

Rahandusministeeriumi 2008. aasta raamatupidamise aastaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

*Audit on korraldatud riigi majandusaasta
koondaruandele hinnangu andmiseks*

Rahandusministeeriumi 2008. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Audit on korraldatud riigi majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

Mida me auditeerisime?

Riigieelarve seadus kohustab Riigikontrolli auditeerima riigi majandusaasta koondaruannet. Riigi majandusaasta koondaruandesse konsolideeritakse kõigi riigiraamatupidamiskohustuslaste, sh Rahandusministeeriumi aruanded. Riigikontroll auditeeris Rahandusministeeriumi 2008. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsust ja tehingute vastavust olulisematele õigusaktidele. Lisaks vaatas Riigikontroll, kas ministeerium on loonud toimiva sisekontrollisüsteemi, et luua eeldused investeringuteks eraldatud raha sihipäraseks kasutamiseks, varade säilimiseks ja heaperemehelikuks kasutamiseks. Oma töös tugines Riigikontroll ministeeriumi siseauditi eest vastutava ametniku hinnangule ministeeriumi raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta.

Ministeeriumi 2008. aasta eelarve kassakulud olid 25 miljardit krooni ning bilansimaht 31.12.2008. aasta seisuga oli 142 miljardit krooni. Rahandusministeeriumi koosseisu kuulub ka riigikassa osakond.

Mida me auditi tulemusel leidsime ja järeldasime?

Riigikontrolli peamised järeldused on järgmised.

- Ministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne kajastab olulises osas õigesti ministeeriumi finantsseisundit, lõppenud aruandeperioodi kassakulusid ja majandustulemust.
- Raamatupidamise korraldus ministeeriumis ja tema valitsemisala asutustes on heal tasemel.
- Auditeeritud olulised majandustehingud on kooskõlas riigieelarve seadusega, 2008. aasta riigieelarve ja 2008. aasta lisaeelarve seadusega.
- Varade soetamisel on järgitud riigihangete seadust.
- Varade säilimine on tagatud.

Sisukord

Rahandusministeeriumi raamatupidamise aastaaruande õigsus ja majandustehingute seaduslikkus	3
Ministeeriumi 2008. aasta raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige	3
Ministeeriumi valitsemisala raamatupidamise korraldus on heal tasemel	3
Rahandusministeeriumi tehingute seaduslikkus	3
Aasta lõpus tehti ministeeriumi valitsemisala asutustes põhjendamatuid ettemakseid	3
Kassareservi vähendamine nõudnuks rahandusministri otsust	4
Investeeringute tegemisel ja vara soetamisel on ministeerium üldjuhul järginud seadusi	4
Varade kasutamine on otstarbekohane ja nende säilimine on tagatud	5
Varade võõrandamine on toimunud riigivaraseaduses ettenähtud korra kohaselt	5
Kohalikele omavalitsustele ülekantav tulumaks	5
Eelmise aasta auditiaruandes tehtud soovituste rakendamine	6
Riigikontrolli soovitus ja rahandusministri vastus	7
Ülevaade Rahandusministeeriumist	8
Auditi iseloomustus	9
Auditi eesmärk	9
Hinnangu andmise kriteeriumid	9
Riigikontrolli varasemaid auditeid Rahandusministeeriumis	11

Rahandusministeeriumi raamatupidamise aastaaruande õigsus ja majandustehingute seaduslikkus

Ministeeriumi 2008. aasta raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige

1. Riigikontrolli hinnangul kajastab ministeeriumi 2008. aasta raamatupidamise aastaaruanne, mis näitab ministeeriumi 2008. aasta kassakuludeks 25,2 miljardit krooni, aruandeperioodi tulemiks –6,0 miljardit krooni ja bilansimahuks 31.12.2008. aasta seisuga 142,3 miljardit krooni, olulises osas õigesti ministeeriumi finantsseisundit, lõppenud aruandeperioodi kassakulusid ja majandustulemust.

Ministeeriumi valitsemisala raamatupidamise korraldus on heal tasemel

2. Riigikontroll leiab, et raamatupidamine on Rahandusministeeriumis korraldatud hästi, kuna raamatupidamist reguleerivad korrad on olemas ja ajakohased ning nende täitmist jälgitakse. Rahandusministeeriumi pearaamatupidaja on koordineerinud kogu valitsemisala raamatupidamist.

3. Rahandusministeeriumi aruandesse ei ole tehtud parandusi, mis on seotud ASi Sylvester endistele omanikele füüsilise isiku tulumaksu tagastamisega, kuigi Rahandusministeeriumi aruande koostamise ajaks olid teada Tartu Ringkonnakohtu 19.1.2009. aasta ja Tartu Halduskohtu 18.6.2008. aasta otsused. Auditi lõppemise ajaks olid parandused tehtud alles riigi majandusaasta koondaruande projekti Riigikohtu 17.6.2009 otsuse alusel. Otsuse tulemusena vähendati füüsilise isiku tulumaksutulu summas 389 miljonit krooni, arvestati intressikulu 142 miljonit krooni ja moodustati täiendav eraldis kohtukulude katteks summas 7 miljonit krooni. Kokku võeti vastava otsuse alusel 31.12.2008. aasta seisuga eraldisena arvele 538 miljonit krooni.

4. Esines ka üksikuid väiksemaid puudujääke inventuuride korralduses, millele juhtis tähelepanu siseauditi osakond.

Rahandusministeeriumi tehingute seaduslikkus

5. Riigikontrolli hinnangul on auditeeritud olulised tehingud tehtud kooskõlas riigieelarve seadusega, 2008. aasta riigieelarve seadusega ja 2008. aasta lisaeelarve seadusega.

6. Punktides 7–10 ja 12–14 on esitatud tehingute seaduslikkuse kohta tähelepanekud, mis ei mõjutanud Riigikontrolli hinnangut, kuid mis viitavad puudustele sisekontrollisüsteemis või finantsjuhtimises.

Aasta lõpus tehti ministeeriumi valitsemisala asutustes põhjendamatuid ettemakseid

7. Rahandusministeerium tegi 30.12.2008. aastal sõlmitud investeeringute teostamise kokkuleppe muudatuse kohaselt ettemakse Riigi Kinnisvara ASile muudatuse sõlmimise päeval 9 500 000 krooni investeeringute eest perioodil 2009–2011. Nii tähtaeg kui ka tööde sisu on lepingus fikseeritud ainult 2009. aasta investeeringute osas mahuga 2 miljonit krooni (katuse rekonstrueerimine ja fassaadide uuring tähtajaga 31.12.2009). II korruse ümberehituse ja kööginurkade ehituse kohta

(summas 3 miljonit krooni) on märgitud, et tähtajad määratakse poolte kokkuleppel ning muude tööde kohta (summas 4,5 miljonit krooni) on märgitud, et tööde sisu ja tähtajad määratakse poolte kokkuleppel. Lisaks maksti mööbli eest 100% ettemaksu mitmele äriühingule kokku ligikaudu 0,4 miljonit krooni.

8. Maksu- ja Tolliamet tegi üürilepingu täiendava kokkuleppe kohaselt ettemakse 22.12.2008. aastal Riigi Kinnisvara ASile summas 3 miljonit krooni. Ettemakse tegemise ajaks ei olnud selgunud tööde tegelik maksumus. Maksu- Tolliamet oli andnud nõusoleku hüvitada Luhamaa tollipunkti teealuse truubi ning laguneva teetammi taastamistöode maksumus ning tegi ettemakse, lähtudes Riigi Kinnisvara ASi prognoositud tööde eeldatavast maksumusest 3,7 miljonit krooni. Riigi Kinnisvara AS sõlmis hankelepingu summas 3 087 180 kr 11.2.2009. aastal tähtajaga 6.5.2009.

9. Statistikaamet tasus aasta lõpus järgmise aasta jaanuarist märtsini toimuvate koolituste eest 236 000 krooni, märtsis toimuva toitlustamise eest 50 000 krooni.

10. Ehitustööde eest saab tasuda Riigi Kinnisvara ASile ainult renditasude arvelt, järelikult on sisuliselt tegemist renditasude ettemaksega. Riigikontroll leiab, et ettemaksete tegemine 2008. aasta eelarve raha kasutamise edasilükkamise eesmärgil on vastuolus raamatupidamise üldeeskirja soovitude ning riigieelarve seadusega.

11. **Riigikontrolli soovitus rahandusministrile:** Vältida edaspidi aasta lõpus põhjendamatute ettemaksete tegemist, kasutades selleks raamatupidamise üldeeskirja §-s 15 kirjeldatud sisekontrollisüsteemi meetmeid.

Rahandusministri vastus: Teie poolt antud suunad on suureks abiks sisekontrollisüsteemide ja finantsjuhtimise arendamisel.

Kassareservi vähendamine nõudnuks rahandusministri otsust

12. Rahandusministeeriumi riigikassa osakonna 20.2.2009. aastal koostatud memo alusel on 2008. aasta lõpus vähendatud riigi kassareservi ca 4,8 miljardi krooni võrra, et viia reserv riigikassas olevatele tegelikele likviidsetele vahenditele vastavaks. Sisuliselt on tegemist arvestuspõhimõtete muudatusega, mille tulemusena vähendati kassareservi aastatel 2003–2008 tehtud finantseerimistehingutega, sest reservide kogumaht ületas likviidsete vahendite mahtu. Finantseerimistehingud on tehtud varasemate aastate ülelaekumiste arvel kooskõlas riigieelarve seadusega. Riigikontroll nõustub, et kassareserv tuleb viia tegelikele likviidsetele vahenditele vastavaks, kuid riigieelarve seaduse § 36 kohaselt peaks see toimuma rahandusministri otsusega.

Investeeringute tegemisel ja vara soetamisel on ministeerium üldjuhul järginud seadusi

13. Investeeringud on auditeeritud ulatuses tehtud sihipäraselt. Auditi käigus ei tuvastanud Riigikontroll ega ka ministeeriumi siseaudiitorid eksimusi õige riigihanke menetlusviisi valikul. Samas esines üksikuid eksimusi.

14. Statistikaametis esines hulgaliselt väiksemaid eksimusi ameti riigihangete korraldamise korra vastu. Majandamiskuludega seotud hangete toimikud olid mitterahuldavalt koostatud. Näiteks:

- kõiki riigihanke hankemenetluste korraldamisega seotud dokumente ei olnud riigihanke toimikus;
- riigihanke aruanded olid esitamata või esitati vigaseid aruandeid;
- seadusega nõutavad protokollid tihti kas puudusid üldse või olid allkirjastamata. Samas esines allkirjastatud, aga täitmata pabereid.

Varade kasutamine on otstarbekohane ja nende säilimine on tagatud

15. Riigikontroll tutvus auditi käigus inventuuri reguleerivate kordadega ja 2008. aasta lõpus korraldatud inventuuri dokumentatsiooniga. Tehtud toimingute põhjal leiab Riigikontroll, et varade inventeerimine on korraldatud Rahandusministeeriumis viisil, mis tagab varade säilimise.

16. Samuti leidis Riigikontroll, et Rahandusministeerium kasutab oma varasid üldjuhul vaid põhitegevuseks ja muuks riigivaraseaduses sätestatud otstarbeks.

Varade võõrandamine on toimunud riigivaraseaduses ettenähtud korra kohaselt

17. Rahandusministeerium võõrandas aruandeperioodil varasid (korterid, maa ja sõidua autod) 1,5 miljardi krooni eest. Vara võõrandamine toimus kooskõlas riigivara võõrandamist käsitlevate õigusaktidega.

Kohalikele omavalitsustele üle kantav tulumaks

18. Maksukorralduse seaduse muudatuste kohaselt muutus ka kohalikele omavalitsustele tulumaksu ülekandmise kord. Alates 1.1.2009. aastast ei eraldata omavalitsustele enam tulumaksunimelist ettemaksu ega intressitulu, mistõttu mitmed omavalitsused pöördusid Maksu- ja Tolliameti ja Riigikontrolli poole sooviga saada selgust, miks neile eraldatavad summad on vähenenud. Olles tutvunud olukorraga, leidis Riigikontroll, et puudub põhjendatud alus arvata, et omavalitsused ei saa kätte neile seadusega ette nähtud tulumaksu. Samas möönab Riigikontroll, et omavalitsuste teavitamine selles küsimuses oleks arusaamatuste vältimiseks võinud olla tõhusam.

Eelmise aasta auditiaruandes tehtud soovituste rakendamine

19. Eelmise aasta auditi aruandes „Rahandusministeeriumi 2007. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus“ tegi Riigikontroll soovitus korraldada ühishankeid, mida ministeerium on ka järginud.

/allkirjastatud digitaalselt/

Ines Metsalu
Finantsauditi osakonna peakontrolör

Riigikontrolli soovitus ja rahandusministri vastus

Riigikontroll andis auditi põhjal rahandusministrile soovitusel. Minister saatis 24. juulil 2009 oma vastuse Riigikontrolli soovitusel.

Üldised kommentaarid auditiaruande kohta

Täname teid tähelepanekute ja soovitusel eest Rahandusministeeriumi 2008. aasta majandusaasta aruande auditeerimisel.

Riigikontrolli soovitus	Rahandusministri vastus
<p>Tehingute seaduslikkus</p> <p>11. Vältida edaspidi aasta lõpus põhjendamatute ettemaksete tegemist, kasutades selleks raamatupidamise üldeeskirja §-s 15 kirjeldatud sisekontrollisüsteemi meetmeid. (p-d 7–10)</p>	<p>Teie poolt antud suunad on suureks abiks sisekontrollisüsteemide ja finantsjuhtimise arendamisel.</p>

Ülevaade Rahandusministeeriumist

Rahandusministeeriumi tegevusvaldkonnaks on koordineerida riigi eelarvepoliitika kavandamist ja elluviimist, korraldada riigi kinnisvarapoliitikat, koordineerida valitsuse sisekontrollisüsteemi rakendamist ja siseauditi korraldamist, korraldada riigiraamatupidamist, hallata riigi finantsvarasid ja -kohustusi, riigile antavat välisabi ja laenusid.

Rahandusministeeriumi valitsemisalasse kuulub kolm valitsusasutust: Maksu- ja Tolliamet, Statistikaamet ja Riigihangete Amet. Maksu- ja Tolliameti ülesandeks on tagada riigieelarve tulude laekumine riiklikest maksudest ja tollituludest ning teenindada isikuid maksukohustuse ja tolliformaalsuste täitmisel. Statistikaameti põhitegevuseks on koguda riigi majanduse, rahvastiku, sotsiaalvaldkonna ja keskkonna seisundi ning selle muutuste kohta asjakohaseid andmeid ja töödelda neid statistiliselt. Riigihangete Ameti ülesandeks on tagada riikliku riigihangete registri tegevuse korraldamise ja vaidlustuste läbivaatamise korraldamisega riigihangete läbipaistvus ja avalikustatus.

Rahandusministeeriumi koosseisus on ka riigikassa osakond, mille põhiülesanne on teostada riigieelarve kassalist teenindamist, korraldada riigi rahavoogude juhtimist, riigi raha paigutamist, riigile võõrvahendite kaasamist jms.

Rahandusministeeriumil on 100% osalus 31.12.2008. aasta seisuga Riigi Kinnisvara ASis ja ASis Eesti Loto ning vähemosalus ASis Eesti Telekom ja ASis Rocca al Mare Suurhall. Lisaks äriühingutele teostas Rahandusministeerium asutajaõigusi SAs Keskkonnainvesteeringute Keskus.

Rahandusministeeriumi finantsolukorra ning majandustegevuse tulemuste kajastamise eest vastutasid aruandeperioodil minister Ivari Padar ja kantsler Tea Varrak. Alates 4.6.2009. aastast on rahandusministrina ametis Jürgen Ligi. Igapäevast ministeeriumi ja tema valitsemisala raamatupidamise korraldamist koordineeris Rahandusministeeriumi siseteeuste asekanter Anneli Susi Persidski ja teostas finantsosakonna juhataja Riina Virkus. Riigikassa tegevust viis ellu osakonnajuhataja Ülle Mathiesen.

Rahandusministeeriumi eelarve kassakulud olid 2008. aastal ca 25 miljardit krooni ja bilansimaht 31.12.2008. a seisuga on 142 miljardit krooni. Rahandusministeeriumi bilansis on kajastatud teiste riigiraamatupidamiskohustuslaste netovara, mis moodustab bilansimahust 76%.

Tabel 1. Rahandusministeeriumi valitsemisala olulisemad näitajad

	2005	2006	2007	2008
Asutuste arv ministeeriumi valitsemisalas	4	4	4	4
Keskmine töötajate arv	2861	2824	2787	2683
Eelarvemaht (mln kr)	2630	3129	3940	4973
Varade maht (mln kr)	27 901	35 083	39 508	34 518

Allikas: Rahandusministeeriumi saldoandmike süsteem

Auditi iseloomustus

Auditi eesmärk

Riigikontrollil on riigieelarve seaduse järgi kohustus anda hinnang riigi majandusaasta koondaruande õigsusele ja tehingute seaduslikkusele. Selle kohustuse täitmiseks korraldab Riigikontroll auditeid riigiraamatupidamiskohustuslaste raamatupidamise õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kontrollimiseks. Selle auditi eesmärgiks oli hinnata, kas Rahandusministeeriumi 2008. aasta raamatupidamise aastaaruanne, sh eelarve täitmise aruanne, on õige ning 2008. aasta jooksul tehtud tehingud seaduslikud.

Hinnangu andmise kriteeriumid

Hinnangu andmisel tugines Riigikontroll järgmistele kriteeriumitele:

- varad ja kohustused eksisteerivad 31.12.2008. aasta seisuga;
- varad ja kohustused kuuluvad 31.12.2008. aasta seisuga ministeeriumile;
- tehingud või sündmused toimusid 2008. aastal;
- kõik varad, kohustused, tehingud ja sündmused on kajastatud ning näitajad avalikustatud;
- varad ja kohustused on kajastatud õiges bilansilises väärtuses;
- tehingud või sündmused on kajastatud õiges summas ja tulud või kulud on kantud õigesse perioodi;
- näitajad on avalikustatud, klassifitseeritud ja kirjeldatud kooskõlas raamatupidamise hea tavaga;
- tegevusaruandes toodud numbriline info, mis tuleneb raamatupidamise aastaaruandest, on kajastatud õigetes summades;
- olulisemad tehingud on kooskõlas riigieelarve seadusega, 2008. aasta riigieelarve seadusega ja 2008. aasta lisaelarve seadusega.

Auditi ulatus ja käsitusviis

Ministeeriumi 2008. aasta majandusaasta aruande õigsusele hinnangu andmise käigus hindas Riigikontroll raamatupidamise aastaaruande vastavust raamatupidamise heale tavale, raamatupidamise seadusele ning rahandusministri asjakohastele määrustele.

Hinnangu andmisel tehingute seaduslikkusele hindas Riigikontroll, kas kontrollitud tehingud on sooritatud, lähtudes riigieelarve seadusest, 2008. aasta riigieelarve ja 2008. aasta lisaelarve seadusest.

Auditi käigus kasutas Riigikontroll ka Rahandusministeeriumi siseaudiitorite tööd ja tegi vajaduse korral täiendavaid kontrolle siseaudiitorite kontrollitud tehinguklassides. Kontrollitoimingute tulemusel jõudis Riigikontroll järeldusele, et ministeeriumi raamatupidamise aastaaruandele hinnangu andmisel saab tugineda siseaudiitorite tööle ning siseauditi eest vastutava ametniku hinnangule Rahandusministeeriumi majandusaasta aruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta.

Ministeeriumi siseauditi eest vastutav ametnik andis ministeeriumi valitsemisala majandusaasta aruande ja tehingute seaduslikkuse kohta märkusteta arvamuse. Riigikontrolli auditaruandes on esitatud ka olulisemad tähelepanekud, mida tegi siseaudiitor oma auditi tulemusena.

Ministeeriumi valitsemisalasse kuuluvate äriühingute ja sihtasutuste majandusaasta aruandeid on auditeerinud vannutatud audiitorid. Hinnangu andmisel ministeeriumi koondaruandele tugines Riigikontroll vannutatud audiitorite tööle.

Riigikontroll sooritas auditi kooskõlas INTOSAI (Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon) auditistandarditega. Need standardid nõuavad, et audit kavandatakse ja sooritatakse viisil, mis võimaldab piisava kindlustundega otsustada, et finantsaruanded ei sisalda olulisi vigu ega ebatäpsusi.

Auditi käigus kontrollisid audiitorid valikuliselt tõendusmaterjale, millel põhinevad raamatupidamise aastaaruandes esitatud näitajad. Audit hõlmas ka aruannete koostamisel kasutatud arvestuspõhimõtete ja juhtkonna raamatupidamislike hinnangute analüüsi.

Riigikontroll leiab, et audit annab piisava aluse arvamuse avaldamiseks asutuse raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja majandustehingute seaduslikkuse kohta.

Auditi lõpetamise aeg:

Audititoimingud lõpetati 2009. aasta juunis.

Auditi meeskond:

Auditis osalesid finantsauditi osakonna audiitorid Gerli Eisberg, Riina Keldrima, Evelyn Palts ja Jüri Kurss, kes täitis ka auditijuhi kohuseid.

Kontaktandmed

Auditi kohta saab lisainfot Riigikontrolli kommunikatsiooniteenistusest
tel +372 640 0704 või +372 640 0777, e-post riigikontroll@riigikontroll.ee

Auditiaruande elektrooniline koopia (pdf) on saadaval koduleheküljel www.riigikontroll.ee.

Auditiaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on FAO-2-1.4/09/57.

Riigikontrolli postiaadress on:

Narva mnt 11a
15013 TALLINN
Tel +372 640 0700
Faks +372 661 6012
riigikontroll@riigikontroll.ee

Riigikontrolli varasemaid auditeid Rahandusministeeriumis

23.7.2008 – Rahandusministeeriumi 2007. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

17.7.2007 – Rahandusministeeriumi 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande audit riigi koondaruandele hinnangu andmiseks

24.7.2006 – Rahandusministeeriumi 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse audit riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt www.riigikontroll.ee