

Riigikantselei 2006. aasta
raamatupidamise aastaaruande
õigsuse ja tehingute
seaduslikkuse audit riigi
koondaruandele hinnangu
andmiseks

Sisukord

Riigikontrolli hinnang, märkused ja tähelepanek kontrollitud tehinguklasside raamatupidamise aastaaruandes kajastamise õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta	3
Hinnang tehinguklasside raamatupidamise aastaaruandes kajastamise õigsusele	3
Märkused majandustehingute seaduslikkuse kohta	3
Hinnang majandustehingute riigieelarve seadustele vastavusele	5
Tähelepanek riigihangete seaduse järgimise kohta	5
Eelmise aasta auditi soovituste rakendamine	6
Riigikontrolli soovitused ja riigisekretäri vastus	7
Ülevaade Riigikantseleist	8
Auditi iseloomustus	8
Riigikontrolli varasemad auditid Riigikantseleis	11

Riigikontrolli hinnang, märkused ja tähelepanek kontrollitud tehinguklasside raamatupidamise aastaaruandes kajastamise õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta

Hinnang tehinguklasside raamatupidamise aastaaruandes kajastamise õigsusele

Kontrollitud tehinguklassid on raamatupidamise aastaaruandes kajastatud olulises osas õigesti

1. Riigikontrolli hinnangul on kontrollitud tehinguklasside saldod kajastatud Riigikantselei raamatupidamise aastaaruandes 31.12.2006. a seisuga olulises osas õigesti.

2. Riigikantselei aastaaruande näitajate õigsusele hinnangu andmise käigus hindas Riigikontroll ainult riigi majandusaasta koondaruande seisukohalt oluliste tehinguklasside (vt tabel lk 9) vastavust raamatupidamise seadusele, rahandusministri asjakohastele määrustele ning raamatupidamise heale tavale.

Märkused majandustehingute seaduslikkuse kohta

Investeeringute tegemine majanduskuludest

3. Riigikantselei tegi 2006. aastal oma Pärnu külalistemajas remonti 976 993 krooni ja Rahukohtu 3 asuvas hoones fassaaditöid 403 560 krooni eest.

4. Pärnu külalistemaja remont oli vajalik 2005. aasta jaanuari tormi tõttu, mis uputas I korruse. Riigikantselei hinnangul olid selle tagajärjel I korruse põrandad täielikult amortiseerunud ning elektrijuhtmed avariohtlikus seisukorras. Samuti vajasisid I korrusel asuvad ruumid remonti. Rahukohtu 3 asuval hoonel remonditi Rahukohtu tänava poolne fassaad (puhastus ja parandamine) ning vahetati aknad, aknaplekid ja vihmaveetorud.

5. Raamatupidamises on kulud kajastatud Riigikontrolli hinnangul korrektset. Samas on Riigikontrollil märkus selle kohta, et kulutusi on tehtud Riigikantselei haldusala eelarve majandamiskuludest, mitte investeeringukuludest. Riigikontrolli hinnangul ei tohi aruandluse ja eelarvestamise läbipaistvuse huvides teha pikaajalisi soetusi tegevuskulude arvelt, vaid neid tuleb teha põhivara soetamise ja renoveerimise kulude arvelt. Riigikontrolli arvates on Riigikantselei esitanud oma kassalise täitmise aruandes eksitavat infot majanduskulude ning põhivara soetamise ja renoveerimise kulude kohta, näidates tegelikke põhivara soetamise ja renoveerimise kulutusi väiksemana ning majanduskulusid suuremana.

6. Riigikontrolli soovitus riigisekretärile: selgitada tegelike investeeringute vajadus juba eelarve planeerimisel ning kajastada järgmiste perioodide eelarvestamisel pikaajalised soetused investeeringutena, mitte tegevuskuludena. Kui eelarveaasta jooksul tuleb teha kulutusi planeeritust erinevalt, taotleda eelarve muutmist.

Riigisekretäri vastus: Vastuseks kontrolliaruande eelnõu punktis 6 tehtud ettepanekutele teatan, et Pärnu külalistemaja ja Rahukohtu 3 fassaadi remontimisel on Riigikantselei hinnangul tegemist kulutustega, mis taastasid vara esialgse väärtuse ja võimaldavad edaspidi vara

kasutamist esialgses kvaliteedis. Vastavalt riigi raamatupidamise üldeeskirja § 43 lõikele 1 ei ole vara esialgse väärtuse taastamisega kaasnevad kulutused investeering.

Riigikontrolli kommentaar: Riigikontroll tegi tähelepaneku eelarve täitmise kohta, mitte raamatupidamise arvestuse kohta. Riigikontrolli arvates on nimetatud tehingud raamatupidamises kajastatud korrektselt. Küll aga oleks tulnud taolised pikaajalised soetused teha eelarves investeeringukuludest.

Pikaajaliste kohustuste võtmine

7. Riigikontroll kontrollis pisteliselt Riigikantselei haldusala asutuste rendilepinguid ja leidis, et nii Riigikantselei kui ka Rahvusarhiiv on sõlminud pikaajalisi kohustusi võtvaid lepinguid.

8. **Riigikantselei** on sõlminud pikaajalisi kohustusi võtvaid lepinguid kokku vähemalt 522 034 krooni eest. Näiteks:

- ASiga Hansa Liising Eesti 30.04.2003. a sõlmitud 5-aastane leping summas 254 237 krooni sõiduauto Volkswagen Passat liisimiseks;
- ASiga Hansa Liising Eesti 19.12.2005. a sõlmitud 3-aastane leping summas 267 797 krooni sõiduauto Mazda liisimiseks.

9. Nimetatud lepingute järgi on Riigikantseleil lepingu kohase ja tähtaegse täitmise korral ning liisingu osamaksete ja intressi täielikul tasumisel õigus pärast liisingulepingu tähtaja lõppemist liisinguese välja osta. Kui Riigikantselei soovib liisingulepingut enne tähtaega täita ja liisingueset tagastada, tuleb kantseleil tasuda jooksva kuu liisingu osamakse ja intress ning kõik järgmised osamaksed ja liisinguandja nõudmisel kuni 6 kuu intressid.

10. Seega tuleb Riigikantseleil lepingute kohaselt tasuda igal juhul kõik rendimaksed.

11. **Rahvusarhiiv** on sõlminud pikaajalisi kohustusi võtvaid lepinguid kokku vähemalt 1 270 895 krooni eest. Näiteks:

- ASiga SEB Ühisliising 24.03.2006. a sõlmitud 5-aastane leping summas 230 417 krooni sõiduauto Toyota Corolla rentimiseks;
- ASiga SEB Ühisliising 07.04.2005. a sõlmitud 5-aastane leping summas 231 864 krooni sõiduauto Nissan Primastar rentimiseks;
- ASiga Hansa Liising Eesti 28.11.2006. a sõlmitud 5-aastane leping summas 269 817 krooni sõiduauto Toyota Corolla rentimiseks;
- ASiga Hansa Liising Eesti 31.01.2006. a sõlmitud 5-aastane leping summas 197 797 krooni sõiduauto Nissan Almera rentimiseks;
- ASiga Hansa Liising Eesti 15.11.2006. a sõlmitud 4-aastane leping summas 341 000 krooni sõiduauto Honda Accord rentimiseks.

12. ASiga Hansa Liising Eesti sõlmitud lepingute järgi on Rahvusrhhiivil lepingu kohase ja tähtaegse täitmise korral ning liisingu osamaksete ja intressi täielikul tasumisel õigus pärast liisingulepingu tähtaja lõppemist liisinguese välja osta. Kui Rahvusrhhiiv soovib liisingulepingut enne tähtaega täita ja liisingueset tagastada, tuleb Rahvusrhhiivil tasuda jooksva kuu liisingu osamakse ja intress ning kõik järgmised osamaksed ja liisinguandja nõudmisel kuni 6 kuu intressid.

13. ASiga SEB Ühisliising sõlmitud lepingute kohaselt tuleb Rahvusrhhiivil lepingu ennetähtaegsest lõpetamisest ette teatada 59 kuud.

14. Seega tuleb Rahvusrhhiivil lepingute kohaselt tasuda igal juhul kõik rendimaksed.

15. Vaatamata sellele, et raamatupidamises on rendid kajastatud korrektselt on Riigikontrolli hinnangul Riigikantselei ja Rahvusrhhiiv nimetatud lepingute sõlmimisega rikkunud riigieelarve seadust, mis keelab riigiasutustel võtta laenu, kasutada kapitalirenti ning võtta muid selliseid kohustusi.

16. **Riigikontrolli soovitus riigisekretärile:** muuta sõlmitud lepinguid selliselt, et pikaajalisi kohustusi ei võetaks, ning vältida edaspidi riigieelarve seadusega keelatud pikaajaliste pöördumatute kohustuste võtmist.

Riigisekretäri vastus: Vastuseks kontrolliaruande eelnõu punktile 16 pean vajalikuks märkida, et Riigikantselei ja Rahvusrhhiiv on sõlminud kasutusrendilepingud ning ka käsitlevad neid kasutusrendilepingutena, sest nende lepingute eesmärgiks on lepingueseme kasutamine, mitte omandamine. Seda tõestab ka senine praktika sõiduautosid rendiperioodi lõppedes mitte välja osta. Arvestades jätkuvalt Riigikontrolli ja riigiasutuste, sh Riigikantselei riigieelarve seaduse § 29 lõike 3 erinevat tõlgendust, tegi Riigikantselei siseaudiitor 2006. aastal Rahandusministeeriumile ettepaneku algatada antud lõike täpsustamine, et tagada seadusandja tahte täpne järgimine.

Hinnang majandustehingute riigieelarve seadustele vastavusele

Tähelepanek riigihangete seaduse järgimise kohta

Riigihange tuli 2006. aastal korraldada, kui eeldatav hankelepingu maksumus ilma käibemaksuta oli

- 1) asjade ostmise või teenuste tellimise korral 300 000 krooni ja üle selle;
- 2) ehitustööde tellimise korral 2 miljonit krooni ja üle selle.

Tehingute sooritamisel on mindud eelarveseadustega vastuollu

17. **Riigikontrolli hinnangul on valimisse langenud majandustehingud sooritatud kooskõlas riigieelarve seadusega ning 2006. aasta riigieelarve ja lisaeelarve seadusega, kui mitte arvestada punktides 3–15 toodud märkuseid eelarveseaduste rikkumiste kohta.**

Riigihangete seadust ei ole täidetud

18. Auditi tulemusena selgus, et Riigikantselei ei ole kõigil puhkudel järginud riigihangete seadust.

19. Riigikantselei on rikkunud riigihangete seadust, ostes järgmisi teenuseid ilma **riigihanke** menetlust korraldamata:

- ASilt EMT mobiilsideteenust 838 566 krooni ja
- erinevatelt pakkujatelt reisiteenuseid 2 961 566 krooni eest.

20. Riigikontroll on arvamusel, et Riigikantselei oleks pidanud, arvestades riigihangete seadust, korraldama nimetatud teenuste ostmisel

riigihankemenetluse. Sama nõue kehtib ka uue riigihangete seaduse rakendamisel.

21. Riigikontrolli soovitus riigisekretärile: korraldada mobiilside- ja reisiteenuste ostmisel riigihankemenetlus.

Riigisekretäri vastus: Nõustun kontrolliaruande eelnõu punktis 21 toodud soovitusega korraldada mobiilside- ja reisiteenuste ostmisel riigihankemenetlus.

Eelmise aasta auditi soovitude rakendamine

22. Eelmise aasta auditi aruandes „Riigikantselei 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse auditeerimine riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks” tegi Riigikontroll mitmeid soovitusi.

23. Käesoleva aasta auditi tulemusena selgus, et Riigikantselei on enamiku Riigikontrolli soovitustest ellu viinud.

/allkirjastatud digitaalselt/

Juhani Lemmik
I auditiosakonna peakontrolör

Riigikontrolli soovitused ja riigisekretäri vastus

Riigisekretär saatis 9.07.2007. a oma vastuse Riigikontrolli auditi aruande eelnõule.

Riigisekretäri üldine kommentaar auditiaruande kohta
Tänan Riigikontrolli Riigikantselei 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande auditi läbiviimise ja hea koostöö eest.

Riigikontrolli soovitused	Riigisekretäri vastused
Investeeringukulude tegemine 6. Riigikontrolli soovitus riigisekretärile: Selgitada tegelike investeeringute vajadus juba eelarve planeerimisel ning kajastada järgmiste perioodide eelarvestamisel pikaajalised soetused investeeringutena, mitte tegevuskuludena. Kui eelarveaasta jooksul tuleb teha kulutusi planeeritust erinevalt, taotleda eelarve muutmist. (p-d 3–5)	Riigisekretäri vastus: Vastuseks kontrolliaruande eelnõu punktis 6 tehtud ettepanekutele teatan, et Pärnu külalistemaja ja Rahukohtu 3 fassaadi remontimisel on Riigikantselei hinnangul tegemist kulutustega, mis taastasid vara esialgse väärtuse ja võimaldavad edaspidi vara kasutamist esialgses kvaliteedis. Vastavalt riigi raamatupidamise üldeeskirja § 43 lõikele 1 ei ole vara esialgse väärtuse taastamisega kaasnevad kulutused investeering. Riigikontrolli kommentaar: Riigikontroll tegi tähelepaneku eelarve täitmise kohta, mitte raamatupidamise arvestuse kohta. Riigikontrolli arvates on nimetatud tehingud raamatupidamises kajastatud korrektselt. Küll aga oleks tulnud taolised pikaajalised soetused teha eelarves investeeringukuludest.
Pikaajaliste lepingute sõlmimine 16. Riigikontrolli soovitus riigisekretärile: Muuta sõlmitud lepinguid selliselt, et pikaajalisi kohustusi ei võetaks, ning vältida edaspidi riigieelarve seadusega keelatud pikaajaliste pöördumatute kohustuste võtmist. (p-d 7–15)	Riigisekretäri vastus: Vastuseks kontrolliaruande eelnõu punktile 16 pean vajalikuks märkida, et Riigikantselei ja Rahvusarhiiv on sõlminud kasutusrendilepingud ning ka käsitlevad neid kasutusrendilepingutena, sest nende lepingute eesmärgiks on lepingueseme kasutamine, mitte omandamine. Seda tõestab ka senine praktika sõiduautosid rendiperioodi lõppedes mitte välja osta. Arvestades jätkuvalt Riigikontrolli ja riigiasutuste, sh Riigikantselei "Riigieelarve seaduse" § 29 lõike 3 erinevat tõlgendust, tegi Riigikantselei siseaudiitor 2006. aastal Rahandusministeeriumile ettepaneku algatada antud lõike täpsustamine, et tagada seadusandja tahte täpne järgimine.
Riigihangete seaduse järgimine 21. Riigikontrolli soovitus riigisekretärile: Korraldada mobiilside- ja reisiteenuste ostmisel riigihankemenetlus. (p-d 18–20)	Riigisekretäri vastus: Nõustun kontrolliaruande eelnõu punktis 21 toodud soovitusel korraldada mobiilside- ja reisiteenuste ostmisel riigihankemenetlus.

Ülevaade Riigikantseleist

Riigikantselei on Vabariigi Valitsuse juures olev valitsusasutus, kes täidab seadusest tulenevaid ja Vabariigi Valitsuse poolt seaduse alusel antud ülesandeid. Riigikantselei toetab ja teenindab Vabariigi Valitsust, peaministrit ja rahvastikuministrit; koordineerib Eesti avalikku teenistust; koordineerib dokumendihaldust ja arhiivindust; korraldab Riigi Teataja avaldamist; korraldab sümboolika ja teenetemärkidega seonduvat.

31.12.2006. a seisuga oli Riigikantselei haldusalas peale kantselei kaks asutust: Rahvusarhiiv ja Riigi Teataja Kirjastus. Alates 1. jaanuarist 2007 on Riigi Teataja Kirjastuse kui iseseisva üksuse tegevus lõpetatud. Kirjastus on ümber korraldatud Riigikantselei osakonnaks.

Riigikantselei aruannete koostamise, neis sisalduva info õigsuse ning majandustehingute seaduslikkuse tagamise eest vastutas auditeeritud perioodil riigisekretär Heiki Loot. Riigikantselei ja tema haldusala raamatupidamise korraldamist koordineeris kuni 30. septembrini Riigikantselei peadirektor Marten Kokk, alates 1. oktoobrist majandusosakonna juhataja Reet Ringo ja viis ellu Riigikantselei pearaamatupidaja Margi Saadoja.

31.12.2006. a seisuga oli Riigikantselei bilansimaht 298 miljonit krooni. Võrreldes 2005. aastaga vähenes bilansimaht 5%. Bilansimaht vähenes peamiselt materiaalse põhivara vähenemise tõttu. Bilansis moodustas varadest 92% põhivara. Riigikantselei haldusala 2006. aasta eelarve kassakulu olid 192 miljonit krooni ja see suurenes võrreldes 2005. aastaga 15 miljonit ehk 8%, seda eelkõige eraldiste kasvu arvel.

Auditi iseloomustus

Riigieelarve seaduse järgi peab Riigikontroll andma hinnangu riigi 2006. aasta majandusaasta koondaruande õigsusele ja tehingute seaduslikkusele.

Auditi eesmärk

Auditi eesmärgiks on anda hinnang riigi 2006. aasta majandusaasta koondaruande seisukohalt oluliste Riigikantselei aastaaruande näitajatele ja nende aluseks olnud tehingute seaduslikkusele.

Hinnangu andmise kriteeriumid

Hinnangu andmisel tugines Riigikontroll järgmistele kriteeriumidele:

- varad ja kohustused eksisteerivad 31.12.2006. a seisuga;
- varad ja kohustused kuuluvad 31.12.2006. a seisuga Riigikantseleile;
- tehingud või sündmused toimusid 2006. 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;

- tehingud või sündmused on olulises osas kooskõlas olulisemate asjakohaste regulatsioonidega.

Tähelepanekud, mis ei mõjuta hinnangu andmist, esitatakse asutuse juhtkonnale märgukirjaga.

Auditi ulatus ja käsitusviis

Riigi majandusaasta koondaruande seisukohalt oluliste Riigikantselei aastaaruande näitajate õigsusele hinnangu andmise käigus hindas Riigikontroll kontrollitud tehinguklasside vastavust raamatupidamise heale tavale, raamatupidamise seadusele ning rahandusministri vastavatele määrustele.

Tabel. Riigi majandusaasta koondaruande seisukohalt olulised Riigikantselei aastaaruande kirjeid ja saldod

Kontrollitud saldod	Väärtus, kr
Materiaalne põhivara	268 796 000
Võlad töövõtjatele	9 452 000
Tulud majandustegevusest	5 284 000
Saadud toetused	22 072 000
Antud toetused	22 017 000
Tööjõukulud	98 779 000
Majandamiskulud	56 524 000
Põhivara amortisatsioon ja ümberhindlus	20 945 000

Hinnangu andmisel tehingute seaduslikkusele kinnitab Riigikontroll, et kontrollitud tehingud on sooritatud, lähtudes riigieelarve seadusest ning 2006. aasta riigieelarve ja lisaeelarve seadusest. Lisaks hinnati, kas valimisse langenud majandustehingud on kooskõlas riigihangete seaduse ja riigivaraseadusega.

Riigikontroll sooritas auditi, lähtudes INTOSAI (Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon) auditistandarditest. 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 väljavõtteliselt tõendusmaterjale, millel põhinevad raamatupidamise aastaaruandes esitatud näitajad. Audit hõlmas ka aruannete koostamisel kasutatud arvestuspõhimõtete ja juhtkonna raamatupidamislike hinnangute analüüsi.

Audititeavet kogudes intervjueriti Riigikantselei rahandusosakonna, personaliosakonna ja teiste struktuuriüksuste teenistujaid.

Riigikontroll leiab, et audit annab piisava aluse arvamuse avaldamiseks riigi majandusaasta koondaruande seisukohalt oluliste Riigikantselei aastaaruande näitajate ja nende aluseks olnud tehingute seaduslikkuse kohta.

Auditi lõpetamise aeg

Audit lõpetati 2007. aasta mai keskpaigas.

Auditi meeskond:

Auditi meeskonda kuulusid auditijuht Krista Zibo ja audiitor Riina Keldrima.

Kontaktandmed

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

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

Auditaruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Auditaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on OSI-2-1.4/07/52.

Riigikontrolli postiaadress on:

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

Riigikontrolli varasemad auditid Riigikantseleis

20.07.2006 – Riigikantselei 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse auditeerimine riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruande hinnangu andmiseks

26.07.2005 – Riigi Teataja Kirjastuse majandustegevus 2004. aastal

14.07.2005 – Riigikantselei haldusala raamatupidamiskorraldus ja tehingute seaduslikkus 2004. aastal

19.07.2004 - Riigikontrolli arvamus Riigikantselei 2003. aasta raamatupidamise aastaaruande ja majandustehingute seaduslikkuse kohta

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt www.riigikontroll.ee