



Väliraportti tilikauden 2021 tarkastuksesta

Tampereen kaupungin tarkastuslautakunta
7.12.2021



Johdanto

Raportin tarkoitus

Tässä raportissa on yhteenveto Tampereen kaupungin vuoden 2021 tilikauden aikaisen tarkastuksen aikana tehdyistä merkittävistä havainnoista.

Tilintarkastustyön tarkoituksena on muodostaa käsitys hallinnosta, sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja konsernivalvonnan järjestämisestä, valtionosuuksien perusteista sekä kaupungin tilinpäätöksestä ja konsernitilinpäätöksestä kokonaisuutena, joten tarkastuksessa ei välttämättä tule esiin kaikkia poikkeamia tai virheitä, joilla ei ole olennaista vaikutusta edellä mainittuihin asioihin.

Rajoitukset raportin jakelulle

Tämä raportti on tarkoitettu Tampereen kaupungin tarkastuslautakunnan ja johdon käyttöön, eikä sitä tule antaa muille osapuolille, eikä sisältöä tule lainata osittain tai kokonaisuudessaan ilman meiltä etukäteen saatua suostumusta. Meillä ei myöskään ole raporttiin liittyvää vastuuta kolmatta osapuolta kohtaan.

Tampere 7.12.2021
KPMG OY AB

Mari Säynätjoki
JHT, KHT

Yhteyshenkilöt

Mari Säynätjoki

JHT, KHT

040 709 2820

mari.saynatjoki@kpmg.fi

Päivi Rintala

JHT, KHT

040 595 5804

paivi.rintala@kpmg.fi

Tarkastuksen toteutus

Tarkastussuunnitelma

Tilikauden aikaista tilintarkastusta on suoritettu julkishallinnon hyvän tilintarkastustavan mukaisesti ennalta laadittua suunnitelmaa noudattaen. Tarkastussuunnitelmaan perustuva vuoden 2021 työohjelma on esitelty tarkastuslautakunnalle 7.9.2021.

Tarkastusryhmä

Tilikauden 2021 tilintarkastuksessa on päävastuullisena tarkastajana toiminut JHT, KHT Mari Säynätjoki ja tarkastusvastuullisina tarkastajina JHT, KHT Päivi Rintala ja Jesse Laaja. Erityisasiantuntijoina ovat olleet Kikka Pihlgren (rahoitus) ja Juha Kallio (IT). Tarkastusryhmässä on lisäksi ollut avustavia tarkastajia KPMG:n Tampereen toimistosta.

Tarkastuksen suorittaminen

Tarkastusta on tehty sekä paikan päällä kaupungin eri yksiköissä ja Monetran Tampereen toimipisteessä että teams-palaverien ja sähköisesti toimitetun tai julkisesti käytössä olevan materiaalin avulla.

Tarkastuksen tavoite

Tilintarkastuksen tavoitteena on varmistua siitä, että

- Kaupungin hallintoa on hoidettu lain ja valtuuston päätösten mukaisesti
- Kaupungin tilinpäätös ja konsernitalinpäätös antavat oikean ja riittävän kuvan tuloksesta, taloudellisesta asemasta, rahoituksesta ja toiminnasta.
- Valtionosuuksien perusteista annetut tiedot ovat oikeita
- Kaupungin sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta on järjestetty asianmukaisesti.

Talousraportointi ja talousarvioprosessi

Talouden seurantaraportit ja ennusteet

- Kaupunki julkaisee laajemmat toiminnan ja talouden katsaukset ennusteineen huhtikuun ja elokuun lopun tilanteiden perusteella
- Kaupunginhallitukselle raportoidaan taloudesta lisäksi maaliskuun, kesäkuun, syyskuun ja marraskuun tilanteesta. Myös nämä raportit sisältävät ennusteen koko vuoden toteumasta.
- Ennusteiden ja palvelualueiden esittämän tarpeen mukaan laaditaan tarpeen mukaan esitykset talousarviomuutoksista kaupunginvaltuuston päätettäväksi.
 - Vuoden 2021 talousarvioon kaupunginvaltuusto on hyväksynyt muutokset 22.2.2021, 14.6.2021 ja 25.10.2021

Vuoden 2021 ennusteista ja talousarvion toteumasta:

- Vuodelle 2021 laadittu alkuperäinen talousarvio oli 14,8 milj. euroa alijäämäinen (tilinpäätössiirtojen jälkeen). Viimeisimmän julkaistun ennusteen (KH 1.11.2021) mukainen tilikauden tulos olisi 35,5 milj. euroa positiivinen. Merkittävimpiä eroja ovat mm
 - Verotulojen ja valtionosuuksien talousarviota suurempi kertymä sekä valtion tuki koronaepidemian hoitokustannuksiin
 - Poikkeuksellisen suuret omaisuuden myyntivoitot vuoden 2021 aikana, suurimpina Sote-kiinteistöt (30 M€), Tammelan Stadionin tontit (15 M€) ja Teivon tontit (6,4 M€)
 - Toimintakulujen yhteensä 34,8 milj. euron ylitys verrattuna vuosisuunnitelmaan

milj. €	Talousarviot vuodelle 2021			Ennusteet vuodelle 2021		
	Alkuperäinen TA 2021	Muutokset	Muutettu TA 2021 25.10.2021	Ennuste 04/2021	Ennuste 08/2021	Ennuste 09/2021
Toimintatuotot	492,8	16,6	506,3	516,0	523,1	539,1
Toimintakulut	-1 817,0	-39,0	-1 856,0	-1 875,0	-1 878,3	-1 873,0
Toimintakate	-1 324,2	-22,4	-1 349,7	-1 359,0	-1 355,2	-1 333,9
Verotulot	1 053,7	47,3	1 101,0	1 080,0	1 101,0	1 101,0
Valtionosuudet	351,9	8,2	360,2	354,6	359,4	360,3
Rahoituserät, netto	16,4	-1,0	15,4	16,3	17,2	17,2
Vuosikate	97,8	32,1	126,8	91,9	122,4	144,6
Poistot	-114,7	0,0	-114,7	-110,7	-109,2	-109,1
Tilikauden tulos	-16,9	32,1	12,1	-18,8	13,2	35,5

Talouden tasapaino

- Taseessa on merkittävä määrä kumulatiivista ylijäämää, myös kokonaisuudessaan alijäämäisen taloussuunnittelukauden loppuksi.
- Taloussuunnittelukauteen liittyy suuri määrä epävarmuutta etenkin vuodesta 2023 alkaen, kun merkittävä määrä kaupungin toimintaa tuottoineen ja kuluineen siirtyy hyvinvointialueelle ja kaupungin verotulokertymä sekä valtionosuudet pienenevät.
- Koronapandemian vaikutuksia talouteen lähivuosina on edelleen vaikea ennustaa.
- Taloussuunnittelukauden alijäämäisyys kuvastaa talouteen liittyvää epävarmuutta, minkä johdosta kehotamme kaupunkia jatkossakin edelleen kiinnittämään huomiota pyrkimiseen tulojen ja menojen tasapainoon kaupungin taloudessa.

Talouden tasapaino milj. €	TP 2020	Ennuste 2021	TA 2022	TS 2023*	TS 2024*	TS 2025*
Taseen yli-/alijäämä sekä poistoero ja vapaaehtoiset varaukset	471,4					
Tilikauden yli-/alijäämä	65,8	37,5	-24,6	4,6	-22,6	-20,9
Kumulatiivinen ylijäämä kauden lopussa	537,3	574,8	550,2	554,8	532,2	511,3

milj. €	Talousarvio 2022			
	Talousarvio 2022	Talous-suunnitelma 2023	Talous-suunnitelma 2024	Talous-suunnitelma 2025
Toimintatuotot	506,9	184,8	193,8	203,5
Toimintakulut	-1 922,7	-700,9	-735,2	-772,0
Toimintakate	-1 415,8	-516,1	-541,4	-568,5
Verotulot	1 115,8	597,2	582,5	599,1
Valtionosuudet	366,6	22,5	39,2	54,3
Rahoituserät, netto	17,0	14,6	15,1	15,6
Vuosikate	83,6	118,2	95,4	100,5
Poistot	-110,3	-113,6	-118,0	-121,3
Tilikauden tulos	-26,7	4,6	-22,6	-20,8

Hallinnon tarkastus

Hallinto

Olemme käyneet läpi kaupungin päätöksentekoa julkishallinnon hyvän tilintarkastustavan edellyttämässä laajuudessa.

Tarkastuksemme on kohdistunut seuraavaan pöytäkirja- ja päätösaineistoon

- Kaupunginvaltuuston kokoukset
- Kaupunginhallituksen kokoukset
- Kaupunginhallituksen konsernijaoston kokoukset
- Painopistealueiden tarkastukseen liittyen
 - Joukkoliikennelautakunta
 - Hyvinvointilautakunnan ja palvelualueen johtajan päätökset ostopalveluihin liittyen
 - Pelastusjohtajan viranhaltijapäätökset
- Johtavien viranhaltijoiden päätökset
 - Ulkoisen tarkastuksen yksikkö avustanut tehtävässä

Keskustelut johdon kanssa

- Olemme syksyn aikana käyneet keskustelut pormestarin, konserni-johtajan, talousjohtajan sekä liiketoiminta- ja rahoitusjohtajan kanssa kaupungin toiminnasta ja taloudesta yleisesti sekä tarkastukseen liittyvistä asioista

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta

- Hallintosääntö
 - Päätösvalta, delegoinnit, tilivelvollisuus
- Hyväksymisvaltuudet (ostolaskuaineiston yhteydessä)
- Hankintaprosessin tarkastus (painopistealue, investoinnit)
- Talousraportointi ja –seuranta
- Riskienhallinnan raportointi ja organisointi

Konsernivalvonta

- Konserniohje
 - Ohjeen ajantasaisuus
 - Konserniohjauksen laajuus
- Kaupunginhallituksen konsernijaoston päätökset
- Keskustelu vastuunalaisen viranhaltijan kanssa (sovittu 16.12.2021)

Taloushallinnon keskeiset prosessit

Tarkastuspäivinä Monetralla Tampereella kesäkuussa ja marraskuussa olemme

- Suorittaneet taloushallinnon prosessien läpikäyntiä haastattelemalla kunkin prosessin vastuuhenkilöitä Monetralla ja
- tekemällä ns läpikulkutestauksen kuhunkin prosessiin sekä
- testanneet prosesseissa tunnistettujen kontrollien toimivuutta ja suorittaneet aineistotarkastustoimenpiteitä tositaiteistoon.

Seuraavien taloushallinnon prosessien osalta:

- Laskutus (Monetra) ja myyntireskontran ylläpito
- Ostolaskujen käsittely ja ostoreskontran ylläpito
- Palkanlaskenta
- Investoinnit ja käyttöomaisuuskirjanpito
- Maksuliikenne
- Pääkirjanpito ja muistiotositteet, ml avaavat saldot

Tarkastuksemme perusteella emme ole havainneet talousprosesseissa merkittäviä raportoitavia puutteita.

Käyttöomaisuuskirjanpidon läpikäynnin yhteydessä totesimme seuraavaa:

- Taseen keskeneräisten investointien erään sisältyy jonkin verran hankkeita, joissa rakentaminen on käytännössä valmis ja kohde käytössä, mutta se on edelleen kirjanpidossa keskeneräisenä.
 - Kyseisiin kohteisiin odotetaan vielä laskuja viimeistelytyöistä tms, minkä vuoksi niitä ei ole ilmoitettu valmiiksi.
- Saimme selvityksen kyseisistä hankkeista vastaavasta yksiköstä ja ko. hankkeet on tarkoitus ilmoittaa valmiiksi ennen tilinpäätöstä.
- *Suosittelimme, että*
 - *investointihankkeiden siirtoon keskeneräisistä valmiiseen ja poistojen aloittamiseen kiinnitetään edelleen huomiota niin, että se kohdistuu kohteen tosiasialliseen käyttöönottoajankohtaan ja ohjeistamaan kaupungin yksiköitä siitä, että käyttöön otetut hankkeet tulisi raportoida valmiiksi niiden valmistuessa, vaikka niihin olisi vielä tulossa vähäisessä määrin jälkityökustannuksia.*
 - *Suosittelimme myös taseen keskeneräiset hankinnat –erän sisällön läpikäyntiä säännöllisesti sen varmistamiseksi, että jo käytössä olevat kohteet tai esim. toteuttamatta jääviin kohteisiin liittyvät suunnittelukulut kirjataan joko valmiiseen tai kuluksi ajantasaisesti.*

Talousprosessit, muistiotositteet

Muistiotositteiden tarkastus

- Muistiotositteilla kirjataan pääosin jaksotus- ja korjausvientejä.
- Muistiotositteaineistoon 1-7/2021 on tehty data-analyysi, jonka perusteella valitut tositteet ja viennit on tarkastettu aineistotarkastustoimenpitein.
 - Tarkastukseen on valittu mm. pankkitileille tehdyt korjausviennit ja tositteet, joille ei ole kirjattu selitettä.
- Konsernijohtajan päätöksellä on määritelty henkilöt, joilla on oikeus laatia muistiotositteet konsernihallinnon yksiköissä
 - Kaupunkikonsernin ylimmällä johdolla ei ole oikeutta muistiotositteiden kirjaamiseen
- Muistiotositteiden laadintaan liittyy hyväksymiskontrolli, jossa tositteet hyväksytään kuukausittain yhteenvetolistauksen avulla.
- Tehdyn tarkastuksen perusteella tehdyt muistiotositeviennit ovat olleet asianmukaisia ja perusteltuja.

Data-analyysin ja sen perusteella tehdyn tarkastuksen perusteella voimme todeta myös mm. seuraavaa

- Muistiotositteita ovat kirjanneet kirjanpitiimin jäsenet tai ns muistiorobotti → ei johdon laatimia tai esim ”yleiskäyttäjätunnuksella” laadittuja muistioita
- Muistioita ei ole kirjattu viikonloppuna eikä merkittävässä määrin ns. normaalin työajan ulkopuolella
- Merkittävä osa vienneistä kohdistuu henkilöstökulujen tiliryhmiin → henkilösivukulujen jaksotusvientejä
- Kirjanpitiuviennit, joille ei ole kirjattu selitettä, ovat olleet pääosin jaksotusvientien purkuja tai tapahtumalajien oikaisuja (joilla ei ole ollut vaikutusta kirjanpidon lukuihin, vain tapahtuman käsittelytapaan).

Muut tarkastustoimenpiteet

Rahoitus ja johdannaiset

- Rahoitusasiantuntijamme on käynyt läpi vuoden aikana tehdyt muutokset rahoitukseen liittyvissä johdannaissopimuksissa.
 - Olemme saaneet sopimusaineiston tutustuttavaksi
 - Lisäksi käyty keskustelu rahoituksen henkilöstön ja tarkastusryhmän kesken.
- Tarkastuksessa on todettu, että
 - Myös uudet tai uudistetut sopimukset ovat luonteeltaan suojaavia, jolloin ei ole tarvetta merkittäville muutoksille kirjanpitoikäntöön ja
 - Sopimusten uudistamiseen liittyvien kulujen jaksottaminen on jossain määrin työlästä, mutta perusteita kirjanpitoikäntöjen muuttamiselle ei ole, kun sen enempää kaupungin sopimuksissa kuin johdannaisiin liittyvissä kirjanpito-ohjeissa ei ole tapahtunut muutoksia verrattuna edellisiin vuosiin.

Valtionosuuksien perusteet

- Toiminta- ja taloustilastot on vuoden 2021 aikana korvattu Kuntatalouden tiedonkeruujärjestelmällä, jolla kaikki kunnat raportoivat tilastot ja toteumat valtiokonttorille neljännesvuosittain
 - Tarkastuksessa käymme läpi sen, miten kaupunki ja Monetra ovat järjestäneet tietojen varmentamisen kirjanpidon ja tiedonkeruun välillä
 - Järjestelmä on edellyttänyt myös tilien sekä palvelu- ja sektori- luokitusten yhdenmukaistamista eri kunnissa
- Oppilastilastointi tapahtuu ns Koski-järjestelmällä
 - Olemme edellisvuonna raportoineet siitä, että Koski-järjestelmän käyttöönotossa ei tilastointipäivän (20.9.) tietoja ole voinut tarkastella takautuvasti eikä tätä ole huomattu ottaa talteen mm. tilintarkastusta varten
 - Tämän vuoden tarkastuksessa on todettu, että lukion oppilasmäärien 20.9. osalta on tiedon siirrossa Primuksen ja Kosken välillä on ollut puutteita, joiden osalta tietoja tullaan korjaamaan.
 - Korjauksen jälkeen tullaan tietojen oikeellisuutta vielä käymään tarkastuksessamme läpi.
- *Suosittellemme, että jatkossa otetaan käyttöön säännöllinen kontrolli, jolla varmistetaan tietojen asianmukainen siirtyminen järjestelmien välillä.*

Painopistealueiden tarkastuksesta

Työohjelman mukaiset painopistealueet vuodelle 2021

Pirkanmaan pelastuslaitos

- Taseyksikön talous ja hallinto kaupunginhallituksen alaisena toimintana
- Taseyksikön talousarvion toteuma ja siihen vaikuttavat seikat
- Laskutusprosessi, ostolaskuaineisto, hankintoihin liittyvät kontrollit
- Investointisuunnitelma, toteutuneet investoinnit ja niiden vaikutus taseyksikön talouteen

Joukkoliikennelautakunta

- Lautakunnan alaisen toiminnan tulonmuodostus ja siihen liittyvät talousprosessit
- Raitiotien valmistuminen ja sen vaikutukset lautakunnan alaisen toiminnan talouteen
- Koronapandemian vaikutukset joukkoliikenteen talouteen vuonna 2021

Sosiaalitoimi

- Lastensuojelun ostopalvelusopimukset hankintana

Tietojärjestelmät

- Edellisvuonna Selma-järjestelmään tehdyn käyttöoikeushallinnan läpikäynnin seuranta
- Monetran yleisten tietojärjestelmäkontrollien läpikäynti kaupungin palvelujen osalta

Tarkastuksen toteutuksesta

- Painopistealueiden tarkastus on pääosin tehty väliraportoinnin esittelyyn mennessä
- Tapaamiset ja keskustelut yksiköissä on pystytty toteuttamaan suunnitellusti syksyn aikana
- Pyytämämme aineisto ja dokumentaatio on toimitettu sovitulla tavalla
- Erillisraporttien laatiminen on työn alla

Tarkastuksessa ei ole tullut esille sellaisia merkittäviä havaintoja, jotka aiheuttaisivat tarpeen poikkeukselliselle raportoinnille

Erilliset raportit painopistealueiden tarkastuksesta toimitetaan tarkastuslautakunnalle joulukuun 2021/ tammikuun 2022 aikana.

Erillisselvitys ympäristöterveyden laskutusvirheestä

Erillinen raportti on toimitettu toimialueen kunnille sekä Tampereen kaupunkiympäristön palvelualueelle ja konsernihallintoon 24.8.2021

Taustaa

- Ympäristöterveydenhuollon toimialueena on Tampere, Orivesi, Juupajoki, Kangasala, Pälkäne, Valkeakoski, Akaa ja Urjala Sopimuksen perusteella Tampereen kaupunki järjestää palvelut alueen kunnille.
- Tampere laskuttaa kunkin kunnan osuuden ympäristöterveydenhuollon kustannuksista kuukausittain, talousarviossa arvioidun määrän mukaisena. Tilinpäätöksessä tehdään tasauslaskutus toteutuneiden nettokustannusten mukaan. Yksikön kustannuksista vähennetään saadut asiakasmaksut ja muut ulkoiset tuotot.
- Kuntalaskutuksen perustana olevassa [laskentataulukossa on](#) kevään 2021 aikana [havaittu virhe](#), jonka seurauksena [vuosien 2017 – 2020 laskutus on ollut virheellinen siten, että Tampereen kaupungin osuus nettokustannuksista](#) (muilta kunnilta laskuttamatta jäävä osuus) [on ollut suurempi kuin mitä sopimuksen mukaan olisi kuulunut, yhteensä 1,5 m€](#).
- Tampereen kaupunki on esittänyt tapahtuneen virheen ja korjauslaskutus-tarpeen toimialueen kunnille järjestämissopimuksen mukaisessa kunkokouksessa, jossa on sovittu, että Tampereen kaupunki pyytää KPMG:ltä selvitystä seuraavista seikoista:
 - Voidaanko tilanteessa soveltaa velan vanhenemisaikaa tai vastaavaa eli onko Tampereen kaupunki oikeutettu laskuttamaan kustannukset jälkikäteen kaikilta neljältä vuodelta.
 - Miten jälkikäteislaskutus tulisi käsitellä toisaalta Tampereen kaupungin ja toisaalta lisälaskun vastaanottavien kuntien ja kaupunkien kirjanpidossa.

Raportin johtopäätökset

Velan vanheneminen

- Olettaen, että Tampereen kaupunki on toiminut laskutuksessa mahdollisimman huolellisesti ja kun saatavat eivät ole ehtineet vanhentua, Tampereen kaupunki voi laskuttaa suoritukset jälkikäteen.
- *Suosittelimme, että Tampereen kaupunki antaa kunnille riittävästi maksuaikaa puuttuvien osuuksien suorittamiseksi ja että Tampereen kaupunki toimii jatkossa siten, että vastaavat virheet pyritään minimoimaan.*

Kirjauskäytäntö

- Tampereen kaupungin kannalta kyse on tilanteesta, jossa sen toimintatuotot ovat olleet liian pienet johtuen sen omassa laskennassa aiempina vuosina tehdystä virheestä. Siten korjauslaskutuksen kirjaamisessa on kyse aiempiin tilikausiin kohdistuvan virheen korjaamisesta, jolloin kirjaaminen Edellisten tilikausien yli-/alijäämät -tilille olisi mahdollinen.
- Korjauslaskutuksen määrä on Tampereen kaupungin toimintatuottojen kokonaismäärään nähden epäolennainen, mutta sitä ei voida pitää tuloksen muodostumisen kannalta vähäisenä. Kun tuloksen muodostumiseen liittyy suurta epävarmuutta, voidaan olennaisuutta arvioida toimintatuottojen kokonaismäärällä.
- *Suosittelimme, että Tampereen kaupunki kirjaa korjauslaskutuksesta saatavan tuoton tilikauden tuloslaskelmaan toimintatuotoksi.*

Tilinpäätöstarkastus

Viikko 3 / 2022

Tilinpäätöstä valmisteleva yhteispalaveri
(konsernihallinto, Monetra, ulkoinen tarkastus, KPMG)

Viikko 9 / 2022

Konsernihallinnon rahoitus (rahoitusomaisuus, lainat ja korkojaksotukset, johdannaiset, konsernilainat)

Liikelaitosten erillistarkastukset (TKL ja Vesi)

Viikko 10 / 2022

Peruskaupungin tilinpäätösluvut ja tilinpäätöstä varmentava dokumentaatio (Monetra)

Viikko 11 / 2022

Konserniyhdistelyn tarkastus (Monetra)

Tilinpäätöksen liitetiedot

Toimintakertomustiedot

Kaikkien tarkastuskäyntien suorittamistapa ja -paikka sovitaan yhteisesti noudattaen kulloinkin vallitsevaa ohjeistusta.

**Tilinpäätös kaupungin-
hallituksessa 22.3.2021**

**Tilintarkastuskertomus
ja yhteenvedoraportti
tarkastuslautakunnassa**
(sovittavana ajankohtana)

Rauhallista joulua ja
menestyksekkästä
uutta vuotta!

The logo consists of four white-outlined squares arranged horizontally above the letters 'KPMG' in a bold, white, sans-serif font.

KPMG





Jakelu:

Tarkastuslautakunta

Konsernihallinto, talousyksikkö



© 2021 KPMG Oy Ab, a Finnish limited liability company and a member firm of the KPMG global organization of independent member firms affiliated with KPMG International Limited, a private English company limited by guarantee. All rights reserved.

The KPMG name and logo are registered trademarks or trademarks of KPMG International.