

KONTROLLIARUANNE

nr OSV-2-6/06/73
09.08.2006

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

Tallinn
2006

Kokkuvõte

Auditi eesmärgiks oli hinnata Vormsi valla raamatupidamise korralduse vastavust raamatupidamisarvestust reguleerivatele õigusaktidele ja juhenditele, majandustehingute kooskõla seda reguleerivate õigusaktidega ning valla vahendite sihi- ja õiguspärase kasutamise tagamiseks rakendatava sisekontrollisüsteemi toimimist. Auditi tulemusena ei ole antud hinnangut valla 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 vajab valla sisekontrollisüsteem täiustamist, et tagada tegevuse õiguspärasus ning vältida olulisi riske, vigu ja vahendite väärkasutust. Vormsi valla raamatupidamise korralduses esineb puudusi, mis on viinud oluliste vigadeni finantsaruannetes. Majandustehingute teostamisel ei ole mitmel juhul järgitud riigi ning valla õigusakte.

Auditeeritud tehinguklassidest ei tuvastanud Riigikontroll pikaajaliste finantsinvesteeringute puhul (osalus ASis Haapsalu Veevärk) tehingute mittevastavust õigusaktidele ega olulisi vigu aruannetes.

Olulisemad tähelepanekud

- Valla sisekontrollisüsteemis esineb vajakajäämisi, sh ei ole järgitud riigi ja valla õigusaktides sätestatud valla õigusaktide ning muude dokumentide ja andmete avalikustamise nõudeid. Dokumendiregistri pidamisel ja avalikustamisel ei ole kinni peetud avaliku teabe seaduse sätetest. Lisaks ei ole Vormsi Vallavalitsuse raamatupidamise sise-eeskiri viidud kooskõlla selle aluseks olevate õigusaktidega. Samuti ei ole järgitud arvelduskontodelt ülekannete teostamisel nn ülesannete lahususe printsiipi ega inventuuride korraldamise ja raamatupidamises kajastamise nõudeid.
- Vormsi valla raamatupidamise korralduses esineb puudusi, mis on viinud oluliste vigadeni materiaalse põhivara ning laenuõuete arvestuses. Materiaalse põhivara arvestuse nõrkusest annab tunnistust näiteks see, et Vormsi Vallavalitsus kajastas auditeeritud perioodil oma bilansis põhivarana kapitalirendile antud Hullo söökla hoonet. Puudus laenuõuete arvestuses seisneb selles, et Vormsi Vallavalitsuse raamatupidamisaruannetes ei ole 98 000 krooni ulatuses õigesti kajastatud mittetulundusühingult Vormsi Fond üle võetud laenuõudeid.
- Vormsi Vallavalitsus on ületanud oma pädevust vallavara kasutusse andmise ja võõrandamise otsustamisel. Toetuste määramisel ei ole Vormsi Vallavalitsus järginud volikogu kehtestatud toetuste maksmise kordasid. Vormsi vallavanem on ületanud oma pädevust, ostes ja müües Hansa Intressifondi ja Hansa Rahaturufondi osakuid ning sõlmides 2005. aastal Hansapangaga laenulepingu.

Olulisemad ettepanekud

Vormsi Vallavolikogule

- Planeerida süsteemne järelvalve vallavalitsuse ja hallatavate asutuste tegevuse üle.
- Hinnata Vormsi vallavara valdamise, kasutamise ja käsutamise korra, sh otsustuspädevuse vastavust valla tegelikele vajadustele ning mittevastavuse korral muuta nimetatud korda.

Vormsi Vallavalitsusele

- Viia raamatupidamise sise-eeskiri kooskõlla selle aluseks olevate õigusaktidega ning raamatupidamisarvestuses järgida nimetatud sise-eeskirjas ning õigusaktides sätestatud.
- Korraldada inventuure nõutud mahu ja sagedusega ning kajastada inventuuride tulemused raamatupidamisaruannetes.
- Registreerida dokumendiregistris kõik avaliku teabe seadusega nõutud dokumendid, samuti avalikustada nõutud info dokumendiregistri kohta, valla õigusaktid ning muud nõutud dokumendid ja andmed.

Oma vastuses Riigikontrolli aruande eelnõule nõustusid nii Vormsi Vallavolikogu kui ka Vormsi Vallavalitsus Riigikontrolli ettepanekutega. Vormsi Vallavolikogu peab oluliseks muuta ajale jalgu jäänud Vormsi vallavara valdamise, kasutamise ja käsutamise korda. Vormsi Vallavalitsuse vastuskirja kohaselt on vallavalitsus asunud koostama nimetatud korra uut eelnõud.

Vormsi Vallavolikogu ja Vallavalitsuse vastuskirjad on lisatud kontrolliaruandele.

Sisukord

SISSEJUHATUS	5
Ülevaade auditeeritust	5
Auditi iseloomustus	6
1. FINANTSARVESTUS JA MAJANDUSTEHINGUTE ÕIGUSPÄRASUS	8
1.1. Materiaalne põhivara	8
1.1.1. Materiaalse põhivara arvestus	8
1.1.2. Vallavara kasutusse andmine	8
1.1.3. Vallavara võõrandamine.....	9
1.2. Pikaajalised nõuded	10
1.3. Antud toetused.....	11
1.4. Saadud toetused.....	12
1.5. Raha ja pangakontod ning lühiajalised finantsinvesteeringud.....	13
1.6. Laenukohustused	14
1.7. Riigihanked.....	14
2. SISEKONTROLLISÜSTEEM	16
2.1. Revisjonikomisjoni tegevus	16
2.2. Dokumendiregister ja teabe avalikustamine	16
2.3. Raamatupidamise sise-eeskiri	17
2.4. Inventuuride korraldamine.....	18
VORMSI VALLAVOLIKOGU JA VORMSI VALLAVALITUSE VASTUSED	20

Sissejuhatus

Lisaks kontrolliaruandele esitatakse Vormsi 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 eesmärk: hinnata Vormsi valla raamatupidamise korralduse vastavust raamatupidamisarvestust reguleerivatele õigusaktidele ja juhenditele, valla majandustegevuse kooskõla seda reguleerivate õigusaktidega ning Vormsi valla vahendite sihi- ja õiguspärase kasutamise tagamiseks rakendatava sisekontrollisüsteemi toimimist 2004. ja 2005. aastal.

Auditirühma liikmed: auditijuht Jane Eespõld, vanemaudiitor Laine Vipper, nooremaudiitorid Ines Kilusk ja Rait Sannik.

Ülevaade auditeeritust

Vormsi vald asub Lääne maakonnas ning koosneb ühest suurest ja umbes kolmekümnest väiksemast saarest. Valla pindala on ligikaudu 93 km². Statistikaameti andmetel elas 2005. aasta seisuga Vormsi vallas 241 inimest ning valla keskmine asustustihedus oli 2,6 inimest km²-l.

Vormsi Vallavalitsuse hallatavad asutused on Vormsi Lasteaed-Põhikool ja Vormsi Raamatukogu. Vormsi vallal oli 2004. ja 2005. aastal osalus ühes äriühingus – ASis Haapsalu Veevärk. Vormsi vallale kuulub neli eelnimetatud äriühingu aktsiat nimiväärtusega kokku 40 000 krooni, mis moodustab ASi Haapsalu Veevärk aktsiakapitalist ligikaudu 0,5 protsenti.

Vormsi valla 2004. ja 2005. aasta olulisemad finantsnäitajad on esitatud tabelis 1.

Tabel 1. Olulisemad finantsandmed (kr)

Bilanss	31.12.2005	Osakaal, %	31.12.2004	Osakaal, %
Varad, sh	13 832 488		7 759 200	
käibevara	813 915	6	650 681	8
põhivara	13 018 573	94	7 108 520	92
Kohustused ja netovara, sh	13 832 488		7 759 200	
lühiajalised kohustused	777 295	6	729 432	9
pikaajalised kohustused	726 324	5	591 532	8
netovara	12 328 869	89	6 438 236	83
Tulemiaruanne	2005		2004	
Tegevustulud	4 738 177		4 613 405	
Tegevuskulud	-4 383 445		-4 273 401	
Finantstulud ja -kulud	-11 729		1 899	
Aruandeperioodi tulem	343 003		341 903	

Allikas: Vormsi Vallavalitsuse 2004. ja 2005. a raamatupidamise aastaaruanded

Valla raamatupidamise korraldamise eest vastutab vallavanem. Auditeeritud perioodil (s.t kuni detsembrini 2005. a) oli Vormsi vallavanemaks Meelis Mägi. Alates detsembrist 2005. a on Vormsi vallavanemaks Ene Sarapuu.

Vormsi vallasekretär on Eidi Leht, kes oli samas ametis ka auditeeritud perioodil.

Vald ostab (ning ostis ka auditeeritud perioodil) raamatupidamisteenust sisse Piret Vaolt Priivato OÜst Haapsalus.

Nii 2004. kui ka 2005. a valla raamatupidamise aastaaruannet auditeeris vannutatud audiitor Aime Ruuge, kes andis valla 2004. ja 2005. aasta raamatupidamise aastaaruannetele märkusteta järeldusotsused. 2004. aasta auditi põhjal tõi audiitor märgukirjas Vormsi Vallavalitsusele välja puudused põhivara arvestuses ning raamatupidamise sise-eeskirja mittevastavuse kehtivatele õigusaktidele. 2005. aasta auditi märgukirjas vallavalitsusele juhtis audiitor tähelepanu puudustele inventuuride korraldamises ning põhivara hindamises ja klassifitseerimises.

Vormsi Vallavalitsuses puudub sisekontrolliteenistus. Kontrolli teostab kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse kohaselt revisjonikomisjon.

Auditi iseloomustus

Auditi põhiküsimused ja vastavad põhitoimingud olid järgmised:

- Kas finantsarvestus tagab Riigikontrolli poolt oluliseks hinnatud tehinguklassides õiged andmed valla finantsaruannetes? Hinnangu andmiseks vaatasid audiitorid üle raamatupidamisregistrites kajastatud andmed varade seisu ja auditeeritud perioodil teostatud tehingute osas, hindasid andmete vastavust raamatupidamise seaduses, riigi raamatupidamise üldeeskirjas, Raamatupidamise Toimkonna juhendites ning Vormsi Vallavalitsuse raamatupidamise sise-eeskirjas sätestatud valitud tehinguklasse käsitlevatele nõuetele.
- Kas nendes tehinguklassides, mida Riigikontroll pidas oluliseks, sooritatud majandustehingud on õiguspärased? Hinnangu andmiseks vaatasid audiitorid auditeeritud perioodil valitud tehinguklassides aset leidnud tehinguid ning hindasid nende kooskõla kohaliku omavalitsuse korralduse seadusega, valla- ja linnaeelarve seadusega, raamatupidamise seadusega, riigi raamatupidamise üldeeskirjaga, Raamatupidamise Toimkonna juhenditega, riigihangete seadusega, korruptsioonivastase seadusega, Vormsi valla põhimäärusega, Vormsi valla 2004. a eelarvega, Vormsi valla 2005. a eelarvega, Vormsi vallavara valdamise, kasutamise ja käsutamise korraga ning Vormsi vallas kehtivate toetuse määramise ja maksmise kordadega.
- Kas vallas on kehtestatud ning rakendatakse piisavalt meetmeid, et tagada majandustehingute sooritamine kooskõlas loetletud õigusaktidega ning nende nõuetekohane kajastamine finantsarvestuses? Hinnangu andmiseks selgitasid audiitorid vestluste ning valla vahendite kasutamist reguleerivate kordadega tutvudes vallas kehtestatud sisekontrollisüsteemi olemasolu ja toimimist. Samuti hindasid audiitorid, kas Vormsi Vallavalitsus täidab kohaliku omavalitsuse korralduse seadusest ja avaliku teabe seadusest tulenevat teabe avalikustamise kohustust.

Bilansi ja tulemiaruarande kirjetest pidas Riigikontroll oma riskihinnangu alusel oluliseks auditi raames kontrollida järgmisi tehinguklasse:

- materiaalne põhivara,
- pikaajalised nõuded,
- saadud ja antud toetused,
- raha ja pangakontod ning lühiajalised finantsinvesteeringud,
- laenukohustused,
- pikaajalised finantsinvesteeringud.

Eelnimetatud tehinguklassides hindas Riigikontroll lisaks finantsarvestusele ka tehingute õiguspärasust ja sisekontrollisüsteemi toimimist. Lisaks kontrollis Riigikontroll, kas riigihankeid on korraldatud riigihangete seaduse kohaselt.

Audititeavet kogudes intervjueerisid audiitorid järgmisi isikuid: raamatupidaja Piret Vao, endine vallavanem Meelis Mägi, vallavanem Ene Sarapuu, vallasekretär Eidi Leht ning vallavolikogu esimees Ivo Sarapuu (kuulus auditeeritud perioodil revisjonikomisjoni). Samuti tutvusid audiitorid asutusesiseste kordadega, olulisemate teemat puudutavate lepingutega, erinevate registrite ja andmebaasidega, sh raamatupidamise andmetega, ning algdokumentidega.

Riigikontroll sooritas auditi kooskõlas INTOSAI¹ auditistandarditega. 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 Institutions* – Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon, mis tegutseb ÜRO egiidi all.

1. Finantsarvestus ja majandustehingute õiguspärasus

1.1. Materiaalne põhivara

1.1.1. Materiaalse põhivara arvestus

Vormsi valla materiaalse põhivara bilansiline maksumus oli 31.12.2004. a seisuga 6 985 520 krooni ning 31.12.2005. a seisuga 12 855 573 krooni. Materiaalse põhivara bilansilise maksumuse suurenemine oli peamiselt tingitud varade ümberhindlusest õiglasesse väärtusesse.

Riigikontrolli hinnangul ei vasta materiaalse põhivara arvestus raamatupidamise hea tava nõuetele. Raamatupidamise aruannete ja algdokumentidega tutvumise ning intervjuude tulemusena tuvastas Riigikontroll järgmised vead materiaalse põhivara arvestuses:

Klassifitseerimine

Vormsi Vallavalitsuse põhivarade arvestuses esines auditeeritud perioodil mitmeid vigu põhivarade klassifitseerimisel nende kasutamise otstarbe kohaselt. 31.12.2004. a seisuga on materiaalse põhivara bilansis arvel maid ja hooneid jääkväärtuses vähemalt 803 883 krooni, mida ei kasutata valla põhitegevuses avalikes huvides ja/või renditakse välja. 31.12.2005. a seisuga on selliseid põhivarasid bilansis jääkväärtuses vähemalt 1 920 733 krooni. Nimetatud varad tuleb riigi raamatupidamise üldeeskirja kohaselt kajastada kinnisvarainvesteeringutena.

Seega ei järginud Vormsi Vallavalitsus Riigikontrolli hinnangul auditeeritud perioodil paljudel juhtudel valla varade klassifitseerimise nõudeid.

Kajastamine

Vormsi Vallavalitsus kajastas auditeeritud perioodil oma bilansis põhivarana Hullo söökla hoonet, mille oli andnud kapitalirendile ITC Computers OÜ-le. 31.12.2004. a seisuga oli nimetatud hoone jääkväärtus Vormsi valla bilansis 131 625 krooni ja 31.12.2005. a seisuga 129 375 krooni. Raamatupidamise Toimkonna juhendi nr 9 kohaselt peab rendile andja kapitalirendi puhul eemaldama välja-renditava vara oma bilansist ning asendama selle kapitalirendinõudega. Seega ei järginud Vormsi Vallavalitsus kapitalirendi kajastamise nõudeid.

Riigikontroll tuvastas ka, et vallavalitsus ei koostanud auditeeritud perioodil nõuetele vastavaid põhivaraobjektide arvelevõtmise akte ning vara valdajad ei olnud koostanud põhivaraobjektide mahakandmise akte. Raamatupidamise seaduse kohaselt peab iga raamatupidamiskirjendi aluseks olema nõuetele vastav majandustehingu toimumist tõendav dokument. Vormsi Vallavalitsus ei järginud Riigikontrolli hinnangul põhivara arvelevõtmise ning mahakandmise tehingute kajastamisel raamatupidamise seadusest tulenevaid nõudeid.

1.1.2. Vallavara kasutusse andmine

Perioodil 2004–2005 kehtis vähemalt 20 rendilepingut ning 6 üürilepingut, mille alusel oli Vormsi vald andnud vallale kuuluvaid ehitisi või nende osi kolmandate isikute kasutusse.

Vormsi Vallavalitsuse korraldused vallavara otsustuskorras kasutusse andmise kohta

2004. ja 2005. aastal kehtinud rendi- ja üürilepingute sõlmimise otsustas Vormsi Vallavalitsus otsustuskorras, andes välja vastavad korraldused. Vallasekretäri selgituse kohaselt kooskõlastas vallavalitsus ehitiste ja nende osade kasutusse andmise volikoguga, kuid vastavat volikogu otsust ei vormistatud.

Vormsi vallavara valdamise, kasutamise ja käsutamise korra kohaselt teeb kinnisvara kasutusse andmise kohta otsuse volikogu. Selle korra järgi kohaldatakse kinnisvara kohta kehtestatud sätteid ka ehitistele, nende reaalosadele ja mõttelistele osadele ning pooleli olevatele ehitistele kuni nende aluse ja nende teenindamiseks vajaliku maatüki kandmiseni kinnistusraamatusse või maa riigi omandisse jätmise jõustumiseni. Samuti on selles korras kirjas alused, millal võib vallavara otsustuskorras kasutusse anda.

Riigikontrolli hinnangul ei olnud mitmel juhul alust anda vallavara kasutusse otsustuskorras: sõltuvalt vara kasutusse andmise eesmärgist oleks vallavara valdamise, kasutamise ja käsutamise korra kohaselt tulnud korraldada enampakkumine või konkurss. Samuti ületas Vormsi Vallavalitsus ehitiste ja nende osade kasutusse andmise otsustamisel Riigikontrolli hinnangul oma pädevust, kuna ehitiste ja nende osade kasutusse andmise otsustamise õigus on volikogul.

Vormsi Vallavalitsuse korraldused vallavara kasutusse andmiseks hilisema väljaostuõigusega

Vormsi vallavara valdamise, kasutamise ja käsutamise korra järgi on ehitiste ja nende osade kasutusse andmise otsustamise õigus volikogul. Vallavara müügi otsustamise pädevus sõltub vara bilansilisest maksumusest.

Vormsi vallavara kasutusse andmisel on mitmel korral (ca 40%-l juhtudest) kasutusse andmise lepinguga antud rentnikule õigus lepingu objekt lepingu tähtaja lõppedes vallalt osta. Nimetatud juhtudel on Vormsi Vallavalitsus andnud enne vallavara kasutusse andmist korralduse, mis sisaldab nii otsust kasutusse andmise kui ka hilisema võõrandamise kohta. Näiteks on selline Vormsi Vallavalitsuse 05.04.2004. a korraldus vallavarade (Suuremõisa veski varemed, Borrby masinakuur, Suuremõisa mõisahoonete varemete kompleks, Borrby laut ja Borrby kivilaut) müümise kohta.

Riigikontrolli hinnangul anti selliste müügi korralduste alusel esmalt vara kasutusse ning seejärel müüdi. Vallasekretäri selgituse kohaselt kooskõlastas vallavalitsus eelnimetatud ehitiste kasutusse andmise volikoguga, kuid volikogu otsust vormistatud ei ole.

Seega, kuigi kasutusse antud vallavara võõrandamise otsustamine võib sõltuvalt vara bilansilisest maksumusest olla Vormsi vallavara valdamise, kasutamise ja käsutamise korra kohaselt vallavalitsuse pädevuses, on vallavalitsus Riigikontrolli hinnangul kasutusse andmise otsustamisega ületanud oma võimupiire.

1.1.3. Vallavara võõrandamine

Riigikontrollile esitati nimekiri ehitistest ja ehitiste osadest, mille Vormsi vald võõrandas perioodil 01.01.2004–21.02.2006. Nimekirja kohaselt võõrandas Vormsi vald sel perioodil 11 objekti. Auditeeritud perioodil müüs Vormsi vald ehitisi ja ehitiste osi bilansilisest maksumusest oluliselt erineva (nii kõrgema kui ka madalama) hinnaga. Tegelikud müügitulemused viitavad sellele, et bilansis ei olnud kajastatud objektide õiglane väärtus.

Vormsi vallavara valdamise, kasutamise ja käsutamise korra järgi otsustab vallavara võõrandamise vallavolikogu, kui võõrandatava vara bilansiline maksumus on suurem kui 40 000 krooni või kui vara võõrandatakse ilma enampakkumiseta ning selle bilansiline maksumus on suurem kui 5000 krooni või kui vara võõrandatakse tasuta või alandatud hinna eest ning selle vara bilansiline maksumus on suurem kui 5000 krooni. Muudel juhtudel otsustab vallavara võõrandamise vallavalitsus. Kuna vara bilansilisest maksumusest sõltub, kas võõrandamise otsustamine on vallavolikogu või vallavalitsuse pädevuses, siis on väga oluline kajastada vara bilansis õiglases väärtuses.

Riigikontrollile esitatud dokumentide põhjal otsustas Vormsi Vallavalitsus võõrandamise vähemalt ühel korral, eirates korda. Nimelt andis vallavalitsus 18.04.2005. a korralduse Sviby sadamahoone müügiks, kuigi hoone bilansiline maksumus ületas 300 000 krooni.

Seega on Vormsi Vallavalitsus Riigikontrolli hinnangul auditeeritud perioodil vähemalt ühel korral ületanud oma pädevust vallavara võõrandamise otsustamisel.

Ettepanekud

Vormsi Vallavalitsusele

- Võtta põhivaraobjektid arvele ja kanda maha raamatupidamise sise-eeskirja kohaselt ning teha põhivara arvestuses järgmised muudatused:
 - Võtta materiaalse põhivarana kajastatud varad, mida ei kasutata valla põhitegevuses või renditakse välja, arvele kinnisvarainvesteeringutena.
 - Kanda põhivarast välja Hullo söökla hoone.

Vormsi Vallavolikogule

- Hinnata Vormsi vallavara valdamise, kasutamise ja käsutamise korra, sh vallavara kasutusse andmise ja võõrandamise otsustuspädevuse vastavust valla tegelikele vajadustele ning mittevastavuse korral muuta korda.

1.2. Pikaajalised nõuded

Ettevõtlustoetuse edasiandmine mittetulundusühingule Vormsi Fond

Vallavanem Ene Sarapuu selgituse kohaselt sai vald 1995. a riigilt ettevõtluse toetamiseks tagastamatu abina 150 000 krooni. Kuna kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse kohaselt ei tohtinud vald laenu anda, kuid volikogu soovis riigi toetuse väljastada laenuna, otsustas volikogu anda nimetatud summa mittetulundusühingule Vormsi Fond, kes pidi raha ettevõtjatele edasi laenama. Vormsi vald ei olnud mittetulundusühingu Vormsi Fond liige. Selle liikmeks olid Vormsi valla ametiisikud iseseisvalt füüsiliste isikutena. Vallavanem Ene Sarapuu selgituse kohaselt ei sõlminud riik Vormsi vallaga lepingut toetussumma kasutamise kohta, samuti ei sõlminud Vormsi vald ja mittetulundusühing lepingut summa edasise kasutamise kohta.

Riigikontrolli hinnangul ei kasutanud Vormsi vald riigilt ettevõtluse toetamiseks saadud tagastamatut abi sihtotstarbeliselt, kuna andis toetuse summa edasi toetuse sihtrühmaks mitteolevale mittetulundusühingule Vormsi Fond. Kuna Vormsi vald ei olnud selle mittetulundusühingu liige ega sõlminud fondiga ka lepingut summa edasise kasutamise kohta, siis ei omanud vald fondi tegevuse üle kontrolli ei liikmeks oleku ega lepingu alusel. Kuigi fond andis vallalt saadud raha laenuna Vormsi ettevõtjatele edasi, võttis vald eeltoodud tehinguga riski, et riigi toetus ei jõua sihtrühmani – ettevõtjateni – ning kaotas kontrolli raha sihtotstarbelise kasutamise üle.

1999. aastal andis mittetulundusühing Vormsi Fond eelnimetatud laenuõuded üle Vormsi vallale. Vald laenuõuete loovutamise eest fondile tasu ei maksnud. Riigikontrollile ei esitatud Vormsi valla otsust laenuõuete ülevõtmise kohta. Mõni kuu pärast laenuõuete üleandmist mittetulundusühing Vormsi Fond sundlõpetati. Kuna laenuõuete ülevõtmine fondilt toimus 1999. a ja Riigikontrollile ei ole teada fondi likvideerimise asjaolud, ei anna Riigikontroll hinnangut laenuõuete ülevõtmise õiguspärasusele.

Laenuõuete arvestus

Pikaajaliste nõuete all on Vormsi Vallavalitsuse bilansis 31.12.2005. a seisuga kajastatud mittetulundusühingult Vormsi Fond 1999. a üle võetud laenuõuded fondilt laenu võtnud isikute vastu summas 108 000 krooni. Esitatud dokumentide alusel on põhjust pikaajalisena kajastada ainult laenu summas 10 000 krooni. Ülejäänud laenuõudeid summas 98 000 ei ole alust kajastada pikaajaliste nõueteena. Eelnimetatud 98 000 kroonist tuleb 2006. aastal graafiku järgi tasuda 5000 krooni ning ülejäänud 93 000 krooni puhul on tasumistähtpäevast möödunud üle 180 päeva. Tasumisega viivitamine üle 180 päeva on piisav alus nõuete ebatõenäoliseks hindamiseks ja kulusse kandmiseks. Lisaks on üks laenusaaaja – AS Urv & Co – sundlõpetatud juba 1998. aastal. Vormsi valla bilansis kajastub pikaajaliste nõuete all laenuõue ASi Urv & Co vastu summas 12 000 krooni.

Seega on Vormsi Vallavalitsuse bilansis pikaajaliste nõuetena kajastatud 108 000 kroonist õigesti perioodiseeritud 10 000 krooni, 5000 krooni peaks olema kajastatud lühiajalise nõudena, 81 000 krooni olema hinnatud ebatõenäoliselt laekuvaks ja 12 000 krooni hinnatud lootusetuks. Riigikontrolli hinnangul tuleb laenuõuded summas 93 000 konservatiivsuse printsiibist lähtudes kajastada aruandeperioodi kuldes.

Seega ei ole Vormsi fondilt üle võetud laenuõuded kajastatud Vormsi Vallavalitsuse raamatupidamisaruannetes 98 000 krooni ulatuses õigesti.

Ettepanekud

Vormsi Vallavolikogule

- Otsustada mittetulundusühingult Vormsi Fond üle võetud laenuõuete kuldesse kandmine summas 93 000 krooni.

Vormsi Vallavalitsusele

- Periodiseerida õigesti mittetulundusühingult Vormsi Fond üle võetud laenuõuded summas 15 000 krooni, millest 5000 krooni on lühiajaline ning 10 000 krooni on pikaajaline nõue.

1.3. Antud toetused

Vormsi vald andis 2004. aastal toetusi ligikaudu 275 000 krooni ulatuses ning 2005. aastal ligikaudu 339 000 krooni ulatuses. Mõlemal aastal moodustasid suurima osa toetustest sotsiaaltoetused.

Antud toetuste arvestus

Riigikontroll tuvastas antud toetuste arvestuses ja kajastamises mitmeid vigu. Näiteks:

- Vormsi Vallavalitsuse 2004. a aastaaruande lisa nr 18 oli sotsiaaltoetustena kajastatud ka ettevõtlustoetused summas 38 720 krooni ning maakasutustoetused summas 68 832 krooni. Riigikontrolli hinnangul ei ole ettevõtlustoetus ja maakasutustoetus sotsiaaltoetused.
- Vormsi valla 2004. a eelarves oli füüsilistele isikutele mõeldud muude sotsiaaltoetuste ja eraldiste kulureal märgitud 34 000 krooni, kuid eelarve täitmise aruandes oli nimetatud kulureal kajastatud 103 444 krooni. Eelarvet vastavalt muudetud ei ole. Valla sotsiaaltöötaja selgituse kohaselt lisati nimetatud kulureale maakasutustoetused eraisikutele summas 67 647 krooni. Lähtudes valla- ja linnaeelarve seadusest, võib eelarves määratud summasid kasutada üksnes ettenähtud otstarbeks, kusjuures nende suurust võib muuta vaid eelarve muutmisega. Erinevatel alustel makstavaid toetusi tuleb kajastada eelarves nende sisu järgi. Riigikontrolli hinnangul on Vormsi Vallavalitsus maksnud ülal nimetatud kulurealt toetusi summas 69 444 krooni rohkem kui eelarves selleks raha ette nähtud oli, rikkudes sellega valla- ja linnaeelarve seadust.
- Vormsi Vallavalitsus on füüsilistele isikutele makstavate toetuste kulurealt teinud väljamakseid juriidilistele isikutele (nt Weld & Forge Keevitustööde OÜ, Haapsalu Autobaas AS).

Riigikontrolli hinnangul ei järginud Vormsi Vallavalitsus toetuste maksmisel valla- ja linnaeelarve seaduses sätestatud eelarveraha kasutamise nõudeid. Vormsi Vallavalitsus ei kajastanud antud toetusi 2004. a aastaaruande toetuste lisa õigesti. Samuti ei järginud vallavalitsus täies mahus riigi raamatupidamise üldeeskirja kuluridade kasutamise osas.

Kultuuri-, spordi- ja noorsootööprojektidele toetuste eraldamise korra rikkumine

Vormsi valla eelarvest kultuuri-, spordi- ja noorsootööalastele projektidele ning programmidele toetuste eraldamise korra järgi sõlmib toetuse saaja valla esindajaga toetuse saamise kohta lepingu. Leping tuleb sõlmida kahe nädala jooksul pärast vallavalitsuse otsust toetuse eraldamise kohta ning

see võimaldab vallal toetuse mittesihotstarbelise kasutamise korral toetuse summa tagasi nõuda. Riigikontrollile esitatud dokumentide ning vallaametnike selgituste kohaselt ei ole auditeeritud perioodil nimetatud lepingut sõlmitud vähemalt kaheksal toetuse eraldamise juhul.

Seega ei ole Vormsi Vallavalitsus järginud Vormsi valla eelarvest nimetatud toetuste eraldamise korra nõuet sõlmida toetuse saajaga leping ning seetõttu ei ole vallal toetuse mittesihotstarbelise kasutamise korral võimalik seda tagasi nõuda.

Ettevõtlus-, maakasutus- või maahooldustoetuse maksmise korra rikkumine

Ettevõtlustoetuse, maakasutustoetuse või maahooldustoetuse maksmise korra kohaselt on ettevõtlus-toetuse maksimaalmäär 20 000 krooni ning toetust võib taotleda üks kord ettevõtlusega alustamiseks ja üks kord ettevõtluse laiendamiseks, s.o kokku kaks korda kaheaastase intervalliga nelja aasta jooksul.

Vormsi Vallavalitsuse 02.05.2005. a korralduse kohaselt otsustati maksta OÜ-le Vormsi Mets 39 900 krooni ettevõtlustoetust, mis koosnes toetusest ettevõtlusega alustamiseks summas 20 000 krooni ning toetusest ettevõtluse laiendamiseks summas 19 900 krooni.

Seega on vallavalitsus Riigikontrolli hinnangul eelnimetatud toetust määrates rikkunud ettevõtlus-toetuse, maakasutustoetuse või maahooldustoetuse maksmise korda, sest ei ole kinni pidanud eelnimetatud intervallist toetuse maksmisel.

Vormsi Mets OÜ üheks osanikuks ja juhatuse liikmeks on (ning oli ka toetuse määramise hetkel) Arvo Allik, kes oli toetuse määramise ajal ka Vormsi Vallavalitsuse liige ning osales vallavalitsuse istungi protokollis järgi vallavalitsuse istungil, kus OÜ-le Vormsi Mets otsustati maksta ettevõtlustoetust. Riigikontrolli hinnangul oli toetuse määramise otsustamisel osalemise näol tegemist huvide konfliktiga korruptsioonivastase seaduse mõttes, mida oleks saanud vältida, kui Arvo Allik oleks toetuse määramise otsuse tegemisel osalemisest loobunud.

Vallasekretäri selgituse kohaselt ei osalenud Arvo Allik eeltoodud ettevõtlustoetuse määramise otsuse vastuvõtmisel, vaid andis ainult selgitusi ja vastas küsimustele, kuid protokollis Arvo Alliku mitte-osalemist otsuse vastuvõtmises märgitud ei ole.

Ettepanekud Vormsi Vallavalitsusele

- Esitada volikogule eelarve muutmise eelnõu, kui tekib vajadus muuta kinnitatud eelarves summade suurust.

1.4. Saadud toetused

Vormsi vald sai 2004. aastal toetusi ligikaudu 2,1 miljonit ning 2005. a 2,2 miljonit krooni. Toetusi eraldasid vallale riik, Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus, sihtasutus Keskkonnainvesteeringute Keskus, Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet, SAPARD ning teised. Auditi tulemusena tuvastas Riigikontroll, et saadud toetused on aruannetes olulises osas kajastatud õigesti.

Olulisi vajakajäämisi esines vallal auditeeritud perioodil aruandluskohustuse täitmisel. Kohustus tuleneb toetuse saamiseks sõlmitud lepingutest. Aruanded olid kas esitamata või esitati need suure hiline misega vähemalt järgmiste projektide puhul:

- Prästviigi (Prestvike) rannajärve taastamise projekt, mida otsustas 742 000 krooniga toetada SA Keskkonnainvesteeringute Keskus;
- Vormsi Kultuurimaja (Rahvamaja) renoveerimise projekt, mille toetamiseks 100 000 krooni ulatuses on sõlmitud leping Ettevõtluse Arendamise Sihtasutusega.

Lisaks jäid osaliselt tähtaegselt teostamata projekti “Metssiga – Vormsi saare õnn või õnnetus” järgsed tegevused. Nimetatud projekti rahastas osaliselt SA Keskkonnainvesteeringute Keskus, kes maksis 2004. a Vormsi vallale ettemaksu summas 21 000 krooni.

Vallavanem Ene Sarapuu selgituste kohaselt seisneb aruannetega hilinemise põhjus osaliselt selles, et eelmine vallavanem Meelis Mägi ei andnud vallavalitsuse vahetumisel 2005. a detsembris projektidega seotud dokumente (sh toetuse eraldamise lepinguid) Ene Sarapuule üle. Seetõttu puudus vallavanemal ülevaade, millised on valla kohustused. Enamiku dokumentidest on praegune vallavanem Ene Sarapuu küsinud projektide rahastamiseks toetuse eraldanud isikutelt. Dokumentide puudumine viitab sellele, et kõiki nõutavaid dokumente ei registreerita dokumendiregistris (lisaks vt ptk 2).

Lepingujärgsete kohustuste (sh aruandluskohustuse) täitmisega viivitamise võimalikeks tagajärgedeks on, et toetuse eraldaja lõpetab toetuse väljamaksmise või nõuab toetuse tagasi. Riigikontrolli hinnangul näitab lepingujärgsete kohustuste (sh aruandluskohustuse) täitmisega viivitamine, et Vormsi vallas ei ole kontroll valla kohustuste täitmise üle piisavalt reguleeritud.

Ettepanekud Vormsi Vallavalitsusele

- Esitada toetuse saamiseks sõlmitud lepingutes nõutud aruanded tähtaegselt.
- Registreerida dokumendiregistris kõik avaliku teabe seadusega nõutud dokumendid (sh toetuse saamise lepingud ning toetusega seotud kirjavahetus).

1.5. Raha ja pangakontod ning lühiajalised finantsinvesteeringud

Raha ja pangakontode ning lühiajaliste finantsinvesteeringute arvestus

Valla kassakäive kuus oli auditeeritud perioodil väike. Vallal on pangakontod Hansapangas ja SEB Eesti Ühis pangas, neist aktiivselt kasutatakse üht Hansapanga kontot. Riigikontroll jõudis auditi tulemusel järeldusele, et raha ja pangakontod olid aruannetes olulises osas kajastatud õigesti.

Lühiajalise finantsinvesteeringuna olid Vormsi Vallavalitsuse auditeeritud perioodi aruannetes kajastatud Hansa Intressifondi ja Hansa Rahaturufondi osakud. Riigikontrolli hinnangul olid need osakud aruannetes kajastatud olulises osas õigesti.

Hansa Intressifondi ja Hansa Rahaturufondi osakute ost ja müük

Vormsi vallavara valdamise, kasutamise ja käsutamise korra kohaselt otsustab vallavara omandamise volikogu, kui omandatava vara hind ületab 40 000 krooni. Selle korra järgi otsustab vallavara võõrandamise vallavolikogu, kui vara võõrandatakse ilma enampakkumiseta ning selle bilansiline maksumus on suurem kui 5000 krooni.

Vormsi vald ostis 09.01.2003. a sõlmitud väärtpaberite ostu-/müügikorralduse alusel 3847 Hansa Intressifondi osakut hinnaga kokku 499 956 krooni; müüs 2004. ja 2005. aastal neljas osas Hansa Intressifondi osakud ning iga kord ületas müüdava osa bilansiline maksumus 5000 krooni; sõlmis 23.10.2003. a fondikorralduse fondiosakute ostmiseks, milles vald oli andnud pangale korralduse osta arvelduskontol 50 000 kr ületava summa eest Hansa Rahaturufondi osakuid ning ostetavate osakute eest tasutav summa ületas sageli 40 000 krooni. Riigikontrolli hinnangul oli kõigi nimetatud tehingute otsustamine volikogu pädevuses, kuid Vormsi Vallavolikogu ei ole eeltoodud sisuga otsuseid vastu võtnud. Endise vallavanema Meelis Mägi selgituste kohaselt ei oleks volikogu kooskäimise sageduse järgi vallal võimalik rahasid õigeaegselt nendest fondidest kätte saada. Seega leiab Riigikontroll, et vallavanem Meelis Mägi ületas oma pädevust, ostes ja müües valla esindajana Hansa Intressifondi osakuid ning sõlmides fondikorralduse fondiosakute (Hansa Rahaturufond) ostmiseks.

Ettepanek Vormsi Vallavolikogule

- Hinnata Vormsi vallavara valdamise, kasutamise ja käsutamise korra, sh otsustuspädevuse vastavust valla tegelikele vajadustele seoses intressifondi ja rahaturufondi osakute omandamise ja võõrandamisega ning mittevastavuse korral muuta vallavara valdamise, kasutamise ja käsutamise korda.

1.6. Laenukohustused

Auditeeritud perioodil olid Vormsi vallas laenukohustused Hansapanga ees ning kapitalirendikohustus Nordea Finance ASi ees. Vormsi vald võttis 2002. aastal Hansapangast 31 956 eurot² laenu koolituskeskuse-lasteaia ehitustööde rahastamiseks ning 2005. aastal 31 955 eurot³ korterelamu renoveerimiseks. Vormsi vald oli 2000. aastal sõlminud kapitalirendilepingu, mille esemeks oli sõiduk; nimetatud leping lõppes 2005. aastal, kui vald ostis sõiduki välja.

Riigikontrolli hinnangul olid nimetatud laenu- ja kapitalirendikohustused auditeeritud perioodi aruannetes periodiseeritud ning kajastatud õigesti. Samuti ei ületanud Vormsi vald eeltoodud kohustuste võtmisega valla- ja linnaelarve seadusest tulenevaid laenude võtmise piirmäärasid.

Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse kohaselt on laenude võtmise otsustamine vallavolikogu ainupädevuses. Riigikontrollile esitati volikogu otsus võtta 2002. aastal Hansapangast laenu, kuid 2005. aastal laenu võtmise kohta esitati Riigikontrollile vaid volikogu istungi protokoll. Eraldi volikogu otsust nimetatud laenu võtmiseks vormistatud ei ole. Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse järgi on volikogu õigusaktideks määrus ja otsus, mitte vallavolikogu istungi protokoll.

Kuna volikogu õigusakti laenu võtmise kohta ei ole, siis on vallavanem Meelis Mägi Riigikontrolli hinnangul sõlminud 2005. aastal Hansapangaga laenulepingu oma pädevust ületades. Riigikontrolli hinnangul on kohalike õigusaktide korrektne vormistamine oluline volikogu, vallavalitsuse ja vallavanema vastutuse kindlaksmääramiseks ning hilisemate vaidluste ärahoidmiseks.

1.7. Riigihanked

Auditeeritud perioodil ei ületanud Vormsi valla riigihangete summad Riigikontrollile esitatud lepingute registri ja hankijate statistika kohaselt kordagi piirmäärasid⁴, mille puhul tuleb riigihangete seadusest tulenevaid nõudeid rakendada täies mahus.

Riigihanke deklaratsioon

Riigihangete seaduse järgi tuleb riiklikule riigihangete registrile esitada riigihanke deklaratsioon, kui hankelepingu maksumus ilma käibemaksuta on asjade ostmisel või teenuste tellimisel 100 000 krooni ja üle selle ning ehitustööde tellimisel 500 000 krooni ja üle selle. Vormsi vald ei ole auditeeritud perioodil riigihanke deklaratsioone riigihangete registrile esitanud vähemalt järgmistel juhtudel:

- Vormsi Vallavalitsus on 11.10.2005. a sõlminud OÜga Läänemaa Ehitus ehituse töövõtulepingu Sohlemi elumaja ehitamiseks kogumaksumusega 1 492 808 krooni ilma käibemaksuta.
- Vormsi Vallavalitsus on 01.10.2005. a sõlminud Ahti Allikuga lepingu heakorratööde tegemiseks ning valla hoonete ja rajatiste territooriumi hooldamiseks ja väiksemate remonttööde tegemiseks. Leping on sõlmitud nelja-aastase tähtajaga ning 2900kroonise kuutasuga, mis teeb lepingu eeldatavaks kogumaksumuseks 117 966 krooni ilma käibemaksuta.

² Eesti Panga ametliku vahetuskursi kohaselt ligikaudu 500 000 krooni (1 EUR = 15,6466 EEK).

³ Eesti Panga ametliku vahetuskursi kohaselt ligikaudu 500 000 krooni (1 EUR = 15,6466 EEK).

⁴ Nimetatud piirmäärad on sätestatud riigihangete seaduse § 2 lõikes 7.

Seega on Vormsi Vallavalitsus riigihanke deklaratsioonide esitamata jätmisega rikkunud riigihangete seadust.

Läbirääkimiste pidamine

Riigihangete seaduse järgi peab ostja riigihangete korral, mille hankelepingu maksumus ilma käibemaksuta on väiksem kui riigihangete seaduses sätestatud piirmäärad, järgima riigihangete teostamise head tava, tagama raha kõige ratsionaalsema kasutamise ning pakkujate paljususe korral pidama pakkumiste osas läbirääkimisi võimaluse korral vähemalt kolme pakkujaga. Vormsi vallavanema ja vallasekretäri selgituste kohaselt on ehitustööde tellimisel küsitud võimaluse korral kolme pakkumist ning asjade ostmisel ja teenuste tellimisel seda üldjuhul tehtud ei ole.

Läbirääkimisi vähemalt kolme pakkujaga ei ole Vormsi vald pidanud näiteks järgmistel juhtudel:

- küttepuude ostmisel 2004. a jooksul FIE-lt Ivo Sarapuu kokku maksumusega 69 084 krooni;
- projekti “Vormsi külade info ja infrastruktuuride parandamine” algmaterjalide kogumise ja projekti kirjutamise teenuse tellimisel 2004. aastal FIE-lt Ene Sarapuu kogusummas 20 000 krooni;
- mööbli ostmisel 2004. aastal ASilt Standard kokku maksumusega 51 133 krooni.

Seega ei järginud Vormsi Vallavalitsus Riigikontrolli hinnangul eelnimetatud hangete teostamisel riigihangete seaduse nõudeid.

Ettepanekud Vormsi Vallavalitsusele

- Esitada riigihanke deklaratsioon riigihangete registrile, kui hankelepingu maksumus ilma käibemaksuta on asjade ostmisel või teenuste tellimisel 100 000 krooni ja üle selle ning ehitustööde tellimisel 500 000 krooni ja üle selle.
- Pidada pakkujate paljususe korral pakkumiste osas läbirääkimisi võimaluse korral vähemalt kolme pakkujaga.

2. Sisekontrollisüsteem

Riigikontrolli hinnangul ei taga Vormsi Vallavalitsuse sisekontrollisüsteem vallavalitsuse tegevuse õiguspärasust ega suuda vältida olulisi riske, vigu ja vahendite väärkasutust. Sisekontrollisüsteemile hinnangu andmisel analüüsisid audiitorid revisjonikomisjoni tegevust, dokumendiregistri pidamist, teabe avalikustamist, raamatupidamise sise-eeskirja vastavust selle aluseks olevatele õigusaktidele ning inventuuride korraldamist.

2.1. Revisjonikomisjoni tegevus

Vormsi vallal puudub sisekontrolliteenistus. Kontrolli teostab kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse ja valla põhimääruse kohaselt kolmeliikmeline revisjonikomisjon, kes töötab oma tööplaani alusel või volikogu ülesandel.

Vormsi valla revisjonikomisjonil ei ole oma tööplaani, kontrollimised on tehtud volikogu ülesandel. Auditeeritud perioodil koostas Vormsi valla revisjonikomisjon neli kontrolliakti. Näiteks kontrolliti Vormsi rahvamaja renoveerimisele 2004. aastal tehtud kulutusi, päästekomando kasutuses olevat vallavara ning lasteaia olukorda ja töölepinguid.

Auditeeritud perioodil jättis Vormsi valla revisjonikomisjon täitmata ühe volikogu antud kontrolli-ülesande. Vormsi Vallavolikogu 14.05.2004. a otsuse kohaselt tuli ajavahemikul 17.05.–10.06.2004 korraldada revisjon 2003. ja 2004. aastal vallavaraga tehtud tehingute ja sõlmitud lepingute kontrollimiseks. Seda kontrolliülesannet revisjonikomisjon ei täitnud.

Üldjoontes täitis Vormsi valla revisjonikomisjon Riigikontrolli hinnangul auditeeritud perioodil talle õigusaktidega pandud funktsiooni.

2.2. Dokumendiregister ja teabe avalikustamine

Vormsi vallal esineb vajakajäämisi nõuetekohase dokumendiregistri pidamise ja teabe avalikustamise kohustuse täitmisel.

Dokumendiregister

Avaliku teabe seaduse kohaselt on kohaliku omavalitsuse üksus kohustatud avalikustama veebilehel teabe asutuse dokumendiregistri kohta. Vormsi Vallavalitsuses peetakse dokumendiregistrit digitaalselt, kuid kontrolliaruande koostamise aja seisuga ei olnud dokumendiregistriga võimalik Vormsi valla veebilehel tutvuda.

Avaliku teabe seaduse kohaselt peab kohaliku omavalitsuse üksus registreerima dokumendiregistris kõik saabunud ja väljasaadetud dokumendid saabumise või väljasaatmise päeval või sellele järgneval tööpäeval, asutuse koostatud ja allkirjastatud õigusaktid nende allakirjutamise päeval ning sõlmitud lepingud.

Dokumente registreerib Vormsi Vallavalitsuses vallasekretär. Vallasekretär Eidi Lehe selgituse kohaselt ei pruugi kõik nõutud dokumendid olla dokumendiregistris registreeritud, kuna on võimalik, et osa dokumente ei ole vallasekretäri ni jõudnud. Vallasekretäri selgituste kohaselt ei olnud tal näiteks teavet ASi Haapsalu Veevõrk aktsionäride lepingu kohta ning seetõttu ei olnud see leping ka dokumendiregistris registreeritud.

Lisaks ei andnud eelmine vallavanem Meelis Mägi praeguse vallavanema Ene Sarapuu selgituse kohaselt talle üle kõiki vallale antud sihtfinantseeringuid puudutavaid dokumente ning nende olemasolust ja asukohast ei olnud teadlik ka vallasekretär. Enamiku sihtfinantseeringutega seotud dokumente on praegune vallavanem Ene Sarapuu küsinud vallale sihtfinantseeringuid andnud isikutelt.

Lisaks dokumendiregistrile ei ole Vormsi valla veebilehel avalikustatud veel mitmeid andmeid ja dokumente, mida kohaliku omavalitsuse üksus peab avaliku teabe seaduse kohaselt oma veebilehel avalikustama, näiteks andmed riigihangete kohta.

Seega ei ole Vormsi Vallavalitsus Riigikontrolli hinnangul järginud avaliku teabe seadust, sh dokumendiregistri pidamise ja sisu nõudeid.

Vallavolikogu õigusaktide avalikustamine

Vormsi valla põhimääruse kohaselt avalikustatakse volikogu õigusaktid vallakantseleis ning avaldatakse Vormsi veebilehel kümne päeva jooksul pärast vastuvõtmist. Riigikontroll tuvastas, et veebilehel ei ole avalikustatud näiteks Vormsi Vallavolikogu 19.03.2004. a määrust nr 4 Vormsi valla 2004. aasta eelarve kinnitamise kohta, 14.03.2005. a määrust nr 4 Vormsi valla 2005. aasta eelarve kinnitamise kohta, 01.03.2002. a määrust nr 4 "Toetuste eraldamise korrad", 19.03.2004. a määrust nr 5 Vormsi valla põhimääruse muutmise kohta.

Vormsi valla veebilehel on kättesaadav valla arengukava, kuid tegemist ei ole arengukava kehtiva redaktsiooniga. Arengukava muudeti Vormsi Vallavolikogu 22.10.2004. a määrusega nr 16, kuid muudatusi ei ole veebilehel avaldatud arengukavasse tehtud.

Seega ei ole Vormsi Vallavalitsus järginud õigusaktides (sh valla põhimääruses) sätestatud dokumentide avalikustamise nõudeid.

Toetuse saajate nimede ja toetuse summade avalikustamine

Riigikontroll tuvastas, et Vormsi Vallavalitsuse toetuste, sh ettevõtlustoetuse ja maakasutustoetuse määramise korralduste lisad, kus olid märgitud toetuse saajate nimed ja toetuse summad, olid tunnistatud ainult ametialaseks kasutamiseks ega kuulunud avalikustamisele. Vallaametnike selgituste kohaselt ei avalikustatud nimetatud infot seetõttu, et tegemist on eraeluliste isikuandmetega.

Haldusmenetluse seaduse järgi on haldusmenetlus üldiselt avalik. Avaliku teabe seaduse kohaselt ei tohi kohaliku omavalitsuse üksus asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks tunnistada dokumente riigi või kohaliku omavalitsuse üksuse eelarveraha kasutamise ning eelarvest makstud tasude ja hüvitiste kohta. Kohaliku omavalitsuse üksus on kohustatud asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks tunnistama teabe, mis sisaldab eraelulisi või delikaatseid isikuandmeid.

Toetuste maksmise puhul on tegemist riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuse eelarveraha kasutamisega. Riigikontrolli hinnangul ei kuulu toetuse saaja nimi ja toetuse summa isikuandmete kaitse seaduses sätestatud eraeluliste või delikaatsete isikuandmete mõiste alla. Seega on Vormsi Vallavalitsus toetuste määramise korralduste lisade avalikustamata jätmisega rikkunud haldusmenetluse avalikkuse printsiipi.

2.3. Raamatupidamise sise-eeskiri

Vormsi Vallavalitsuse raamatupidamise sise-eeskirjas on sätestatud, et sise-eeskirja nõuded lähtuvad raamatupidamise seadusest, riigi raamatupidamise üldeeskirjast, Raamatupidamise Toimkonna juhenditest ja teistest valdkonda reguleerivatest kehtivatest õigusaktidest ning juhendmaterjalidest. Riigikontroll tuvastas, et sise-eeskiri ei ole täies mahus eeltoodud õigusaktidest tulenevate nõuetega kooskõlas ega taga sisekontrollisüsteemi toimimist. Näiteks:

- Sise-eeskirjaga ei ole kehtestatud kontoplaani ega amortisatsiooninorme – sise-eeskirjas on märgitud, et amortisatsiooninormid on välja toodud eeskirja lisas, kuid kehtival raamatupidamise sise-eeskirjal nimetatud lisa ei ole. Seega järeldeb Riigikontroll, et amortisatsiooninorme ei ole kinnitatud.
- Sise-eeskirjas ei ole sätestatud, et sularahakassa väljamineku orderi allkirjastab lisaks materiaalselt vastutavale isikule teine isik, nagu on nõutud riigi raamatupidamise üldeeskirjas.

- Sise-eeskirjas ei ole pangaülekannete tegemiseks kehtestatud nn ülesannete lahususe printsiipi, s.t et ülekannet sisestav isik oleks erinev ülekannet aktsepteerivast isikust. Vormsi valla puhul on pangatehingute tegemise õigus SEB Eesti Ühis pangas avatud kontode puhul ainuisikuliselt vallavanem Ene Sarapuu ning kõigi Hansapanga kontode kasutamisel on allkirjaõiguslikud isikud vallavanem Ene Sarapuu ja raamatupidaja Piret Vao. Kõiki Vormsi Vallavalitsuse pangaülekandeid teeb vallavanema viseeritud arvete alusel raamatupidaja Piret Vao. Seega ei ole ülekande sisestaja ja aktsepteeri eri isikud.
- Sise-eeskirja ei ole tehtud materiaalse põhivara kapitaliseerimise piirmäära muudatust, mille kohaselt on materiaalse põhivara ja soetamisele järgnevate põhivarale tehtud parendavate kulutuste kapitaliseerimise alampiiriks 30 000 krooni ilma käibemaksuta.

Riigikontrolli hinnangul ei ole Vormsi Vallavalitsuse raamatupidamise sise-eeskiri täies mahus kooskõlas eeskirja aluseks olevate õigusaktidega ega taga oma puuduste tõttu sisekontrollisüsteemi toimimist mitmes valdkonnas.

2.4. Inventuuride korraldamine

Riigi raamatupidamise üldeeskirja järgi tuleb inventeerida kogu valla omandis olev oluline vara. Riigikontroll tuvastas olulised puudused Vormsi valla varade inventuuride korraldamisel.

- Puudustele Vormsi valla põhivara inventuuride korralduses viitavad järgmised asjaolud:
 - Raamatupidaja Piret Vao ja revisjonikomisjoni liikme Ivo Sarapuu selgituste kohaselt ei olnud nad kindlad, et kõik põhivaraobjektid on valla raamatupidamises arvele võetud. Kindlustunde puudumise põhjusena nimetati juhtumeid, kus on selgunud, et vallale kuulub vara, mille omanikuks olemisest ei ole vallavalitsus olnud teadlik, mistõttu ei olnud selline vara ka bilansis kajastatud. Lisaks on raamatupidaja sõnul mõned abi korras saadud bilansivälised varad arvele võtmata, samuti puudub tal ülevaade ASile Haapsalu Veevõrk üle antud bilansiväliste varade kohta. Seega ei ole põhivara inventuurid täitnud oma eesmärki. Riigikontroll ei saanud auditi tulemusel kinnitust, et kõik Vormsi valla varad on raamatupidamises arvele võetud.
 - Vormsi Vallavalitsus ei inventeerinud auditeeritud perioodil nõuetekohaselt käibevaras arvel olnud hooneid, lõpetamata ehitisi ega ettemakseid.
 - Inventuuriaktis oli fikseeritud vajadus klassifitseerida põhivarad ümber, hilisemad aruanded ümberklassifitseerimist ei kajasta. Riigi raamatupidamise üldeeskirja järgi tuleb inventuuriaktis välja toodud märkuste põhjal koostatud dokumendi alusel teha korrigeerimiskanded raamatupidamises.
 - Vormsi Vallavalitsuses peetakse põhivara arvestust põhivarakaartidel, millel esitatud info põhjal ei ole võimalik eristada sarnaseid põhivaraobjekte ega tuvastada, milliseid komponente sisaldavad arvel olevad komplektid, sellest lähtuvalt pole võimalik hinnata ka komponentide kasutusea ning amortisatsiooninormi vastavust. Näiteks oli kaardil põhivarana kirjas arvuti-komplekt, kuid selle põhjal ei olnud võimalik tuvastada, millest komplekt koosneb ja millise arvutikomplektiga on tegu. Riigi raamatupidamise üldeeskirja kohaselt tuleb põhivarakaardil välja tuua põhivaraobjektile omane detailne info: registrikood, inventarinumber, tunnused. Kuna põhivararegistri põhivarakaardid ei sisalda põhivaraobjektide tuvastamiseks vajalikku infot, siis ei saa Riigikontrolli hinnangul põhivara inventuuri nõuetekohaselt korraldada.
- Kassainventuure ei ole tehtud piisava sagedusega ning ootamatuid kassainventuure ei ole üldse tehtud. Riigikontrollile esitatud dokumentide kohaselt toimus auditeeritud perioodil vaid üks kassainventuur, mis tehti 2005. a detsembris seoses vallavanema vahetumisega.

Ettepanekud**Vormsi Vallavolikogule**

- Planeerida süsteemne järelevalve vallavalitsuse ja tema hallatavate asutuste tegevuse üle.

Vormsi Vallavalitsusele

- Registreerida dokumendiregistris kõik avaliku teabe seaduse kohaselt nõutavad dokumendid ning avalikustada vallavalitsuse veebilehel kogu avaliku teabe seaduses nõutud info (sh info dokumendiregistri kohta).
- Avalikustada valla õigusaktid valla põhimääruses sätestatud korras, samuti avalikustada vallavalitsuse toetuse määramise korralduste lisad toetuse saajate nimede ja toetuse summade kohta koos vallavalitsuse korraldustega.
- Viia Vormsi Vallavalitsuse raamatupidamise sise-eeskiri kooskõlla selle aluseks olevate õigusaktidega, samuti kehtestada raamatupidamise sise-eeskirjas pangaülekannete tegemiseks kord, mille kohaselt ülekannet sisestav isik peab olema erinev ülekannet aktsepteerivast isikust.
- Korraldada inventuurid Vormsi Vallavalitsuse raamatupidamise sise-eeskirjas nõutud mahus ja sagedusega ning kajastada inventuuri tulemusena leitud erinevused raamatupidamisaruannetes; samuti kajastada põhivarakaartidel nõuetekohane info (objekti registrikood, inventarinumber, tunnused).

/allkirjastatud digitaalselt/

Krista Aas
V auditiosakonna peakontrolör

Vormsi Vallavolikogu ja
Vormsi Vallavalitsuse vastused

VORMSI VALLAVOLIKOGU 75022427

Pr. Jane Eespõld
Riigikontroll
Narva mnt 11 a
15013 TALLINN

Teie: 06.07.2006 nr OSV-2-7.1/06/1269
Meie: 03.08.2006 nr 1-1/278

Kontrollaruande eelnõu

Vabandan hilinenud vastuse pärast, seoses puhkusel viibimisega väljaspool Eestit ei ole olnud võimalik Teile vastata ega olnud ka võimalust arvutit kasutada.

Tutvusin Riigikontrolli akti eelnõuga ja olen põhimõtteliselt Teie poolt tehtud ettepanekutega nõus.

Pean oluliseks muuta Vormsi vallavara valdamise kasutamise ja käsutamise korda, mis on ajale jalgu jäänud ja järgida täpselt õigusaktide avalikustamise korda.

Pean Vormsi valla, kui väikese saarvalla, põhiliseks probleemiks aktiivsete ja tegusate inimeste vähesust. See tekitab omakorda olukorra, kus vallavalitsuse ja volikogu liikmed ning ametnikud ja oma töötajad teevad vallale töid ja teenuseid ning sageli puudub reaalne võimalus valida töid ja teenuseid vähempakkumisel osalejate hulgast.

Augustis toimuval volikogu istungil arutame Teie poolt aktis tehtud ettepanekuid.

Lugupidamisega

Ivo Sarapuu
Volikogu esimees

Jane Eespõld
Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 TALLINN

Teie: 06.07.2006 nr OSV-2-7.1/06/1268
Meie: 20.07.2006 nr 271

Arvamus kontrollaruandele

Vaadanud läbi Vormsi Vallavalitsusele tehtud ettepanekud oleme spetsialistidega aruteludes jõudnud arusaamisele, et tehtud ettepanekud on asjakohased ja me võtame kontrollaruande eelnõu arutusele järgmisel Vormsi Vallavalitsuse istungil 07.08.2006.a.

Ettepanekud, mis tulevad arutusele Vormsi Vallavalitsuse istungil:

- Raamatupidamises korrastada põhivarade arvele võtmine ja mahakandmine, samuti viia sisse iga-aastased inventuurid põhi- ja käibevara osas.
- Vallavalitsus vaatab üle Vormsi Fondi laenunõuded ja teeb vajalikud ettepanekud volikogule.
- Vallavalitsus kohustub vajaduse tekkimisel õige aegselt tegema volikogule eelarve muutmise ettepanekud.
- Lepingute täitmise aruannete esitamisel jälgida nõutud tähtaegu.
- Riigihangete puhul jälgida vajalikke protseduuride reegleid ja pakkumiste korral pidada läbirääkimisi vähemalt kolme pakkujaga.
- Panna toimima dokumendiregister ja avalikustada valla õigusaktid seadustes sätestatud korras.
- Vormsi Vallavalitsus on asunud koostama uut eelnõud Vormsi vallavara valdamise, kasutamise ja käsutamise korra kohta.

Lugupidamisega

Ene Sarapuu
Vormsi vallavanem