PEAKONTROLÖRI OTSUS

Peakontrolöri 31.08.2001. a otsus nr 11-7/039

Välisministeerium 2000. aasta majandustegevus

Oleme kontrollinud Välisministeeriumi 31.12.2000 lõppenud majandusaasta kohta koostatud raamatupidamise aastaaruannet, mille koostamise eest vastutab Välisministeerium juhtkond. Meie ülesanne on avaldada kontrollimise tulemustele tuginedes arvamust nimetatud raamatupidamise aastaaruande kohta.

Sooritasime auditi kooskõlas rahvusvaheliste auditeerimisstandarditega. Nimetatud standardid nõuavad, et audit planeeritaks ja sooritataks viisil, mis võimaldaks piisava kindlustundega otsustada, et raamatupidamise aastaaruanne ei sisalda olulisi vigu ega ebatäpsusi. Auditi käigus oleme väljavõtteliselt kontrollinud tõendusmaterjale, millel põhinevad raamatupidamise aastaaruandes esitatud näitajad. Meie audit hõlmas ka raamatupidamise aastaaruande koostamisel kasutatud arvestuspõhimõtete ja juhtkonnapoolsete raamatupidamislike hinnangute kriitilist analüüsi. Arvame, et meie audit annab piisava aluse arvamuse avaldamiseks raamatupidamise aastaaruande kohta.

Me ei ole kontrollinud välisesinduste majandustehingute algdokumentatsiooni, kuna kõiki algdokumente säilitatakse välisesindustes. Välisesinduste majandustehingud sisestatakse ministeeriumi raamatupidamisprogrammi esindustest saadetud koondite põhjal algdokumente nägemata. Auditi tulemustele tuginedes oleme arvamusel, et aruandeperioodil puudus ministeeriumis toimiv sisekontrollisüsteem, mis tagaks välisesinduste majandustehingute õige ja õiglase kajastamise ministeeriumi raamatupidamises. Sellest tulenevalt ei saa me olla kindlad, et raamatupidamiskohustuslase vara, kohustused, omakapital ja majandustegevuse tulemus on kajastatud õigesti ja õiglaselt. Ministeeriumi koosseisu kuuluvate välisesinduste eelarve maht moodustas 2000. aastal 66% ministeeriumi eelarve kogusummast.

Ülalmainitud lõigus kirjeldatud auditi tõendusmaterjalide piiratuse võimalike mõjude tõttu ei saa me avaldada arvamust selle kohta, kas Välisministeeriumi raamatupidamise aastaaruandele seisuga 31.12.2000, mis näitab 2000. a tulemiks 31 932 757 krooni ja bilansimahuks 31.12.2000 seisuga 356 585 437 krooni, on koostatud kooskõlas Eesti Vabariigi rahandusministri 30.11.2000 määrusega nr 100 "2000. a aastaaruande koostamine, esitamine ja kinnitamine".

Raamatupidamise 2000. a aastaaruande kohta märkust tegemata juhime Välisministeerium juhtkonna ja Riigikogu Rahanduskomisjoni tähelepanu järgnevatele asjaoludele:

1) Välisministeerium on 20.06.1995. aastal sõlminud rendilepingu A-Ettevõtmiste AS-iga, mida on 2001. aastal pikendatud kuni 20.09.2003. Lepingu kohaselt annab Välisministeerium oma peahoones rendile 1 052,8 m² renditasuga 1 kr/m² kuus. Vastavalt lepingule oli rentnikul kohustus investeerida ruumide parendusse kuni 2000. aastani 3,7 mln krooni. Välisministeeriumi raamatupidamises ei kajastu ruumide parendused ega ka nõue rentnikule investeerimiskohustuse

eest. Koos investeerimiskohustusega moodustab ühe kuu rent arvestuslikult 60 kr/m^2. Oleme arvamusel, et nii madal rent ei ole majanduslikult põhjendatud.

2) 2000. aastal ei arvestanud ega kajastanud Välisministeerium potentsiaalse kohustusena erisoodustuste pealt tasutavaid tulu- ega sotsiaalmaksu. Auditi käigus selgus, et Välisministeerium tasub Riigikantseleile renti ja kommunaalteenuseid kahe suvila eest, mis asuvad Keila-Joal ning mida kasutavad Välisministeeriumi töötajad. Juhime tähelepanu asjaolule, et tulumaksuseaduse § 48 lõike 1 alusel maksab tööandja tulumaksu kõigilt töötajale tehtud erisoodustustelt. Kui tööandja katab töötaja eluaseme kulud täielikult või osaliselt, on see käsitletav erisoodustusena, mis maksustatakse tulumaksuga[1] ja sotsiaalmaksuga[2]. Oleme arvamusel, et kuigi avaliku teenistuse seaduse alusel[3] on osadel riigiametnikel õigus tööandja eluruumile, ei sätesta tulumaksuseadus tööandjale nimetatud kulude hüvitamise suhtes maksuvabastust.

3) Rahvusvaheliste organisatsioonide liikmemaksud on kajastatud kassapõhiselt. Kajastamata on liikmemaksude tekkepõhised kohustused eelnevate perioodide ja ettemaksud 2001. aasta eest. Näiteks on 2000. aastal tasutud ÜRO Rahuvalvele 4,7 mln krooni, millest 3,0 mln krooni on eelmiste perioodide eest. Peame vajalikuks märkida, et vastavalt raamatupidamise seadusele ja heale tavale võetakse bilansis arvele ka materiaalselt fikseeritavad teadaolevad ja potentsiaalsed kohustused[4].

Välisministeeriumi seisukohad

- Välisministeerium ei jaga Riigikontrolli seisukohti, mis puudutavad välisesinduste majandustehingute algdokumentatsiooni asukohta ja on seisukohal, et algdokumentide paiknemine välisesindustes on igati õigustanud end viimase 9 aasta praktika kohaselt. Algdokumentidel kajastatud majandustehinguid näitavate andmete korrektset edastamist on ministeeriumi raamatupidamine pidevalt aastate vältel pisteliselt kontrollinud kõigis esindustes kohapeal. Seda on teinud ka inspektsioonid. Samuti on võimalik kaudne kontroll võrdlusena varasemate aastate ja teiste esindustega. Probleemide korral on alati olnud võimalik esindustest tellida konkreetsete kannete alusdokumentide koopiaid, mida on ka tehtud. Kontrolli Eesti Vabariigi välisesindustes on varem teostanud ka Riigikontroll. Seega on Välisministeerium seisukohal, et Riigikontrollil on võimalik anda hinnang ministeeriumi raamatupidamise aastaaruande kõikehõlmavuse ja õigsuse kohta.

  Välisministeerium peab oluliseks põhimõtteks, et majandustegevuse algdokumente säilitataks majandustegevuse toimumise kohas. Kuna majandustegevus toimub välisesindustes, asuvad seal ka dokumendid. Need dokumendid on vajalikud tehingute tõestamiseks, maksutagastuste taotlemiseks jne. Originaalide Eestisse saatmisel kaasneks sellega muuhulgas postikulu (Ekstreemsema näitena nt Jaapanist maksab ühe paki saatmine kullerpostiga min 1287 krooni x 12 = 15.444 krooni aastas, esindusi on meil aga 37 seega oleksid postikulud sadades tuhandetes kroonides, rääkimata sellele kuluvast tööajast), kadumise risk, originaaldokumentide tagasi saatmise võimalik vajadus ning kulu, ladustamiskulud Eestis (see eeldaks, et peamajas on olemas nõuetele vastav arhiiv, kus oleks võimalik kõiki lisadokumente aastaid säilitada). Et eelneval üldse mõtet oleks, peaksid olema eraldi töötajad, kes neid pabereid töötleks. Siinkohal tekivad aga keeleprobleemid (nt puuduvad jaapani, hiina, portugali, hispaania, prantsuse, vene, ukraina jne keeli valdavad raamatupidajad, kes neid dokumente kontrolliks), hoopis eraldi teemana näeb Välisministeerium asjaolu, et välisesinduste dokumentide töötlejaks ei võiks sõltumatuse printsiibist lähtudes olla ministeeriumi igapäevatööd tegev raamatupidaja(d).

---

[1] Tulumaksuseadus § 48
[2] Sotsiaalmaksuseadus § 2 lg 1 p 7
[3] Avaliku teenistuse seadus § 55
[4] Raamatupidamise seadus § 35 lg 2

Seega on Välisministeerium seisukohal, et vältimaks tarbetuid lisakulutusi, mida eelarve ei võimalda, jääb algdokumentide hoidmine samaks ning ministeeriumi raamatupidamise siseeeskirju selles punktis ei muudeta.

- Rahvusvaheliste organisatsioonide liikmemaksu kohustuste tekkepõhine arvestus ei ole Välisministeeriumi arvates võimalik nende organisatsioonide finantseerimispõhimõtetest tulenevalt.

Riigikontrolli seisukohad

Eesti Vabariigi välisesindused ei ole iseseisvad aruandekohustuslased. Välisesinduste majandustehingud kajastatakse Välisministeeriumi raamatupidamises ilma algdokumente nägemata. Oleme arvamusel, et aruandeperioodil puudus ministeeriumis toimiv sisekontrollisüsteem, mis tagaks välisesinduste majandustehingute õige, õiglase ja õigeaegse kajastamise ministeeriumi raamatupidamises. Samuti puudub meil piisav kindlus, et raamatupidamisdokumentide hoidmine on korraldatud viisil, mis tagaks nende säilimise. Välisministeerium on läbi viinud pistelisi kontrollimisi välisesindustes, mis käsitlesid peaasjalikult välisesinduste üldist töökorraldust ning osaliselt ka raamatupidamisarvestusega seotud küsimusi. 1999. aastal läbiviidud kontrollimiste käigus tuvastati muuhulgas probleeme raamatupidamisarvestuse korraldamisel ja eelarvedistsipliini järgimisel. 2000. aastal oli sisekontrolli teostava töötaja ametikoht täitmata (nimetatud ametikoht oli täitmata ka auditi läbiviimise ajal 2001. a juunis) ning sellel perioodil teostatud välisesinduste kontrollimist tõendavaid dokumente meile auditi käigus ei esitatud. Kuna välisesinduste eelarvemaht moodustab olulise osa (66%) Välisministeeriumi kogu eelarvest, ei saa me olla kindlad, kas ministeeriumi kui raamatupidamiskohustuslase vara, kohustused, omakapital ja majandustegevuse tulemus on kajastatud õigesti ja õiglaselt.

Ettepanekud

Riigikontroll teeb Välisministeeriumile järgnevad ettepanekud:

1. Töötada välja kontrolliprotseduurid, mis tagaksid välisesinduste majandustegevuse üle regulaarse kontrolli.

2. Korraldada raamatupidamise algdokumentide hoidmine viisil, mis tagaks nende säilimise.

3. Arvestada ja maksta tulu- ja sotsiaalmaks kõigilt töötajatele tehtud erisoodustustelt.

4. Võtta bilansis ja tulemiaruandes tekkepõhiselt arvele rahvusvaheliste organisatsioonide liikmemaksud kui teadaolevad või potentsiaalsed materiaalselt fikseeritavad kohustused.

Kaie Karniol
Peakontrolör
Finantsauditi osakond