KONTROLLIAKT

05. juuli 2001. a nr 11-1/040

Kaitseministeeriumi 2000. aasta majandustegevuse audit

Koostaja:

Tõnis Saar
Auditi juht
Finantsauditi osakond

Tallinn
2001

SISSEJUHATUS **2**

I RAAMATUPIDAMISARVESTUS **3**

RAAMATUPIDAMISARVESTUSE KORRALDUS 3
2000. A RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANNE 4
MUUD TÄHELEPANEKUD 8
ETTEPANEKUD 9

II MAJANDUSTEHINGUTE ÕIGUSPÄRASUS **10**

RIIGIEELARVE 10
MAKSURISKID 10
RIIGIVARA 11
MUUD TÄHELEPANEKUD 12

LISA **13**

SISSEJUHATUS

Vastavalt Riigikontrolli tööplaanile ja meie 22.03.2001 kirjale nr 11-13/796 oleme läbi viinud Kaitseministeeriumi 2000. aasta majandustegevuse auditi ajavahemikus 8. mai – 7. juuni 2001. Audit algas planeeritust kuu aega hiljem, sest aastaaruande lõpetamine viibis.

Audit tugines raamatupidamise andmetele seisuga 31.12.2000. Meie ülesanne oli hinnata Kaitseministeeriumi 2000. aasta raamatupidamise aastaaruande vastavust raamatupidamise korraldust reguleerivatele õigusaktidele. Sooritasime auditi kooskõlas rahvusvaheliste auditeerimisstandarditega. Kontrollisime väljavõtteliselt tõendusmaterjale, millel põhinevad raamatupidamise aruandes esitatud näitajad. Audit hõlmas ka raamatupidamise aruande koostamisel kasutatud arvestuspõhimõtete ja juhtkonna raamatupidamislike hinnangute kriitilist analüüsi. Samuti testisime sisekontrolli süsteemi ning kontrollisime väljavõtteliselt rahaliste tehingute seaduslikkust.

Käesoleva aktiga informeerime Kaitseministeeriumi juhtkonda auditi käigus ilmnenud asjaoludest ja tähelepanekutest. Akti eesmärk on aidata kaasa Kaitseministeeriumi finantsjuhtimise ja kontrollisüsteemide parandamisele ning täiustamisele.

Kaitseministeeriumi finantsolukorra ning majandustegevuse tulemuste õige ja õiglase kajastamise eest vastutab minister Jüri Luik. Kaitseministeeriumi kantslerina töötas kontrollitaval perioodil Tarmo Mänd. Auditi käigus andsid selgitusi järgmised Kaitseministeeriumi töötajaid: rahandus- ja eelarveosakonna juhataja asetäitja Tiit Tomp, rahandus- ja eelarveosakonna raamatupidamisbüroo juhataja kt Maarika Sarapuu, raamatupidamisbüroo juhataja asetäitja Kristel Kohv, vanemraamatupidaja Kersti Kommel, kinnisvara- ja ehitusosakonna kinnisvarabüroo peaspetsialist Evi Rivis, tervishoiuosakonna juhataja kt Teet Lainevee, logistikaosakonna juhataja Priit Parktal, side- ja infotehnoloogia osakonna infotehnoloogiabüroo juhataja kt Oleg Ivanov, õigusosakonna personalibüroo juhataja Anneli Peel, peaspetsialistid Aule Kink ja Piret Laur ning haldusosakonna juhataja Riina Roomet.

Auditit juhtis finantsauditi osakonna auditijuht Tõnis Saar, töögrupis osalesid auditispetsialistid Lembi Kull, Sven Potapov ja Kristel Niit.

I RAAMATUPIDAMISARVESTUS

Kaitseministeeriumi raamatupidamise üldine korraldus ei ole rahuldaval tasemel. Kõikide tehingute puhul ei olnud seosed algdokumentide ja aruannete vahel ning üksikute raamatupidamisprogrammide ja -registrite vahel jälgitavad. Raamatupidamises kasutatavad protseduurid ei võimaldanud alati saada piisavat analüütilist informatsiooni kontrollivaldkondade kohta.

Raamatupidamisarvestuse korraldus

Raamatupidamisarvestuse korralduse kohta tegime 2000. aasta raamatupidamise aastaaruande auditi käigus järgmised tähelepanekud:

1.1. 1999. aasta raamatupidamise aastaaruande kohta koostatud aktis[1] tõime tähelepanekutena välja raamatupidamise sise-eeskirjades esinevad puudused. 2000. aastal sise-eeskirjadesse täiendusi ei tehtud ja seega esinesid 1999. aasta aktis märgitud puudused ka 2000. aastal. Kaitseministeeriumi raamatupidamise sise-eeskirju on kavas täiendada 2001. aastal.

1.2. Kaitseministeerium ei ole kehtestanud krediitkaartide kasutamise ja aruandluse korda. Sellest tulenevalt puudub meie arvates kontroll krediitkaartidega tehtavate kulutuste üle, paljud kuludokumendid on kadunud ja kulutuste kohta puudub info nende õigeks kajastamiseks raamatupidamises. Juhime tähelepanu, et raamatupidamiskannete aluseks on raamatupidamise seaduse kohaselt algdokument, mille kohustuslikud rekvisiidid on toodud §-s 8.

Auditi käigus vaatasime pisteliselt detsembris krediitkaartidega teostatud kulutusi ja tegime järgmised tähelepanekud:

- aruandeid krediitkaartide kasutamise kohta ei ole esitanud J. Parbo ja T. Noorkõiv;
- vaadatud viiest krediitkaardi väljavõtetest summas 43 872 krooni ei olnud raamatupidamises algdokumente 9 253 krooni ulatuses;
- 5 746 krooni eest on ostetud raamatuid kingituseks oma töötajatele, millelt ei ole arvestatud ja tasutud erisoodustusmakse.

1.3. Kaitseministeerium teostab ettemakseid ministeeriumi välisesindajate tegevuskulude katteks. 2000. aastal oli ministeeriumi poolt finantseeritavate kulude maht ligikaudu 7,6 mln krooni, mille kasutamise kohta välisesindajad koostavad kulude aruanded. Aruande koostamiseks ei ole ministeerium kehtestanud tähtaegu. Seetõttu ei jõua info kulude tekkepõhiseks kajastamiseks raamatupidamisse alati õigeaegselt. Samuti ei sisalda koostatavad aruanded reeglina kuludokumente ja seega ei saa me kindlad olla, et nimetatud kulud on kajastatud raamatupidamisaruandes õigesti.

1.4. Kaitseministeeriumi (rendileandja) ja Mustamäe Haigla (rentnik) vahelise kehtiva rendilepingu alusel ei esitata rentnikule rendiarveid (7 227 krooni kuus). Meile antud

[1] Riigikontrolli 30.11.2000. a akt "Kaitseministeeriumi 1999. aasta majandustegevus"

selgituste kohaselt asub rendi objekt endiselt rentniku valduses, kuigi see olevat kasutamiskõlbmatu. Soovitame rendiobjekti suhtes viia läbi inventuur, millest tulenevalt kuuluks rendileping lõpetamisele või täitmisele. Juhul, kui rendiobjekt osutub kasutuskõlbmatuks, tuleb see raamatupidamises maha kanda.

1.6. Ka teiste rentnike puhul ei esita Kaitseministeerium arveid õigeaegselt. Näiteks Treyer Grupp OÜ-le esitati 1999. aasta viimase kvartali arve 29.02.2000. a (46 728 krooni), 2000. aasta esimese kvartali arve 27.06.2000. a (46 728 krooni), 2000. aasta teise kvartali arve 31.10.2000. a (30 480 krooni) jne. Samuti esitatakse mõningase hilinemisega rendiarved Dekoil AS-ile (750 000 krooni kuus).

1.7. Tuginedes heale raamatupidamistavale, võetakse põhivara raamatupidamises arvele ja alustatakse amortiseerimist selle kasutusele võtmisel. Kaitseministeeriumi 2000. aastal soetatud põhivarade kontrollimisel selgus, et põhivarad võetakse arvele ostuarvel märgitud kuupäevaga, mis ei pruugi ühtida kauba laekumise ja kasutusele võtmise hetkega.

Soovitame raamatupidamise sise-eeskirjadega kehtestada materiaalse põhivara arvele võtmise akti koostamise kohustuse, milles fikseeritakse põhivara objekti lõplik maksumus, kasulik kasutusiga ja sellest tulenev amortisatsiooninorm, põhivara kasutusele võtmise kuupäev, materiaalne vastutaja, inventari asukoht, inventari nr jne.

1.8. Meile antud selgituste kohaselt ei ole ministeeriumis määratud isikut, kes peaks arvestust põhivara füüsilise olemasolu ja asukoha üle. See on põhjustanud ministeeriumis olukorra, kus näiteks soetatud põhivara komplekti üksikute osade olemasolu ja asukohta ministeeriumis ei teata. Samuti puudub arvestus bilansiväliste väikevahendite füüsilise asukoha kohta. Selle tulemusena ei ole tagatud riigivara säilimine.

1.9. Kulude kontrollimisel selgus, et mõningad kulud on kajastatud valedel kulukontodel. Näiteks kindlustuskulud 11 840 krooni olid kantud kontole 5899 "Muud ostetud teenused", kuid peaksid kajastuma kontol 5840 "Kindlustused". Lähetuskulud 190 681 krooni olid kantud kontole 5899 "Muud ostetud teenused", ehkki peaksid kajastuma kontol 5619 "Muud sõidukulud". Kokku leidsime auditi käigus selliseid kulusid 466 852 krooni eest.

Juhime tähelepanu, et kulude kajastamine valel kontol võib avaldada mõju aastaaruandele ja juhtimisotsustele.

2000. aasta raamatupidamise aastaaruanne

Kaitseministeeriumi 2000. aasta raamatupidamise aruande kohta, mis näitab aasta tulemiks 220 793 949 krooni ja bilansimahuks 642 855 011 krooni, oleme teinud järgmised tähelepanekud:

1.10. Juhime tähelepanu, et 2000. aasta viimase viie kuu kuludokumendid ei olnud auditi hetkeks kaustadesse köidetud, vaid olid lahtiselt. Seetõttu ei saa me olla kindlad, kas raamatupidamises on kajastatud kõik 2000. aasta kuludokumendid ja kas kõigi raamatupidamiskannete aluseks on algdokument. Meie arvates on tegemist olulise sisekontrolli puudusega.

1.11. Oleme seisukohal, et 31.12.2000. a ei kajasta bilansikirje "Pank" ministeeriumi rahaliste vahendite tegelikku seisu. Meie hinnangul on bilansis kajastamata kaks Ühispangas olevat pangakontot summas 13 551 krooni (lisaks intressid 8 159 krooni). 2000. aastal oli pangakontode deebetkäive 14 106 971 krooni ja kreeditkäive 14 117 537 krooni. Nimetatud majandustehingud ei kajastu Kaitseministeeriumi 2000. a aastaaruandes.

1.12. Rahandusministri määruse[2] kohaselt inventeeritakse bilansipäeva seisuga kõik raamatupidamises arvel olevad ettemaksed, nõuded ja kohustused. 31.12.2000. a on ostjate laekumata nõuded bilansis 996 997 krooni. Kaitseministeerium ei ole nõuete osas läbi viinud saldoküsitlusi ja seega puudub meil kindlustunne, et saldo kajastab bilansipäeval nõuete tegelikku seisu.

1.13. Viitlaekumistes ei ole kajastatud laekumata renditulud summas 815 936 krooni, mis on kajastatud nõuetes.

1.14. Oleme seisukohal, et bilansis 31.12.2000. a ettemakstud tulevaste perioodide kulud summas 1 642 604 krooni ja ettemaksed hankijatele summas 45 242 422 krooni ei kajasta ettemaksete tegelikku seisu õigesti. Ettemaksete arvestuses olid järgmised puudused:

- Auditi läbiviimise hetkeks oli ettemaksete analüütilise ja süstemaatilise registri vahe 324 622 krooni. Kontode väljatrükid ei võrdunud pearaamatus kajastatud saldodega.
- Bilansikirjel "Ettemaksed hankijatele" summas 45 242 422 krooni on kajastatud: ettemaksed tsentraliseeritud varustamise korras soetatud erivarustuse eest 33 703 955 krooni, ettemaksed ehitustööde eest 8 840 478 krooni ja muud ettemaksed 2 698 009 krooni. Rahandusministri määruse[3] kohaselt kuuluvad sellel kirjel kajastamisele ainult ettemaksed varude soetamiseks ja tsentraliseeritud varustamise korras tehtud ettemaksed[4]. Meile antud selgituse kohaselt kajastatakse sellel kontol ka ministeeriumi enda põhivara parendamiseks ja kulude eest tehtud ettemaksed summas 1 951 736 krooni. Ministeeriumi enda põhivarade tarbeks tehtud ehitustööde ettemaksed kuuluvad vastavalt sisule kajastamisele kas bilansikirjel "Materiaalse põhivara ettemaksed" või "Muud ettemaksed", olenevalt sellest, kas on tegemist põhivara renoveerimisega või kuludega. Kulude eest tehtud ettemaksed kajastatakse ettemakstud tulevaste perioodide kuludena.
- Tsentraliseeritud varustamise korras tehtud ettemaksed hankijatele ei ole aasta lõpu seisuga inventeeritud. Rahandusministri määruse[5] kohaselt kajastab ministeerium tsentraliseeritud varustamise korras haldusala asutusele soetatud kauba või teenuse eest tasutud summad bilansikirjel "Ettemaksed hankijatele" niikaua, kuni haldusala asutus on kauba või teenuse kätte saanud. Seisuga 31.12.2000 on Kaitseministeerium tsentraliseeritud varustamise korras soetatud varade eest tehtud ettemaksete jääk bilansis 34 967 455 krooni. Samas ei ole aasta lõpu seisuga selge, millal haldusala asutus on nimetatud ettemaksete eest kauba või teenuse kätte saanud ja sellest tulenevalt ei saa me anda hinnangut summa õigsusele. Soovitame tõhustada sisekontrolli antud valdkonnas. Info

[2] Rahandusministri 30.11.2000. a määrus nr 100 § 7
[3] Rahandusministri 30.11.2000. a määrus nr 100 § 19
[4] Rahandusministri 18.05.2000. a määrus nr 44 § 2 lg 3
[5] Rahandusministri 18.05.2000. a määrus nr 44

haldusalaasutusse kauba või teenuse laekumisest peaks ministeeriumi jõudma õigeaegselt. Samuti soovitame järgmisel majandusaastal teostada aasta lõpu seisuga ettemaksete jäägi inventuuri.

- Ettemaksed erivarustuse eest, mis on soetatud tsentraliseeritud varustamise korras kajastatakse bilansis kahel kirjel "Ettemaksed hankijatele" ja "Muud ettemaksed". Meile antud selgituse kohaselt kajastatakse ettemaksed muude ettemaksetena siis, kui kaup on kätte saadud, aga selle kohta puudub vastav dokumentatsioon haldusala asutusest. Oleme seisukohal, et kui kaup on haldusalaasutusse laekunud, tuleb ettemakse ministeeriumi bilansist välja kanda.
- Ministeeriumi välisesindajatele tehtud ettemaksed summas 998 590 krooni ei ole bilansipäeva seisuga inventeeritud. Oleme seisukohal, et nimetatud ettemaksed oleks tulnud kajastada bilansikirjel "Nõuded töövõtjatele", kuna välisesindaja vastutab isiklikult raha sihipärase kulutamise eest.
- Ettemaksed ehitustööde eest 8 840 478 krooni ei ole bilansipäeva seisuga inventeeritud.

1.15. Oleme seisukohal, et bilansis 31.12.2000. a seisuga näidatud materiaalne põhivara summas 592 833 367 krooni ei kajasta põhivara tegelikku seisu õigesti. Materiaalse põhivara arvestuses olid järgmised puudused:

- Bilansi ja raamatupidamisregistrite võrdemisel esines vahe algsaldodes. Seisuga 01.01.2000 oli bilansisaldo 2 003 778 krooni võrra suurem. Meil puudub kindlustunne, et bilanss kajastab kõiki raamatupidamiskandeid.
- Kaitseministeerium ei ole läbi viinud põhivara inventuure. Meile antud selgituste kohaselt ei saa kindlalt väita, et kogu bilansis kajastatud põhivara on olemas ja et bilansis on kajastatud kõik ministeeriumile kuuluvad põhivarad. Soovitame läbi viia põhivara inventuurid.
- Eelmises Riigikontrolli aktis[6] juhtisime tähelepanu asjaolule, et materiaalse põhivarana ei ole arvele võetud hoonete renoveerimiskulusid summas 101 421 048 krooni. 1999. aastal kanti need ministeeriumi kuludesse. Sellega ei ole tagatud põhivara õige kajastamine finantsaruannetes ja ka põhivara säilimine.
- Tuginedes pearaamatupidaja hinnangul koostatud nimekirjale, oleme seisukohal, et soetusmaksumuses 485 282 488 krooni on Kaitseministeeriumi bilansis kajastatud põhivara, mille kasutajaks ei ole ministeerium. Juhime tähelepanu, et ministeeriumi finantsaruandes tuleks kajastada ainult ministeeriumi poolt kasutatavaid ja välja renditavaid varasid.
- Bilansis ei ole kajastatud kõiki Kaitseministeeriumi varasid. Näiteks on kantud riigivararegistrisse, kuid ei kajastu bilansis järgmised varad: Riia 12 (Tartu), Nurme 31 (Taebla) ja Kose tee 11/13 (Tallinn) kokku summas 2 179 532 krooni.
- Amortisatsiooninormid raamatupidamisregistrites erinevad 2000. aastaks kinnitatud amortisatsiooninormidest. Selle tulemusena on arvestatud kulumit rohkem 102 283 krooni.

[6] Riigikontrolli 30.11.2000. a akt "Kaitseministeeriumi 1999. aasta majandustegevus"

1.16. Bilansikirje "Võlad tarnijatele" summas 10 580 237 krooni on bilansipäeva seisuga osaliselt inventeerimata. Kohustused tuleb inventeerida tulenevalt rahandusministri määrusest[7] bilansipäeva seisuga.

1.17. Auditi käigus vaatasime pisteliselt 2001. aasta kuludokumente ja leidsime, et 2000. a aastaruandes on tekkepõhiselt kajastamata 13 kuludokumenti. Seisuga 31.12.2000 on kohustustes ja kuludes kajastamata hankijate arveid kokku summas 396 809 krooni.

1.18. Auditi käigus võrdlesime maksukohustuse saldosid Maksuameti väljavõtetel bilansis kajastatud saldodega. Tegime järgmised tähelepanekud:

- Käibemaksukohutus on bilansis 56 591 krooni võrra väiksem.
- Üksikisiku tulumaksukohutus on bilansis 83 991 krooni võrra suurem.
- Sotsiaalmaksukohutus on bilansis 67 900 krooni võrra suurem.
- Tulumaksukohutus erisoodustustelt on bilansis 22 360 krooni võrra väiksem.
- Maamaksukohustust bilansis ei ole summas 43 337 krooni.

Soovitame vahed Maksuametiga selgitada.

1.19. Oleme seisukohal, et bilansis 31.12.2000 väljamaksmata puhkusetasu kohustus summas 1 481 720 krooni ei kajasta kohustuse tegelikku seisu õigesti. Puhkusetasu kohustuse arvestuses olid järgmised puudused:

- Puhkusekohustus ei sisalda sotsiaalmaksu kohustust summas 488 968 krooni. Sotsiaalmaksukohustuse kajastamine puhkusekohustuses on nõutud rahandusministri määruses[8].
- Puhkusekohustus ei sisalda kõiki Kaitseministeeriumi ametnike bilansipäevaks väljamaksmata puhkusetasusid. Väljavõttelise auditi tulemusena selgus, et kajastamata on näiteks järgmiste isikute saada olevad puhkused: Jüri Luik, Jaan Murumets, Erik Männil ja Maire Härmat.
- Puhkusetasu kohustuse arvestamise aluseks on isikute bilansipäevaks välja teenitud, kuid veel saamata puhkusepäevad. Auditi käigus selgus, et paljude isikute puhul erinesid arvestuse aluseks olevad puhkusepäevad tegelikult saada olevatest puhkusepäevadest.
- Puhkusekohustuse arvestuses esines üks isik kaks korda.
- Puhkusekohustuse arvestuse keskmise palga arvestamise aluseks on võetud detsembri arvestuslik töötasu. Keskmise palga arvestamise nõuded on kehtestatud "Keskmise palga ja puhkusetasu arvutamise korras"[9], millest tulenevalt on keskmine palk töötaja poolt teenitud palga kuue kalendrikuu keskmine, mis koosneb põhipalgast, lisatasudest ja juurdemaksudest. Sama määrus annab võimaluse leida puhkusetasu ka fikseeritud palga põhjal, kui töötajal on fikseeritud suurusega palgamäär. Antud juhul oleme seisukohal, et kuna Kaitseministeerium maksab töötajatele tööga seotud lisatasusid ja muid juurdemakseid, on töötajal õigus nimetatud korra alusel saada

[7] Rahandusministri 30.11.2000. a määrus nr 100 § 7
[8] Rahandusministri 30.11.2000. a määrus nr 100 § 10
[9] Vabariigi Valitsuse 15.12.1998. a määrus nr 278

puhkusetasu lähtuvalt kuuel eelneva kalendrikuul teenitud palga kogusumma alusel, ning sellest tulenevalt tuleb samadel alustel arvestada ka puhkusereserv.

1.20. Aruandes ei ole kajastatud 31.12.2000. a seisuga kapitalirendi intressikohustust summas 2 917 131 krooni. Selles summas oleks pidanud olema suuremad kohustused ja intressikulud.

1.21. Kaitseministeeriumi majandus- ja tegevuskulud olid 2000. aastal 62 732 903 krooni. Kulude kohta tegime auditi käigus järgmised tähelepanekud:

- Ministeeriumi kuludes on kajastatud valitsemisala ja ka teiste asutuste kulusid. Pistelise auditi käigus selgus, et selliseid kulusid on 7 098 979 krooni. Näiteks kontol 4611 kajastatakse haldusala asutustele soetatud kaubad ja teenused summas 5 898 786 krooni. Samuti on ministeeriumi kuludes kajastatud näiteks Mustamäe haigla kommunaalkulud, Riigikantselei arve endise kaitseministri A. Ööveli lennupiletite eest, Vabadusvõitlejate Muuseumi transpordikulud, valitsemisala kindlustuskahjumid ning päästeametnike lähetuskulud. Juhime tähelepanu, et tulenevalt majandusüksuse printsiibist[10] kajastatakse ministeeriumi kuludes ainult ministeeriumi enda kulud ja ei kajastata teiste majandusüksuste kulusid.
- Kõikide Kaitseministeeriumi kuludes kajastatud majandustehingute aluseks ei ole algdokument. Näiteks ei ole ministeeriumi välisesindajate kuluaruannetele lisatud reeglina kuludokumente. Samuti ei ole majutuskulude dokumente esitanud Kaitseministeeriumi asekantsler seoses õppimisega Washingtonis. Kokku leidsime auditi käigus selliseid kulusid 1 107 765 krooni eest. Raamatupidamise seaduse § 7 kohaselt on iga raamatupidamiskirjendi aluseks algdokument, mille kohustuslikud rekvisiidid on toodud raamatupidamise seaduse §-s 8.

1.22. Vastavalt rahandusministri määruse[11] §-le 67 korrigeeritakse algbilansi saldosid, kui esineb olulisi eelmist perioodi puudutavaid asjaolusid. Eelmises Riigikontrolli aktis[12] tõime välja puudused, mis esinesid ministeeriumi 1999. a aastaaruandes. 2000. a aastaruande algsaldosid ei ole korrigeeritud. Mõned tähelepanekutena väljatoodud puudused on korrigeeritud 2000. aasta majandustehingutena. Näiteks on algsaldosid korrigeerimata võetud arvele pikaajalised finantsinvesteeringud summas 733 000 krooni ja põhivara soetusmaksumust on muudetud läbi tulemiaruande kirje "Tulude korrigeerimine" summas 2 354 948 krooni.

Muud tähelepanekud

1.23. Auditi läbiviimise hetkeks olid raamatupidamisprogrammi sisestamata ja köitmata kõik 2001. aasta kuludokumendid. Selle tulemusena ei olnud meil võimalik läbi viia mõningaid auditi protseduure hindamaks bilansijärgseid sündmusi. Meile antud selgituste kohaselt on raamatupidamisregistrite mitte pidamine põhjustatud raamatupidamisprogrammi vahetusest. Antud juhul suurendab hilisem kuluarvete (ja teiste raamatupidamisdokumentide)

[10] Raamatupidamise seadus § 5 lg 1
[11] Rahandusministri 30.11.2000. a määrus nr 100
[12] Riigikontrolli 30.11.2000. a akt "Kaitseministeeriumi 1999. aasta majandustegevus"

programmi sisestamine oluliselt riski, et kõik majandustehingud ei kajastu hiljem raamatupidamises ning hilisem kajastamine võib kaasa tuua märkimisväärseid kulusid (näiteks intressikulu tasumata arvetelt). Oleme seisukohal, et antud juhul oleks tulnud raamatupidamisregistrite pidamist jätkata vahetatavas raamatupidamisprogrammis ja uue programmi kasutuselevõtmise testperioodil pidada raamatupidamisarvestust topelt.

Ettepanekud

1.24. Kuna 2000. aasta raamatupidamise aastaaruannet ei ole võimalik enam muuta, teha paranduskanded 2001. aasta raamatupidamise aastaaruande algsaldodesse lähtuvalt ülaltoodud tähelepanekutest.

II MAJANDUSTEHINGUTE ÕIGUSPÄRASUS

Kaitseministeeriumi finantsauditi käigus kontrollisime väljavõtteliselt üksikute majandustehingute vastavust olulisematele seadustele ja muudele õigusaktidele, mille nimekiri on esitatud käesoleva akti lisas. Üldhinnangut andmata toome välja auditi käigus tehtud olulisemad tähelepanekud vastuolude kohta seaduslikkuse ja reeglipärasuse järgimisel Kaitseministeeriumi majandustegevuses:

Riigieelarve

2.1. Riigieelarve seadusest[13] tulenevalt ei ole ministril õigust muuta riigieelarves ettenähtud kulude otstarvet. Oleme seisukohal, et Kaitseministeerium ei ole eelarve kasutamisel alati lähtunud eelarves kehtestatud kulude otstarbest. Näiteks järgmistel juhtudel:

- Keeleõpetuse programmile (ptk 9802, art 52) eraldatud vahenditest kulutati 172 000 krooni programmile "Eesti ja NATO", mille eesmärk on luua teabekeskus Tartu Ülikooli raamatukogu juurde.
- Samuti tasuti keeleõpetuse programmi arvelt TÜ-le STEP 60 000 krooni riigikaitselise iseloomuga televisiooniprogrammi ettevalmistamise ja edastamise eest.
- Keeleõpetuse programmi arvelt tasuti ka AS-ile TRIO LSL raadiosaadete ettevalmistamise eest 24 780 krooni.
- Programmile "Partnerlus Rahu Nimel" (ptk 52) eraldatud vahendite arvel soetati 91 450 krooni eest ministeeriumi töötajate kasutusse 5 seifi ning 403 642 krooni eest ministeeriumi töötajate kasutusse arvuteid ja printereid.
- Sõjaväeatašeede ülalpidamiskuludeks (ptk 02) eraldatud vahendite arvel soetati 233 760 krooni eest arvuteid ja printereid.

Maksuriskid

Järgnevalt on toodud auditi tulemusena selgunud majandustehingud, millelt Kaitseministeerium ei ole tulu- ja sotsiaalmaksu seadustest tulenevaid makse arvestanud ega maksnud. Siinkohal on meie eesmärk teavitada nendest tehingutest ministeeriumi juhtkonda, kuna hiljem võib maksukohustus koos intressikohustusega tekkida Maksuameti revisjoni tulemusena.

2.2. Juhime tähelepanu asjaolule, et tulumaksuseaduse § 48 lõike 1 alusel maksab tööandja tulumaksu kõikidelt töötajatele tehtud erisoodustustelt. Sama paragrahvi lõike 2 tähenduses on muu hulgas tööandjaks riigiasutus ja lõike 3 tähenduses töötajaks avalik teenistuja. Vastavalt tulumaksuseaduse § 48 lõikele 4 on erisoodustuseks igasugune kaup, teenus, loonustasu või rahaliselt hinnatav soodustus või kingitus, mida antakse isikule seoses töö- või

[13] Riigieelarve seadus § 25 lg 1

teenistussuhtega, juriidilise isiku juhtimis- või kontrollorgani liikmeks olekuga või pikaajalise lepingulise suhtega. Erisoodustused maksustatakse tulu-[14] ja sotsiaalmaksuga[15]. Auditi käigus tegime järgmised tähelepanekud:

- Kuna krediitkaardid on isikute kasutuses olevad riigi rahalised vahendid, siis nende kasutamine isiklikuks otstarbeks ei ole põhjendatud. Kulutused, mis on teostatud krediitkaartidega, ja mille kohta puuduvad asutuses algdokumendid (vt 1.2), on käsitletavad kui isiklikud kulutused. Tulumaksuseaduse § 48 kohaselt on isiklikud kulutused käsitletavad erisoodustusena ja kuuluvad maksustamisele.
- Samuti kuuluvad erisoodustusena maksustamisele töötajatele tehtud kingitused, näiteks punktis 1.2 toodud juhtudel.
- Erisoodustusena ei ole maksustatud töötajatele tehtud soodustused nagu jõulupeo korraldamine, õppemaksu tasumine (Eesti Kõrgem Kommertskool 24 tuhat krooni), doktoritöö kaitsmisega seotud kulude katmine jne. Kuna auditi käigus kontrolliti kulusid pisteliselt, siis ei anna me hinnangut võimaliku maksukohutuse suurusele.
- Erisoodustusena ei ole maksustatud ka esinduskulude see osa, mis on tarbitud ministeeriumi oma töötajate poolt. Kokku oli ministeeriumil esinduskulusid 2000. aastal 4 054 912 krooni. Kuna esinduskulude dokumentidele ei ole reeglina lisatud osavõtnute nimekirja, siis ei anna me hinnangut võimaliku maksukohustuse suurusele.

Riigivara

2.3. Kaitseministeerium ei esita rentnikele viivisarveid. Vabariigi Valitsuse määrusest tulenevalt on rentnik kohustatud rendisumma mittetähtaegsel tasumisel maksma viivist 0,5 protsenti tähtaegselt tasumata rendist iga viivitatud kalendripäeva eest[16]. Meie hinnangul ei ole Kaitseministeerium 2000. aastal esitanud viivisarveid summas ligikaudu 85 tuhat krooni.

2.4. Kaitseministeeriumi 2000. a aastaaruande lisas nr 4 on toodud nimekiri põhivaradest, mis kuuluvad kandmisele riigivararegistrisse. Toodud nimekirjas on 267 põhivara (sh 4 põhivara mis soetati 2000. aastal), millel puudub riigivararegistri number ja mis ei ole kantud riigivararegistrisse.

Juhime tähelepanu asjaolule, et Vabariigi Valitsuse määruse kohaselt on riigivara valitseja kohustatud riigivaraga mistahes tehingu sooritamisel ja/või andmete muutmisel teavitama sellest registripidajat 5 tööpäeva jooksul[17].

[14] Tulumaksuseadus § 1 lg 2
[15] Sotsiaalmaksuseadus § 2 lg 1 p 7
[16] Vabariigi Valitsuse 01.08.1995. a määrus nr 285 § 84
[17] Vabariigi Valitsuse 01.08.1995. a määruse nr 284 lisa 2

Muud tähelepanekud

2.6. Kaitseministeeriumi esinduskulud olid 2000. aastal 4 054 912 krooni. Riigikontroll ei avalda arvamust, kas kõik nimetatud kulud on teostatud arvestades Kaitseministeeriumi põhifunktsioonide täitmisest tulenevaid kohustusi ja kas kulud on teostatud säästlikult.

Tõnis Saar
Auditi juht
Finantsauditi osakond

Akti ühe eksemplari vastu võtnud .....2001. a.

Oma seisukohad ja märkused esitame Riigikontrollile hiljemalt .....2001. a.

Jüri Luik
Minister

Indrek Kannik
Kantsler

LISA

Nimekiri seadustest ja muudest õigusaktidest, millele vastavust finantsauditi käigus kontrolliti

- Raamatupidamine:
  - Raamatupidamise seadus
  - Eelarveliste asutuste raamatupidamise korraldamise eeskirjad
  - Rahandusministri 30.11.2000. a määrus nr 100 "2000. a aastaaruande koostamine, esitamine ja kinnitamine"

- Riigieelarve:
  - Riigieelarve seadus
  - Seadus "2000. aasta riigieelarve"
  - Rahandusministri 31.01.2000. a määrus nr 12 "Majandustegevusest laekuvate tulude riigieelarvesse kandmine ja kasutamine"

- Riigivara:
  - Riigivaraseadus
  - Riigivara eraõiguslikule isikule üleandmise kord
  - Riigivara võõrandamise kord
  - Riigivara kasutusse andmise kord
  - Riigivara kõlbmatuks tunnistamise, mahakandmise ja hävitamise kord

- Maksuseadused:
  - Tulumaksuseadus
  - Käibemaksuseadus
  - Sotsiaalmaksuseadus

- Personal:
  - Avaliku teenistuse seadus
  - Riigiteenistujate ametinimetuste ja palgaastmestiku seadus
  - Riigiteenistujate töötasustamine 2000. aastal
  - Riigikogu ja Vabariigi Presidendi poolt nimetatavate riigiametnike ametipalkade seadus
  - Isikliku sõiduauto teenistus-, töö- ja ametilähetusteks kasutamise kulude hüvitise maksmise tingimused ja hüvitise piirmäär
  - Teenistuslähetuse kulude hüvitamise tingimused, ulatus ja kord

- Riigi osalemine eraõiguslikes juriidilistes isikutes:
  - Riigi poolt eraõiguslike juriidiliste isikute asutamise ja nendes osalemise seadus
  - Riigi esindaja kohustuste täitmise kord äriühingu ja sihtasutuse nõukogus
  - Riigi äriühingute ja ka äriühingute, kus riigil on enamusotsustusõigus või otsustusõigus, dividendimäära kinnitamine

KAITSEMINISTEERIUM

Finantsauditi osakond
Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 Tallinn

Teie 05 juuli 2001 a nr 11-1/040
Meie 3. oktoober 2001 a nr 1-100/3837

Vastus kontrollaktile

Täname Teid ja kogu auditi meeskonda põhjaliku ja Kaitseministeeriumile vajaliku töö eest. Julgeme kinnitada Teie sissejuhatuses toodud lauset, et käesolev akt aitab kaasa Kaitseministeeriumi finantsjuhtimise ja kontrollisüsteemide parandamisele ja täiustamisele. Järgnevalt esitame kommentaari igale aktis toodud punktile:

1.1. 2001. aastal sise-eeskirjade täiendamise käigus võtame kindlasti arvesse Teie märkuseid.
1.2. Asutuse krediitkaartidega tehtud kulutuste üle on olemas täielik ülevaade. Detsembris 2000 ei ole J.Parbo esitanud aruannet põhjusel, et tema kaardi kehtivus lõppes 2000.a. suvel ja talle uut kaarti ei tehtud, seega ei olnud tal põhjust ka aruannet esitada. Algdokumendid on raamatupidamises olemas, kontrollitaval perioodil olid osad dokumendid lähetuste aruannete juures, kuna kulutused olid tehtud lähetuses viibides. Samuti jääb küsitavaks, kas pr. Kohv edastas Teile piisavalt dokumente ja andis selgitusi antud teema kohta. Pr. Sarapuu väitel ei ole tema antud teemat selgitanud.
1.3. Välisesindajad saavad 1 kord kvartalis avanssi ja 1 kord kvartalis esitavad kulude aruande, aruanne sisaldab majanduskulude aruannet ja panga väljavõtet, originaal kuludokumente säilitatakse kohapeal. Kulude vastavust tegelikkusele on kontrollitud pr. Sarapuu poolt kohapeal, samuti on tehtud varade inventuurid. Nimetatud töölõigu eest vastutas pr. Sarapuu, kelle väitel tema ei ole Teile antud teemal selgitusi andnud.
1.4. Hr Teet Lainevee kommentaar. Ultraheli sonograaf, mis anti rendile Mustamäe Haiglale- rendileping on lõpetatud. Aparaat asub veel Mustamäe Haigla radioloogia osakonnas, kuid tuuakse lähemal ajal Kaitseministeeriumi Arstliku Keskkomisjoni. Kuna aparaat on amortiseerunud, kantakse ta maha. 2. Rendileping Mustamäe Haiglaga, kus asus KAKK (Kaitseministeeriumi Arstlik Keskkomisjon) ja hiljem KAK (Kaitseväe Arstlik Komisjon), on alates 1. juulist 2001 lõpetatud.
1.5.
1.6. Arvestame märkusega ja jälgime, et edaspidi esitatakse arved vastavalt lepingus kokkulepitud tähtaegadele.
1.7. Arvestame märkusega.
1.8. Vastavalt kaitseministri 11. detsembri 2000. aasta käskkirjale nr 396

KM 124789

Sakala 1
15094 Tallinn
Reg nr 70004502

Tel 6406 012
Faks 6406 001

Eesti Ühispank
a/a 10052032216004
kood 401

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 04.10.2001 Reg nr 2989/11-10

"Kaitseministeeriumi osakondade põhimääruste kinnitamine" haldusosakonna põhimäärusega on ministeeriumi peahoone haldamine, töövahendite, inventari ja seadmete soetamine ja olemasolu arvestus haldusosakonna teenindusbüroo ülesanne.

1.9. Arvestame märkusega. Kaitseministeeriumis tehakse juhtimisotsuseid peamiselt eelarve artiklite ja kassakulude aruannete alusel, seetõttu loodame, et raamatupidaja konteerimisvea tõttu ei ole ministeeriumi juhtimine kannatanud.

1.10. Arvestame märkusega. Siseauditi osakond on võtnud nimetatud probleemse valdkonna tähelepanu alla.

1.11. Palume nimetatud punkti aktist välja jätta, kuna antud kontosid kasutab Teabeamet.

1.12. Inventuur on jäetud tegemata, kuna bilansi koostamise hetkeks olid kõik nõuded laekunud.

1.13. Arvestame märkusega, järgmine aasta kajastame õigesti.

1.14. - Erinevused analüütilises ja süstemaatilises registris: konto ja nimekiri kokku klapivad (kui jutt käib ikka kontost 1380). Erinevused võivad olla raamatupidamisprogrammist tingitud gruppide erinevast kasutamisest erinevate raamatupidajate poolt eri aegadel.

- Arvestame Teie märkusega osas, mis puudutab bilansikirjete "Ettemaksed hankijatele", "Materiaalse põhivara ettemaksed" ja " Muud ettemaksed" kasutamist.
- Ettemaksed olid osaliselt inventeeritud, muus osas arvestame Teie märkust.
- Arvestame märkusega.
- Välisesindajate aruannete juures olevatelt pangakontode väljavõtetelt oli näha, et ettemaksuna kajastatud summad olid pangakontodel. Meie arvates on see piisav, et lugeda summad inventeerituks. Me ei ole nõus Teie ettepanekuga kajastada nimetatud ettemaksud bilansikirjel "Nõuded töövõtjatele" põhjusel, et raha ei seisa atašeede isiklikel kontodel, vaid Eesti välissaatkondade juurde avatud kontodel.
- Ettemaksed ehitustööde eest on osaliselt inventeeritud.

1.15- Vahe algsaldodes – arusaamatu märkus, palume aktist välja jätta.

- Seisuga 31.12.2000 ei olnud plaanis põhivara inventuuri läbi viia, inventuur on plaanis 31.12.2001.
- Punkt puudutab 1999. aastat, ettepanek käesolevast aktist välja jätta.
- VV otsusega kohustati Kaitseministeeriumi arvele võtma nn Vene sõjaväe mahajäetud varad, vastavalt Eesti armee formeerimisele antakse vara pidevalt üle väeosadele. Töörühm, kes selgitab välja kaitseväe paiknemise, esitab oma lõpparuande 2001.a. jooksul, seejärel otsustatakse lõplikult veel üle andmata varade üleandmine väeosadele või vara müük.
- Riia 12 (Tartu) õppehoone (riigivara registri nr 02000168) on arvel Kaitseväe ÜÕA 2000.aasta aruandes ja kantud bilansi lisasse nr 4. Riigivara registrisse on tegemata volitatud asutuse kanne. Riigivara registris on ümber vormistamata aastatel 1997-2000 toimunud Kaitsejõudude struktuuri muudatused (väeosade ümbernimetamised, riigikaitse osakondade ümberstruktureerimine). Riigivara registris volitatud asutuste koondparanduskannete ettepanek esitati Rahandusministeeriumile 1997-2001 aasta kohta augustis 2001. Nurme 31 (Taebla) on 21.01.1998 notariaalselt üle antud Taebla vallale. Ministeeriumi poolt on andmed riigivara registrile esitamata. Kose tee 11/13 (Tallinn) Objekt on Valitsuse korraldusega 18.05.1994 nr 333-k antud

Kaitseministeeriumi valdusesse, riigivara registrisse on kantud 10 objekti. Kõik ehitised asuvad omandireformi objektiks tunnistatud maal, õigustatud subjektide poolt on varaga teostatud tsiviilõiguslikke tehinguid ning ka hilisemaid ostu-müügi lepinguid.

- 2000. aastal arvele võetud põhivara amortisatsiooni on arvestatud 2000.a. kehtestatud normide järgi.

1.16 Arvestame märkusega. Bilansi tegemise hetkeks olid kohustused tasutud.

1.17 Arvestame märkusega.

1.18 Vahe maksuametiga on selgitamisel.

1.19 Kaitseministeeriumi teenistujate puhkusepäevade jooksvat arvestust peab personalibüroo lähtuvalt Eesti Vabariigi Puhkuseseaduse paragrahvile 3 "Puhkuse andmine tööaasta eest", mis ütleb, et põhi- ja lisapuhkust, samuti täiendavat lapsepuhkust antakse tööaasta eest. Tööaasta on aeg, mis algab selle tööandja juures tööle asumise päevast ja kestab järgmise aasta sama päevani. Raamatupidamisbüroo palvel on personalibüroo teinud täiendavaid lisaarvestusi, lähtudes mitte teenistujate tööaastast, vaid seisust 31. detsember. Kuna tegemist oli täiendava tööülesandega, tuleb tunnistada tehtud vigu. Auditis nimetatud Erik Männiku ja Maire Hirmati puhkused olid kajastamata, kuna nad olid lahkumas teenistusest 2001.a. alguses ja nende vabastamiskäskkirjad olid vormistatud 2000.a. detsembris, millega oli määratud neile saamata jäänud puhkuse eest hüvitus. Jaan Murumetsa saamata jäänud puhkus oli kajastamata, kuna eelnevalt oli tema teenistussuhe olnud 1,5 aastat peatatud ja teda ei olnud arvestatud personalibüroo jooksvas arvestuses. Jüri Luik oli auditis kajastamata, kuna puhkusele lubab teda peaminister. Arvestuse aluseks olevad puhkusepäevad erinesid tegelikult saada olevate puhkusepäevadest nende teenistujate puhul, kellel on Kaitseministeeriumis pikk teenistusstaaž ja kes ei ole täitnud Eesti Vabariigi Puhkuseseaduse paragrahvi 8, mis ütleb, et töötajal ei ole õigust puhkusest loobuda. Oleme võtnud puudused teadmiseks ja 2001.aasta bilansi koostamiseks esitatakse andmed nõuetekohaselt.

1.20 Arvestame märkusega.

1.21 – Arvestame märkusega. Samas teatame, et kindlustuskahjude väljamaksmist jätkame samamoodi ka 2001.a. KM valitsemisalas olevad musta numbrimärgiga sõidukid sõidavad ilma liikluskindlustuseta ja nende poolt tekitatud liikluskahjud maksab kinni KM. Põhjuseks see, et peaaegu võimatu on eelarvesse planeerida igale väeosale antud kulu tasumiseks raha, samas eelmiste aastate statistika põhjal on teada summa kokku, mis siis planeeritakse KM eelarvesse.

- Välisesindajate kulude algdokumendid on olemas teenistuskohtades ja nende vastavus aruannetele on kontrollitud raamatupidamise büroojuhataja poolt kohapeal. Kaitseministeeriumi asekantsler: vastavalt koolituslepingule oli asekantsleril kohustus esitada originaaldokumendid peale koolituse lõppu, tänaseks on koolitus lõppenud ja dokumendid on esitatud raamatupidamisse.

1.22 Vastavad kanded on tehtud vastavalt Rahandusministeeriumi poolt bilansi koostamise käigus antud juhistele (telefoni teel). Rahandusministeerium on aastaaruande vastu võtnud ja lülitanud riigi koondbilanssi.

1.23 Siseauditi osakond on võtnud nimetatud märkuse arvesse.

1.24 Aktsepteerime ettepanekut.

2.1 **Riigieelarve**

- Keeleõppeprogrammi rahade kasutamine – aktsepteerime märkust 2000.a. kohta. Selleks, et vältida 2001. aastal riigikaitselise hariduse ja keeleõppe rahade ristkasutust, on 2001.a. eelarve planeeritud programmina nii, et jaotus keeleõppe ja riigikaitselise hariduse rahade vahel kinnitatakse ministri poolt.
- PfP rahade kasutamine seifide ja arvutite ostmiseks on põhjendatud tulenevalt Eesti ja NATO vahel sõlmitud salastatud teabe kaitse lepingust. Selle lepinguga on Eesti võtnud kohustuse hoida NATO salastatud teavet metallkonteinerites vastavalt NATO juhise Security within the North Atlantic Treaty Organization C-M (55)15 FINAL nõuetele. Enamus Kaitseministeeriumi kaitsepoliitika bloki ametnikest kasutab NATO salastatud teavet oma tööülesannete täitmisel. Kuna NATO kontrollib ka reaalselt nimetatud lepingu täitmist, siis ei olnud võimalik seifide ja arvutite ostmist edasi lükata järgmisesse eelarve aastasse

2.2 **Maksuriskid**

Arvestame aktis toodud märkustega. Käesolevaks hetkeks on välja töötatud krediitkaartide kasutamise kord, mis tulevikus välistab olukorra, et algdokumendid asuvad mujal (näit. lähetusaruannete juures) kui krediitkaardi aruande juures.

Arvestades Teie märkusega oleme alustanud esinduskulude dokumentidele osalejate nimekirjade lisamist ja arvestame erisoodustuse makse, et välistada tulevikus maksuriskid.

Riigivara

2.3 Arvestame märkusega 2001.a.

2.4 Arvestame märkusega ja viime sisse vastavad parandused.

Muud tähelepanekud

2.6 KM on veendunud, et kõik nimetatud kulutused on teostatud arvestades KM põhifunktsioonide täitmisest tulenevaid kohustusi ja kulutused on tehtud säästlikult.

Jüri Luik
Minister

Indrek Kannik
Kantsler

Tiit Tomp
6 406 066