

Tilintarkastusyhteisön valinta / Optiokauden käytöstä päättäminen

TARKLTK 17.11.2020 § 50

Kuntalain 121 § mukaan tarkastuslautakunnan tehtävänä on valmistella valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat.

Kuntalain 122 § mukaan valtuusto valitsee hallinnon ja talouden tarkastamista varten tilintarkastusyhteisön, jonka tulee olla julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuslautakunnan hyväksymä yhteisö (JHT-yhteisö). Yhteisön on määrättävä vastuunalaiseksi tilintarkastajaksi julkishallinnon ja -talouden hyväksytty tilintarkastaja (JHT-tilintarkastaja). Tilintarkastajat toimivat tehtävissään virkavastuulla.

Puheenjohtajan päätösehdotus

Asiaa käsitellään kokouksessa.

Puheenjohtajan kokouksessa tehty päätösehdotus

Tarkastuslautakunta päättää käynnistää tilintarkastuspalveluiden hankinnan siten, että tarjouspyyntöasiakirjat laaditaan pöytäkirjan liitteeksi otettavien hankinnan lähtökohtien mukaisesti.

Päätös

Hyväksyttiin puheenjohtajan kokouksessa tehty ehdotus.

- - - - -

Merkittiin, että hallintojohtaja Alekski Heikkilä selosti asiaa kokouksessa.

Tämän asian käsittelyn jälkeen Tuula Ruuska poistui kokouksesta ja Sanna Niemi liittyi kokoukseen.

- - - - -

TARKLTK 19.01.2021 § 8

Yleistä

Kuntalain (410/2015) 122 §:n 1 momentin (1236/2015) perusteella valtuusto valitsee kaupungin hallinnon ja talouden tarkastamista varten tilintarkastusyhteisön. Yhteisön on määrättävä vastuunalaiseksi tilintarkastajaksi JHT-tilintarkastaja. Tilintarkastaja toimii tehtävässään virkavastuulla.

Sanotun pykälän 3 momentin perusteella tilintarkastusyhteisö voidaan valita kerrallaan enintään kuuden tilikauden hallinnon ja talouden tarkastamista varten.

Pykälän 2 momentin perusteella kunnan tytäryhteisön tilintarkastajaksi on valittava kunnan tilintarkastusyhteisö, jollei tästä poikkeamiseen ole perusteltua tarkastuksen järjestämiseen liittyvää syytä.

Edelleen pykälän 4-5 momentin mukaan tilintarkastajalla on oltava edellytykset riippumattoman ja riittävän laajan tilintarkastuksen toimittamiseen. Jos edellytykset riippumattomaan tarkastukseen puuttuvat, tilintarkastajan on kieltäydyttävä vastaanottamasta tehtävää tai luovuttava siitä. Tilintarkastajana ei saa toimia henkilö, joka ei ole vaalikelpoinen tarkastuslautakuntaan.

Tarjouskilpailu

Äänekosken kaupungin ja kaupungin määräysvallassa olevien yhteisöjen ja säätiöiden tilintarkastuspalveluista järjestettiin julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) mukainen tarjouskilpailu tarkastuslautakunnan 17.11.2020 (50 §) tekemän päätöksen mukaisesti.

Hankinnan euromääräisen arvon sopimuskaudella arvioitiin ylittävän hankintalainsäädännön mukaisen EU-kynnsyarvon. Hankintailmoitus julkaistiin 27.11.2020 EU:n virallisessa lehdessä. Määräaika tarjousten jättämiselle oli 12.1.2021.

Määräaikaan mennessä saatiin yksi tarjous, jossa tarjoajana oli tilintarkastusyhteisö BDO Auditor Oy. Tarjoaja ja tarjous täyttivät lainsäädännössä säädetyt ja tarjouspyyntöasiakirjoissa määrätyt vähimmäisvaatimukset.

Edellä olevan perusteella tarkastuslautakunnalle ja edelleen valtuustolle ehdotetaan, että tilintarkastusyhteisöksi kaupungin kalenterivuosisia 2021-2024 vastaavien tilikausien hallinnon ja talouden tarkastamista varten valittaisiin BDO Auditor Oy.

Tarjouspyyntö käsitti tilintarkastuspalvelut kalenterivuosisia 2021-2024 vastaaville tilikausille ja lisäksi optiokauden kalenterivuosisia 2025-2026 vastaaville tilikausille. Optiokauden käyttöönotosta on päätettävä erikseen vuonna 2024. Päätös on tehtävä 30.9.2024 mennessä, jotta päätöksenteon jälkeen on vielä aikaa uuden tarjouskilpailun järjestämiseen siinä tapauksessa, että optiokautta ei haluta tai voida hyödyntää.

Esityslistan liitteenä ovat hankintailmoitus, tarjouspyyntöasiakirjat sekä BDO Auditor Oy:n jättämä tarjous. Tarjous on salassa pidettävä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 20 kohdan perusteella. Tarjous tulee julkiseksi asianosaisille sitten, kun hankintapäätös on tehty, ja yleisölle sitten, kun hankintasopimus on allekirjoitettu.

Valmistelijat

tarkastuslautakunnan puheenjohtaja Pekka Ouli, puh. 050 042 9651, ja hallintojohtaja Aleksu Heikkilä, puh. 040 823 7921

Puheenjohtajan päätösehdotus

Tarkastuslautakunta ehdottaa valtuustolle, että valtuusto:

- 1) valitsee Äänekosken kaupungin kalenterivuosisia 2021-2024 vastaavien tilikausien hallinnon ja talouden tarkastamista varten

tilintarkastusyhteisöksi BDO Audiator Oy:n. BDO Audiator Oy on edellä esittelytekstissä kuvatulla tavalla voittanut tarkastuslautakunnan järjestämän tarjouskilpailun tilintarkastuspalveluiden hankinnasta. Sopimussuhde kaupungin ja BDO Audiator Oy:n välillä ei synny tällä päätöksellä eikä tämän päätöksen tiedoksiannolla, vaan edellyttää erillisen kirjallisen hankintasopimuksen allekirjoittamista kaupungin ja BDO Audiator Oy:n kesken;

- 2) merkitsee tiedoksi, että BDO Audiator Oy on ilmoittanut, että vastuunalaisena tilintarkastajana tulee toimimaan Minna Ainasvuori, HT, JHT; ja
- 3) toteaa, että valtuusto päättää optiokauden mahdollisesta käyttöönotosta erikseen 30.9.2024 mennessä.

Päätös

Hyväksyttiin.

Sanna Niemi totesi olevansa esteellinen (palvelussuhdejäävi; BDO Audiator Oy:n työntekijä) ja poistui kokouksesta tämän asian käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi.

Merkittiin, että hallintojohtaja Aleks Heikkilä selosti asiaa kokouksessa.

KVALT 22.02.2021 § 6

Tarkastuslautakunnan päätösehdotus

Valtuusto:

- 1) valitsee Äänekosken kaupungin kalenterivuotia 2021-2024 vastaavien tilikausien hallinnon ja talouden tarkastamista varten tilin-tarkastusyhteisöksi BDO Audiator Oy:n. BDO Audiator Oy on voittanut tarkastuslautakunnan järjestämän tarjouskilpailun tilintarkastuspalveluiden hankinnasta. Sopimussuhde kaupungin ja BDO Audiator Oy:n välillä ei synny tällä päätöksellä eikä tämän päätöksen tiedoksiannolla, vaan edellyttää erillisen kirjallisen hankintasopimuksen allekirjoittamista kaupungin ja BDO Audiator Oy:n kesken;
- 2) merkitsee tiedoksi, että BDO Audiator Oy on ilmoittanut, että vastuunalaisena tilintarkastajana tulee toimimaan Minna Ainasvuori, HT, JHT; ja
- 3) toteaa, että se päättää optiokauden mahdollisesta käyttöönotosta erikseen 30.9.2024 mennessä.

Päätös

Hyväksyttiin.

Valtuuston 22.2.2021 (6 §) tekemän päätöksen perusteella Äänekosken kaupungin tilintarkastusyhteisönä kalenterivuotia 2021–2024 vastaavilla tilikausilla on ollut ja tulee olemaan BDO Auditor Oy, joka voitti asiasta järjestetyn tarjouskilpailun. Hankintasopimus allekirjoitettiin valtuuston päätöksen lainvoimaistumisen jälkeen 12.4.2021.

Tarjouspyynnön ja hankintasopimuksen perusteella kaupungilla on mahdollisuus halutessaan jatkaa hankintasopimuksen voimassaoloa kalenterivuotia 2025 ja 2026 vastaaville tilikausille. Nämä kaksi optiovuotta voidaan ottaa käyttöön erillisillä päätöksillä esimerkiksi vuoden välein tai vaihtoehtoisesti molemmat voidaan ottaa käyttöön samalla päätöksellä.

Ainakin ensimmäisen optiovuoden mahdollisesta käytöstä on päätettävä viimeistään 12.4.2024, jolloin hankintasopimuksen allekirjoittamisesta on kulunut kolme vuotta. Päätöksentekoa ei voida siirtää myöhäisemmäksi, sillä julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) 41 §:n 2 momentin mukaan suorahankinta voidaan tehdä enintään kolmen vuoden kuluessa alkuperäisen sopimuksen tekemisestä. Hankintaoikeudellisesti optioiden käyttöönotto on pääsääntöisesti suorahankinnan tekemistä.

Päätöksenteko mahdollisesta optiovuosien käytöstä kuuluu valtuustolle, koska kuntalain (410/2015) 14 §:n 2 momentin 12 kohdan mukaan valtuusto päättää tilintarkastajien valinnasta. Lisäksi lain 122 §:n 1 momentin (1236/2015) mukaan valtuusto valitsee hallinnon ja talouden tarkastamista varten tilintarkastusyhteisön.

Kuntalain 121 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan tarkastuslautakunnan tehtävänä on valmistella valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat. Tarkastuslautakunnan olisi nyt ajankohtaista päättää optiovuotia koskevasta ehdotuksestaan valtuustolle.

Jos kaupunki ei halua ottaa käyttöön optiovuotia, sen tulee järjestää tilintarkastuspalveluista uusi tarjouskilpailu kevättalvella 2024. Tarjouskilpailun aikataulun olisi hyvä olla sellainen, että valtuusto voi tehdä sen perusteella hankintapäätöksen eli tilintarkastusyhteisön valintapäätöksen kesäkuussa 2024 tai viimeistään syyskuussa 2024 pidettävässä valtuuston kokouksessa.

Harkittaessa optiovuosien käyttämistä tai käyttämättä jättämistä on aiheellista kiinnittää huomiota ainakin seuraaviin seikkoihin.

Edellisen eli vuodenvaihteen 2020–2021 tienoilla järjestetyn tarjouskilpailun aikana kaupungin tehtävät olivat merkittävästi laajempia kuin nykyisin. Tuolloin kaupunki järjesti ja tuotti omalla organisaatiollaan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita kaupungin väestölle, minkä vuoksi esimerkiksi kaupungin toimintamenojen määrä, henkilöstömäärä, hallintopäätöksillä ratkaistavien asioiden

määrä ja palvelu- ja tavaraostojen määrät olivat selvästi suurempia kuin ne tällä hetkellä ovat.

Kaupungin toiminta supistui oleellisesti 1.1.2023 lukien, jolloin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut siirtyivät kaupungilta Keski-Suomen hyvinvointialueelle. Myös sairaanhoitopiirin kuntayhtymän ja vastuukuntamallilla järjestetyn alueellisen pelastuslaitoksen toiminta siirtyi hyvinvointialueelle ja kaupungin vastuu näiden rahoituksesta päättyi.

Kaupunkiorganisaatiota kuvaavien eri volyyymien pieneneminen on vaikuttanut myös kaupunkia koskevan tilintarkastustehtävän laajuuteen. Esimerkiksi tilintarkastajan työpäiviä tarvitaan lähitulevaisuudessa oletettavasti ainakin jossakin määrin vähemmän kuin vielä kalenterivuotta 2022 vastaavan tilikauden tarkastuksessa. Lisäksi volyyymien pieneneminen on omiaan vaikuttamaan riskiperusteisen tarkastustehtävän sisältöön. Voidaan esittää, että kolme vuotta sitten järjestetyn tarjouskilpailun lähtökohdat eivät ole enää sellaisenaan voimassa ja että siksi olisi perusteltua järjestää uusi, ajanmukaiseen kohdekuvaukseen perustuva tarjouskilpailu.

Toisaalta on kuitenkin kiinnitettävä riittävää huomiota siihen, että tilintarkastustehtävän laajuus ja vaatimukset eivät muutu suorassa suhteessa kaupungin toimintamenojen määrään, henkilöstömäärään tai muuhun seikkaan. Esimerkiksi toimintamenojen vähenemisestä noin puoleen ei voida suoraan päätellä, että lakisääteinen tilintarkastus olisi toteutettavissa hyvän tilintarkastustavan mukaisesti vain puolella aiemmasta tilintarkastajan työpäivien määrästä.

On myös niin, että tärkein kaupungin kilpailuttamien tilintarkastuspalveluiden vaativuuteen tarjoajan kannalta vaikuttava tekijä ei välttämättä ole kaupungin lakisääteisten tehtävien määrä, vaan paremminkin kaupunkikonsernin laajuus ja monitahoisuus. Kuntalain 122 §:n 2 momentin mukaan kunnan tytäryhteisön tilintarkastajaksi on valittava kunnan tilintarkastusyhteisö, jollei tästä poikkeamiseen ole perusteltua tarkastuksen järjestämiseen liittyvää syytä.

Esimerkiksi monialaista energia- ja vesihuollon liiketoimintaa harjoittavan osakeyhtiön lukeutuminen kaupungin tytäryhteisöihin vaikuttaa pysyvällä ja merkittävällä tavalla siihen, millaista osaamista kaupungin tilintarkastuspalveluiden tuottajalta odotetaan ja millaisia vähimmäisvaatimuksia niitä koskevaan tarjouspyyntöön on syytä ottaa. Tältä osin voidaan todeta, että vuodenvaihteen 2020–2021 jälkeen kaupunkikonsernissa ei ole tapahtunut mitään sellaista, jonka perusteella tuolloin käytetty tarjouspyyntö vähimmäisvaatimuksineen olisi käynyt vanhentuneeksi.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen valtakunnallinen luonne on saattanut johtaa tilintarkastuspalveluiden markkinoiden muuttumiseen siltä osin kuin kyse on paikallisten ja alueellisten julkisyhteisöjen tarvitsemista palveluista. Hyvinvointialueet ovat nykyisin tilintarkastusyhteisöjen suuria ja tärkeitä asiakkaita. On

epäselvää, miten tämä vaikuttaa kilpailutilanteeseen ja palveluiden tarjontaan varsinkin pienten ja keskisuurten kuntien toteuttamissa tilintarkastushankinnoissa.

Voidaan katsoa, että tämänhetkinen asetelma markkinoilla on osin jäsentymätön, ja mahdollisessa uudessa tarjouskilpailussa saatavien tarjousten lukumäärään ja hintatasoon liittyy poikkeuksellista epävarmuutta. Tämän johdosta voidaan edelleen esittää, että tällä hetkellä saattaisi olla tarkoituksenmukaista siirtää uuden tarjouskilpailun järjestämistä yhdellä tai kahdella vuodella, mihin sovitut optiovuodet tarjoaisivat mahdollisuuden.

Missä tahansa julkisessa palveluhankinnassa optiokauden käyttöönotto edellyttää sen tarkastelemista, että miten hyvin palveluntuottaja on onnistunut toteuttamaan hankinnan tarkoitusta ja muita hankintaan liittyviä odotuksia, kuten hankintayksikölle tulevia kokonaiskustannuksia. Jos palveluntuottajan toimintaan tai saadun palvelun laatuun kohdistuu pitkäkestoista tyytymättömyyttä, optiokauden käytölle saattaa olla vaikeata löytää perusteita. Toisaalta korkean tyytyväisyyden vallitessa optiokauden käyttöönotto on usein helppoa perustella.

Kun tarkastuslautakunta pohtii valtuustolle annettavaa ehdotustaan, on sen syytä huolellisesti arvioida nykyisen hankintasopimuksen mukaisesta toiminnasta lautakunnalle ja kaupungin ja kaupunkikonsernin eri toimijoille kertyneitä kokemuksia.

Valmistelija	Hallintojohtaja Aleksi Heikkilä, puh. 040 823 7921
Esittelijä	Ei viranhaltijaesittelyä
Päätösehdotus	Tarkastuslautakunta päättää asiasta kokouksessa tehtävän ehdotuksen pohjalta.

Puheenjohtajan kokouksessa tehty ehdotus

Tarkastuslautakunta ehdottaa valtuustolle, että valtuusto:

- 1) päättää, että Äänekosken kaupunki ei käytä tilintarkastusta koskevan hankintasopimuksen optiovuosia; ja
- 2) päättää, että kaupunki järjestää tarjouskilpailun kalenterivuotia 2025-2027 + optiokaudet 1 v + 1 v + 1 v vastaavien tilikausien lakisääteisestä tilintarkastuksesta avoimella hankintamenettelyllä.

Päätös Hyväksyttiin puheenjohtajan kokouksessa tehty ehdotus.

- - - - -

Merkittiin, että hallintojohtaja Aleksi Heikkilä selosti asiaa kokouksessa.

- - - - -