Riigikontrolli arvamus Veterinaar- ja Toiduameti 2003. aasta raamatupidamise aastaaruande ja majandustehingute seaduslikkuse kohta

KONTROLLIARUANNE

nr 2-5/04/74
19.07.2004

Riigikontrolli arvamus Veterinaar- ja Toiduameti 2003. aasta raamatupidamise aastaaruande ja majandustehingute seaduslikkuse kohta

Tallinn
2004

Sisukord

SISSEJUHATUS **3**

1. ARVAMUSE ANDMISE LÄHTEKOHAD **4**

2. ARVAMUS VETERINAAR- JA TOIDUAMETI 2003. AASTA RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANDE JA MAJANDUSTEHINGUTE SEADUSLIKKUSE KOHTA **6**

2.1. Märkused **6**

2.2. Riigikontrolli arvamus **9**

2.3. Muud tähelepanekud **9**

2.4. Ettepanekud **11**

LISA **13**

PÕLLUMAJANDUSMINISTRI, RAHANDUSMINISTRI NING VETERINAAR- JA TOIDUAMETI PEADIREKTORI VASTUSED **14**

Sissejuhatus

Oleme kontrollinud Veterinaar- ja Toiduameti 31.12.2003. a lõppenud majandusaasta kohta koostatud raamatupidamise aastaaruannet. Raamatupidamise aastaaruande koostamise kohustus tuleneb raamatupidamise seadusest ning rahandusministri 16. detsembri 2003 määrusest nr 106 "2003. a majandusaasta aruande koostamine esitamine ja kinnitamine".

Veterinaar- ja Toiduamet, mille koosseisus on ka Veterinaar- ja Toiduameti Piiriteenistus[1], esitasid kumbki eraldi 2003. aasta majandusaasta aruande, st ameti aastaruandes on kajastamata piiriteenistuse andmed. Kuigi kontrollisime ka piiriteenistuse 2003. aasta majandusaasta aruannet ning tõime välja olulisemad tähelepanekud, ei anna me arvamust piiriteenistuse aruande õigsusele. Samas hõlmab majandustehingute seaduslikkuse hinnang ka piiriteenistust.

Audit tugineb raamatupidamise andmetele 31.12.2003. a seisuga. Auditi põhieesmärgiks oli hinnata raamatupidamise aastaaruande vastavust raamatupidamise seadusele, rahandusministri määrustele ning muudele aastaaruannet mõjutavatele õigusaktidele.

Veterinaar- ja Toiduameti 2003. a aastaaruande auditi viisime läbi vastavalt Riigikontrolli tööplaanile.

Auditit juhtis auditijuht Krista Uuna, töörühmas osalesid audiitorid Kadri-Liis Loigu ja Siiri Roose ning nooremaudiitor Aigar Mäesepp.

[1] Veterinaar- ja Toiduameti Piiriteenistus on ameti kohalik asutus koos 14 piiripunktiga.

1. Arvamuse andmise lähtekohad

1.1. Riigikontrolli pädevus

Riigikontrollil on riigieelarve seaduse järgi kohustus anda hinnang Vabariigi Valitsuse riigieelarve täitmise aruande kohta.[2] Selle kohustuse täitmiseks auditeerib Riigikontroll asutusi ja isikuid vastavalt Riigikontrolli seadusele.[3]

1.2. Auditi ulatus ja eesmärk

Võttes aluseks Riigikontrolli seaduses loetletud ülesandeid [4], on käesoleva auditi eesmärgiks avaldada arvamust Veterinaar- ja Toiduameti 2003. a kohta koostatud raamatupidamise aastaaruande ja eelarve täitmise aruande ning tehingute seaduslikkuse kohta, tuginedes järgmistele kriteeriumitele:

- Kas majandustehingud on kajastatud raamatupidamise aastaaruandes ja riigieelarve täitmise aruandes sisuliselt ja aritmeetiliselt õigesti?
- Kas varad on tegelikult asutuse omad ja võlad asutuse kohustused?
- Kas varad ja kohustused tegelikkuses eksisteerivad?
- Kas varad ja kohustused on nõuetekohaselt hinnatud?
- Kas tulud ja kulud on kajastatud tekkepõhiselt, õiges perioodis ja täies mahus?
- Kas asutuse raamatupidamise korraldus vastab raamatupidamise seaduse ja rahandusministri määrustega kehtestatud nõuetele ning heale raamatupidamistavale ulatuses, mis kehtib Eesti Vabariigi avaliku sektori asutustele?
- Kas tulud on kogutud ja kulud on tehtud kooskõlas Riigikogu tahtega?

Finantsjuhtimise ja sisekontrollisüsteemi kohta me üldhinnangut ei anna, kuid toome välja olulisemad tähelepanekud.

1.3. Vastavus standarditele

Sooritasime auditi kooskõlas INTOSAI[5] 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 kontrollisime väljavõtteliselt tõendusmaterjale, millel põhinevad raamatupidamise aastaaruandes esitatud näitajad. Audit hõlmas ka aruannete koostamisel kasutatud arvestuspõhimõtete ja juhtkonna raamatupidamislike hinnangute analüüsi ning tehingute õiguspärasuse kontrolli. Leiame, et meie audit annab piisava aluse arvamuse avaldamiseks asutuse raamatupidamise aastaaruande ja majandustehingute seaduslikkuse kohta.

1.4. Vastutus aruande õigsuse ja aruande aluseks olevate majandustehingute õiguspärasuse eest

Aruannete koostamise ning selles sisalduva informatsiooni õigsuse eest vastutavad põllumajandusminister Ester Tuiksoo (10.04.2003–02.04.2004 Tiit Tammsaar; kuni 09.04.2003. a Jaanus Marrandi) ning Veterinaar- ja Toiduameti peadirektor Ago Pärtel.

---

[2] Riigieelarve seadus, § 47 lg 2 (aruandeperioodil kehtinud redaktsioon)
[3] Riigikontrolli seadus, § 7
[4] Riigikontrolli seadus, § 6 lg 2
[5] *International Organisation of Supreme Audit Institutions* – Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon, mis tegutseb ÜRO egiidi all.

Minister

- valvab ministeeriumi valitsemisalas olevate riigiasutuste ülesannete täitmise ning tegevuse seaduslikkuse ja otstarbekuse üle[6];
- valvab eelarve täpse ja otstarbeka täitmise üle ning Euroopa Liidu poolt eraldatud vahendite, abi, toetuste ning muu välisabi sihipärase kasutamise üle[7];
- tagab sisekontrollisüsteemi rakendamise ja vastutab siseauditi korraldamise ministeeriumi valitsemisalas olevates asutustes[8];
- kinnitab oma allkirjaga ministeeriumi valitsemisala koondaastaaruande õigsust[9].

[6] Vabariigi Valitsuse seadus, § 49 lg 1 p 4 ja § 95
[7] Vabariigi Valitsuse seadus, § 49 lg 1 p 8
[8] Vabariigi Valitsuse seadus, § 49 lg 1 p 13.1
[9] Rahandusministri 16.12.2003. a määrus nr 106, § 22 lg 1

2. Arvamus Veterinaar- ja Toiduameti 2003. aasta raamatupidamise aastaaruande ja majandustehingute seaduslikkuse kohta

2.1. Märkused

2.1.1. Märkus ameti algsaldode kohta

Riigikontroll ei ole auditeerinud Veterinaar- ja Toiduameti ning tema piiriteenistuse raamatupidamise aastaaruannet 31.12.2002. seisuga. Meie kasutatud praktilised auditiprotseduurid ei võimaldanud saada piisavat kinnitust selle kuupäeva bilansi andmete kohta. Ameti 2003. aasta raamatupidamise aastaaruandes kajastatud summad moodustavad osa 2002. aasta 12 kuu tulemist.

2.1.2. Ameti raamatupidamisaruande kõikehõlmavus

Veterinaar- ja Toiduamet ning Veterinaar- ja Toiduameti Piiriteenistus on 2003. aastal erinevalt varasematest aastatest esitanud eraldi raamatupidamise aastaaruande. Juhindudes kehtivatest õigusaktidest, oleme arvamusel, et Veterinaar- ja Toiduameti Piiriteenistus on Veterinaar- ja Toiduameti struktuuriüksus, mis ei ole iseseisev aruandekohustuslane. Seega ei ole põhjendatud Veterinaar- ja Toiduameti ning piiriteenistuse raamatupidamisaruannete esitamine eraldi.

Veterinaar- ja Toiduameti bilansimaht 31.12.2003. a seisuga moodustas 28 838 127 krooni ning eelarve kassakulud 2003. aastal 64 627 502 krooni. Piiriteenistuse halduses olevate vahendite bilansimaht 31.12.2003. a seisuga oli 2 143 498 krooni ning 2003. aasta eelarvekulud 14 089 539 krooni, mis 31.12.2003. a seisuga ei kajastunud Veterinaar- ja Toiduameti aruannetes.

2.1.3. Riigilõivuga maksustavate toimingute kajastamine ja kontroll

Tulenevalt riigilõivuseadusest[10] maksustatakse riigilõivuga mitmeid Veterinaar- ja Toiduameti toiminguid. Kuna amet on riigilõivuga maksustatud toimingute teostaja, siis käsitletakse teda riigilõivuseaduse mõistes riigilõivu võtjana. Toimingute eest võetavad tasud laekuvad Maksuameti pangakontole.

Asutus teostab riigilõivu tasumise mõttes kahte eri liiki toiminguid:

- Käitlemislubade ja veterinaararstide tegevuslubade väljastamisel tasutakse ja esitatakse maksmist tõendav dokument enne tegevusloa väljastamist.
- Tunnustatud käitlemisettevõtetes[11] ameti teostatavate erinevate järelevalvetoimingute puhul tasutakse riigilõiv aasta alguses kogu aasta eest ette ning selle tasumist tõendavad dokumendid esitatakse järelevalveasutusele (kohalikule veterinaarkeskusele). Veterinaarkeskustes võrreldakse tunnustatud käitlemisettevõtete nimekirja neile esitatud lõivu maksmist tõendavate originaaldokumentidega ning vajadusel tuletavad sama käitlemisettevõtet kontrollivad veterinaarjärelevalve ametnikud ettevõttele meelde lõivu tasumise kohustust.

Riigikontroll leidis puudusi nii riigilõivude kajastamisel kui ka laekunud lõivude ja teostatud toimingute üle kontrolli teostamisel.

Riigilõivude kogumine ja kontroll

Riigikontrollil puudub kindlus, et kõik lõivud, mida asutus oleks pidanud koguma ning mille eest on toimingud sooritatud, on kogutud ning riigieelarvesse laekunud, sest meile selgitati järgmist:

[10] Riigilõivuseadus, § 13 lg 2 p 12 (aruandeperioodil kehtinud redaktsioon)
[11] Toiduseadus, § 7

- Asutusel puudub register, kus oleks fikseeritud riigilõivu tasunud käitlemisettevõtete poolt makstud tasu suurus ning tasumise kuupäev.

- Asutus ei ole võrrelnud temale esitatud riigilõivu tasumist tõendavaid dokumente Maksuameti pangaarvele laekunud riigilõivudega, sest neil puudus 2003. aastal ligipääs Maksuameti andmetele ning otsest kontrollikohustust lõivude laekumise üle ametile ühegi õigusaktiga pandud ei ole.
- Maksu- ja Tolliameti andmetel on Veterinaar- ja Toiduameti poolt teostatud toimingute eest laekunud nende pangakontole 14 272 729 krooni. Kontrolli käigus selgus, et Maksuameti väljatoodud summa ei ole korrektne, sest Veterinaar- ja Toiduametiga samadele viitenumbritele on tasutud ka Tervisekaitseinspektsiooni poolt teostatavate toimingute eest tasutud riigilõiv. Vea suurust ei ole Riigikontrollil võimalik välja tuua, kuna see oleks liiga töömahukas.
- Vastavalt riigilõivuseadusele[12] (seda täiendab Vabariigi Valitsuse määrus[13]) on riigilõivu võtmise ning riigieelarvesse laekumise täielikkuse ja õigeaegsuse kontrollijateks Maksu- ja Tolliamet kõigis riigilõivu võtvates asutustes ning valitsusasutused (praegusel juhul Põllumajandusministeerium) nende hallatavates asutustes. Põllumajandusministeerium on kohustatud kontrollima kõiki hallatavaid riigilõivu võtvaid asutusi vähemalt kord kahe aasta jooksul. Ei Maksu- ja Tolliamet ega Põllumajandusministeerium pole Veterinaar- ja Toiduametis seda teinud.

Alates 2004. aastast saadab Maksu- ja Tolliamet Veterinaar- ja Toiduametile iga kuu väljavõtte riigilõivude kohta, mis on laekunud pangakontole ameti sooritatud tehingute alusel. Selle põhjal kajastatakse neid tehinguid ka raamatupidamises. Auditeerimisel selgus, et saadetud väljavõttes olid lisaks Veterinaar- ja Toiduameti riigilõivudele ka Tervisekaitseinspektsiooni riigilõivud.

Alates 15.05.2004. a maksustatakse riigilõivuga vaid veterinaararstidele väljastatavad tegevusload ning järelevalvetoimingud toidutoorme ja toidu käitlemisel. Ülejäänud veterinaarjärelevalve-toimingute eest tuleb edaspidi maksta veterinaarjärelevalve tasu. Sellega seoses väheneb oluliselt riigilõivuga maksustavate tehingute hulk. See aga ei vähenda vajadust arvestuse korrektse korralduse ja konkreetsete järelevalveprotseduuride sisseseadmise järele. Samuti peaks seadusejärgset kontrollikohustust täitma hakkama nii Maksu- ja Tolliamet kui ka Põllumajandusministeerium.

Riigilõivude kajastamine raamatupidamises

Amet ei ole oma raamatupidamisarvestuses ega seetõttu ka aastaaruandes kajastanud asutuse poolt teostatud toimingute eest Maksuameti pangakontole tasutud riigilõive. Maksu- ja Tolliameti on kajastanud nimetatud lõivud aga oma aastaaruandes. Veterinaar- ja Toiduameti aastaaruandes jäeti lõivud kajastamata sel põhjusel, et lõivud ei laeku mitte asutuse, vaid Maksuameti arveldusarvele, mistõttu asutus nende laekumist ei näe ning seepärast ei ole nende arvates põhjendatud ka lõivude kajastamine oma aruandes.

Oleme seisukohal, et asutused, kes osutavad riigilõivuga maksustatavaid teenuseid, vastutavad riigilõivu laekumise eest ning peaksid lõivudega seotud kohustuste ja tulude üle arvestust pidama. Seega on amet eiranud raamatupidamise seadust, mille kohaselt on raamatupidamiskohustuslane kohustatud kõiki oma majandustehinguid dokumenteerima ning kirjendama kronoloogilistes ja süstemaatilistes raamatupidamisregistrites nende toimumise hetkel, või kui see ei ole võimalik, siis vahetult pärast seda.[14]

2.1.4. Korterite soetamise ja kasutusse andmise seaduslikkus

Asutus on oma töötajatele üürile andnud kortereid selle eest tasu küsimata, üürnikud maksavad ise vaid kommunaalkulude eest.

---

[12] Riigilõivuseadus, § 30 lg 1 ja lg 2
[13] Vabariigi Valitsuse 11.04.2001 a määrus nr 140 "Riigilõivu sularahas vastuvõtmise, tasumise kontrollimise ja tagastamise kord", § 30
[14] Raamatupidamise seadus, § 7 lg 1 (aruandeperioodil kehtinud redaktsioon)

- Kivila tn, Tallinn, kasulikku pinda 66,8 m^2 (soetatud 15.12.1995. a). Korteri üürileping sõlmiti 09.04.1996. a kümneks aastaks praeguse Veterinaar- ja Toiduameti ühe osakonna juhatajaga, kes oli ameti peadirektor perioodil 01.03.1993–28.01.1996 ning sõlmis asutuse nimel 15.12.1995. a ostu-müügilepingu nimetatud korteri soetamiseks. Peadirektori ametiaeg lõppes 28.01.1996, tema asetäitja täitis peadirektori kohuseid kuni uue nimetamiseni. 09.04.1996. a sõlmis peadirektori kohusetäitja kümneaastase üürilepingu detsembris ostetud korteri üürileandmiseks endisele peadirektorile. Ostmise hetkest kuni üürile andmiseni korterit ei kasutatud.

- Keila linn, Pae tn, kasulikku pinda 69,4 m^2 (soetatud 14.10.1997. a). Korterisse osteti 17.11.1997. a köögimööbel summas 55 501 krooni, mis lisati korteri maksumusele. Korteri uuendatud üürileping sõlmiti viieks aastaks 7. aprillil 2000. aastal.

- Saue linn, Tule tn, kasulikku pinda 54,2 m^2 (soetatud 13.11.1998. a). Korterisse osteti 26.11.1998. a köögimööbel summas 72 244 krooni, mis lisati korteri maksumusele. Korteri üürileping sõlmiti viieks aastaks 13. novembril 1998. aastal. Auditeerimise ajal üürilepingut uuendatud ei olnud, pearaamatupidaja sõnul oli see lihtsalt ununenud.

Riigivaraseaduses[15] on sätestatud riigivara kasutamise otstarve. Selle järgi võib riigivara kasutada tulu saamiseks juhul, kui riigivara ei ole vajalik avalikuks otstarbeks või riigivõimu teostamiseks. Antud juhul ei vajanud amet nimetatud kortereid oma põhiülesannete täitmiseks ja oli andnud need oma ametnikele tasuta kasutada. Seega ei saanud amet tulu, küll aga kaasnesid korterite omandamisega kulud. Samas seaduses on toodud loetelu subjektidest[16], kellele võib riigivara anda tasuta kasutusse, ning asutuse ametnikud, kes kortereid tasuta kasutavad, sellesse loetellu ei kuulu.

Tulenevalt eelnevast leiame, et korterite soetamine tasuta kasutamisele andmiseks oma ametnikele ei ole kooskõlas riigivaraseadusega. Samuti ei ole kooskõlas riigivaraseadusega ka kasutamise eest tasu mittenõudmine, jättes tehingutes riigivaraga suurendamata kasu, mida riik võiks saada.[17] Lisaks tulenevad tasuta korterite üürimisest erisoodustusmaksud.

Riigikontrolli arvates tuleks korterid võõrandada. Kuna nimetatud korterid ei ole eluruumide erastamise seaduses toodud erastamise objektiks ja eluruumid on kantud riigivara registrisse, siis tuleks need võõrandada riigivaraseaduses sätestatud korras.

Leiame ka, et kalli köögimööbli soetamine üüritavatesse korteritesse ei olnud majanduslikult otstarbekas.

2.1.5. Riigihankeseadus

Asutus (sh piiriteenistus) on 2003. aastal ostnud kaupu ja teenuseid kokku 2 590 441 krooni eest ilma riigihanget korraldamata. Meie hinnangul oleks tulnud riigihanked korraldada järgmistel juhtudel:

• Farmax OÜ	veterinaartõendite blanketid	593 675 krooni
• Vaba Maa AS	blanketid	138 083 krooni
• Remedium AS	tauditõrje varustus	349 905 krooni
• Fakto Auto AS	autotarvikud ja -remont	342 347 krooni
• Hansa Liising Eesti AS	autode kasutusrent	150 948 krooni
• Ess Puhastustööde AS	koristustööd	266 252 krooni
• Cord OÜ	programmeerimisteenus	132 868 krooni
• Ordi AS	arvutid ja monitorid	145 795 krooni
• Microlink Eesti AS	arvutid ja monitorid	113 360 krooni
• Glaskek Narva AS	aknad	131 216 krooni
• AS Spin Tek	tarkvara arendamine ja hooldus	225 992 krooni

[15] Riigivaraseadus, § 13 lg 1 ja § 16 lg 1
[16] Riigivaraseadus, § 18 lg 1
[17] Riigivaraseadus, § 7 lg 3

Asutus eksis riigihangete seaduse vastu, mille järgi tuleb korraldada asja ostmisel või teenuse tellimisel riigihange, kui riigihanke eeldatav maksumus koos käibemaksuga oli 100 000 krooni või üle selle.[18]

2.2. Riigikontrolli arvamus

- **Arvestades auditi ulatust ning välja arvatud punktides 2.1.1 kuni 2.1.3 toodud märkuste mõju, on Veterinaar- ja Toiduameti raamatupidamise aastaaruanne 31.12.2003. a seisuga, mis näitab ameti 2003. aasta kassakuludeks 64 627 502 krooni ja tulemiks kasumit 2 824 968 krooni ning bilansimahuks 31.12.2003. a seisuga 28 838 127 krooni, olulises osas kooskõlas Eesti Vabariigi rahandusministri 16.12.2003. a määrusega nr 106 "2003. a majandusaasta aruande koostamine, esitamine ja kinnitamine".**

- **Arvestades auditi ulatust ning välja arvatud punktides 2.1.3. kuni 2.1.5. toodud märkuste mõju, on Veterinaar- ja Toiduameti 2003. aasta majandustehingud olulises osas kooskõlas õigusaktidega[19].**

2.3. Muud tähelepanekud

Järgnevalt on toodud raamatupidamisarvestust ja majandustehingute seaduslikkust puudutavad tähelepanekud, mis summade ebaolulisuse tõttu ei mõjuta meie arvamust raamatupidamise aastaaruande õigsuse ega majandustehingute seaduslikkuse kohta, küll aga viitavad puudustele sisekontrollisüsteemis.

2.3.1. Kassatehingute kajastamine

Ameti raamatupidamises on kajastamata kassakäibed, vaatamata sellele et tehinguid on reaalselt tehtud. Viga on tekkinud sellest, et sularaha väljavõtmisel asutuse pangakontolt majanduskulude tegemiseks vormistatakse kohe nii kassa sissetuleku kui ka väljamineku order, mida raamatupidamisregistris ei kajastata. Vea suurus on 26 900 krooni. Pearaamatupidaja hinnangul ei ole nende tehingute kajastamine raamatupidamisprogrammis nii oluline, kuna aruandlust see otseselt ei mõjuta.

Riigikontrolli arvamusel on tegemist raamatupidamise seaduse rikkumisega, mille alusel on raamatupidamiskohustuslane kohustatud kõiki oma majandustehinguid dokumenteerima ning kirjendama kronoloogilistes ja süstemaatilistes raamatupidamisregistrites nende toimumise momendil, või kui see ei ole võimalik, siis vahetult pärast seda.[20]

2.3.2. Tasemekoolitusega seotud kulude põhjendatus

Asutus on tasunud kahe töötaja tasemekoolituse (ülikooli õppemaksu 100% ulatuses) kulud 36 800 krooni, millele lisanduvad erisoodustusmaksud 28 873 krooni. Riigikontrolli hinnangul ei ole otstarbekas kulutada eelarvevahendeid ametnike tasemekoolituseks, sest tööjõuturul on piisavalt kvalifitseeritud tööjõudu.

2.3.3. Puhkusereservi kajastamine

Ameti aastaaruandes on puhkusereservi kohustus kajastatud saldeeritult. Selle põhjustas väär arvestuspõhimõte, mille järgi on puhkusereservi 31.12.2003. a seisuga vähendatud 20 207 krooni võrra nende töötajate arvelt, kes olnud puhkusel rohkem kui reservis päevi. Riigikontroll on seisukohal, et enam puhatud päevade arvelt ei ole õige vähendada puhkusereservi kohustust.

---

[18] Riigihangete seadus, § 2 lg 7 (aruandeperioodil kehtinud redaktsioon)
[19] Nimekiri õigusaktide kohta, millele vastavust auditivalimiga hõlmatud tehingute puhul kontrolliti, on aruande lisas.
[20] Raamatupidamise seadus, § 7 lg 1 (aruandeperioodil kehtinud redaktsioon)

2.3.4. Põhivara sihtfinantseerimise kajastamine

Uuele kontoplaanile üle minnes on nii amet kui piiriteenistus eksinud põhivara sihtfinantseerimise konto saldo uuele kontole üleviimisega, kajastades seda akumuleeritud üle-/puudujäägi kontol. Üldeeskirja järgi tuleb sihtfinantseerimisega soetatud põhivara kohta pidada eraldi arvestust, et tagada sihtfinantseerimise kandmine tuluks põhivara kasuliku eluea jooksul, järgides tulude ja kulude vastavuse printsiipi.[21] Nimetatud konto saldo oleks tulnud üle viia kontorühma 257. Vea suurus on vastavalt ametis 373 834 ja piiriteenistuses 492 419 krooni. Riigikontrolli hinnangul on antud juhul rikutud tulude ja kulude vastavuse põhimõtet.

2.3.5. Asutusesisene töökorraldus

Tuvastasime mitmeid sisekontrollisüsteemi nõrkusele viitavaid asjaolusid:

- Asutuse ametijuhendid ja ametikohtadel töötavate isikute tegelik töö sisu ei vasta mitmel juhul ametikohale, nt personalibüroo juhataja tegeleb palgaarvestusega ja eelarvebüroo vanemspetsialist on juhi-abi.

- Asutusesisene dokumendikäive ei ole korraldatud selliselt, et oleks tagatud kõigi arvete õigeaegne raamatupidamises kajastamine ja tasumine (nt hilineb seetõttu varade arvelevõtmine, mis omakorda tekitab vea kulumiarvestuses).

- Asutus ei ole taganud kõigi dokumentide säilivust, näiteks tuvastasime, et on kaduma läinud peadirektori käskkiri, millega määrati siseauditi eest vastutavaks isikuks asutuse jurist, auditeerimise ajal vormistati uus käskkiri.

- Asutuses ei ole kaasaskantava vara puhul (87 autot ja 9 kaasaskantavat arvutit) sõlmitud materiaalse vastutuse lepinguid, mistõttu ei pruugi olla tagatud varade säilivus.

- Asutuses puudusid krediitkaartide kasutamise protseduurireeglid, sellest tulenevalt leidsime järgmisi probleeme:

  - Piiriteenistuses puudus kaks tehingut tõendavad kuludokumenti summas 678 krooni, algdokumentidega (arve vms) katmata tehingute eest kaardi kasutajalt kulutatud summat tagasi ei küsitud.

  - Krediitkaardiga tasutud toitlustusarvetele ei märgita oma töötajate arvu, kelle eest toitlustuskulu tasuti. Seetõttu on nendelt arvetelt arvestamata ja tasumata erisoodustusmaks, mis oleks tulnud oma töötajate kulu osalt tasuda. Vea summat ei olnud võimalik tuvastada.

2.3.6. Rendilepingute täitmise kontroll

Tuvastasime, et asutus rendib ruume, kuid ei tegele piisavalt rendi sissenõudmisega.

- Amet rendib OÜ-le Ajam V&K Viljandimaa veterinaarkeskuse hoones ruume üldpinnaga 216,6 m^2 ja renditasuga 1500 krooni kuus. Lisaks renditasule peab rendilevõtja lepingu järgi tasuma tarbitud vee ja elektrivoolu eest. 2002. aastal kandis amet ettevõtte poolt tasumata rendi kuluks summas 9825 krooni. Kuluks kandmist põhjendas amet ettevõtte maksejõuetusega. Nimetatud firma suhtes pankrotimenetlust alustatud ei ole. Rendilepingu kohaselt on rendileandjal õigus rendilepingu mittetäitmise korral rakendada sanktsioone rendivõla sissenõudmiseks.

  Vaatamata rendi pidevale mittetasumisele ei ole rendilepingut OÜ-ga Ajam V&K lõpetatud ja see kehtib kuni 01.04.2008. a. Kuna rendileping on lõpetamata, siis renditakse ettevõttele endiselt ruume ning uus võlg Veterinaar- ja Toiduameti ees oli 2003. aasta lõpu seisuga kasvanud 8560 kroonini.

[21] Rahandusministri 11.12.2003. a määrus nr 105 "Riigi raamatupidamise üldeeskiri", § 27 lg 2 ja § 54 lg 6

Riigikontrolli hinnangul ei ole ametil alust rendinõuet lootusetult laekuvaks kanda, kui samas jätkatakse lepingulist suhet, mille alusel on ametil õigus rakendada sanktsioone rendivõla sissenõudmiseks. Oleme seisukohal, et sellise tegevuse jätkamisega ei ole asutus käitunud heaperemehelikult ega juhindunud riigivaraseaduses sätestatud põhimõttest vältida kahju ja suurendada kasu, mida riik võib tehingutest riigivaraga saada.[22]

- Amet rentis perioodil 01.11.1998–01.11.2002 OÜ-le Tanklaekspert Põlvamaa veterinaarkeskuse hoones ruume üldpinnaga 116 m^2 ja renditasuga 232 krooni kuus. Renditasule lisandusid täiendavalt tasud kommunaalteenuste eest ja tasu hoone ekspluatatsiooni ning parendamise eest. Rendileping lõpetati OÜ Tanklaekspert algatusel. Leping lõpetati, kuid ettevõtte ei tasunud ametile 1753 krooni kommunaalkulusid. Nimetatud nõue kanti 2003. aasta lõpus täies mahus kuluks põhjendusel, et ettevõte on oma tegutsemise lõpetanud. Kontrolli käigus tuvastasime, et ettevõtte võimaliku tegevuse lõpetamise ja ka tema suhtes algatatud pankrotimenetluse kohta puuduvad andmed nii äriregistris kui ka ametlikes teadaannetes. Seetõttu oleme seisukohal, et nõude kuluks kandmisel puudub alus ning asutus peaks tegelema nõude sissenõudmisega.

2.4. Ettepanekud

Riigikontroll teeb **põllumajandusministrile** ettepaneku tagada järgmiste soovituste elluviimine:

- Kajastada Veterinaar- ja Toiduameti raamatupidamise aastaaruandes ka piiriteenistuse halduses olevad vahendid.
- Täiendada olemasolevat tunnustatud käitlemisettevõtete registrit riigilõivude osas, märkides registrisse vastava ettevõtte järele tasutud lõivu summa ja tasumise kuupäev, või juurutada mõni muu register, kus oleks kirjas riigilõivudega seonduv info.
- Võrrelda Maksu- ja Tolliameti poolt edastatud riigilõivude andmeid asutuse andmetega.
- Pidada arvestust riigilõivudega seotud kohustuste ja tulude üle.
- Anda hinnang korterite tasuta üürile andmise põhjendatuse kohta ja riigile võimaliku kahju tekitamise kohta.
- Rakendada abinõud riigile kahjulike üüri- ja rendilepingute lõpetamiseks ning müüa vara, mida asutus ise oma põhiülesannete täitmiseks ei vaja või küsida rentimise eest turuhinda.
- Tasuda Maksuametile erisoodustusmaksud oma töötajatele üürile antud korterite eest.
- Täiendada asutuse sisekontrollisüsteemi nii, et oleks tagatud riigihangete seaduse täitmine (nt eelarve koostamisel määrata kindlaks kavandatavate soetuste ja ostetavate teenuste suurus ning hinnata nende puhul riigihanke korraldamise vajadust; lisaks sellele töötada välja vastav soetuste ja teenuste sisseostmise kord, kus oleks muu hulgas kindlaks määratud tegevuse eest vastutavad isikud).
- Kajastada kassa käibed raamatupidamisregistrites.
- Lõpetada töötajate tasemekoolituskulude kompenseerimine riigieelarvest.
- Korraldada puhkusereservi arvestus nii, et kohustusi ega ettemakstud puhkust ei saldeeritaks.
- Korrigeerida uuele kontoplaanile üleminekul asutuse aruandes tekkinud viga.
- Korrigeerida ametijuhendites sätestatu ja tegelikkuses tehtav asutuse struktuuriga.
- Teha muudatus asutuse asjaajamiskorras, et oleks tagatud ka raamatupidamisdokumentide registreerimine dokumendiregistris.

[22] Riigivaraseadus, § 7 lg 3

- Tagada asutuse dokumentide säilivus, kehtestades selleks vastav kord, kus on täpselt kirjas, kuidas toimub dokumentide säilitamine ja kes selle eest vastutavad.
- Sõlmida kaasaskantava vara puhul materiaalse vastutuse lepingud.
- Töötada välja krediitkaartide kasutamise kord, et oleks tagatud krediitkaartide korrektne kasutamine ja et toitlustusarvetel oleksid eraldatavad oma töötajate tarbeks tehtud kulud (nt tuleks korda märkida, kuidas ja milleks asutuse krediitkaarte kasutatakse, kuidas toimub aruandlus ning kuidas hüvitatakse isiklikuks otstarbeks tehtud kulud).
- Nõuda sisse osaühingute Ajam V&K ning Tanklaeksperdi võlg.

Riigikontrolli ettepanekud **rahandusministrile**

- Korraldada Maksu- ja Tolliametis riigilõivude arvestus selliselt, et oleks jälgitav riigilõivude laekumine toimingute ja nende teostajate kaupa, ning tagada, et Maksu- ja Tolliamet teostaks riigilõivu seadusega ettenähtud kontrolliprotseduure (sh kehtestada Tervisekaitseinspektsiooni poolt teostavate riigilõivuga maksustavate toimingute tarvis eraldi viitenumber, et oleks tagatud erinevate asutuste poolt sooritatavate tehingute eraldamine).
- Mitte kajastada Maksu- ja Tolliameti aastaaruandes Veterinaar- ja Toiduameti poolt teostatud toimingute eest laekunud riigilõive.

Vastuses kontrolliaruande eelnõule on rahandusminister, põllumajandusminister ning Veterinaar- ja Toiduameti peadirektor nõustunud Riigikontrolli tehtud ettepanekutega ning on esitanud meetmed tuvastatud probleemide lahendamiseks ja puuduste kõrvaldamiseks. Vastused on lisatud kontrolliaruandele.

Kaie Karniol
Peakontrolör
Finantsauditi osakond

Lisa

Veterinaar- ja Toiduameti majandustehingute seaduslikkust hinnates tugines Riigikontroll järgmistele aruandeperioodil kehtinud õigusaktide sätetele:

Riigieelarve seadus, § 8, 23–30

Seadus "2003. aasta riigieelarve", § 2

Seadus "Riigi 2003. aasta lisaeelarve" § 2

Riigivaraseadus, § 7, 11, 13, 18–20

Raamatupidamise seadus, §-d 1–16

Riigihangete seadus, §-d 2–4, 12

Avaliku teenistuse seadus § 10, 37–46, 53

Puhkuseseadus, § 8, 9, 15, 23–26

Tulumaksuseadus, § 1, 3, 4, 13, 28, 40–43, 48

Sotsiaalmaksuseadus, § 2, 3, 7–9

Töötuskindlustuse seadus, § 15–18, 40–42

Kogumispensionide seadus, § 6–8, 10

Käibemaksuseadus, § 13, 17, 20, 27–29

Võlaõigusseadus, § 638

Riigilõivuseadus, § 1–7, 30, 87–88, 183

Vabariigi Valitsuse 01.08.1995. a määrus nr 285 "Riigivara kasutusse andmise kord"

Vabariigi Valitsuse 01.08.1995. a määrus nr 283 "Riigivara kõlbmatuks tunnistamise, mahakandmise ja hävitamise kord"

Vabariigi Valitsuse 01.08.1995. a määrus nr 286 "Riigivara võõrandamise kord"

Vabariigi Valitsuse 07.04.1998. a määrus nr 75 "Riigivara eraõiguslikule isikule üleandmise kord"

Vabariigi Valitsuse 07.01.2003. a määrus nr 1 "Riigiteenistujate töötasustamine 2003. aastal"

Vabariigi Valitsuse 23.08.2001. a määrus nr 278 "Puhkusetasu arvutamise kord"

Vabariigi Valitsuse 15.08.2001. a määrus nr 275 "Keskmise palga arvutamise kord"

Vabariigi Valitsuse 28.03.2001. a määrus nr 108 "Teenistuslähetuse kulude hüvitamise ja päevaraha maksmise tingimused, ulatus ja kord"

Vabariigi Valitsuse 04.02.2003. a korraldus nr 113-k "Valitsusasutuste ja valitsusasutuste hallatavate riigiasutuste investeeringute kava objektiline jaotus 2003. aastal"

Rahandusministri 11.12.2003. a määrus nr 105 "Riigi raamatupidamise üldeeskiri"

Rahandusministri 07.05.2003. a määrus nr 66 "Tulude riigieelarvesse kandmise kord"

Rahandusministri 13.02.2003. a määrus nr 23 "Rahandusministri 17. märtsi 1995. a määruse nr 46 "Eelarveliste asutuste raamatupidamise korraldamise eeskirja kinnitamine" muutmine ning rahandusministri 31. detsembri 1998. a määruse nr 121 ja 18. mai 2000. a määruse nr 44 kehtetuks tunnistamine"

Põllumajandusministri, rahandusministri ning
Veterinaar- ja Toiduameti peadirektori vastused

PÕLLUMAJANDUSMINISTEERIUM

Pr Kaie Karniol
Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 TALLINN

Teie 09. 06. 2004. a nr 2-7.1-FA/04/843

Meie 21. 06. 2004. a nr 1.5-3/5163-1

Kontrolliaruande eelnõu

Lugupeetav proua Karniol

Täname Teid kontrollaruande eelnõu nr 2-4/04/41 "Riigikontrolli arvamus Veterinaar- ja Toiduameti 2003. aasta raamatupidamise aastaaruande ja majandustehingute seaduslikkuse kohta" saatmise eest. Põllumajandusministeerium nõustub enamuse kontrollaruande eelnõus esitatud seisukohtadega.

Samas soovime täpsustada järgmiseid kontrollaruandes esitatud seisukohti:

1. Veterinaar- ja Toiduameti Piiriteenistus on reorganiseeritud ja liidetud Veterinaar- ja Toiduametiga. Alates 2004. a jaanuarist on Veterinaar-ja Toiduameti raamatupidamises kajastatud ka Veterinaar- ja Toiduameti Piiriteenistuse kasutuses olnud vahendid.

2. Punkti 2.3.2. kohaselt on ebaotstarbekas kulutada eelarvevahendeid Veterinaar- ja Toiduameti ametnike tasemekoolituseks, sest tööjõuturul on piisavalt kvalifitseeritud tööjõudu. Tööjõuturul on küll palju kvalifitseeritud tööjõudu kuid Veterinaar- ja Toiduameti töö spetsiifikat arvestades on praktikas olnud raske vabadele kohtadele sobivate teenistujate leidmine. Teenistujate tasemekoolituse rahastamine riigieelarvest on lõpetatud.

3. Punktis 2.1.3. on viidatud vajadusele pidada arvestust riigilõivudega seotud kohustuste ja tulude üle. Riigilõivude osas peame vajalikuks märkida, et 12. veebruari 2004. a Põllumajandusministeeriumi kantsleri poolt kinnitatud "Sisekontrolliosakonna 2004. aasta tööplaani" kohaselt on planeeritud läbi viia audit "Riigilõivu võtmise ning riigieelarvesse laekumise täielikkus ja õigeaegsus". Põllumajandusministeerium on teadlik riigilõivudega seonduvatest riskidest ning planeerinud vajalikke samme riskide maandamiseks.

RM 030210

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 22.06.04 Reg nr 2-7.1-FA/04/843-2

Lai 39/41
15056 TALLINN

Telefon 625 6107
Faks 625 6200

Reg nr 70000734
E-mail pm@agri.ee

4. Punktis 2.1.4. välja toodud puudustele viidates on Riigikontroll palunud põllumajandusministrilt hinnangut korterite tasuta üürile andmise põhjendatuse kohta ja riigile võimaliku kahju tekitamise kohta. Avaliku teenistuse seaduse § 55 kohaselt antakse riigiametnikule võimaluse korral tööandja eluruum või hüvitatakse muu eluruumi kasutamiskulud, kui tal ametiasutuse asukohas ei ole omaette eluruumi. Antud juhul on tegemist tööandja eluruumiga, mille üürimise eesmärgiks on eelkõige kindlustada teenistujale vajalikud elamistingimused, mille läbi saab riik kasu teenistuja poolt antava tööpanusena. Samas tuleb nõustuda, et erisoodustusmaksete osas tuleb teha vastavad arvestused eluruumi kasutaja poolt tehtud kulutustest ja vastava vara üürimise turuhindadest lähtuvalt. Korterite kasutamise kohta on sõlmimisel nõuetekohased üürilepingud.

Lugupidamisega

Ester Tuiksoo
Minister

Kristina Veer 6256 159 kristina.veer@agri.ee
Allan Habicht 625 6277 allan.habicht@agri.ee

LL 012859

RAHANDUSMINISTEERIUM

Kaie Karniol
Riigikontroll
Narva mnt. 11 a
15013 TALLINN

Teie: 09.06.2004 nr. 2-7.1-FA/04/844

Meie: 01. 07.2004 nr 1-1.13/ 7915

Kontrollaraunde eelnõu "Riigikontrolli arvamus Veterinaar- ja toiduameti 2003. aasta raamatupidamise aastaaruande ja majandustehingute seaduslikuse kohta"

Lugupeetud proua Karniol

Täname Teid võimaluse eest tutvuda kontrollaruande eelnõuga "Riigikontrolli arvamus Veterinaar- ja Toiduameti 2003. aasta raamatupidamise aastaaruande ja majandustehingute seaduslikkuse kohta".

Eelnõus teete ettepaneku rahandusministrile korrastada riigilõivude arvestust Maksu- ja Tolliametis selliselt, et oleks jälgitav riigilõivude laekumine toimingute ja nende teostajate lõikes ning tagada, et Maksu- ja Tolliamet teostaks riigilõivu seadusega ettenähtud kontrollprotseduure.
Riigilõivude laekumise kontrollimise ja arvestuse korraldamise lihtsustamiseks on Rahandusministeeriumil plaanis viia alates 1. jaanuarist 2005 riigilõivude laekumise vahendamine Maksu- ja Tolliametilt Rahandusministeeriumi riigikassa osakonnale. Riigikassa kaudu riigilõivude kogumine võimaldab kõigil lõivu kogujatel saada igapäevaselt laekumistest väljavõtteid, sh. ka elektroonseid ning kasutada toimingute eristamiseks erinevaid riigikassa kontosid. Plaanitava seadusemuudatusega kaasneb ka riigilõivu laekumise jälgimise kontrollprotseduuride täpsustumine.

Teise ettepanekuna soovitate Veterinaar- ja Toiduameti poolt teostatud toimingute eest laekunud riigilõivusid Maksu- ja Tolliameti aastaaruandes mitte kajastada. Vastav muudatus on juba kehtestatud Rahandusministri 11.detsembri 2003 aasta määrusega nr 105 "Riigi raamatupidamise üldeeskiri".

Lugupidamisega

Meelis Atonen
Majandus- ja kommunikatsiooniminister
rahandusministri ülesannetes

Ülle Mathiesen
Tel. 6 113 747; e- mail: ylle.mathiesen@fin.ee

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 02.07.04 Reg nr 2-7.1-FA/04/844-2

Suur-Ameerika 1
15006 Tallinn

Telefon: (0) 611 3558
Faks: (0) 696 6810
http://www.fin.ee

E-post: info@fin.ee
kantselei@fin.ee

Reg. kood 70000272

VETERINAAR- JA TOIDUAMET

Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 Tallinn

Teie 09.06.2004 nr.2-7.1-FA/04/842

Meie 15.06.2004a nr 5-6/1237-1

Veterinaar-ja Toiduameti seisukoht kontrolliaruande eelnõu kohta

Austatud pr.Kaie Karniol

Veterinaar-ja Toiduameti vastused Teie ettepanekutele punktis 2.4

1) alates 2004.a. jaanuarist on Veterinaar-ja Toiduameti raamatupidamises kajastatud ka piiriteenistuse halduses olevad vahendid
2) juurutamisel on andmebaas riigilõivude kohta, kuhu märgitakse riigilõivu tasunud ettevõtte nimi ja kuupäev, millal riigilõiv on tasutud.Seda andmebaasi saab võrrelda Maksuametist saadud väljavõttega laekunud riigilõivude kohta.Maakondade veterinaarkeskustel on kohustus kontrollida nende järelevalve all olevate ettevõtete riigilõivude tasumisi.Ilma tasumist tõendava dokumendi esitamiseta ei osutata neile vastavat teenust.
3) korterite osas sooviksime väga Teie poolt täiendavat infot ja nõu,kuidas toimida.
4) riigihangete planeerimine,ettevalmistamine ja läbiviimine on pandud ametijuhendiga juristi tööülesandeks, mille ta viib läbi koostöös haldusbüroo juhatajaga.
5) alates aastast 2004 kassakäibed puuduvad,kuna riigikassast enam sularaha ei tellita, puudub ka transiitkonto pangas, kuhu sularaha tellida.
6) töötajate tasemekoolituskulude kompenseerimine riigieelarvest on lõpetatud
7) puhkusereservi arvestuses kohustusi ja ettemakstud puhkust ei saldeerita

Väike-Paala 3
11415 Tallinn
Reg nr 70000094

BB 003846

Tel 605 1710
605 1720
605 1730
Faks 621 1441
e-post vet@vet.agri.ee

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 16.06.04 Reg nr 2-7.1-FA/04/842-2

8) vastavalt rahandusministri määruse 106 §23, tuli lõpetada saldoandmiku parandamine hiljemalt 15.maiks2004.a.Kuna määruse kohaselt puudub praegu võimalus saldoandmikku parandada, siis arvestame Riigikontrolli märkust edaspidises töös

Vastused ettepanekutele punktis 3.2

1) alates 01.05.2004 on Veterinaar-ja Toiduametis kinnitatud uus struktuur ja ametijuhendites sätestatu vastab tegelikkusele
2) avaliku teabe seaduse §12 "nõuded dokumendiregistrile" ütleb, et raamatupidamisdokumente dokumendiregistrisse ei kanta.
3) töötajatega on sõlmimisel vara kasutamise kohta varalise vastutuse lepingud
4) välja on töötatud krediitkaartide kasutamise kord, mis on kinnitatud peadirektori käskkirjaga 14.06.2004 nr.329
5) Viljandimaa Veterinaarkeskuse rentniku AjamV&K võlga tasub allrentnik summas 250.-kr kuus, kommunaalmakseid 450.-kr kuus
6) Põlvamaa Veterinaarkeskus on saatnud Tanklaeksperdile nõude esitamise 18.05.2004 nr.4-3/233.Ootame vastust.

Lugupidamisega

Ago Pärtel
Peadirektor

Reet Linsmann
6051741