

**Rahandusministeeriumi valitsemisala
raamatupidamiskorraldus ja tehingute
seaduslikkus 2004. aastal**

KONTROLLIARUANNE

nr OSI-2-6/05/93
01.08.2005

Rahandusministeeriumi valitsemisala
raamatupidamiskorraldus ja tehingute seaduslikkus
2004. aastal

Tallinn
2005

Kokkuvõte

Riigikontroll auditeeris Rahandusministeeriumi valitsemisala raamatupidamiskorraldust ja tehingute seaduslikkust 2004. aastal. Auditi eesmärgiks oli hinnata siseaudiitorite tööd majandusaasta aruande auditeerimisel ning raamatupidamiskorraldust Rahandusministeeriumis ja tema valitsemisala asutustes, samuti 2004. aastal sooritatud majandustehingute seaduslikkust. Kontrollitud tehingu-klassideks olid riigitulud, riigikassa osakonna halduses olevad finantsvarad ja -kohustused, reservid, riigile antud välisabivahendid ning tegevuskulud. Sealhulgas kontrolliti riigitulusid ja tegevuskulusid Maksu- ja Tolliametis, mille kohta koostati eraldi kontrolliaruanne. Käesolevas aruandes on kajastatud ka olulisemad tähelepanekud Riigikontrolli tehtud auditist “Maksu- ja Tolliameti raamatupidamis-korraldus ja tehingute seaduslikkus 2004. aastal”.

Auditi tulemusena on välja toodud olulisemad tähelepanekud siseaudiitorite töö, raamatupidamis-korralduse, tehingute seaduslikkuse, sisekontrollisüsteemi ja finantsjuhtimise kohta.

Tulenevalt riigieelarve seadusest peab Rahandusministeeriumi valitsemisala 2004. aasta majandus-aasta aruandele ja tehingute seaduslikkusele andma hinnangu Rahandusministeeriumi siseauditi eest vastutav isik. Riigikontroll peab andma hinnangu riigi 2004. aasta majandusaasta koondaruandele ja tehingute seaduslikkusele. Riigikontroll võib riigi majandusaasta aruande auditi käigus toetuda riigiraamatupidamiskohustuslase siseauditi eest vastutava isiku hinnangule riigiraamatupidamis-kohustuslase majandusaasta aruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta.

Raamatupidamiskorraldus

- Rahandusministeeriumi valitsemisala asutustes on olemas kinnitatud raamatupidamise sise-eeskirjad. Riigikontrolli arvates on Rahandusministeeriumi valitsemisala raamatupidamise sise-eeskirjad vastavuses raamatupidamise seaduse ja riigi raamatupidamise üldeeskirjaga. Samas esines raamatupidamiskorralduses puudusi, millele viitavad käesolevas kontrolliaruandes esitatud tähelepanekud.
- Riigikontroll leidis Rahandusministeeriumi valitsemisala raamatupidamise arvestuses vigu järgmistes valdkondades: kohustuste ja nõuete kajastamises, samuti ka inventuuride tegemises ja tulemuste kinnitamises.

Sisekontrollisüsteemi toimimine

Riigikontrolli hinnangul vajab sisekontrollisüsteem täiendamist riigikassa osakonna raha- ja kapitali-turgude talituses sooritatavate tehingute osas.

Majandustehingute seaduslikkus ja finantsjuhtimine

- Tehingute seaduslikkuse osas leidis Riigikontroll puudusi riigihangete seaduse järgimises.
- Riigikontrolli hinnangul vajavad täiendamist rahandusministri määrused “Maksuvõla maha-kandmise ja kustutamise kord” ja “Füüsilise isiku tulumaksu kohalikele omavalitsusüksustele eraldamise kord”. Esimest tuleb täiendada maksunõuete lootusetuks tunnistamise kinnitamise ja teist maksumaksjate elukoha fikseerimise osas.

Siseaudiitori tööle tuginemine

Tehtud kontrolliprotseduuride tulemusena on Riigikontroll arvamusel, et saab riigi majandusaasta koondaruandele hinnangu andmisel tugineda siseaudiitorite tööle ning siseaudiitorite hinnangule Rahandusministeeriumi valitsemisala majandusaasta aruande kohta. Riigikontroll peab vajalikuks märkida, et siseaudiitorite riskihinnang erines Riigikontrolli omast. Siseaudiitorid keskendusid valitsemisala varade ja kohustuste kõikehõlmavuse auditeerimisele, jättes tagaplaanile näiteks kontrolliprotseduurid tehingute seaduslikkuse osas. Saadud selgituste kohaselt oli tehingute

seaduslikkuse hindamine siseaudiitoritel kavandatud, kuid see jäi ressursipuuduse tõttu tegemata. Ka ei auditeerinud siseaudiitorid reserve ega laenukohustusi, mida Riigikontroll oma riskihinnangus oluliseks pidas. Tulenevalt sellest tegi Riigikontroll täiendavaid kontrolliprotseduure olulisemates valdkondades oma riskihinnangust lähtuvalt.

Rahandusministeeriumi siseauditi hinnang ütleb

- majandusaasta aruande kohta, et arvestades auditi ulatust ja toodud märkuste mõju, on Rahandusministeeriumi valitsemisala 2004. aasta majandusaasta aruanne olulises osas kooskõlas raamatupidamise seaduse ja rahandusministri 11.12.2003. a määrusega nr 105 "Riigi raamatupidamise üldeeskiri", ning
- tehingute seaduslikkuse kohta, et kontrollitud tehingute osas ei avastatud olulisi vastuolusid kehtivate õigusaktidega.

Märkusi Rahandusministeeriumi valitsemisala 2004. aasta majandusaasta aruande kohta oli siseaudiitoritel kaks – hinnangut ei antud 2004. aasta algsaldodele ning piisava tõendusmaterjali puudumise tõttu maksu-, lõivu- ja trahvinõuete väärtusele summas 5 695 641 tuhat krooni.

Arvamus siseaudiitorite töö kohta

Riigikontrolli hinnangul oli Rahandusministeeriumi siseaudiitorite töö Rahandusministeeriumi majandusaasta aruande auditeerimisel kooskõlas Rahandusministeeriumi koostatud finantsauditi käsiraamatu juhistega. Siseaudiitorite töö kohta on Riigikontrollil üks tähelepanek:

- Riigikontroll ja Rahandusministeeriumi siseaudiitorid jäid eri arvamusele riigihangete seaduse rikkumise osas, kus Riigikontroll leidis erinevalt siseaudiitoritest, et Maksu- ja Tolliamet oli eksinud riigihangete seaduse vastu.

Eelmise auditi tähelepanekute järelkontroll

Järelkontrolli tulemusena leidis Riigikontroll, et eelmise auditi ettepanekud on olulises osas täidetud.

Peamised ettepanekud rahandusministrile

- Kajastada eraldi Euroopa Liidu eelarvesse ülemääraseks hinnatud laovarude eest tehtava makse osas Rahandusministeeriumi bilansis.
- Täiendada Rahandusministeeriumi sisekontrollisüsteemi inventuuride korraldamise ja tulemuste kinnitamise ning riigikassa osakonna raha- ja kapitaliturgude talituses sooritatavate tehingute osas.
- Täiendada rahandusministri 02.05.2002. a määrust nr 61 selliselt, et maksunõuete lootusetuks tunnistamise peab kinnitama Rahandusministeeriumi kantsler.
- Muuta rahandusministri 19.01.2004. a määrust nr 10 selliselt, et oleks tagatud füüsiliste isikute tulumaksu laekumine elukohajärgsesse kohalikku omalitsusse ühekuulise täpsusega.
- Tagada Maksu- ja Tolliameti sisekontrollisüsteemi täiendamine riigihangete seaduse täitmise osas.
- Tagada Maksu- ja Tolliameti raamatupidamisarvestuse täiendamine, et kohustused võetaks arvele lähtuvalt tekkepõhisuse, tulude ja kulude vastavuse printsiibist.
- Tagada Maksu- ja Tolliameti sisekontrollisüsteemi täiendamine inventuuri tulemuste kajastamise osas.

Rahandusministri arvamusel tähelepanekute ja ettepanekute kohta on aruandes toodud, rahandusministri vastuse terviktekst on aruandele lisatud.

Sisukord

SISSEJUHATUS	5
Olulisemad andmed auditeeritud asutuse kohta	5
1. RAAMATUPIDAMISKORRALDUS JA SISEKONTROLLISÜSTEEM.....	7
1.1. Riigikontrolli tähelepanekud	7
1.2. Riigikontrolli ettepanekud rahandusministrile	9
2. MAJANDUSTEHINGUTE SEADUSLIKKUS JA FINANTSJUHTIMINE	11
2.1. Riigikontrolli tähelepanekud	11
2.2. Riigikontrolli ettepanekud rahandusministrile	12
3. ARVAMUS SISEAUDIITORITE TÖÖ KOHTA.....	13
3.1. Rahandusministeeriumi siseaudiitorite hinnang Rahandusministeeriumi valitsemisala 2004. aasta majandusaasta aruande ja tehingute seaduslikkuse kohta	13
3.2. Riigikontrolli tähelepanek	13
EELMISE AASTA AUDITI TÄHELEPANEKUTE JÄRELKONTROLL	14
RAHANDUSMINISTRI VASTUS	15

Sissejuhatus

Riigikontroll auditeeris oma tööplaani alusel Rahandusministeeriumi valitsemisala raamatupidamiskorraldust ning tehingute seaduslikkust 2004. aastal.

Tulenevalt riigieelarve seaduse muudatusest on alates 2004. aastast riigiraamatupidamiskohustuslase siseauditi eest vastutav isik kohustatud tegema majandusaasta aruande auditi, andes hinnangu riigiraamatupidamiskohustuslase majandusaasta aruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta. Riigikontroll võib riigi majandusaasta aruande auditi käigus toetuda riigiraamatupidamiskohustuslase siseauditi eest vastutava isiku hinnangule riigiraamatupidamiskohustuslase majandusaasta aruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta.

Riigikontrolli auditi eesmärgiks oli hinnata siseaudiitorite tööd majandusaasta aruande auditeerimisel ning raamatupidamiskorraldust Rahandusministeeriumis ja tema valitsemisala asutustes, samuti ka 2004. aastal sooritatud majandustehingute seaduslikkust.

Vaatamata sellele, et ministeeriumi siseaudiitorid andsid hinnangu Rahandusministeeriumi valitsemisala majandusaasta aruandele ning tegid selleks kontrolliprotseduure, pidasid Riigikontrolli audiitorid vajalikuks saldode olulisuse tõttu olulisemates tehinguklassides ise kontrolliprotseduure teha.

Olulisemateks tehinguklassideks peab Riigikontroll Rahandusministeeriumi valitsemisalas riigitulusid, riigikassa osakonna halduses olevaid finantsvarasid ja -kohustusi, reserve, riigile antud välisabi vahendeid ning tegevuskulusid. Kuna oluline osa riigituludest laekub Maksu- ja Tolliametile ning ka tegevuskulud on kõige suuremad Maksu- ja Tolliameti, siis kontrollisid audiitorid riigitulude ja tegevuskuludega seotud tehinguid Maksu- ja Tolliameti auditi käigus. Maksu- ja Tolliameti tehtud auditi olulisemad tähelepanekud on toodud ka selles aruandes.

Auditi tulemusena on toodud välja olulisemad tähelepanekud siseaudiitorite töö, raamatupidamiskorralduse, tehingute seaduslikkuse, sisekontrollisüsteemi ja finantsjuhtimise kohta.

Audit sooritati kooskõlas INTOSAI¹ auditistandarditega. Need standardid nõuavad, et audit kavandatakse ja sooritatakse viisil, mis võimaldab piisava kindlustundega otsustada, kas finantsaruanded ei sisalda olulisi vigu ega ebatäpsusi. Auditi käigus kontrolliti väljavõtteliselt tõendusmaterjale, millel põhinevad raamatupidamisarvestuse näitajad. Audit hõlmas arvestuspõhimõtete analüüsi ja tehingute õiguspärasuse kontrolli.

Audititeavet kogudes intervjueeriti siseaudiitoreid, raamatupidajaid, osakondade ja talituste juhatajaid ning peaspetsialiste; tutvuti asutusesiseste kordadega, siseaudiitorite materjalidega, olulisemate teemat puudutavate lepingutega auditeeritud perioodil, raamatupidamise andmetega ning algdokumentidega.

Auditi meeskonda kuulusid auditijuht Krista Uuna, audiitorid Kristi Kährin, Karin Rajapu ja Silver Sassi.

Olulisemad andmed auditeeritud asutuse kohta

Rahandusministeerium täidab seadusest tulenevaid ja Vabariigi Valitsuse poolt seaduse kohaselt antud ülesandeid. Rahandusministeeriumi põhiülesanded on valitsuse makromajandus- ja fiskaalpoliitika ning majandusreformi kavandamine ja ellurakendamise suunamine. Ministeeriumi tegevusvaldkonnas on

- riigi eelarvepoliitika kavandamine ja elluviimine;
- riigi maksu- ja tollipoliitika kavandamine ja elluviimine;

¹ *International Organisation of Supreme Audit Institutions* – Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon, mis tegutseb ÜRO egiidi all.

- majandusanalüüs ja -prognoos;
- riigiabi andmise lubade menetlemine ning riigiabi seaduslikkuse ja kasutamise üle järelevalve teostamine;
- riigihangete-alane tegevus;
- riiklik statistika;
- valitsuse sisekontrollisüsteemi rakendamise ja siseauditi korraldamise koordineerimine;
- riigiraamatupidamine;
- riigi finantsvarade ja -kohustuste haldamine;
- riigile antav välisabi ja laenud.

Rahandusministeeriumi juhib minister, kelle nimetab ametisse ja vabastab ametist president oma otsusega. Ministeeriumil on aruandekohustus Vabariigi Valitsuse ees, kes suunab ja koordineerib tema tegevust ning teostab tema üle teenistuslikku järelevalvet.

Rahandusministeeriumi kantsler juhib ministeeriumi struktuuriüksusi, v.a siseauditi osakond, koordineerib ministeeriumi valitsemisalas olevate riigiasutuste tegevust ja korraldab ministeeriumi asjaajamist. Kantsler juhib asekanstlereid, talle vahetult alluva kommunikatsiooniosakonna, riigieelarve osakonna ja majandusanalüüsi osakonna juhatajat ning ministeeriumi nõunikke ja asekanstlerite kaudu osakondi.

Rahandusministeeriumi valitsemisalas on valitsusasutused Maksu- ja Tolliamet, Statistikaamet ja Riigihangete Amet. 2004. aastal reorganiseeriti riigiasutus Eesti Proovikoda osaiühinguks. Rahandusministeeriumi valitsemisalas on SA Keskkonnainvesteeringute Keskus.

Rahandusministeeriumi valitsemisalas on kolm riigi äriühingut – AS Eesti Loto, AS Andmevara ja Riigi Kinnisvara AS – ning osalused kaheksas äriühingus. Võõrandati riigi osalus AS-is Vaba Maa. 2005. aasta alguses omandati 63,17% osalus AS-is FCF Lilleküla Jalgpallistaadion.

Rahandusministeeriumi eelarve kinnitab rahandusminister, kes valvab ka selle täpse ja otstarbeka täitmise üle. Rahandusministeeriumi finantsolukorra ning majandustegevuse tulemuste kajastamise eest vastutavad minister Aivar Sõerd ja kantsler Aare Järvan. Auditeeritud perioodil oli rahandusminister Taavi Veskimägi. Rahandusministeeriumi raamatupidamise aastaaruande õigsust kinnitas oma allkirjaga Aare Järvan. Igapäevast ministeeriumi ja tema valitsemisala raamatupidamise korraldamist koordineeris Rahandusministeeriumi siseteenuste asekanstler Tauno Tats ja viis ellu pearaamatupidaja Riina Virkus. Riigikassa tegevust korraldas valitsuskontrolli asekanstleri kt Kalle Kukk (alates dets 2004; enne seda Raivo Sulg) ja viis ellu osakonnajuhataja Ülle Mathiesen.

31.12.2004. a seisuga oli Rahandusministeeriumi ja tema valitsusasutuste bilansimaht 87,7 miljardit krooni. Võrreldes 2003. aastaga suurenes bilansimaht 65%. Bilansimaht kasvas peamiselt teiste riigiraamatupidamiskohustuslaste netovara arvel seoses arvestuspõhimõtete muudatustega.

Rahandusministeeriumi ja tema valitsusasutuste ning riigiasutuse 2004. aasta eelarve täitmine oli 6,4 miljardit krooni ja see on võrreldes 2003. aastaga suurenenud 3,4 miljardit ehk üle kahe korra. Kasv toimus peamiselt eraldiste ja finantsvarade arvel.

Keskmine töötajate arv oli Rahandusministeeriumi valitsemisalas 2004. aastal 2782 (sh 1 ametisse nimetatud isik ja 2727 ametnikku).

1. Raamatupidamiskorraldus ja sisekontrollisüsteem²

Rahandusministeeriumi valitsemisala asutustes on olemas kinnitatud raamatupidamise sise-eeskirjad. Riigikontroll hindas Rahandusministeeriumi valitsemisala raamatupidamise sise-eeskirjade vastavust raamatupidamise seadusele ja riigi raamatupidamise üldeeskirjale. Olulisi mittevastavusi ei tuvastatud. Samas esines raamatupidamiskorralduses puudusi, millele viitavad ka meie tähelepanekud.

1.1. Riigikontrolli tähelepanekud

1.1.1. Eraldise kajastamata jätmine

Rahandusministeeriumi raamatupidamise aastaaruandes ei ole näidatud kohustust teha makseid Euroopa Liidu eelarvesse ülemääraseks hinnatud laovarude eest.

2003. aasta novembris võttis Euroopa Komisjon vastu määruse nr 1972/2003 põllumajandustoodete kohta ja 2004. aasta jaanuaris määruse nr 60/2004 suhkru kohta. Neist esimese järgi maksustatakse määruuses loetletud põllumajandussaaduste ja toidukaupade ülemäärased varud, mis on Euroopa Liiduga ühinevates riikides ühinemise päeva, 1. mai 2004. a seisuga, Euroopa Liidu imporditollimaksuga. Teise määruse järgi võis 2004. aasta 1. mai seisuga kindlaks tehtud ülemäärased suhkrugarud kuni 2005. aasta 1. maini (Euroopa Komisjoni 28. aprilli 2005. a määrusega nr 651/2005 on seda tähtaega pikendatud 30. novembrini 2005) turult kõrvaldata. Kui üleliigseks hinnatud suhkrugarusid etteantud tähtajaks turult ei kõrvaldata, tuleb nende varude pealt Eestil teha liidu eelarvesse maksed, mille suurus arvutatakse üleliigseks hinnatud koguse ja liidu eelarvest suhkru eksportijatele suhkrugoguse ühiku kohta makstud toetuse korrutisena.

Euroopa Komisjon langetas 31. mail 2005 otsuse üleliigse suhkrugoguse kohta³, mille järgi oli Eesti üleliigne suhkrugaru Euroopa Liiduga liitumise hetke, 1. mai 2004. a seisuga 91 464 tonni.

Põllumajandusministeeriumi hinnangu kohaselt on 2005. aasta juuni alguse seisuga üleliigsete laovarude koguste pealt Euroopa Liidu eelarvesse tehtavate maksete võimalikuks suuruseks ligikaudu 715 miljonit krooni.

Riigikontrolli hinnangul tulnuks Raamatupidamise Toimkonna juhendi nr 8 ("Eraldised, potentsiaalsed kohustused ja potentsiaalsed varad") järgi kajastada Rahandusministeeriumi bilansis eraldi Euroopa Liidu eelarvesse makstava summa osas.

Vastuskirjas kontrolliaruande eelnõule selgitas rahandusminister, et eraldi ülemääraste laovarude eest peaks olema kajastatud Põllumajandusministeeriumi aruandes, kuna kohustus ei tulene Rahandusministeeriumi põhiülesannetest, vaid Põllumajandusministeeriumi omadest. Rahandusminister leidis, et kuna Põllumajandusministeerium tegeleb põllumajanduslikele laovarudele kehtestatud piirangutega, siis tulenevalt riigi raamatupidamise üldeeskirjast kuulub kulu eraldise moodustamiseks Põllumajandusministeeriumi aruandesse.

Riigikontrolli hinnangul tuleb riigi majandusaasta koondaruandes kajastada eraldi ülemääraste laovarude eest. Riigi majandusaasta aruandesse jõuavad andmed ministeeriumide raamatupidamisaruannetest. Tulenevalt sellest, et Põllumajandusministeeriumi 2004. aasta majandusaasta aruandes ei ole eraldist kajastatud ning Rahandusministeerium vastutab riigi majandusaasta koondaruande

² INTOSAI auditistandardite kohaselt on sisekontrollisüsteem poliitika ja protseduuride kogum, mille abil saab asutuse juhtkond tagada eesmärkide saavutamise reeglipärasel, säästlikul ja tõhusal moel. Sisekontrollisüsteem peab kaitsma varasid ja ressursse, tagama juhtimis põhimõtetest kinnipidamise, raamatupidamisarvestuse täpsuse ja täielikkuse ning usaldusväärse finants- ja juhtimisteabe õigeaegse esitamise.

³ Euroopa Komisjoni määrus nr 832/2005

kokkupanemise eest, on Riigikontroll arvamusel, et eraldi tuleb kajastada Rahandusministeeriumil. Riigi raamatupidamise üldeeskirja kohaselt on võimalikud riigiraamatupidamiskohustuslaste üksuste vahelised siirded ning Rahandusministeerium saab järgmisel aruandeperioodil anda kohustuse üle Põllumajandusministeeriumile.

1.1.2. Nõude kajastamine tähtajalise deposiidina

Ministeerium on 31.12.2004. a seisuga tähtajalise deposiidina kajastanud Hansapanga agendikontole kantud 70,5 miljonit krooni eesmärgiga osta FC Flora aktsiaid vastavalt pooltevahelisele ostu-müügilepingule. Tulenevalt agendikonto lepingust puudus kuni 2005. aasta veebruarini Rahandusministeeriumil õigus seda raha kasutada, samuti ei makstud paigutatud raha pealt intresse. Agendi kohustus oli 10. veebruariks 2005 kas tagastada summa Rahandusministeeriumile või kanda raha üle aktsiate emiteerijale.

Riigikontrolli hinnangul oleks tulnud vara kajastada lühiajalise nõudena AS-i Hansapank vastu, mitte tähtajalise deposiidina.

Vastuses kontrolliaruande eelnõule leiab minister, et tehing oli oma iseloomult pigem sarnane deposiidi kui lühiajalise nõudega. Minister ei ole oma kirjas selgitanud, millistest kriteeriumidest on sellisel klassifitseerimisel lähtunud, mistõttu jääb Riigikontroll oma seisukoha juurde.

1.1.3. Laenuõuete ebatõenäoliseks hindamine

Rahandusministeerium sõlmis 27.09.2001. a laenulepingu Loksa linnaga. 31.12.2004. a seisuga võlgnes linn perioodil 20.09.2003–20.12.2004 teostamata tagasimaksete eest kokku 830 967 krooni (sh laenu põhiosa, intressid ja viivis). Tagasi makstava summa üle on käimas kohtuvaidlus, lahenduseni auditi lõpetamise ajaks ei oldud jõutud. Laenuõuet 2004. aasta lõpu seisuga ebatõenäoliseks ei olnud tunnistatud.

Konservatiivsuse printsiibist⁴ lähtudes tuleb raamatupidamise aruannet koostada ettevaatlikult ja kaalutletult, et vältida varade ja tulude ülehindamist või kohustuste ja kulude alahindamist. Riigikontroll on seisukohal, et nimetatud laenuõue tuleb ebatõenäoliselt laekuvaks tunnistada.

Rahandusministri hinnangul rahuldab kohus hagi ja seetõttu ei ole nõuet alla hinnatud. Riigikontrolli arvamusel tuleks laenuõue kuni kohtuotsuse saabumiseni ebatõenäoliseks hinnata.

1.1.4. Maksukohustus kohalike omavalitsuste ees

2004. aasta füüsilise isiku tuludeklaratsioonide alusel arvestatud maksukohustus kohalike omavalitsuste ees summas 118 670 557 krooni kajastati Maksu- ja Tolliameti 2005. aasta I kvartali aruandes. See tähendab, et Maksu- ja Tolliameti 2004. aasta bilansis on kajastatud kohustusi nimetatud summa võrra väiksemana. Raamatupidamise seadusest tulenevast tulude ja kulude vastavuse printsiibist lähtuvalt tuleb aruandeperioodi tuludest maha arvata nendesamade tulude tekkega seotud kulud.

Riigikontrolli hinnangul oleks tulnud füüsilise isiku tuludeklaratsioonide alusel deklareeritud 2004. aasta tulumaks, mis kuulub kohalikele omavalitsustele edasikandmisele, kajastada bilansis 31.12.2004. a seisuga kohustusena.

⁴ Raamatupidamise seadus, § 16

1.1.5. Inventuuride korraldamine

- 1) Auditi käigus tuvastasid audiitorid, et riigikassa osakonna halduses olevate varade inventuuri-materjalidest puudusid käskkirjad inventuuri korraldamiseks ja tulemuste kinnitamiseks ning tehtud võrdlusi ei olnud kõigil puhkudel kirjalikult fikseeritud (nt välisabivahendid, stabiliseerimisreservi ja omandireformi reservi pangakontod, võlakirjad).
- 2) Maksu- ja Tolliameti korraldatud aastainventuuri tulemusena selgus, et maksukohustuslaste registris on kajastatud 400 000 krooni väärtuses kohustusi ja 1,4 miljoni krooni väärtuses nõudeid äriregistrist kustutatud ettevõtete vastu. Nimetatud summad kajastuvad Maksu- ja Tolliameti 2004. aasta raamatupidamise aastaaruandes, kuna aruande koostamise ajal puudus käskkiri lootusetuks tunnistatud maksunõuete ja ebatõenäoliselt realiseeruvate kohustuste bilansist mahakandmise kohta. Audiitoritele antud selgituste kohaselt tehakse parandused 2005. aastal.

Raamatupidamise seadus näeb ette kohustuse inventeerida varade ja kohustuste saldod raamatupidamise aastaaruande koostamiseks. Riigi raamatupidamise üldeeskiri sätestab varade ja kohustuste inventeerimise ja hindamise korra, mis reguleerib inventuuride töökorraldust, dokumentatsiooni ja ajalist jaotust ning kirjeldab inventeerimise ja hindamise protseduure.

Tähelepaneku puudulikkusest inventeerimisest Rahandusministeeriumis tegi Riigikontroll ka eelmise aruandeaasta auditi ajal.

1.1.6. Tähelepanekud sisekontrollisüsteemi kohta

Riigikontroll leidis Rahandusministeeriumi sisekontrollisüsteemis järgmisi puudusi:

- 1) Riigikassa osakonna raha- ja kapitaliturgude talituses sooritatakse mõlemasse reservi sama väärtpaberi ostmisel tehing ühe reservi vahenditest ja jagatakse tehtud investering hiljem sisemiste tehingutega stabiliseerimisreservi ja kassareservi vahel. Korraga väärtpaberite ostmine vähendab makstavaid maakleritasusid, mistõttu kokkuvõttes vähenevad tehingukulud. Samas pole fikseeritud reserve omavaheliste ostu-müügitehingute põhimõtted. Seetõttu eksisteerib lisaks tavapärasele väärtpaberite jagamisele võimalus müüa teisele reservile ka kahjumlikke väärtpaberi- ja valuutaposisioone. Kuigi antud selgituste kohaselt on reserve haldajad ise huvitatud võimalikult kasumilike tehingute tegemisest, võib Riigikontrolli hinnangul selliste tehingute reguleerimata jätmine tekitada olukorra, kus ühe reservi finantsvahendeid kasutatakse teise reservi kasumi suurendamiseks või kahjumi katmiseks.
- 2) Rahandusministeeriumi riigikassa osakonna raha- ja kapitaliturgude talitus ei järgi tehingute tegemisel Rahandusministeeriumi raamatupidamise sise-eeskirja lisa nr 7 ette nähtud allkirja-reglementi. Riigikontrollile antud selgituste kohaselt on nimetatud lisa ajale jalgu jäänud ning seda pole võimalik järgida.

1.2. Riigikontrolli ettepanekud rahandusministrile

- Kajastada eraldi Euroopa Liidu eelarvesse ülemääraseks hinnatud laovarude eest tehtava makse osas Rahandusministeeriumi bilansis.
- Hinnata Loksa linna laenu laekumise tõenäosust.
- Tagada Maksu- ja Tolliameti raamatupidamisarvestuse korralduse täiendamine, et kohustused võetaks arvele lähtuvalt tekkepõhisuse, tulude ja kulude vastavuse printsiibist.
- Tagada Maksu- ja Tolliameti sisekontrollisüsteemi täiendamine inventuuri tulemuste kajastamise osas.

- Täiendada Rahandusministeeriumi sisekontrollisüsteemi järgmiselt:
 - vaadata üle inventuuride korraldus, sh täiendada Rahandusministeeriumi raamatupidamise siseeeskirja inventuuride tegemise nõuete osas vastavalt riigi raamatupidamise üldeeskirjale;
 - kehtestada kord reservide omavaheliste tehingute tegemiseks;
 - uuendada allkirjareglementi selliselt, et suurte investeeringute korral oleks tagatud nii tehingule eelnev kui ka järgnev kontroll.

Rahandusminister esitas vastuskirjas oma seisukoha tehtud tähelepanekute kohta ja tegevused Riigikontrolli ettepanekute rakendamiseks.

2. Majandustehingute seaduslikkus ja finantsjuhtimine

2.1. Riigikontrolli tähelepanekud

2.1.1. Riigihangete seaduse järgimine Maksu- ja Tolliametis

Riigikontroll leidis riigihangete seaduse järgimisel mitmeid erinevaid puudusi:

- Maksu- ja Tolliamet on 2004. aastal ostnud OÜ-lt Pesumati koristusteenust (sh ka vahendatavaid teenuseid) summas 1 060 013 krooni. MTA eri allüksused on varasematel aastatel sõlminud OÜga Pesumati mitmeid lepinguid teenuse ostmiseks. Lepingute sõlmimiseks korraldati eri aegadel vähempakkumisi ja 1999. aastal ka üks riigihange. Andmata hinnangut lepingute sõlmimise ajal kehtinud riigihangete seaduse täitmisele, on Riigikontroll seisukohal, et nimetatud teenuse ostmiseks tuleb praegu korraldada riigihange kehtiva seaduse alusel.
- ASilt Pivotex Balti on ostetud autokaalude ümberpaigutamise teenust summas 377 600 krooni ilma riigihanget korraldamata. Riigikontrollile toodud põhjenduste kohaselt ei olnud võimalik teenust osta teistelt hankijatelt, kuna siis oleks kaaludega seotud garantii katkenud. Riigikontrolli arvamusel oleks tulnud korraldada väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlus.
- Maksu- ja Tolliamet korraldas 2003. aasta alguses riigihanke (nr 005703) arendustööde tellimiseks, täpsemalt oli hanke objektiks pikaajaliste strateegiliste partnerite leidmine mitmesuguste arendusprojektide teostamisel. Riigihanke deklaratsioonis märgiti, et hanke tulemusena sõlmiti raamlepingud ASiga Microlink Süsteemid ja ASiga Abobase Systems summades vastavalt 3 ja 5 miljonit krooni. Tegelikult lepingutes hankesummasid kokku ei lepitud, vaid kokku lepitati tunnihindad. 2005. aasta mai seisuga on ASile Microlink makstud 5 352 090 krooni ja Abobase Systems ASile 15 497 616 krooni. Riigikontrollile antud selgituste kohaselt on ostetud täiendavaid töid, mida hanke korraldamisel ei osatud ette näha. Riigikontrolli hinnangul jättis Maksu- ja Tolliameti riigihanke planeerimine soovida, kuna pakkumised teinud ja võitjaks osutunud äriühingutelt on ostetud töid märgatavalt suurema summa eest, kui hanke korraldamisel planeeriti ning mille kohta äriühingud pakkumised tegid. Riigikontrolli arvates oleks amet pidanud täiendavate tööde tellimiseks korraldama väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetluse.
- Auditi tulemusena leidis Riigikontroll mitmeid hankesummasid, mis ulatusid 118 000–356 000 kroonini ning mille riigihangete deklaratsioonid oleks pidanud esitada 10 päeva jooksul pärast hankelepingu sõlmimist riigihangete registrile.⁵

Tehinguid, mille puhul deklaratsioon oli esitamata, avastati 2004. aasta tehingutest kokku 1,4 miljoni krooni ulatuses, näiteks:

· OÜ Wilden	sülearvutid	276 208 kr
· AS Resta	Webreporter	188 800 kr

Lisaks deklareeriti tagantjärele Riigikontrolli auditi ajal 737 000 krooni ulatuses hankeid, näiteks:

· OÜ Webmedia	arendustööd	281 600 kr
· AS Koopiakeskus	koopiamasinad	139 600 kr

Riigikontrolli arvates on Maksu- ja Tolliamet rikkunud riigihangete head tava.

⁵ Riigihangete seadus, § 2 lg 9

2.1.2. Maksunõuete lootusetuks tunnistamise kinnitamine

Riigi raamatupidamise üldeeskiri⁶ sätestab, et nõuete lootusetuks tunnistamise peab kinnitama riigi-raamatupidamiskohustuslase tegevjuhtkond ehk Maksu- ja Tolliameti nõuete puhul Rahandusministeeriumi tegevjuhtkond. Sama eeskiri ütleb⁷, et maksunõuete lootusetuks tunnistamisel lähtutakse rahandusministri 02.05.2002. a määrusest nr 61 “Maksuvõla mahakandmise ja kustutamise kord”. Nimetatud määruses on öeldud, et maksuvõla kannab maha maksuhaldur, kuid pole selge, kes peab mahakandmise otsuse kinnitama.

Auditeeritud perioodil kinnitas maksunõuete lootusetuks tunnistamise Maksu- ja Tolliameti peadirektor ning kõigi teiste nõuete korral Rahandusministeeriumi kantsler.

Tulenevalt sellest, et maksunõuded moodustavad suurema osa Maksu- ja Tolliameti bilansimahust, on Riigikontroll seisukohal, et sarnaselt muude nõuetega peaks maksunõuete lootusetuks tunnistamise kinnitama riigiraamatupidamiskohustuslase tegevjuhtkond, s.o Rahandusministeeriumi tegevjuhtkond.

2.1.3. Rahandusministri määruse ajakohastamine

Maksu- ja Tolliamet saab isikute elukoha kohta kord kuus andmed rahvastikuregistrist. Saadud andmed salvestatakse maksukohustuslaste registrisse. Vaatamata sellele, et andmed isikute elukoha muutuste kohta on olemas kuude kaupa, võetakse kohalikele omavalitsustele eraldatavate summade arvutamisel aluseks aruandeaasta 1. jaanuaril fikseeritud elukoht, nagu näeb ette rahandusministri määrus⁸.

Riigikontroll on arvamusel, et maksumaksjate andmeid tuleks uuendada kord kuus, lähtudes rahvastikuregistri andmetest. See tagab tulumaksu laekumise füüsilise isiku õigesse elukohajärgsesse omavalitsusse.

2.1.4. Eelarv väliste pangakontode kasutamine

Rahandusministeerium kasutas aastal 2004 nelja eelarv välist pangakontot selleks vastavat luba omamata. Tulenevalt riigieelarve seadusest ei või riigiasutusel olla krediidi- ega finantseerimis-asutuses oma kontot ning erandjuhul võib riigiasutusel olla oma konto rahandusministri loal ja tema määratud tingimustel.⁹ 2005. aastal on vastav luba olemas.

2.2. Riigikontrolli ettepanekud rahandusministrile

- Täiendada rahandusministri 02.05.2002. a määrust nr 61 selliselt, et maksunõuete lootusetuks tunnistamise peab kinnitama Rahandusministeeriumi kantsler.
- Muuta rahandusministri 19.01.2004. a määrust nr 10 selliselt, et oleks tagatud füüsiliste isikute tulumaksu laekumine elukohajärgsesse kohalikku omalitsusse ühekuulise täpsusega.
- Tagada Maksu- ja Tolliameti sisekontrollisüsteemi täiendamine riigihangete seaduse täitmise osas.

Oma vastuses kontrolliaruande eelnõule nõustus rahandusminister Riigikontrolli tehtud tähelepanekutega ning analüüsib tehtud ettepanekute täitmise võimalikkust, välja arvatud riigihangete seaduse täitmise küsimuses. Rahandusminister leidis, et IT-teenuste ja koristusteenuste ostmisel pole riigihangete seadust rikutud, kuid Riigikontroll jääb oma seisukoha juurde.

⁶ Rahandusministri 11.12.2003. a määrus nr 105 “Riigi raamatupidamise üldeeskiri”, § 37 lg 4

⁷ Sama, § 37 lg 5

⁸ Rahandusministri 19.01.2004. a määrus nr 10 “Füüsilise isiku tulumaksu kohalikele omavalitsüksustele eraldamise kord”, § 3

⁹ Riigieelarve seadus, § 23

3. Arvamus siseaudiitorite töö kohta

Auditi käigus soovis Riigikontroll jõuda veendumuseni, kas riigi majandusaasta aruandele hinnangut andes saab tugineda siseaudiitorite tööle ning siseaudiitorite hinnangule majandusaasta aruande kohta. Selleks võrreldi siseaudiitorite riskihinnangut Riigikontrolli riskihinnanguga, kontrolliti siseaudiitorite tööd selgitamaks, kas siseaudiitorite-poolsed kontrolliprotseduurid on piisavad, et anda hinnangut aastaaruande kohta. Lisaks vaadati siseaudiitorite üldist töökorraldust.

Kontrolliprotseduuride tulemusena on Riigikontroll arvamusel, et saab olulises osas tugineda siseaudiitorite hinnangule majandusaasta aruande kohta. Riigikontrolli hinnangul oli Rahandusministeeriumi siseaudiitorite töö Rahandusministeeriumi majandusaasta aruande auditeerimisel kooskõlas Rahandusministeeriumi koostatud finantsauditi käsiraamatu juhistega.

Vaatamata sellele, et Riigikontroll tugineb olulises osas siseaudiitorite hinnangule majandusaasta aruande kohta, peavad audiitorid vajalikuks märkida, et siseaudiitorite riskihinnang erines Riigikontrolli omast. Seetõttu keskendusid siseaudiitorid valitsemisala varade ja kohustuste kõikehõlmavuse auditeerimisele, jättes tagaplaanile näiteks kontrolliprotseduurid tehingute seaduslikkuse osas. Saadud selgituste kohaselt oli tehingute seaduslikkuse hindamine siseaudiitoritel kavandatud, kuid see jäi ressursipuuduse tõttu tegemata. Ka ei auditeerinud siseaudiitorid reserve ega laenukohustusi, mida Riigikontroll oma riskihinnangus oluliseks pidas.

Eelnevast tulenevalt tegi Riigikontroll täiendavaid kontrolliprotseduure olulisemates valdkondades oma riskihinnangust lähtuvalt.

3.1. Rahandusministeeriumi siseaudiitorite hinnang Rahandusministeeriumi valitsemisala 2004. aasta majandusaasta aruande ja tehingute seaduslikkuse kohta

Rahandusministeeriumi siseaudiitorid leidsid auditi tulemusena, et arvestades auditi ulatust ja jättes välja toodud märkused, on Rahandusministeeriumi valitsemisala 2004. aasta majandusaasta aruanne, mis näitab Rahandusministeeriumi valitsemisala 2004. aasta tulemiks 4 842 823 tuhat krooni, kassakuludeks 2 457 544 krooni ja bilansimahuks 31.12.2004. a seisuga 87 715 259 tuhat krooni, olulises osas kooskõlas raamatupidamise seaduse ja rahandusministri 11.12.2003. a määrusega nr 105 "Riigi raamatupidamise üldeeskiri". Samuti, et kontrollitud tehingute osas ei avastatud olulisi vastuolusid kehtivate õigusaktidega.

Märkusi Rahandusministeeriumi valitsemisala 2004. aasta majandusaasta aruande kohta oli siseaudiitoritel kaks – hinnangut ei antud 2004. aasta algsaldodele ning piisava tõendusmaterjali puudumise tõttu maksu-, lõivu- ja trahvinõuete väärtusele summas 5 695 641 tuhat krooni.

3.2. Riigikontrolli tähelepanek

Maksu- ja Tolliameti majandustehingute riigihangete seadusele vastavuse kontrollimisel leidsid siseaudiitorid, et amet on asjade ja teenuste ostmisel riigihanked korraldanud.

Riigikontroll ei jaga Rahandusministeeriumi siseaudiitorite seisukohta (vt aruande p. 2.1.1).

Eelmise aasta auditi tähelepanekute järelkontroll

Eelmise aasta auditi¹⁰ ettepanekute elluviimise järelkontrolli osas tugineb Riigikontroll Rahandusministeeriumi siseaudiitorite tööle, kes kontrollisid Riigikontrolli tehtud ettepanekute täitmist. Nende tähelepanekute ja ettepanekute osas, mille kohta Rahandusministeeriumi siseaudiitorid kontrolliprotseduure ei teinud, tegi järelkontrolli Riigikontroll. Olulisemad tähelepanekud, mille osas tehti järelkontrolli, on järgmised:

- 1) Rahandusministeeriumi riigikassa osakonna tulud ja kulud (näiteks intressitulud ja finantskulud) ei sisaldunud ministeeriumi tulemiaruanes.

Selle aasta auditi käigus veendusid Riigikontrolli audiitorid, et aruanne sisaldab ka riigikassa osakonna hallata olevaid vahendeid.

- 2) Rahandusministeeriumi raamatupidamises ei olnud kõikehõlmavalt kajastatud välisabi raha eest ostetud teenuseid ja vara.

Rahandusministeeriumi siseaudiitorid kontrollisid välisabi eest ostetud varade ja teenuste kajastamist ja veendusid, et puudused on olulises osas likvideeritud.

- 3) Rahandusministeeriumi bilansis ei kajastatud omandireformi reservfondist Vabariigi Valitsuse korralduse alusel eraldatud raha kasutamata jääki mitte kohustuse, vaid reservina.

Riigikontrolli ettepanek oli koostada reservfondi kohta aastaaruande lisa, kus avalikustada, kui suur osa reservfondist on juba Vabariigi Valitsuse korraldustega kaetud.

Selle aasta auditi käigus veendusid Riigikontrolli audiitorid, et 2004. aasta aruandesse on nimetatud lisa koostatud.

- 4) Liisinguga soetatud sõiduautod ja sellest tulenev kohustus ei olnud kajastatud Rahandusministeeriumi bilansis.

Rahandusministeerium teatas oma vastuskirjas Riigikontrolli kontrolliaruandele, et kuivõrd liisitud sõiduautosid ei soovita välja osta, peetakse õigeks ja õiglaseks kajastada soetatud vara kasutusrendina ja kohustusi bilansiväliselt.

Järelkontrolli käigus kontrollisid Riigikontrolli audiitorid liisinguga soetatud sõiduautode lepinguid ja leidsid, et kapitalirendi tingimustele vastavad lepingud lõpetati 2004. aastal ja 2005. aasta alguses.

Ines Metsalu
I auditiosakonna peakontrolör

¹⁰ “Riigikontrolli arvamus Rahandusministeeriumi 2003. aasta raamatupidamise aastaaruande ja majandustehingute seaduslikkuse kohta”

Rahandusministri vastus



RAHANDUSMINISTEERIUM

Peakontrolör
Riigikontroll

Teie 14.07.2005 nr OSI-2-7.1/05/1109

Meie 07.2004 nr 1-1.13 / 10417

Kontrolliaruande eelnõu "Rahandusministeeriumi valitsemisala raamatupidamiskorraldus ja tehingute seaduslikkus 2004. aastal"

Austatud Pr Metsalu,

Täname Teid tähelepanekute ja soovitude eest Rahandusministeeriumi valitsemisala 2004. aasta raamatupidamiskorralduse ja tehingute seaduslikkuse auditeerimisel. Teie poolt antud suunad on suureks abiks edaspidise tegevuse täiustamisel.

Käesolevaga esitame Rahandusministeeriumi poolsed kommentaarid ja seisukohad kontrolliaruande eelnõus toodud olulisematele märkustele ja ettepanekutele. Vastused on esitatud eelnõus kajastatud märkuste ja ettepanekute järjekorras.

1.1.1. Eraldise kajastamata jätmine

Oleme seisukohal, et eraldi ülemääraste suhkrugarude eest Euroopa Liidu eelarvesse tasutava makse osas ei pea olema kajastatud Rahandusministeeriumi, vaid Põllumajandusministeeriumi aruandes. Nimetatud kohustus ei tulene Rahandusministeeriumi põhiülesannetest, milledeks on valitsuse makromajandus- ja fiskaalpoliitika ning majandusreformi kavandamine ja ellurakendamise suunamine. Põllumajandusministeeriumi tegevus on seotud riigi põllumajanduse arengukavade elluviimise ning vastavate abinõude rakendamisega. Põllumajandusministeerium on oma põhiülesandest tulenevalt kursis Euroopa Liidus põllumajanduslikele laovarudele kehtivate piirangutega ning korraldab vastavate piirangute rakendamist Eestis, esitab Euroopa Liidu vastavatele komisjonidele ülemääraste laovarude arvestamise aluseks olevaid algandmeid, peab läbirääkimisi Euroopa Liidu vastavate komisjonidega ülemääraste laovarude suuruse üle. Kuna põllumajanduslikele laovarudele kehtestatud piirangutega tegeleb riigis Põllumajandusministeerium, siis tulenevalt Riigi raamatupidamise üldeeskirjast (kulud kajastatakse selle üksuse tulemiaruanDES, kelle tegevusega kulud seotud on) leiame, et vastav kulu eraldise moodustamiseks ülemääraste suhkrugarude eest kuulub Põllumajandusministeeriumi aruandesse.

1.1.2. Nõude kajastamine tähtajalise deposiidina

Hansapanga agendikonto kasutamine FC Flora aktsiate ostuks on oma iseloomult pigem sarnane deposiidile kui lühiajalisele nõudele. Seetõttu me ei pea otstarbekaks seda ringi klassifitseerida.

1.1.3. Laenuõuete ebatõenäoliseks hindamine

Kuna KOV-d sisuliselt ei saa pankrotistuda (pankrotiseadus § 8 lg 2), siis on Loksa linnaga sõlmitud laenulepingust tuleneva nõude ebatõenäoliseks hindamise aluseks Rahandusministeeriumi hinnang kohtuvaidluse tulemuslikkuse osas. Antud lepingu puhul usume, et kohus rahuldab meie hagi ja seetõttu ei ole nõuet alla hinnatud.

1.1.4. Maksukohustus kohaliku omavalitsuse ees

Maksu- ja Tolliameti raamatupidamisarvestuses võetakse kohustused arvele lähtuvalt tekkepõhisuse, tulude ja kulude vastavuse printsiibist. 2004. aasta füüsilise isiku tuludeklaratsiooni alusel arvestatud maksukohustus kohalike omavalitsuste ees on ekslikult kajastatud Maksu- ja Tolliameti 2005. aasta I kvartali aruandes. Nihke põhjustas ajakriitiline olukord, mil deklaratsioonide esitamise tähtaeg on 31.03 ja raamatupidamisaruannete muutmise tähtaeg 30.04. 2005. aasta majandusaasta aruande koostamisel lahendame olukorra suuremahulise töö parema organiseerimisega ja kajastame maksukohustuse kohalike omavalitsuste ees õiges majandusaastas.

1.1.5. Inventuuride korraldamine

- 1) Rahandusministeeriumi põhivara, väheväärtusliku vara ja varude 2004. aasta aastainventuur toimus vastavalt rahandusministri 22. novembri 2004. aasta käskkirjaga nr 467 kehtestatud korrale. Kinnituskirjade saatmise tingimused kooskõlastati Rahandusministeeriumi siseauditi eest vastutava isikuga. Inventuuride läbiviimist reguleerib ka Rahandusministeeriumi raamatupidamise sise- eeskiri. Kõik loetletud dokumendid kehtivad riigikassa osakonnale ja puudub vajadus ühele osakonnale eraldi inventuuri käskkirja vormistamiseks. Rahandusministeeriumi riigikassa osakonna poolt Rahandusministeeriumi ühtses pearaamatus kajastatavate pangakontode, nõuete ja kohustuste saldokontrolli tulemused on dokumenteeritud kontrollija koostatud dokumendina iga raamatupidamiskonto osas eraldi.
- 2) Ühinenud maksuhalduri poolt viidi tulude inventuur sarnases mahus läbi esmakordselt. 2004. aasta tulude aastainventuur toimus 31.12.2004 seisuga, kuid inventuuri läbiviimise käigus selgus, et suurest klientide arvust tuleneva töömahu juures ei ole reaalne jõuda inventuuri lõppaktis toodud tulemuste kajastamiseni inventeeritud perioodi raamatupidamise andmetes. Seetõttu viiakse 2005. aasta majandusaasta tulude inventuur läbi 30.11.2005 seisuga. Kuna kontrolliaruande eelnõus nimetatud juhul on tegemist vanade, juba 100% ebatõenäoliseks hinnatud nõuetega, siis ei mõjuta nimetatud nõuded majandusaasta tulemust.
- 3) Leiame, et inventuuride läbiviimise kord on piisava detailsusega kirjeldatud riigi raamatupidamise üldeeskirjas ja Rahandusministeeriumi raamatupidamise sise- eeskirjas. Tõhustame kontrolli inventuuride läbiviimise ajalise jaotuse üle tagamaks andmete operatiivset kajastamist inventeeritud perioodi majandusaasta aruandes.

1.1.6. Tähelepanekud sisekontrollisüsteemi kohta

Stabiliseerimis- ja kassareservi vaheliste tehingute sooritamise põhimõtted on täpsustatud riigikassa osakonna finantstehingute teostamise protseduurireeglites. Rahandusministeeriumi raamatupidamise sise- eeskirja muudatusega täpsustame riigikassa osakonna allkirja reglementi.

2.1.1. Riigihangete seaduse järgimine Maksu- ja Tolliametis

Koristusteenuse ostmine OÜ-lt Pesumati

Riigikontroll ei ole arvestanud, asjaoludega, et:

- 1) Maksuamet ja tema kohalikud asutused ja Tolliamet olid enne 01.01.2004.a iseseisvad juriidilised isikud, kes olid pädevad läbi viima riigihankeid ja sõlmima lepinguid, millega Maksu- ja Tolliamet kui õigusjärglane on seotud tänase päevani. Enne 01.01.2004.a sõlmitud lepingute lõpetamiseks puudub seadusest tulenev võimalus (alus).
- 2) Kehtiva riigihangete seaduse (RHS) järgi viiakse läbi hankemenetlus pärast jõusolevate lepingute lõppemist. RHS sisust tulenevalt ei ole Ostjal kohustust igakordsel RHS muutumisel uuesti läbi viia eelnevalt läbiviidud riigihanke pakkumismenetlust.

Juhime tähelepanu asjaolule, et Riigikontroll on ka ise leidnud, et enne 2004. aastat lepingute sõlmimisel OÜ-ga Pesumati lähtus MTA tollal kehtinud riigihangete seadusest ning ei ole seega hangete läbiviimisel riigihangete seadust rikkunud.

Lähtudes eeltoodust ei ole MTA rikkunud riigihangete teostamise head tava ja riigihangete seaduses sätestatud norme.

MTA kaalub tema valduses olevate kõigi objektide koristusteenuse ühtse riigihanke läbiviimist peale kehtivate hankelepingute lõppemist ja MTA struktuurimuudatuste lõpuleviimist (v.a. RKAS ja MTA vahel sõlmitud üürilepingute osas) tingimusel, et uue riigihanke korraldamine võimaldab rahaliste vahendite jätkuvalt säästlikku ja heaperemehelikku kasutamist.

Raamleping IT arendustööde teostamiseks

MTA ei saa täielikult nõustuda Riigikontrolli seisukohaga, et rikutud on riigihangete head tava ning et planeerimine riigihanke (nr. 005703) korraldamisel jättis soovida.

Raamlepingute eesmärgiks oli tagada IT arendusteks pikaajalised stabiilsed arenduspartnerid garanteerimaks infosüsteemide valmisolek liitumiseks Euroopa Liiduga. Riigihange ja sellest tulenevad lepingud olid üles ehitatud kindlatele, riigihanke läbi viimise hetkeks spetsifitseeritud objektidele ning tunnihindadele tööde jaoks, mille spetsifitseerimine riigihanke läbiviimise hetkel ei olnud võimalik.

MTA täitis ülesande, saavutades valmiduse integreeruda Euroopa maksusüsteemiga tervikuna ja koheselt 01.05.04 – toimus integreerumine 11 Euroopa tollisüsteemiga (s.h. EU rahastatud nn. TARIC süsteem, projekti kogumaksumus 32,2 miljonit EEK) ja 1 maksusüsteemiga.

Lisaks juurutati nimetatud perioodil raudtee elektrooniline transiidisüsteem ja käibemaksu automaatse tagastamise süsteem.

Ülalnimetatud süsteemide disaini ja teostuse mahtu ei olnud võimalik kindlaks määrata riigihanke pakkumisdokumentatsiooni koostamise ajal 2002 aasta lõpus kuna paljudes sisulistes lahendustes jõuti Euroopa Liidu tasandil kokkuleppeni alles 2003 ja 2004 aasta I kvartalis.

Raamlepingute punktid 1.4 ja 2.2 jätsid taolises pingelises ja ebamäärases olustikus ettenägelikult paindliku juriidilise võimaluse tööde sisu, ulatuse, ajakava ja maksumuse täpsustamiseks tööde teostamise käigus, lähtudes raamlepingu Lisas C toodud tunnihindadest. Kuna sõlmitud raamlepingutes ei olnud sätestatud lepingumaksumust, ei ole MTA töid ostes ületanud lepingutes fikseeritud summasid.

Antud juhul seisnes MTA poolne rikkumine selles, et ei muudetud algselt riigihanke deklaratsioonis esitatud hankelepingu maksumust.

2.1.2. Maksunõuete lootusetuks tunnistamise kinnitamine

Analüüsimine kas rahandusministri 19.01.2004. a määruse nr 10 muutmise vastavalt Riigikontrolli ettepanekule toob kaasa vajaduse muuta "Maksukorralduse seadust" või mitte ja vajadusel täpsustame maksuvõla mahakandmise korda.

2.1.3. Rahandusministri määruse ajakohastamine

Riigikontrolli poolt tehtud ettepaneku realiseerimisele peab eelnema analüüs, mis tooks välja KOV-dele eraldatava tulumaksusummade muudatuse mõju st tulubaasi hinnanguline suurenemine või vähenemine KOV-de lõikes.

Infotehnoloogiliselt toob nimetatud muudatus esmahinnangul kaasa programmeerimistöid mahus 0,3-0,4 miljonit krooni poole aasta vältel. Lisaks sellele on arvestuse keerukamaks muutumise tõttu ülimalt tõenäoline programmide aeglustumine ning võimalike vigade arvu suurenemine.

Analüüsimine tehtud ettepaneku majanduslikku otstarbekust.

2.1.4. Eelarveväliste pangakontode kasutamine

Oleme seisukohal, et rahandusminister on oma otsuse konto omamise osas teinud sellega, kui ta on ennast või endale alluvat ametnikku volitanud seda kontot kasutama (määranud allkirjaõiguslikuks isikuks).

Lugupidamisega



Aivar Sõerd
Minister

Riina Virkus 611 3210 — riina.virkus@fin.ee