

MÄNTYHARJUN KUNTA SISÄINEN TARKASTUS 2025

Paloasemainvestoinnin tarkastus

22.4.2025





SISÄLLYSLUETTELO

1. TOIMEKSIANNON KUVAUS JA TAVOITTEET
2. YLEISARVOSANA TARKASTUSKOHTEESTA
3. TARKASTUKSEN YKSITYISKOHTAISET HAVAINNOT
 - 3.1 TARJOUSKILPAILUDOKUMENTIT
 - 3.2 MAKSUERIEN ASIATARKASTUS JA HYVÄKSYNTÄ
 - 3.3 RAKENNUTTAJAKONSULTTI JA TYÖMAAVALVONTA
 - 3.4 TAKUUNAIKAISET JA -JÄLKEISET MUUTOSTYÖT JA KORJAUKSET
 - 3.5 TAKUUNAIKAISEN JA TAKUUNJÄLKEISET VAKUUDET
4. YHTEYSTIEDOT

1. TOIMEKSIANNON KUVAUS JA TAVOITTEET

1. TARKASTUKSEN KOHDE

Tarkastuksen kohteena oli Mäntyharjun kunnan paloaseman rakennushankkeeseen liittyvät menettelytavat, sekä muutos- ja lisätöihin liittyvät laskutukset. Tarkastus toteutettiin sisäisen tarkastuksen toimeksiantona ja soveltaen sisäisen tarkastuksen ammattistandardeja.

2. TAVOITTEET

Toimeksiannon tavoitteena oli arvioida Mäntyharjun kunnan paloasemainvestoinnin

- Hankintaan liittyvien menettelyiden lainmukaisuutta, sekä sääntöjenmukaisuutta ja asianmukaisuutta
- Hankintavaltuuksien noudattamista
- Hankintaan liittyvien päätösten ja sopimusten noudattamista
- Hankintaan liittyviä riskitekijöitä, kuten riittävää seurantamenettelyä ja sisäisestä valvontaa.

3. ARVIOINTIPERUSTEET

- Arviointiperusteina tarkastuksessa käytettiin kuntalakia, hankintalakia, Mäntyharjun kunnan hallintosääntöä, tilaajavastuulakia, hankintaohjeita, rakennusurakan yleisiä sopimusehtoja YSE 1998, sekä sisäisen valvonnan hyviä käytäntöjä.

4. TARKASTUKSEN LAAJUUS JA RAJAUKSET

Tarkastus kohdistui Mäntyharjun kunnan paloasemainvestointiin. Tarkastuksessa ei huomioitu kunnan muita hankintoja.

5. TARKASTUSMENETELMÄT JA TARKASTUKSEN TOTEUTUSTAPA

Toimeksianto toteutettiin aineistotarkastuksena, jossa paloasemainvestointiin liittyvä laskuaineisto tarkastettiin kokonaistarkastuksen periaatteella. Myös investointiin liittyvät hankintapäätökset ja muut asiakirjat tarkastettiin kokonaisuudessaan. Tarkastuksessa haastateltiin teknistä johtajaa Ville Partiota.

2. YHTEENVETO

YLEISARVOSANA TARKASTUSKOHTEESTA

Arvioimme Mäntyharjun kunnan paloaseman KVR-urakkahankinnan olevan kehitettävällä (C.) tasolla.

TARKASTUSHAVAINNOT JAKAUTUIVAT MERKITTÄVYYDEN PERUSTEELLA SEURAAVASTI

A Hyvä	Toimi suunnitellusti ja tarkoituksenmukaisesti.	Ei havaintoja
B Toimiva	Havaittiin kehittämiskohteita, jotka ovat yleisesti ratkaistavissa osana jatkuvaa toiminnan kehittämistä.	Ei havainto
C Kehitettävä	Havaittiin keskeisiä kehittämiskohteita, jotka edellyttävät välitöntä huomiota ja erillisiä kehittämistoimia. Ilman niitä tai valvonnan heikentyessä nykyisestä vaarana voi olla riskien toteutuminen.	5 havaintoa
D Riittämätön	Toiminta ja valvonta eivät olleet hyväksyttävällä tasolla. Tilanne on vakava ja vaatii välitöntä huomiota johdolta sekä nopeita korjaavia toimia.	Ei havaintoja

Suosittelimme kiinnittämään huomiota erityisesti luokkiin C ja D sisältyviin havaintoihin, joiden osalta tulee vastuullisten ryhtyä välittömiin korjaaviin toimenpiteisiin.

MERKITTÄVIMMÄT KEHITTÄMISKOHTEET

Tarkastuksen havaintojen perusteella havaittiin, että kunnan sisäisessä valvonnassa ja hyvän hallinnon periaatteiden noudattamisessa on selkeitä puutteita kaikissa tarkastustavoitteiden (sivulla 3) kokonaisuuksissa. Merkittäviä puutteita havaittiin erityisesti seuraavissa urakkasopimuksiin ja kirjanpitoon liittyvissä prosesseissa:

- Urakkasopimusten noudattamisen valvonta
- Tilaajavastuulain noudattaminen, kunnan edunvalvonta ja oikeusturva
- Urakkakirjanpidon täydellisyys ja työmaakatselmusten muistiot ja pöytäkirjat

Tarkemmat havainnot puutteista on esitetty yksityiskohtaisissa havainnoissa. Tarkastuksen perusteella kunnan tulee ryhtyä välittömiin toimiin ja selvittää juurisyyt yksityiskohtaisissa havainnoissa esitellyille puutteille kaikkia toimialoja koskevassa toiminnassa.



3. YKSITYISKOHTAISET HAVAINNOT

3.1 TARJOUSKILPAILUDOKUMENTIT

Havainto ja merkittävyys	Kehittämisehdotukset
Mäntyharjun paloaseman KVR-urakkaan liittyvän kansallisen hankintailmoituksen mukaan hankintamenettelyssä noudatetaan urakkaohjelmaa, jonka mukaan arvioidaan kilpailutukseen osallistuvien ehdokkaiden soveltuvuutta. Urakkaohjelman mukaan KVR -urakkatarjouksen tulee olla tarjouspyyntöasiakirjojen mukainen. Kilpailutukseen osallistui neljä ehdokasta, mutta tarkastukseen toimitetun aineiston mukaan yksikään ehdokas ei toimitannut tarjouspyyntöasiakirjoja täydellisinä. Pidämme mahdollisena, että tarkastukseen toimitetussa aineistossa voi olla myös tältä osin puutteita. Tilaajavastuulain (1233/2006) 5§ :n mukaan tilaajalla on selvitysvelvollisuus koskien sopimusosapuolen lakisääteisiä velvoitteita. Lisäksi tilaajavastuulain 5 a §:n mukaan rakentamistoimintaan liittyvän tilaajan on selvitettävä, että sopimusosapuoli on ottanut tapaturmavakuutuslaissa (608/1948) tarkoitetun vakuutuksen ja että kaikilla työntekijöillä on voimassa olevat todistukset työntekijöiden sosiaaliturvan määräytymisestä ennen kuin nämä aloittavat työnteon. KVR-urakkaohjelman kohdassa 19.3 on myös mainittu tilaajavastuulain edellyttämät selvitykset. Tarkastusaineiston mukaan kaikki kilpailutukseen osallistuneet toimijat ovat tarjouslomakkeella ilmaisseet KVR-urakassa mahdollisesti käytettävät suunnittelu- ja rakennustyöryitykset lukuun ottamatta kilpailutuksen voittanut toimija. Kilpailutuksen voittanut yritys ei ole ilmoittanut tarjouslomakkeessaan putkitöiden, ilmanvaihtotöiden, sähkötöiden ja säätö- sekä valvontalaitetöiden yhteistyöryitysten nimiä. Riskinä tällöin on, että kunnalla jää työn tilaajan roolissa tilaajavastuulain mukaiset velvoitteet täyttämättä, koska KVR-urakoitsijan valintavaiheessa ei voida tarkastaa urakoitsijakandidaatin yhteistyöryitysten taustoja. Tilaajavastuulain mukaan selvitykset on pyydettävä viimeistään ennen hankintasopimuksen tekemistä. Tarkastukseen toimitettiin tilaajavastuuraaportteja, joista 7 oli päivätty ennen urakkasopimuksen allekirjoittamista ja raporteista 39 oli päivätty urakkasopimuksen allekirjoittamisen jälkeen. Aineiston perusteella ei voi varmistua siitä, liittyvätkö kaikki toimitetut raportit paloaseman KVR-urakkaan.	C Kunnan tulee tilaajavastuulain mukaan tarkastaa sopimusosapuolten lakisääteisten velvoitteiden noudattaminen.

3.2 MAKSUERIEN ASIATARKASTUS JA HYVÄKSYNTÄ

Havainto ja merkittävyys		Kehittämisehdotukset
Mäntyharjun paloasemainvestointi on toteutettu leasingrahoitteisena. Kunnanvaltuusto hyväksyi 25.6.2018 pidetyssä kokouksessaan toteuttaa hankkeen Kuntarahoituksen kiinteistöleasing -rahoitusmuotona. Kiinteistöleasingissa rahoittaja omistaa kohteen ja asiakas maksaa kiinteistöstä leasingvuokraa. Mäntyharjun paloaseman KVR-urakassa on käytetty urakoitsijan tekemää maksuerätaulukkoa, jonka mukaan urakoitsija on laskuttanut urakan aikana valmistusvaiheiden mukaisesti Kuntarahoitusta. Aineiston mukaan laskut on hyväksytty Kuntarahoituksen järjestelmässä Mäntyharjun hallinto- ja talousjohtajan toimesta. Erillistä asiatarkastajaa, tai laskutusluvan antajaa ei ole dokumentoitu. Myöskään mahdollisia katselmuksia maksuerätaulukon mukaisen valmistusasteen todentamiseksi ei ole kirjattu. Riskinä edellä mainitussa toimintatavassa on, että mahdollisissa maksueriin liittyvissä erimielisyystilanteissa ei voida katselmusmuistoista tai pöytäkirjoista varmentaa sellaista, joka on molempien osapuolten toimesta hyväksytty.	C	Kiinteistöleasingrahoitusta käytettäessä suosittelemme asiatarkastamaan ja hyväksymään maksuerän mukaiset laskut kunnan oman järjestelmän kautta, jotta laskuista jää liitteineen dokumentit kunnan omaan tietokantaan.

3.3 RAKENNUTTAJAKONSULTTI JA TYÖMAAVALVONTA

Havainto ja merkittävyys		Kehittämisehdotukset
Mäntyharjun kunta kilpailutti rakennuttajakonsultin ja työmaavalvonnan urakan paloaseman rakennusurakkaa varten. Tarkastusaineiston mukaan urakkasopimuksessa ja urakan tarjouspyynnössä ei ole selkeästi kuvattu rakennusurakan aikaisen, eikä myöskään valmistumisen jälkeisten takuutarkastuksien vastuita ja tarkastusdokumentointeja. Tarkastustoimeksiannon haastattelun perusteella voidaan todeta, että KVR-urakan valvonnan laatua on huomattavasti heikentänyt konsultti- ja valvontatehtäviin nimettyjen vastuuhenkilöiden vaihdokset, sekä yrityskaupat. Aineiston mukaan välillä on syntynyt sellaisia tilanteita, joissa työn tilaajalla ei ole ollut nimettynä vastuullista valvojaa. Edellä mainittua tilannetta on myös tilaajan osalta vaikeuttanut se, että kunnan teknisen johtajan virassa on ollut vaihdoksia. Vastuullisen työmaavalvonnan puuttuessa myöskään dokumentoituja työmaakatselmuksia ja näihin liittyviä pöytäkirjoja ei ole tehty. Edellä mainituista tilanteista muodostuu yhdessä merkittävä taloudellinen ja oikeudellinen riski kunnan edunvalvonnan näkökulmasta. Mahdollisten takuunaikaisten ja takuunjälkeisten katselmuksiin liittyvissä erimielisyyksissä ei voida aukottomasti dokumentoinnin puuttuessa todentaa sellaista mitä on sopimusosapuolten välillä todettu ja sovittu.	C	Rakennuttajakonsultti ja työmaavalvontaurakoitsijan ja kunnan välisissä sopimuksenlaatimistilanteissa kannattaa tarvittaessa käyttää rakennusalaan perehtynyttä juristia hyväksi, jotta kunnan edunvalvonta ja oikeusturva tulee sopimusosapuolena turvatuksi.

3.4 TAKUUNAICAISET JA -JÄLKEISET MUUTOSTYÖT JA KORJAUKSET

Havainto ja merkittävyys

Paloaseman urakkaohjelman mukaan KVR-urakoitsijalla on erityisiä vastuuvélvoitteita. Urakkaohjelman kohdassa 5.1 on vaatimus siitä, että rakennus toteutetaan siten, että se vastaa toimivuudeltaan sille sopimusasiakirjoissa asetettuja vaatimuksia. Lisäksi KVR -urakoitsijalla on Rakennusurakan yleisten sopimusehtojen (YSE 1998) kohdissa 29§ ja 30§ mainittujen vastuiden lisäksi velvollinen kustannuksellaan korjaamaan tai poistamaan ne virheet, puutteet tai haitat, jotka ilmenevät ennen takuuajan loppua. Tarkastusaineiston mukaan paloaseman takuutarkastuksessa 28.9.2023 on todettu parvekkeen vuotavan vettä julkisivuun ja rakenteisiin. Kyseisessä takuutarkastuksessa on tehty virhe- ja puutelistä, jonka mukaan edellä mainittua virhettä on jo aiemmin korjattu ja listan mukaan korjaus on KVR -urakoitsijan vastuulla. Takuutarkastuksen muistion mukaan seuraava jälkitarkastus pidetään, kunhan KVR-urakoitsija ilmoittaa kaikki virheet ja puutteet korjatuksi. Tähän tarkastustoimeksiantoon ei toimitettu muista jälkitarkastuksista virhe- tai puutelistoja, eikä myöskään jälkitarkastusmuistioita, joten aineiston puuttuessa ei voi varmuudella todeta, onko muita jälkitarkastuksia virheiden korjaamisen todentamiseksi tosiasialla tehty.

YSE 1998 30§:n mukaan urakoitsija vastaa takuuajan jälkeen sellaisista virheistä, joiden tilaaja näyttää aiheutuneen urakoitsijan törkeästä laiminlyönnistä, täyttämättä jääneestä suorituksesta tai olevan seurausta sovitun laadunvarmistuksen olennaisesta laiminlyönnistä ja joita tilaaja ei ole kohtuuden mukaan voinut havaita vastaanottotarkastuksessa eikä takuuajana.

Tarkastukseen toimitetun laskuaineiston mukaan KVR-urakoitsija on laskuttanut 8.8.2023 Mäntyharjun kuntaa parvekkeen korjauksesta 23 855 euroa (alv 0%). Laskun mukaan kyse on lisätyöstä. Aiemmin mainitun takuutarkastuksen virhe- ja puutelistan mukaan parvekkeeseen liittyvät toimenpiteet on merkitty korjauksina. Lisätyöstä on tehty teknisen johtajan toimesta 24.4.2023 kirjattu hankintapäätös, joka on tuotu pöytäkirjan mukaan 2.5.2023 teknisen lautakunnan tietoon. Haastatteluaineiston mukaan parvekkeen toteutus on todettu jo rakennusvaiheessa riskirakenteeksi, joka tulee suurella todennäköisyydellä aiheuttamaan ongelmia rakenteisiin. Parveke on kuitenkin tästä huolimatta toteutettu piirustusten mukaisesti. Takuuajaisissa katselmuksissa on todettu parvekkeen aiheuttavan merkittävän riskin seinärakenteisiin ja parveke on korjattu urakoitsijan toimesta lisätyönä, jotta riskit rakenteiden vaurioitumisesta saadaan minimoitua.

Lisäksi rakennusurakan aikaisia lisätoita havaittiin laskuaineiston mukaan teetetyn 74 941 euron (alv 0%) edestä. Näistä hankinnoista ei toimitettu tarkastukseen hankintapäätöksiä.

Kehittämisehdotukset

Kehotamme kehittämään sisäistä valvontaa:

- Hankintaohjeen noudattaminen
- Urakkaohjelman ja YSE 1998 noudattaminen
- Urakkaan liittyvä asiakirjahallinta
- Projekti kirjausten puutteet / virheet

C

3.5 TAKUUNAIKAiset JA TAKUUNJÄLKEiset VAKUudet

Havainto ja merkittävyys		Kehittämisehdotukset
KVR-urakkasopimuksen mukaan urakoitsija oli asettanut suunnittelu- ja rakennussuorituksen vakuudeksi pankin tai vakuutuslaitoksen myöntämän omavelkaisen takauksen, joka oli suuruudeltaan 253 944 euroa. Vakuus oli suuruudeltaan 10 prosenttia urakan arvolisäverottomasta hinnasta. Vakuus kattoi myös lisä- ja muutostyöt, sekä vastuun KVR -suorituksen toimivuudesta. Lisäksi sopimusehtojen mukaan vakuuden tuli olla voimassa kolme kuukautta yli urakka-ajan. Takuuajan vastuun vakuudeksi oli urakkasopimuksen mukaa urakoitsijan taholta annettu 50 788,80 euron arvosta pankin tai vakuuslaitoksen myöntämän omavelkainen takaus, joka oli 2 prosenttia urakan arvolisäverottomasta urakkahinnasta. Takuuajan vakuuden kattavuus oli sama kuin urakka-ajan vakuudessa. Takuuajan vakuuden tuli olla voimassa kolme kuukautta yli takuuajan. Urakkasopimuksessa takuuajaksi oli sovittu 24 kuukautta ja takuu aika alkoi rakennuksen vastaanottotarkastuksesta. Tarkastusaineiston mukaan Mäntyharjun rakennusvalvonta on tehnyt 19.8.2019 paloasemaurakkaan liittyen osittaisen loppukatselmuksen, jossa on havaittu puutteita ja virheitä. Lopullisesta loppukatselmuksesta ei tähän toimeksiantoon dokumentteja toimitettu. Muun aineiston perusteella voidaan kuitenkin todentaa, että paloaseman käyttöönotto on tapahtunut syyskuussa 2019. Rakennusurakan yleisten sopimusehtojen YSE 1998 29§:n mukaan takuu aika alkaa sinä päivänä kun rakennuskohde hyväksytään vastaanotetuksi, tai mikäli vastaanottotarkastusta ei pidetä , sinä päivänä kun rakennuskohde otetaan käyttöön. Näin ollen voidaan olettaa, että Mäntyharjun paloasemaurakan jälkeinen takuu aika on alkanut syyskuussa 2019 ja KVR-urakkasopimuksen ehtojen mukaan se on päättynyt joulukuussa 2021. Tarkastusaineistosta ei käy ilmi milloin urakoinnin ajaksi asetettu vakuus on vapautettu. Takuun ajaksi asetetun vakuuden vapauttaminen on tehty nykyisen teknisen johtajan toimesta. Haastatteluaineiston mukaan hän on vapauttanut takuuajan vakuuden sen ollessa jo vanhentunut. Tästä ei kuitenkaan ole toimitettu tarkastukseen viranhaltijapäätöstä tai muuta varmentavaa dokumenttia.	C	Kehotamme kehittämään sisäistä valvontaa: - Urakkaan liittyvä asiakirjahallinta ja viranhaltijapäätösten dokumentointi.