

KONTROLLIARUANNE

nr OSV-2-6/06/69
31.07.2006

Saare valla sisekontrollisüsteemi ülesehitus, raamatupidamise
korraldus (sh finantsinformatsiooni avalikustamine) ja
tehingute seaduslikkus 2004. ja 2005. aastal

Tallinn
2006

Kokkuvõte

Auditi eesmärgiks oli hinnata Saare valla raamatupidamise korralduse vastavust raamatupidamisarvestust reguleerivatele õigusaktidele ja juhenditele, valla majandustegevuse kooskõla seda reguleerivate õigusaktidega ning valla vahendite sihi- ja õiguspärase kasutamise tagamiseks rakendatava sisekontrollisüsteemi toimimist. Auditi tulemusena ei ole antud hinnangut 2004. ja 2005. aasta raamatupidamise aastaaruandele, vaid on välja toodud olulisemad tähelepanekud auditeeritud valdkondades raamatupidamise korralduse ja sisekontrollisüsteemi toimimise ning tehingute õiguspärasuse kohta.

Riigikontrolli hinnangul esineb Saare valla sisekontrollisüsteemis vajakajäämisi, mistõttu ei ole tagatud valla majandustehingute õigus- ja sihipärasus ning oluliste riskide maandamine ja vigade vältimine. Saare valla raamatupidamise korralduses esineb puudusi, mis on viinud oluliste vigadeni finantsaruannetes. Majandustehingute sooritamisel on rikutud nii riigi kui ka valla õigusakte.

Auditeeritud tehinguklassidest ei tuvastanud Riigikontroll olulisi vigu tegevuskuludeks eraldatud toetuste arvestuses ega lühiajaliste nõuete ja ettemaksete osas teostatud tehingute õiguspärasuses.

Olulisemad tähelepanekud

- Saare valla sisekontrollisüsteemis esineb kitsaskohti, mistõttu süsteem ei toimi oluliste riskide maandamiseks ja vigade vältimiseks efektiivselt. Näiteks on revisjonikomisjoni järelevalve valla-valitsuse tegevuse üle tagasihoidlik, samuti ei ole arvelduskontodelt ülekannete tegemiseks järgitud nn ülesannete lahususe printsiipi. Samuti selgus, et revisjonikomisjon teostab järelevalve-toimingutena üksnes varade korralisi aastainventuure ning annab hinnangu majandusaasta ja eelarve täitmise aruandele, jättes tähelepanuta vallavalitsuse majandustegevuse õiguspärasuse.
- Saare valla põhivaraarvestuses esineb olulisi puudusi, mis väljenduvad vallale kuuluva põhivara kogumi mittetäielikus ning tehingute majanduslikule sisule mittevastavas kajastamises. Saare vald ei ole lähtunud tehingu majanduslikust sisust Voore aktiveerimiskeskuse ehituse lõpetamiseks võetud lühiajalise laenu kajastamisel summas 1 025 000 krooni ja kolme Peugeot' sõiduki rentimisel summas 520 936 krooni. Vald ei ole kaasanud põhivara soetusmaksumusse kõiki põhivaraobjekti soetuskulusid, mis tehti Voore õpilaskodu ja Koseveski hüdrosoolme ehitusel kokku 210 285 krooni väärtuses, ega põhivarana arvele võtnud Manni kinnistut.
- Saare vallas on teostatud tehinguid, mis on korruptsioonivastase seaduse järgi keelatud. Saare vallavanem on valla nimel sooritanud tehinguid juriidiliste isikutega, kelle juht- või kontroll-organitesse ta samal ajal kuulub.
- Saare vallas on tehtud eelarvega katmata väljaminekuid. 2005. a on eraldatud MTÜ-le Jõgevamaa Omavalitsuste Aktiveerimiskeskus 350 000 krooni, mida ei olnud eelarvega kinnitatud.

Olulisemad ettepanekud Saare Vallavalitsusele

- Edendada sisekontrollisüsteemi, korraldades põhjalikke inventuure valla varakogumi säilimise tagamiseks, tõhustades kontrolli arvelduskontodel oleva raha käsutuse üle ning avaldades kogu avaliku teabe seaduse kohase info valla veebilehel.
- Korraldada põhjalik materiaalsete varade inventuur eesmärgiga hinnata varade bilansis kajastamise põhjendatust, täielikkust ning varale määratud kasuliku eluea vastavust tema tegelikule elueale.

Saare Vallavolikogule

- Tõhustada sisekontrollisüsteemi volikogu revisjonikomisjoni parema töökorralduse kaudu.

- Vaadata läbi “Saare valla vara valdamise, kasutamise ja käsutamise kord” eesmärgiga hinnata sellega kehtestatud otsustuspädevuse piirangute ja valla varaga teostatavate majandustehingute protseduurireeglite ajakohasust ja piisavust ning teha vajaduse korral nimetatud korda muudatused.

Saare Vallavalitsus ja Saare Vallavolikogu nõustusi kõigi Riigikontrolli aruandes toodud hinnangutega ja esitasid täiendavad selgitused.

Saare Vallavolikogu kavandab 2007. a materiaalse põhivara arvestuse põhjaliku inventeerimise; jälgib edaspidi, et valla eelarve võetaks vastu valla- ja linnaeelarve seadusega sätestatud korras; vaatab 2006. a jooksul läbi Saare valla vara valdamise, kasutamise ja käsutamise eeskirja, tehes vajalikud muudatused; ning kehtestab toetuste eraldamise ja väljamaksmise aluseid reguleerivad korrad. Saare Vallavolikogu peab vajalikuks valla huvide eest seismisel vallavanema jätkamist moodustatud mitte-tulundusühingute ja sihtasutuste juhtorganites ning määrab teise isiku nendega tehingute tegemiseks. Saare Vallavolikogu kohustab revisjonikomisjoni töötama välja tööplaani ja eraldab lisaressursse vallavalitsuse tegevuse õiguspärasuse kontrollimiseks.

Saare Vallavalitsus täpsustab 2006. a jooksul põhivaratehingute protseduurireegleid ja vastutust nende tehingute eest ning järgib finantsarvestuses ja finantstehingute kajastamisel õigusaktide nõudeid, sh Saare Vallavalitsuse raamatupidamise sise-eeskirja ning viib info avaldamise Saare valla veebilehel kooskõlla avaliku teabe seadusega.

Sisukord

SISSEJUHATUS	5
Ülevaade Saare vallast	5
Auditi iseloomustus	6
1. FINANTSARVESTUS JA MAJANDUSTEHINGUTE ÕIGUSPÄRASUS	8
1.1. Materiaalne põhivara	8
1.2. Lühiajaliste nõuete ja ettemaksete arvestus	10
1.3. Hankijatele tasumata võlg ning laenukohustus.....	11
1.4. Tegevuskuludeks antud toetused.....	11
1.5. Valitsemiseelarvest tehtud kulutused.....	12
1.6. Muud tähelepanekud	12
2. SISEKONTROLLISÜSTEEM	14
SAARE VALLAVOLIKOGU JA VALLAVALITSUSE VASTUSED	16

Sissejuhatus

Lisaks kontrolliaruandele esitatakse Saare Vallavolikogule ja Vallavalitsusele märgukiri auditi käigus tehtud tähelepanekute kohta, mis kontrolliaruandes ei kajastu, kuna tehtud tähelepaneku mõju ei ole kontrollitud tehinguklasside õigsuse ja tehingute õiguspärasuse seisukohast oluline. Kontrolliaruandes on välja toodud olulisemad puudused, mis on kordunud või mis võivad viia oluliste vigade tekkimiseni finantsarvestuses või tehingute õiguspärasuses.

Auditi eesmärgiks oli hinnata Saare valla raamatupidamise korralduse vastavust raamatupidamis- arvestust reguleerivatele õigusaktidele ja juhenditele, valla majandustegevuse kooskõla seda reguleerivate õigusaktidega ning valla vahendite sihi- ja õiguspärase kasutamise tagamiseks rakendatud sisekontrollisüsteemi toimimist 2004. ja 2005. a.

Auditirühma kuulusid auditijuht Tambet Drell, vanemaudiitor Reet Rutus, audiitor Igor Aljošin ja nooremaudiitor Marko Seier.

Ülevaade Saare vallast

Saare vald on Jõgevamaa kaguosas paiknev omavalitsusüksus, mille suurus on 225 km² ja kus elab 1402 inimest. Vallas on 22 küla, millest suurimad on Voore ja Kääpa küla. Saare vald paistab silma kui suhteliselt väikse asustustihedusega (keskmiselt 6 inimest 1 km²-l) ning nii eelarve tuludest kui ka kuludest suhteliselt suure toetuste osakaaluga kohaliku omavalitsuse üksus.

Saare vallal on 8 allasutust: Saare Vallavara (vallavara haldamine, vee-, sooja- ja elamumajandus), Voore Lasteaed, Voore Põhikool, Voore Seltsimaja, Voore Raamatukogu ning vallale kuuluva SA Kalevipoja Koda (kultuurielu korraldamine ja turismi arendamine) kaudu hallatavad Kalevipoja Muuseum, Saare Raamatukogu ja Saare Rahvamaja. Saare vallal on võtmeroll ka piirkonna tööhõive-probleemide lahendamisele keskendunud MTÜs Jõgevamaa Omavalitsuste Aktiviseerimiskeskus (edaspidi MTÜ JOAK), mille halduskeskus asub Voore külas.

Saare valla üheksaliikmelise vallavolikogu esimees on Aivar Kütt. Volikogus on viis alalist komisjoni: arengu- ja eelarvekomisjon, sotsiaalkomisjon, haridus- ja kultuurikomisjon, maa- ja majanduskomisjon ning revisjonikomisjon. Neist viimast, vallavalitsuse tegevuse üle järelevalvet teostavat revisjonikomisjoni juhib Mati Miil.

Saare vallavanem on Jüri Morozov, kes valiti sellele ametikohale ka eelmiste, 2002. a toimunud valimiste järel. Saare Vallavalitsuse liikmed on Märt Jallakas (MTÜ Jõgevamaa Omavalitsuste Aktiviseerimiskeskus juht), Aare Uleksin (Saare Vallavara juht), Jüri Koort ja Eda Arold. Vallasekretär on Mall Merilo ning valla pearaamatupidaja oli auditeeritud perioodil Ülle Nettan.

Saare valla sissetulekud moodustuvad maksutuludest, toetustest ning kaupade ja teenuste müügist laekuvatest summadest. Sissetulekuid kasutatakse kohaliku omavalitsuse erinevate funktsioonide täitmiseks, millest 35% on seotud haridusega (lasteaed, põhikool), 27% sotsiaalvaldkonnaga, 13% majandusega, 11% valitsemisega ning 6% vaba aja ja kultuuriga.

Saare valla tulubaasist moodustavad suhteliselt suure osa erinevat liiki toetused ning suhteliselt väikese osa füüsilise isiku tulumaksust laekuvad summad (vt ka tabel 1). Füüsilise isiku tulumaksutuludelt ühe elaniku kohta ollakse Eestis 30 viimase kohaliku omavalitsusüksuse seas.

Tabel 1. Olulisi finantsandmeid

Eelarve täitmine	2005	Osakaal, %	2004	Osakaal, %
Tulud	14 549 869		11 234 052	
Kulud	16 274 611		12 540 301	
Üle-/puudujääk	-1 724 741		-1 306 249	
Finantseerimistehingud	1 724 741		1 306 249	
Bilanss	31.12.2005		31.12.2004	
Varad, sh	20 061 179		17 633 653	
käibevara	2 910 611	15	655 988	4
põhivara	17 150 568	85	16 977 665	96
Kohustused ja netovara, sh	20 061 179		17 633 653	
lühiajalised kohustused	2 804 859	14	2 059 229	12
pikaajalised kohustused	4 515 445	23	944 395	5
netovara	12 740 875	64	14 630 029	83

Allikas: Rahandusministeeriumi saldoandmike infosüsteem ja Rahandusministeeriumi kohalike omavalitsuste eelarve kassapõhise täitmise aruannete infosüsteem

Saare valla 2004. a majandusaasta aruannet on auditeerinud OÜ Auditoorbüroo RKT audiitor Roland Kaurov, kes andis sellele märkusteta järeldusotsuse. Samuti on Jõgeva Maavalitsus teinud 2004. a Saare Vallavalitsuses riigilt saadud raha sihipärase kasutuse üle järelevalvet, mille tulemusena tuvastati mõnede hangete puhul riigihanke menetlusnormide rikkumine. Saare valla volikogu revisjonikomisjon on teinud kontrollitoiminguna üksnes põhi- ja väikevahendite inventuure ning andnud hinnangu majandusaasta ja eelarve täitmise aruandele.

Auditi iseloomustus

Auditi põhiküsimused ja vastavad põhitoimingud olid järgmised:

- Kas finantsarvestus tagab Riigikontrolli poolt oluliseks hinnatud tehinguklassides õiged andmed valla finantsaruannetes? Hinnangu andmiseks vaatlesid audiitorid raamatupidamisregistrites kajastatud andmeid varade seisu ja auditeeritud perioodil teostatud tehingute osas ning hindasid andmete vastavust raamatupidamise seaduses, riigi raamatupidamise üldeeskirjas ja Raamatupidamise Toimkonna juhendites esitatud nõuetele.
- Kas nendes tehinguklassides, mida Riigikontroll pidas oluliseks, sooritatud majandustehingud on õiguspärased? Hinnangu andmiseks vaatlesid audiitorid auditeeritud perioodil valitud tehinguklassides aset leidnud tehinguid ning hindasid nende kooskõla kohaliku omavalitsuse korralduse seadusega, valla- ja linnaeelarve seadusega, raamatupidamise seadusega (sh riigi raamatupidamise üldeeskirjaga ning Raamatupidamise Toimkonna juhenditega), riigihangete seadusega, korruptsioonivastase seadusega, Saare valla põhimäärusega, Saare valla 2004. a eelarvega, Saare valla 2005. a eelarvega ning "Saare valla vara valdamise, kasutamise ja käsutamise korraga".
- Kas vallas on kehtestatud ning rakendatud piisavalt meetmeid, et tagada majandustehingute sooritamine kooskõlas loetletud õigusaktidega ning nende nõuetekohane kajastamine finantsarvestuses? Hinnangu andmiseks selgitasid audiitorid küsitluste ning valla vahendite kasutamist reguleerivate kordadega tutvudes vallas kehtestatud sisekontrollisüsteemi olemasolu ja toimimist.

Auditi sooritamiseks valis Riigikontroll Saare valla finantsarvestusest välja järgmised olulised tehinguklassid:

- arvestus ja tehingud lühiajaliste nõuete ja ettemaksetega,

- arvestus ja tehingud materiaalse põhivaraga,
- arvestus ja tehingud hankijatele tasumata võla ning lühi- ja pikaajalise laenukohustuse osas,
- arvestus ja tehingud tegevuskuludeks antud toetuste osas,
- tehingud valitsemiskulude eelarve raames.

Isikud, kellelt võeti kirjalikke ja suulisi selgitusi, olid järgmised: vallavanem Jüri Morozov, Saare Vallavalitsuse liikmed Märt Jallakas, Jüri Koort ja Eda Arold, vallasekretär Mall Merilo, Saare Vallavara juhataja Aare Uleksin, SA Kalevipoja Koda juhataja Taavi Pirk, pearaamatupidaja Ülle Nettan, vanemraamatupidaja Evelin Kihu, nooremraamatupidaja Urve Evert, volikogu esimees Aivar Kütt, volikogu revisjonikomisjoni esimees Mati Miil, volikogu revisjonikomisjoni liikmed Toomas Soosaar ja Silvi Arold. Samuti tutvuti olulistes tehinguklassides majandustegevust puudutava algdokumentatsiooni ja arvestustega ning auditeeritule kuuluva varaga kohapeal.

Riigikontroll sooritas auditi kooskõlas INTOSAI¹ standarditega. Need standardid nõuavad, et audit kavandatakse ja sooritatakse viisil, mis võimaldab piisava kindlustundega otsustada, et finantsaruanded ei sisalda olulisi vigu ega ebatäpsusi.

¹ *International Organisation of Supreme Audit Institution* – Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon, mis tegutseb ÜRO egiidi all.

1. Finantsarvestus ja majandustehingute õiguspärasus

1.1. Materiaalne põhivara

1.1.1. Arvestus

2004. a bilansikuupäeva seisuga oli Saare vallal materiaalet põhivara bilansilises maksumuses 20 843 629 krooni. Akumuleeritud kulum varadelt oli 3 969 276 krooni. 2005. a olid vastavad näitajad 23 543 836 ja 4 746 906 krooni.

Riigikontroll tuvastas auditi tulemusel vead, mis kogumina ületavad sellele tehinguklassile seatud olulise vea piiri 187 969 krooni ning millele toetudes on Riigikontroll seisukohal, et Saare valla finantsarvestus kajastab põhivara olulises osas valesti.

Põhivara tehinguklassi auditeerides tuvastas Riigikontroll järgmised vead:

- Saare vallal ei olnud arvele võetud järgmisi põhivarasid:
 - Põhivarana on arvele võtmata kolm sõiduauto (Peugeot 407 SR, Peugeot Boxer 290 C2.8 ja Peugeot Partner FT 170 C 1.4), mis on renditud Hansa Liising Eesti ASilt. Riigikontrolli hinnangul tuleb sellist rendisuhet käsitleda, lähtudes Raamatupidamise Toimkonna juhendist², kapitalirendina ning finantsarvestuses ka vastavalt kajastada. Rendilepingute järgi on renditud vara koguväärtus Saare valla jaoks ca 520 936 krooni³.
 - Cobra Grupp AS tegi 08.09.2003. a sõlmitud lepingu järgi Voore õpilaskodu ehitustöid, mida Saare vald on põhivarana kapitaliseerinud vaid osaliselt. Põhivara soetusmaksumusele ei ole lisatud ehitusteenuseid maksumuses 186 865 krooni, mille eest tasumiseks on AS Cobra Grupp väljastanud Saare Vallavarale 02.03.2004. a arve. Arvet on käsitletud 2004. a perioodikuluna, kuid see ei ole Riigikontrolli hinnangul kooskõlas Raamatupidamise Toimkonna juhendiga⁴.
 - Bilansivälise vara registris on registreeritud Koseveski kalatiigi kapitaalremont maksumuses 23 600 krooni, mis vallavanem Jüri Morozovilt saadud selgituste kohaselt moodustas ühe osa Koseveski hüdrosoolme projektist. Koseveski hüdrosoolm on põhivarana arvele võetud, kuid kalatiigi kapitaalremonti selle soetusmaksumusse lisatud ei ole. Riigikontrolli hinnangul on Koseveski kalatiigi ja hüdrosoolme näol tegu ühe lahutamatu objektiga ning neid tuleb vastavalt põhivarana ka kajastada.
 - Põhivarana ei ole arvele võetud vallale kuuluvat Manni kinnistut, millel asuvat hoonet kasutatakse sotsiaalsete probleemidega perekonna majutamiseks. Seega on raamatupidamise seadusele ning Raamatupidamise Toimkonna juhenditele tuginedes selle varaobjekti näol tegu valla kui kohaliku omavalitsuse üksuse funktsioonide teostamiseks kasutatava põhivaraga, mida tuleb valla finantsarvestuses ka vastavalt kajastada.
- Saare vald on valesti kajastanud põhivara soetamise eest teostatud ettemaksu summas 1 025 000 krooni. Nimelt on auditeeritu võtnud Saare Vallavolikogu 24.08.2005. a otsusega Hansapangast lühiajalist laenu summas 1 025 000 krooni Voore aktiviseerimiskeskuse hoone ehituse lõpetamiseks. Saare Vallavalitsuse arvelduskontole 26.09.2005. a Hansapangalt laekunud laenusumma edastati 29.09.2005. a MTÜ-le JOAK, kes pidi raha vallale tagastama, kui talle laekub KOIT (kohaliku omavalitsuse investeeringutoetuse kasutamise) programmist raha ehituse finantseeri-

² Raamatupidamise Toimkonna juhend nr 9 "Rendiarvestus", p 7, 11, 12 (b, c)

³ Renditud sõidukite väärtuse ja jääkmaksumuse vahe eurodes korrutatuna Eesti krooni kursiga 15,6466

⁴ Raamatupidamise Toimkonna juhend nr 5 "Materiaalne ja immateriaalne põhivara", p 13–14

miseks. Saare vald kajastas edastatud raha laenuna. Kuna Voore aktiviseerimiskeskuse hoone näol oli tegu vallale kuuluva põhivara rekonstrueerimisega, mida finantseeriti osaliselt MTÜ JOAK vahendusel KOIT programmist, tuleb Riigikontrolli hinnangul raha edastamist MTÜ-le JOAK käsitleda ettemaksuna materiaalse põhivara eest ning ka vastavalt finantsarvestuses kajastada. KOIT projektirahade laekumisel tuleb saadud raha kajastada Saare valla finantsarvestuses sihtfinantseerimisena.

- Saare valla raamatupidamisarvestuses on arvestatud materiaalse põhivarana immateriaalset põhivara. Materiaalse põhivara gruppi kuuluval kontrol 155600 (“Muu amortiseeruv põhivara”) on kajastatud raamatupidamistarkvara Pmen soetusmaksumuses 16 580 krooni. Kuna raamatupidamistarkvara on mittemateriaalne vara, on Riigikontrolli hinnangul selle kajastamine materiaalse põhivarana vastuolus nii Raamatupidamise Toimkonna juhendites⁵ kui ka Saare Vallavalitsuse raamatupidamise sise-eeskirjas⁶ sätestatud arvestuspõhimõtetega.
- Saare vald ei ole esitanud Rahandusministeeriumi saldoandmike infosüsteemis põhivara soetusmaksumuse kohta andmeid kooskõlas riigi raamatupidamise üldeeskirjas sätestatud arvestuspõhimõtetega.⁷ Voore aktiviseerimiskeskuse hoone valmimisel 2005. a on arvestatud põhivara soetusmaksumusse laenu võtmisega seotud kulud 8000 krooni (Hansapangalt 1999. a laenu võtmisega kantud kulud) ning käibemaks summas 93 347 krooni, mis sisaldus MTÜ JOAK poolt tellitud ehituse osa maksumuses.

1.1.2. Tehingute õiguspärasus

Materiaalse põhivaraga seotud tehingud olid auditeeritud perioodil üldiselt õiguspärased, kinnitatud pädevate isikute poolt ja tehtud eelarvega kooskõlas. Samuti ei tuvastanud Riigikontroll põhivara soetuste vastuolu riigihanke menetlusnormidega.

Samas selgus auditi tulemusel, et Saare vallas on osa põhivara tehingute puhul eiratud vara valdamise, kasutamise ja käsutamise korda⁸, mis reguleerib varadega tehtud tehingute pädevuspiire ning protseduurireegleid.

- Üle 10 000 krooni küündivad ning eelarvega kooskõlas olevad varasoetused tuleb teostada vallavalitsuse nõusolekul. Auditeeritud perioodil tuvastas Riigikontroll 20 soetust, mille puhul ei olnud vallavalitsuse nõusolekut fikseeritud. Vallavanem Jüri Morozovi selgituste kohaselt tegelikult eelarves planeeritud soetusi Saare Vallavalitsuses hiljem eraldi ei otsustata või siis ei formuleerita seda otsust dokumendina. Riigikontrolli hinnangul ei ole vara soetused, mille puhul ei ole järgitud vallavolikogu kehtestatud pädevusepiire, õiguspärased.
- Vald võib vara tasuta võõrandada vaid hariduse, tervishoiu ja hoolekande eesmärgil. Saare vald on auditeeritud perioodil võõrandanud tasuta Kullavere Jahiühistule taldrikute heiteseadme, mille soetusmaksumus on 27 140 krooni. Otsuse aluseks olevast vallavalitsuse 27.04.2004. a korraldusest ega vallavanem Jüri Morozovilt auditi ajal saadud seletustest ei ilmne, et seadeldis võõrandati nimetatud eesmärkidel. Seega ei ole nimetatud tehing Riigikontrolli hinnangul õiguspärane.

Saare vallavanema Jüri Morozovi selgituste kohaselt on valla vara valdamise, kasutamise ja käsutamise kord aegunud ega vasta valla tegelikele vajadustele.

⁵ Raamatupidamise Toimkonna juhend “Nõuded informatsiooni esitusviisile raamatupidamise aastaaruandes”, lisa 1; Raamatupidamise Toimkonna juhend “Materiaalne ja immateriaalne põhivara”, p 7

⁶ Saare Vallavalitsuse raamatupidamise sise-eeskiri, lk P1-3

⁷ Riigi raamatupidamise üldeeskiri, § 41 lg 4

⁸ Saare Vallavolikogu 27.03.1998. a määrusega nr 4 kinnitatud “Saare valla vara valdamise, kasutamise ja käsutamise kord”

Ettepanekud Saare Vallavalitsusele

- Korraldada põhjalik inventuur Saare valla materiaalse varade üle eesmärgiga hinnata varade bilansis kajastamise põhjendatust, täielikkust ning varale määratud kasuliku eluea vastavust tema tegelikule elueale. Inventuuri tulemustel korrigeerida finantsarvestust nii, et see kajastab adekvaatselt Saare valla põhivara.
- Täpsustada vastutust ja protseduurireegleid ning tõhustada kontrolli põhivaradega teostatud tehingute üle eesmärgiga tagada kõikide põhivara olemusele vastavate varade õigeaegne arvelevõtmine põhivarana.
- Korrigeerida finantsarvestust, kajastades kolme Peugeot' sõiduki kohta sõlmitud rendilepingut finantsarvestuses kapitalirendina, lisades Voore õpilaskodu soetumaksumusse ehitustööde vastuvõtmisel ja Koseveski hüdrosoolme valmimisel põhivarana arvele võtmata jäänud osa, võttes põhivarana arvele Manni kinnistu ning kajastades raamatupidamistarkvara Pmen mittemateriaalse põhivarana.

Saare Vallavolikogule

- Viia kehtiv "Saare valla vara valdamise, kasutamise ja käsutamise kord" vastavusse valla tegelike vajadustega.

1.2. Lühiajaliste nõuete ja ettemaksete arvestus

2004. a bilansikuupäeva seisuga oli Saare valla lühiajaliste nõuete ja ettemaksete saldo 165 842 krooni. 2005. a oli vastav näitaja 236 458 krooni.

Valdava osa nõuete saldost moodustasid Saare Vallavara nõuded elanikkonnale osutatud kommunaalteenuste eest, millest oli ebatõenäoliseks hinnatud 2004. a bilansikuupäevaga 1240 krooni ja 2005. a 16 104 krooni. Ebatõenäoliste nõuete arvestamisel hinnatakse iga nõuet individuaalselt, arvestades võlgniku tahet tekkinud kohustusi täita. Vallavalitsuse nõuete saldo aluseks oli haridusteenuse osutamisest tekkinud nõue naabervalla vastu.

Auditi tulemusel tuvastas Riigikontroll vea, mis ületab auditeeritud tehinguklassile seatud olulise vea, 16 766 krooni piiri ning sellest tulenevalt on Riigikontroll seisukohal, et Saare valla finantsarvestus kajastab lühiajalisi nõudeid ja ettemakseid olulises osas valesti.

2005. a bilansikuupäevaga kajastub Saare valla nõuetes lühiajaline laen MTÜ JOAK vastu summas 1 375 000 krooni. Sellest summast 1 025 000 krooni aluseks on Saare Vallavolikogu 24.08.2005. a otsusega Hansapangalt võetud lühiajalise laenu edastamine MTÜ-le JOAK. Lähtudes kontrolliaruande punktis 1.1 kirjeldatud asjaoludest, ei ole majandusliku sisu poolest tegemist laenu andmisega, vaid ettemaksega materiaalse põhivara eest. Ülejäänud 350 000 krooni näol on tegemist MTÜ JOAK tegevuse sihtfinantseerimisega. Riigikontrolli hinnangul ei ole 1 375 000 krooni kajastamine laenu-nõudena MTÜ JOAK vastu kooskõlas Raamatupidamise Toimkonna juhendis⁹ toodud arvestus-põhimõtetega.

Ettepanek Saare Vallavalitsusele

- Kajastada Voore aktiveerimiskeskuse ehituse lõpetamiseks MTÜ-le Jõgevamaa Omavalitsuste Aktiveerimiskeskus antud raha finantsarvestuses tehingu majanduslikust sisust lähtudes.

⁹ Raamatupidamise Toimkonna juhend nr 2 "Nõuded informatsiooni esitusviisile raamatupidamise aastaaruandes", lisa 1

1.3. Hankijatele tasumata võlg ning laenukohustus

1.3.1. Arvestus

2004. a bilansikuupäevaga oli Saare valla kreditoorne võlg hankijate ees 1 075 638 krooni, lühi- ja pikaajaliste laenukohustuste saldo vastavalt 254 765 krooni ja 944 395 krooni. 2005. a olid vastavad näitajad hankijatele tasumata arvete saldo osas 485 466 krooni, lühi- ja pikaajaliste laenukohustuste osas vastavalt 1 350 081 ja 2 159 960 krooni.

2004. a aruandeaasta võrdlemisi suur kreditoorne võlg hankijatele tuleneb peamiselt ASile Cobra Grupp Voore õpilaskodu ehitustööde eest tasumata 526 383 krooni suurusest summast ning haridusteenuste eest naabervaldadele tasumata 199 258 krooni suurusest summast. Haridusteenuste eest naabervaldadele tasumata summa kujundas suuresti ka 2005. a aruandeaasta kreditoorse võla lõppsaldo.

Lühi- ja pikaajalise laenukohustuse jäägi aluseks olid auditeeritud perioodil krediidasutustega sõlmitud laenulepingutest tulenevad kohustused.

Materiaalse põhivara tehinguklassi auditeerides selgus, et Saare vald on sõlminud Hansa Liising Eesti ASiga kolme Peugeot' sõiduki rendilepingud, mis on oma olemuselt kapitalirendilepingud ning mida tuleb Saare valla finantsarvestuses ka vastavalt kajastada (vt p 1.1.1). Nimetatud vea mõju olulisust Saare valla finantsseisule on kontrolliaruandes käsitletud materiaalse põhivara tehinguklassis. Kuna laenukohustuse tehinguklassis on tegemist sama veaga ning see ei avalda Saare valla finantsseisule siin enam mõju, ei käsitle Riigikontroll seda laenukohustuste tehinguklassis olulise veana.

1.3.2. Tehingute õiguspärasus

Riigikontrolli hinnangul ei ületa Saare valla laenukoormus valla- ja linnaeelarve seaduses kehtestatud laenukohustuse piire.¹⁰

Hankijatele tasumata võla tehinguklassi tehinguid vaadeldes selgus, et Saare vald on auditeeritud perioodil sooritanud tehinguid, mis on korruptsioonivastase seaduse kohaselt keelatud.¹¹ Nii on vallavanem Jüri Morozov sõlminud Saare valla nimel lepinguid ASiga Seitung, mille nõukogu liige ta on. Samuti on Jüri Morozov vallavanemana aktsepteerinud arveid, mis on vallale tasumiseks esitanud MTÜ Saare Mõisa Arendajate Selts, mille juhatuse liige ta on.

Riigikontrolli hinnangul on Saare valla majandustehingute näol ASiga Seitung ja MTÜga Saare Mõisa Arendajate Selts tegu keelatud tehingutega, mida oleks tulnud vältida.

1.4. Tegevuskuludeks antud toetused

2004. a eraldati Saare valla eelarvest tegevuskuludeks sihtotstarbelist toetust kokku summas 1 056 680 krooni, 2005. a oli vastav näitaja 2 263 657 krooni.

Suuremad sihtotstarbeliste toetuste saajad on olnud MTÜ Jõgevamaa Omavalitsuste Aktiviseerimiskeskus ja SA Kalevipoja Koda, samuti MTÜ Saare Mõisa Arendajate Selts, MTÜ Voore Tuletõrjeselts ning MTÜ Kääpa Ühistegevuse Selts.

Saare vald maksab sihtotstarbelisi toetusi tegevuskuludeks selleks kinnitatud eelarvest või erandjuhtudel reservfondist.

¹⁰ Valla- ja linnaeelarve seadus, § 8 lg 1

¹¹ Korruptsioonivastane seadus, § 24 lg 1

Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse¹² kohaselt kuulub volikogu ainupädevusse toetuste andmise ja valla eelarvest finantseeritavate teenuste osutamise korra kehtestamine. Saare vallas on toetuste maksmise korrad kehtestatud vaid osaliselt (sotsiaal- ja hooldaja toetuste kohta); kehtestatud ei ole sihtotstarbeliste toetuste maksmiseks korda, seetõttu peaks iga toetuse maksmisel aluseks olema volikogu otsus. Volikogu otsusena võiks sellisel juhul käsitleda ka volikogu kinnitatud eelarvet, milles kajastuvad toetusteks eraldatavad rahasummad. Saare valla 2004. a ega ka 2005. a eelarves ei ole toetuste kulusid kinnitatud. Eelarve kavandamisel ei ole koostatud ka valla- ja linnaeelarve seaduse¹³ kohast seletuskirja, millest võiks samuti selguda eelarves kavandatud toetuste maksmine. Valla-valitsuse makstavad toetused, mille kohta puudub volikogu otsus (v.a toetused valitsuse käsutatavast reservfondist), on makstud Riigikontrolli hinnangul ilma õigusliku aluseta.

Riigikontroll tuvastas, et Saare vallavanem Jüri Morozov on Saare Vallavalitsuse nimel sõlminud SAga Kalevipoja Koda 07.12.2004. a lepingu avalike teenuste tellimiseks teenuste aastase miinimum-maksumusega 0,5 miljonit krooni. SA Kalevipoja Koda nõukogu liige on Saare vallavanem Jüri Morozov. Sarnaselt punktis 1.3.2 kirjeldatud situatsiooniga on ka siin tegu tehinguga, mis on korruptsioonivastase seaduse järgi keelatud ning mida oleks tulnud Riigikontrolli hinnangul vältida.

Ettepanekud Saare Vallavalitsusele

- Koostada vallaeelarve esitamisel Saare Vallavolikogule edaspidi valla- ja linnaeelarve seaduses sätestatud eelarve eelnõu seletuskiri.

Saare Vallavolikogule

- Kehtestada kõiki valla eraldatavaid toetusi hõlmavad ning nende väljamaksmise aluseid reguleerivad korrad.

1.5. Valitsemiseelarvest tehtud kulutused

Valitsemiskuludeks eraldatud raha kasutuse õiguspärasuse kontrollimiseks vaatlesid audiitorid auditeeritud perioodil tehtud kulutusi ning hindasid nende kooskõla kinnitatud eelarve ja muude asjaomaste õigusaktidega.

Selgus, et Saare vallavanem Jüri Morozov on määranud endale 16 182 krooni suuruse ühekordse toetuse. Riigikontrolli hinnangul on see vastuolus kohaliku omavalitsuse korralduse seadusega¹⁴, mille kohaselt kuulub vallavanemale töötasu määramine volikogu ainupädevusse.

Ettepanek Saare vallavanemale

- Tunnistada kehtetuks Saare vallavanema 23.05.2005. a käskkiri nr 16/21-1.5 "Toetuse maksmine" osas, mis puudutab toetuse maksmist vallavanemale.

1.6. Muud tähelepanekud

Alljärgnevalt on esitatud tähelepanekud, mis ei puuduta auditeerimiseks määratud tehinguklasse, kuid väärivad Riigikontrolli hinnangul aruandes väljatoomist tulenevalt vea mõju olulisusest auditeeritu finantsarvestusele ja majandustehingute õiguspärasusele.

¹² Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, § 22 lg 1 p 5

¹³ Valla- ja linnaeelarve seadus, § 11 lg 2 p 1

¹⁴ Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, § 22 lg 1 p 19

Riigikontroll tuvastas, et Saare vallas on arvestatud kinnisvarainvesteeringuna kajastatud korterite müügist saadud tulu kassapõhiselt, mis on vastuolus raamatupidamise seaduses¹⁵ sätestatud arvestuspõhimõtetega. Finantsarvestuses kajastatud müügitulu ja tegelikult aset leidnud müügitehingute alusel arvestatud tulu erinevus on auditeeritud perioodil 64 315 krooni.

Saare vald on teostanud makseid, mis ei ole eelnevalt eelarvega kinnitatud. 2005. a on Saare Vallavalitsus teostanud väljamakseid sihtotstarbelise eraldisena MTÜ-le JOAK (vt p 1.2.1) summas 350 000 krooni, mis oli vallavanema Jüri Morozovi selgituste kohaselt kavandatud 2005. a lisaeelarves. 2005. a lisaeelarvet aga Saare Vallavolikogu kinnitanud ei ole. Riigikontrolli hinnangul on MTÜ-le JOAK eelnimetatud raha eraldamine vastuolus valla- ja linnaeelarve seadusega¹⁶, nagu on seda ka 2004. a lisaeelarve vastuvõtmine väljaspool eelarveaastat¹⁷, s.o 21.01.2005.

Ettepanekud Saare Vallavalitsusele

- Lähtuda edaspidi majandustehingute kajastamisel finantsarvestuses tekkepõhisest arvestusprintsibist.
- Vältida edaspidi tehinguid, milleks puudub eelarves kavandatud raha.

¹⁵ Raamatupidamise seadus, § 5 lg 3

¹⁶ Valla- ja linnaeelarveseadus, § 16 lg 3

¹⁷ Valla- ja linnaeelarve seadus, § 24 lg 1

2. Sisekontrollisüsteem

Riigikontroll on auditi tulemusel jõudnud järelduseni, et kuigi Saare vallas on loodud mitmeid regulatsioone munitsipaalvara sihi- ja õiguspäraseks kasutamiseks, ei järgita neid tegelikkuses. Selline käitumine suurendab riski vallavara sihi- ja õiguspärasest kasutusest kõrvalekaldumiseks ning on seetõttu Riigikontrolli hinnangul taunitav.

Sisekontrollisüsteemile hinnangu andmiseks analüüsisid audiitorid volikogu revisjonikomisjoni tegevust, valla tegevust puudutava teabe avalikustamist, ametijuhendite olemasolu, materiaalse vastutuse lepingute olemasolu, pädevuse piiranguid tehingute teostamiseks valla varaga, kontrollimehhanisme raha liikumise üle ja varade olemasolu kinnituseks inventuuride korraldamist.

Revisjonikomisjon

Auditi käigus selgus, et Saare Vallavalitsuse tegevuse vastavust volikogu õigusaktidele kontrollima loodud revisjonikomisjoni töös puudub planeeritus. Revisjonikomisjonil puudub tööplaan ning volikogult ei ole saadud järelevalve teostamiseks ka ühekordseid ülesandeid. Tegelikult on revisjonikomisjon teinud auditeeritud perioodil üksnes põhivara ja väikevahendite inventuure ning andnud hinnangu valla majandusaasta aruandele. Teisi järelevalvetoiminguid sooritatud ei ole. Riigikontrolli hinnangul ei toimi revisjonikomisjon Saare vallas kõigi oma võimaluste piires efektiivse sisekontrollisüsteemi osana.

Dokumendihaldus ja teabe avalikustamine

Saare valla dokumendiregistris registreeritakse saabunud ja väljasaadetud dokumendid ning õigusaktid. Volikogu ja valitsuse õigusaktid ning eelarve kavand ja kinnitatud eelarve avalikustatakse vallamaja stendil, samuti on need hiljem kättesaadavad vallasekretäri juures ja Saare valla raamatukogudes. Vallavalitsuse ja -volikogu istungite protokollid on kättesaadavad vallasekretäri juures. Sellest tulenevalt järeldeb Riigikontroll, et õigusaktide avalikustamine vastab kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse¹⁸ ja Saare valla põhimääruse¹⁹ nõuetele.

Samas tuvastas Riigikontroll, et Saare valla digitaalses dokumendiregistris ei registreerita Saare valla sõlmitud lepingud, mistõttu ei vasta dokumendiregistri pidamine Saare Vallavalitsuses avaliku teabe seaduse nõuetele.²⁰ Saare valla asutuste eelarvete eelnõud ning eelarved ja nende täitmise aruanded, andmed valla üksuste teostatud riigihangete kohta ja valla dokumendiregistri andmed ei ole avaldatud Saare valla veebilehel ning see ei ole kooskõlas avaliku teabe seadusega.²¹

Ametijuhendid ja materiaalne vastutus

Saare vallaametnike ülesanded ja vastutus on määratud ametijuhenditega, mis on ametnikele teatavaks tehtud allkirja vastu. Isikutega, kes valdavad ja kasutavad vallale kuuluvat vara, on enamasti sõlmitud ka materiaalse vastutuse lepingud. Materiaalse vastutuse lepingut ei olnud sõlmitud vallavalitsuse liikme Eda Aroldiga, kelle hallata on valla vara väärtuses 32 588 krooni.

Õiguste andmine tehinguteks varaga

Valla varaga teostatavaid tehinguid reguleerib Saare valla vara valdamise, kasutamise ja käsutamise kord, millega on jaotatud allasutuste, vallavalitsuse ja volikogu otsustuspädevus tehinguteks valla varaga. Auditi tulemusel selgus, et Saare vallas on auditeeritud perioodil nimetatud korda eiratud mõne tehingu osas, mis eeldavad Saare Vallavalitsuse nõusolekut (vt ka p 1.1.2).

¹⁸ Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, § 23 lg 1, 5, § 31 lg 1, § 51 lg 7 ja § 38 lg 3

¹⁹ Saare valla põhimäärus, § 29 p 4, 10, § 40 p 2 ja § 51 p 20

²⁰ Avaliku teabe seadus, § 11 ja § 12 lg 1 p 3

²¹ Avaliku teabe seadus, § 28 lg 1

Kulu või vara soetust puudutavad arved Saare vallas on üldjuhul viseerinud allkirjaõigusega ametnikud enne kauba või teenuse eest tasumist. Küll aga ei ole järgitud maksekorralduste vormistamisel arvelduskontodel oleva raha ülekandmiseks Saare vallavanema kehtestatud korda²², mille järgi on ülekandedokumentide ettevalmistamiseks ja elektrooniliste ülekannete teostamiseks määratud kaks isikut (nn ülesannete lahususe printsiip). Tegelikult teeb ülekandeid pearaamatupidaja.

Lisaks eeltoodule täheldas Riigikontroll, et põhivara aastainventuure ei ole korraldatud nõuetekohaselt. Põhivara tegeliku olemi selgitamiseks tehtavad iga-aastased inventuurid on puudulikult dokumenteeritud (nt osal 2005. a inventuuride korraldamist kajastavatel dokumentidel puuduvad dateeringud ning kõikide inventeerimiskomisjoni liikmete allkirjad). Samuti ei ole inventuuride tulemina antud hinnangut põhivaralt amortisatsiooni arvestamise õigsusele ega varade ümberhindluse vajadusele, nagu seda näevad ette raamatupidamise sise-eeskirjas inventuuride korraldamiseks kehtestatud nõuded. Dokumenteerimata on ka kohustuslik nõuete ja kohustuste inventuur ning võtmata oluliste nõuete ja kohustuste osas kinnituskirjad, mida pearaamatupidaja sõnul ei ole vajalikuks peetud.²³

Riigikontroll täheldas kõrvalekaldeid ka raamatupidamise sise-eeskirjas sätestatud dokumendikäibe tähtaegade nõuetest.

Ettepanekud Saare Vallavalitsusele

- Viia info avaldamine Saare valla veebilehel kooskõlla avaliku teabe seadusega.
- Sõlmida materiaalse vastustuse lepingud kõikide isikutega, kelle valdusesse on usaldatud valla vara.
- Tagada, et vallavalitsuses ja valla allasutustes järgitakse valla raamatupidamise sise-eeskirjades dokumendikäibe kehtestatud nõudeid.
- Rakendada pangaülekannete teostamisel Saare vallavanema 21.11.2005. a käskkirja nr 25/21-1.1 "Saare Vallavalitsuse raamatupidamise korraldamine".
- Korraldada ning dokumenteerida põhivara, nõuete ja kohustuste aastainventuure kooskõlas valla raamatupidamise sise-eeskirjaga.

Saare Vallavolikogule

- Määrata revisjonikomisjonile tööplaanina või üksikute korraldustena ülesanded, mis hõlmaksid kohaliku omavalitsuse korralduse seaduses revisjonikomisjonile sätestatud kontrollipädevust, ning pöörata vallavalitsuse tegevuse seaduslikkuse kontrollimisel tähelepanu ka tehingutele, mis on vallaametnikud sooritanud valla nimel iseendaga seotud isikutega.

/allkirjastatud digitaalselt/

Krista Aas
V auditorsakonna peakontrolör

²² Saare vallavanema 21.11.2005. a käskkirja nr 25/21-1.1 "Saare Vallavalitsuse raamatupidamise korraldamine"

²³ Saare Vallavalitsuse raamatupidamise sise-eeskiri, lk P4-2, P4-4

Saare vallavanema ja Saare Vallavolikogu esimehe vastus

Pr Jane Eespõld
Auditijuht peakontrolöri ülesannetes
Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 Tallinn

Teie: 06.07.2006 nr OSV-2-7.1/06/1267
Meie: 20.07.2006 nr 6-7.1/725-1

Kontrolliaruande eelnõu

Austatud proua Eespõld

Täname Teid Saare valla sisekontrollisüsteemi ülesehituse, raamatupidamise korralduse (sh finantsinformatsiooni avalikustamine) ja tehingute seaduslikkuse kohta 2004. ja 2005. aastal teostatud auditi ning meeldiva koostöö eest.

Esitame Teile Saare Vallavalitsuse kirjaliku seisukoha Riigikontrolli poolt esitatud kontrolliaruande eelnõu kohta.

Sissejuhatus

Saare vald, 1402 elanikuga omavalitsusüksusena, tunnetab täielikult vastutust ja on teinud maksimaalseid pingutusi talle pandud kohustuste täitmiseks ning kohaliku elu arendamiseks. Vaatamata madalale omatulubaasile ja suurele sõltuvusele riiklikest ja muudest toetustest on üle saadud 90. ndate lõpus tekkinud madalseisust. Rakendades maksimaalselt olemasolevat inimressurssi on alates 1998. aastast suudetud projektipõhiselt avaliku ja kolmanda sektori kaudu juurde tuua olulist lisandväärtust. Aktiivse arendustegevuse tulemusena on tekkinud huvi piirkonna vastu nii turistide kui ka ettevõtjate hulgas.

Kavandatud eesmärkide saavutamine on saanud võimalikuks tänu teostatud muudatustele avaliku sektori juhtimisel. Saare Vallavalitsuse aktiivne tegevus eestvedajana efektiivsete juhtimismudelite rakendamisel ja avaliku haldussüsteemi optimeerimisel on andnud häid tulemusi. Valitsemiskulude 11 % - line tase üldkuludest on väikese omavalitsuse jaoks hea saavutus. Samas on raha puudumise tõttu jäänud loomata mitmed vajalikud ametikohad (jurist, IT-spetsialist, arendusspetsialist), millest tulenevad vajakajäämised kajastuvad ka auditi aruandes. Vähesest juriidilisest kompetentsist ja tagasihoidlikust võimekusest (põhjuseks puudulik struktuur) tulenevalt on vallavolikogu ja vallavalitsuse poolt vastu võetud protseduuri reeglid (korrad) osaliselt aegunud (ei vasta tänapäeva nõuetele) ning vastuvõetud õigusaktide vormistamisel esineb puudusi.

Selgitused kontrolliaruande eelnõu kohta

1.1. Materiaalne põhivara

1.1.1. Arvestus

Saare Vallavalitsuse raamatupidamise finantsarvestuse aluseks on Riigi raamatupidamise seadus ja riigi raamatupidamise üldeeskiri jt valdkonda reguleerivad õigusaktid. Vallavalitsuse

siseselt reguleerivad raamatupidamise korraldamist Saare Vallavalitsuse raamatupidamise siseeeskiri, ametnike (raamatupidajad) ametijuhendid ja vallavanema käskkirjad.

Kontrolliaktis on puudustena toodud, et põhivarana on arvele võtmata kolm Hansa Liising Eesti AS-lt renditud sõidukit (sõlmitud kasutuslepingud).

Riigikontrolli hinnangul tuleb vastavalt Raamatupidamise Toimkonna juhendile antud lepinguid lähtuvalt nende majanduslikust sisust käsitleda kapitarendina ning finantsarvestuses tuleb neid ka vastavalt kajastada.

Kapitaliseerimata on osa Voore õpilaskodu ehitustöid ja Koseveski kalatiigi kapitaalremondist. Põhivarana on arvele võtmata Manni kinnistu.

Valesti on raamatupidamises kajastatud MTÜ Jõgevamaa Omavalitsuste Aktiviseerimiskeskuse finantseerimist Saare vallale kuuluva hoone ehitamisel.

Raamatupidamise tarkvara Pmen on valesti kajastatud kui materiaalne põhivara. Rahandusministeeriumi saldoandmike infosüsteemis ei ole esitatud põhivara soetamise kohta andmeid kooskõlas riigi raamatupidamise üldeeskirjas sätestatud arvestuspõhimõtetega.

Rakendatavad meetmed:

1. Saare Vallavalitsus arvestab oma edasises tegevuses Riigikontrolli poolt tehtud ettepanekuid põhivara arvestuse osas. Saare Vallavolikogu kavandab 2007. aasta eelarvesse vahendid ja 2007. aastal korraldab materiaalsete varade põhjaliku inventeerimise, mille tulemusena kajastatakse adekvaatselt Saare valla põhivara olem.

2. Saare Vallavalitsus täpsustab 2006. aasta jooksul vastutust ja protseduurireegleid põhivaradega teostatavate tehingute üle ning tõhustab kontrolli põhivaradega teostatud tehingute üle, et kindlustada põhivara olemusele vastavalt varade õigeaegne arvelevõtmine ja arvestus.

3. Saare Vallavalitsus korrigeerib finantsarvestust kajastades Saare vallale kuuluvate sõidukite kasutusrendilepingud kapitalirendina;

lisab Voore õpilaskodu soetusmaksumusse ehitustööde vastuvõtmisel põhivarana arvele võtmata jäänud osa;

lisab Koseveski hüdrosoõlme valmimisel soetusmaksumusse põhivarana arvele võtmata jäänud osa;

võtab põhivarana arvele Manni kinnistu;

kajastab raamatupidamistarkvara Pmen mitteraerialse põhivarana.

1.1.2. Tehingute õiguspärasus

Saare Vallavalitsus on lähtunud põhivaraga tehingute tegemisel Saare valla eelarvest, kus on detailselt soetused kajastatud. Eelarves kajastamata soetused teostatakse reservfondi arvelt, mille käsutamise õigus on antud vallavalitsusele. Vormistamata on erakorralised põhivara soetused, (nt küla veega varustava puurkaevu pumba ost, hädapärased kruusaveod teedele jne.), millised on edasilükkamatu iseloomuga.

Kuna Saare valla vara valdamise, kasutamise ja käsutamise eeskiri on aegunud vajades uuendamist, siis olukorras, kus igapäevaelu korraldamisel on vaja vastu võtta edasilükkamatuid (operatiivjuhtimise) otsuseid, on mõned vastuvõetud otsused vastuolus kehtiva eeskirjaga..

Taldrikute heiteseade on soetatud KIKi jahinduse programmist eesmärgiga toetada kohalikke jahiorganisatsioone. Kuna Kullavere JÜ puudus vajalik kompetents projekti esitamiseks, siis oli projekti esitajaks Saare Vallavalitsus. Projekti otseseks eesmärgiks oli heiteseadme muretsemine selleks, et Kullavere Jahiühistu saaks korraldada maakonna jahimeestele

jahikatsed ja viia läbi laskeharjutusi. Kuna taolise vara valdamine, hoidmine ja kasutamine ei ole Saare valla kui kohaliku omavalitsuse otsene tegevus, siis ei olnud majanduslikult otstarbekas nimetatud vara hoida valla bilansis.

Rakendatavad meetmed:

1. Saare Vallavolikogu vaatab läbi 2006. aastal Saare valla vara valdamise, kasutamise ja käsutamise eeskirja ajakohastades majandustehingute protseduureeglid ning viib sisse vajalikud muudatused.

1.2. Lühiajaliste nõuete ja ettemaksete arvestus

Saare Vallavolikogu 24.08.2005 otsusega võeti lühiajalist laenu Saare vallale kuuluva haldushoone ehituse lõpetamiseks. Ehituse finantseerimine toimus kohalike omavalitsuste investeringutoetuse kavast, kus taotlejaks oli MTÜ Jõgevamaa Omavalitsuste Aktiviseerimiskeskus (hoone kasutaja). Laenuraha suunati läbi taotleja tasumiseks tööde teostajale. Vaatamata erinevatele seiskohtadele kajastati finantstehing laenuna.

Rakendatavad meetmed:

1. Saare Vallavalitsus järgib edaspidi finantstehingute kajatamisel nende õiguspärasust.

1.3.2. Tehingute õiguspärasus.

Saare vallavanema poolt sõlmitud lepingud AS-ga Seitung, SA-ga Kalevipoja Koda ja MTÜ-ga Saare mõisa arendajate selts, on vastavuses Saare valla 2004 ja 2005.aasta eelarves ettenähtud eraldistega.

AS Seitung, mille nõukogu liige on vallavanem Jüri Morozov, korraldab lepingu alusel vallalehe Saare Valla Teataja trükkimist ja kojukannet.

MTÜ Saare mõisa arendajate selts, mille juhatuse liige on vallavanem Jüri Morozov, tegeleb piirkonna arendamisega ja on oluliseks partneriks vallale arendustegevuses

Saare valla poolt loodud SA Kalevipoja Koda nõukogu liikmeks on vallavanem Jüri Morozov Saare Vallavolikogu otsuse alusel.

Saare Vallavalitsuse struktuuris puudub arendusüksus ja seda kohta täidavad mittetulundusühingud, sihtasutused ja külaseltsid. Arendustegevuseks vajalikud vahendid kajastatakse iga üksiku arendaja lõikes Saare valla eelarves.

Saare vallavanem Jüri Morozov ei saa töötasu ega hüvitisi nimetatud kolme organisatsiooni juhtorganis töötamise eest.

Maakonna arengu seisukohast on Saare vallal vajalik teha koostööd teiste omavalitsusüksustega ja teiste organisatsioonidega. Inimressursi nappuse ja omavalitsuse puuduliku finantseerimise tõttu (ei jätku nii inimesi kui ka raha nende töö kompenseerimiseks) on vallavanem kui peamine kohaliku arengu eest vastutaja ja omavalitsuses palgaline töötaja, sunnitud esindama valla huve praktiliselt kõikides koostööorganisatsioonides ja nende juhtorganites. Taoline olukord on tinginud õiguslikke vastuolusid majandustehingute tegemisel.

Rakendatavad meetmed:

1. Saare Vallavolikogu näeb vajadust valla huvide eest seismisel vallavanema jätkamist MTÜ Saare mõisa arendajate seltsi juhatuse liikmena ja AS Seitung nõukogu liikmena. Kindlustamaks edaspidi tehingute õiguspärasus määratakse Saare Vallavolikogu poolt isik, kes sõlmib Saare valla nimel nimetatud hankijatega lepingud ja aktsepteerib arved.

2. Saare Vallavolikogu peab vajalikuks vallavanema jätkamist Saare valla poolt asutatud SA Kalevipoja Koda nõukogu liikmena ja määrab isiku sihtasutusega tehingute tegemiseks.

1.4. Tegevuskuludeks antud toetused

Saare valla 2004 ja 2005 aasta eelarves on ettenähtud toetused kõikide toetusesaajate lõikes. Riigikontrolli hinnangul ei ole 2004 ja 2005 aasta Saare valla eelarvet kinnitatud koos detailse eelarvega (volikogu otsusega on kinnitamata lisad), mida saaks käsitleda kui valla- ja linnaeelarve seadusele vastavat eelarve seletuskirja.

Saare Vallavolikogu arengu- ja eelarvekomisjon ja vallavalitsus on koostanud Saare Vallavolikogule igal aastal detailse eelarve, mida saab käsitleda kui eelarve seletuskirja (eelarve sisu on detailideni (kuluartiklid) lahtikirjutatud ning eelarve juures on kõik kirjalikud taotlused toetuste saamiseks). Saare Vallavalitsus on oma tegevuses lähtunud detailsest eelarvest, milles on üksikasjalikult kirjeldatud eraldised toetuse saajate ja kuluartiklite lõikes.

Rakendatavad meetmed:

1. Saare Vallavolikogu jälgib edaspidi, et valla eelarve võetakse vastu valla- ja linnaeelarve seadusega sätestatud korras.
2. Saare Vallavolikogu kehtestab 2006.a. jooksul toetuste eraldamiseks väljamaksmise aluseid reguleerivad korrad, mida rakendatakse alates 2007. aastast.

1.5. Valitsemiseelarvest tehtud kulutused

Saare Vallavalitsuse ametnikele ühekordsete toetuste määramise aluseks on Saare valla eelarve osana käsitletav valla töötajate palgaarvestuse tabel (palgafondi eraldised), kus on kajastatud töötajate palgaastmed eelarveaastal, astmele vastav summa, staažitasu suurus ja toetuse summa.

Vallavanem allkirjastades käskkirja töötajatele, sh. vallavanemale toetuse määramiseks, on lähtunud volikogu poolt läbi arutatud ja kinnitatud palgaarvestuse tabelist. Auditi käigus leiti, et palgaarvestuse tabel pole eelarve vastuvõtmise otsuses lisana nõuetele vastavalt kinnitatud ja seega vallavanema käskkiri vallavanemale toetuse määramise osas on vastuolus KOKSiga.

Rakendatavad meetmed:

1. Saare vallavanem tunnistab kehtetuks 23.05.2005 käskkirja nr 16/21-1.5 "Toetuse maksmine" osas, mis puudutab toetuse maksmist vallavanemale.
2. Saare Vallavolikogu määrab tagasiulatuvalt vallavanemal Jüri Morozovile 2005.aastal töötasude maksmise alustes ettenähtud ühekordse toetuse.

1.6. Muud tähelepanekud

Saare vallas on arvestatud kinnisvarainvesteeringuna kajastatud korterite müügist saadud tulu kassapõhiselt, mis on vastuolus raamatupidamise seadusega.

Saare valla poolt on teostatud väljamakseid sihtotstarbelise eraldisena, mis ei ole kooskõlas valla- ja linnaeelarve seadusega.

Taoline olukord oli tekkinud kuna 2004. aasta lisaelarve võeti vastu hilinemisega ja 2005. aasta täiendavate laekumiste kasutamise kohta jäeti lisaelarve koostamata.

Rakendatavad meetmed:

1. Saare Vallavalitsus on alates 10.07.2006.a. tööle võtnud uue pearaamatupidaja.
2. Saare Vallavalitsuse raamatupidamine lähtub edaspidi finantsarvestuses majandustehingute kajastamisel tekkepõhisest arvestusprintsübist ja järgib Saare Vallavalitsuse raamatupidamise eeskirja.

2. Sisekontrollisüsteem

Saare Vallavolikogu ja vallavalitsus on sisekontrollisüsteemi rakendamise eesmärgil loonud mitmeid regulatsioone munitsipaalvara sihi- ja õiguspäraseks kasutamiseks. Osaliselt on need regulatsioonid aegunud ja ei vasta valla nüüdisaja vajadustele.

Rakendatavad meetmed:

1. Saare Vallavalitsus viib info avaldamine Saare valla veebilehel kooskõlla avaliku teabe seadusega.
2. Sõlmatakse Eda Arold'ga materiaalse vastutuse leping Voore perearstipunktis kasutuses oleva valla vara kohta.
3. Täiendatakse vallavalitsuse ja valla asutuste sisekorra eeskirju, et tõhustada sisekontrollisüsteemi kindlustamaks valla raamatupidamise sise-eeskirjades dokumendikäibele kehtestatud nõuete täitmine.
4. Saare Vallavalitsuse raamatupidamisel asuda täitma Saare vallavanema 21.11.2005.a. käskkirja nr 25/21-1.1 "Saare Vallavalitsuse raamatupidamise korraldamine"
5. Põhivara, nõuete ja kohustuste aastainventuuride läbiviimisel järgitakse Saare Vallavalitsuse raamatupidamise sise-eeskirja.
6. Saare Vallavolikogu kohustab revisjonikomisjoni töötama välja tööplaani ja eraldab täiendavaid ressursse vallavalitsuse tegevuse õiguspärasuse kontrollimiseks.

Täname Riigikontrolli V auditiosakonda Saare valla sisekontrollisüsteemi ülesehituse, raamatupidamise korralduse ja tehingute seaduslikkuse kontrolli käigus tehtud ettepanekute eest.

Lugupidamisega

Jüri Morozov

Saare vallavanem

Aivar Kütt

Saare Vallavolikogu esimees