



samk



Satakunnan ammattikorkeakoulu
Satakunta University of Applied Sciences

KRISTIAN LINTALA

Tarjouspyynnön mukainen tarjous julkisissa hankinnoissa

LIIKETALOUDENN TUTKINTO-OHJELMA
2021

Tekijä(t) Lintala, Kristian	Julkaisun laji Opinnäytetyö, AMK	Päivämäärä Toukokuu 2021
	Sivumäärä 47	Julkaisun kieli Suomi
Julkaisun nimi Tarjouspyynnön mukainen tarjous julkisissa hankinnoissa		
Tutkinto-ohjelma Liiketalouden koulutusohjelma		
Tiivistelmä <p>Tämän työn tavoitteena oli tuottaa koulutusmateriaali tarjouspyynnön mukaisen tarjouksen tekemisestä julkisten hankintojen tarjouskilpailuun osallistuville toimijoille. Tällä työllä ei ole toimeksiantajaa, mutta aiheen yleistettävyyden vuoksi syntynyttä koulutusmateriaalia voidaan hyödyntää monenlaisissa organisaatioissa.</p> <p>Suomessa julkaistaan vuosittain yli 18000 hankintailmoitusta ja niiden kokonaisarvo on arvioiden mukaan noin 35 miljardia euroa. Julkiset hankinnat muodostavat yrityksille merkittävän markkinan, mutta niiden hyödyntäminen vaatii hankintalainsäädännön tuntemusta. Hankintalain mukaan tarjoajan tulee tarjouksessaan osoittaa sen olevan tarjouspyynnön mukainen ja hankintayksikkö on velvollinen sulkemaan tarjouspyynnön vastaisen tarjouksen tarjouskilpailusta.</p> <p>Tutkimus toteutettiin kvalitatiivisena eli laadullisena tutkimuksena ja siinä hyödynnettiin empiirisen oikeustutkimuksen sekä konstruktivisen tutkimuksen menetelmiä. Työn teoriaosassa tutkittiin oikeuskirjallisuuden, lainsäädännön ja lainvalmisteluaineiston kautta, kuinka tarjouspyynnön mukainen tarjous määritellään. Empiriaosassa perehdyttiin oikeustapausten analysoinnin kautta niihin näkökohtiin, joilla tuomioistuin perusteli antamaansa ratkaisua. Oikeustapauksia käytettiin myös käytännön esimerkkeinä koulutusmateriaalissa.</p> <p>Tämän työn lopputuloksena syntyi tavoitteiden mukainen koulutusmateriaali.</p>		
<u>Asiasanat</u> julkiset hankinnat, laki julkisista hankinnoista, julkinen sektori, hankinta, tarjouskilpailu, kilpailuttaminen, tarjoukset, vaatimustenmukaisuus, oikeuskäytäntö		

Author(s) Lintala, Kristian	Type of Publication Bachelor's thesis	Date May 2021
	Number of pages 47	Language of publication: Finnish
Title of publication A tender deferring to the requirements of the call for tenders in public procurement.		
Degree program Business Administration		
Abstract The objective of this study was to produce educational material to instruct involved operators in making a tender to meet the requirements of call for tenders in competitive tendering for public procurement. Due to the general nature and applicability of the subject, the material may be utilized in a variety of organisations. Over 18 000 contract notices are issued in Finland every year and their total worth is estimated to reach approximately 35 billion euros. Public procurement comprise a significant market for private businesses, but capitalizing on them requires knowledge of procurement legislation. According to the legislation, the tenderers must, in their tender, indicate that it meets the requirements set out in the call for tenders and the contracting entity is obliged to exclude from the competition tenders that do not comply with the terms of the call for tenders. The study was executed by qualitative research and it incorporated methods of empirical law research and constructive research. In the theoretical section of the study, the definition of a tender deferring to the requirements of the call for tenders is investigated through legal literature, relevant legislation and law draft data. In the empirical part, the arguments expressed to justify the judgements of the court were examined by analyzing and reviewing court cases. The court cases were also used as practical examples in the training material. As a result of this study, appropriate training material, meeting the set objectives, was conceived.		
<u>Key words</u> public procurement, Act on Public Procurement, public sector, competitive bidding, competitive procurement, offers, compliance with requirements, case law		

SISÄLLYS

1 JOHDANTO	7
2 TYÖN TAVOITTEET JA MENETELMÄT	8
2.1 Tavoitteet ja kysymystenasettelu	8
2.2 Viitekehys	9
2.3 Menetelmät.....	10
2.3.1 Empiirinen oikeustutkimus	10
2.3.2 Kvalitatiivinen tutkimusote	11
2.3.3 Konstruktiivinen lähestymistapa	12
3 JULKISET HANKINNAT.....	13
3.1 Julkisten hankintojen sääntely.....	14
3.2 Hankintalain tavoitteet	14
3.3 Keskeiset periaatteet.....	15
3.3.1 Avoimuus.....	16
3.3.2 Suhteellisuus	17
3.3.3 Tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu.....	17
3.4 Hankintamenettely	18
3.4.1 Avoin menettely.....	19
3.4.2 Rajoitettu menettely.....	21
4 TARJOUKSEN TARJOUSPYYNNÖN MUKAISUUS	22
4.1 Hankinta-asiakirjat hankintalaissa	22
4.2 Tarjoajan osoitusvelvollisuus.....	23
4.3 Tilaaajan tarkastusvelvollisuus	24
4.4 Lisäselvitykset.....	25
4.5 Tarjouspyynnön vastaisen tarjouksen hylkääminen.....	26
5 TARJOUSPYYNNÖN VASTAINEN TARJOUS	27
5.1 Markkinaoikeuden päätösten asema	27
5.2 Valituista oikeustapauksista	27
5.3 Tarjouspyynnön määrääjät	28
5.4 Puuttuva tai virheellinen asiakirja tai tieto.....	30
5.5 Vähimmäisvaatimukset	31
5.6 Osatarjous.....	32
5.7 Omat sopimusehdot tai varaumat.....	34
5.8 Hinta – Vaihtoehtoinen tarjous	35
6 JOHTOPÄÄTÖKSET	37

6.1 Opinnäyteongelmaan vastaaminen.....	37
6.2 Koulutus- ja perehdytysmateriaali	41
6.3 Lopputuotteen testaus.....	42
6.4 Tutkimuksen luotettavuus ja eettisyys	44
6.5 Tulevaisuuden näkymiä	44
7 LOPPUTULOKSEN ARVIOINTI	44
LÄHTEET	
LIITTEET	

TERMILUETTELO

Ehdokas: Toimittaja, joka on ilmoittanut halukkuutensa osallistua 33 §:ssä tarkoitettuun rajoitettuun menettelyyn, 34 §:ssä tarkoitettuun neuvottelumenettelyyn, 36 §:ssä tarkoitettuun kilpailulliseen neuvottelumenettelyyn, 38 §:ssä tarkoitettuun innovaatiokumppanuusmenettelyyn tai 40 §:ssä tarkoitettuun suorahankintaan.

Hankinta-asiakirja: Mikä tahansa asiakirja, jonka hankintayksikkö on laatinut tai johon se viittaa kuvatakseen tai määrittääkseen hankinnan tai menettelyn eri osia.

Hankintalaki: Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016.

Hankintayksikkö: Hankinnan suorittava organisaatio, jota edustaa esimerkiksi kunnan tai kuntayhtymän toimielin tai viranhaltija. Hankintayksikkö toimii hankinnan sopimusosapuolena ja tilaajana. Hankintayksiköistä säädetään hankintalain 5 §:ssä.

Osallistumishakemus: Hankinta-asiakirja, jolla toimittaja pyytää saada osallistua tarjouskilpailuun.

Tarjoaja: Toimittaja, joka on jättänyt tarjouksen.

Tarjouspyyntö: Hankinta-asiakirja, jolla hankintayksikkö kehottaa toimittajia jättämään tarjouksen.

Tilaaja: Hankinnan kilpailuttajana toimiva hankintayksikkö.

Toimittaja: Luonnollinen henkilö, oikeushenkilö tai julkinen taho taikka edellä tarkoitettujen tahojen ryhmittymä, joka tarjoaa markkinoilla tavaroita tai palveluja taikka rakennustyötä tai rakennusurakoita.

1 JOHDANTO

Elinkeinoelämän keskusliiton (2020) mukaan Suomen julkisten hankintojen kokonaisarvo on noin 35 miljardia euroa vuodessa ja se vastaa noin viidennestä Suomen bruttokansantuotteesta. Julkisten hankintojen ilmoituskanavalla Hilmassa (hankintailmoitukset.fi) oli pelkästään 29.4.2021 julkaistu yhteensä 105 uutta hankintailmoitusta. Samana päivänä avoimia ilmoituksia ilmoituskanavalla oli yhteensä 1495 kappaletta ja käynnissä olevien hankintojen arvo oli noin 8 miljardia euroa. Edellisten tilastolukujen valossa voidaan todeta, että julkiset hankinnat muodostavat merkittävän markkinan yrityksille. Työ- ja elinkeinoministeriön (2020) vuoden 2019 ilmoitusaineisto tilasto puoltaa tätä näkemystä, sillä ilmoituskanavalla julkaistiin vuoden aikana yhteensä 18180 hankintailmoitusta.

Alkujaan idea opinnäytetyön aiheeseen nousi oman työni kautta. Olen työskennellyt julkisten hankintojen parissa vuodesta 2013 saakka ja saanut todistaa, kuinka hankintayksiköiden hankintamenettelyt ovat kehittyneet vuosien varrella huimasti. Tämä on johtanut myös siihen, että tarjouksiin kohdistuvat vaatimukset ovat kasvaneet samassa suhteessa. Hankintamenettelyjen monimutkaistuesssa ja tarjouspyyntöjen vaatimusten kasvaessa myös tarjoajien riski epäonnistua kohoaa. Tänä päivänä tarjouspyynnön mukaisen tarjouksen jättäminen vaatii kaikilta tarjousasiakirjojen tuottamiseen osallistuvilta henkilöiltä oman alansa ammattiosaamisen lisäksi myös hankintalain ja sen oikeusohjeiden tuntemusta ja juuri tähän haasteeseen pyrin opinnäytteelläni vastaamaan.

Opinnäytetyöprosessin aikana tapahtuneen työpaikanvaihdoksen myötä työlläni ei ole toimeksiantajaa ja tältä osin työltäni puuttuu myös suora työelämälinkitys. Näkemykseni mukaan aihe on kuitenkin siinä määrin yleistettävissä, että opinnäytteen lopputuotetta voidaan käyttää yleisenä koulutus- ja perehdytysmateriaalina yrityksessä, joka osallistuu julkisiin hankintoihin tarjoajan asemassa.

2 TYÖN TAVOITTEET JA MENETELMÄT

2.1 Tavoitteet ja kysymystenasettelu

Tämän opinnäytteen tavoitteena on luoda koulutus- / perehdytysmateriaali tarjouspyynnön mukaisen tarjouksen tekemisestä julkisten hankintojen tarjouskilpailuun osallistuville toimijoille. Materiaali on tarkoitettu ensinnäkin koulutusmateriaaliksi niille, jotka eivät omaa juridista koulutustaustaa tai syvempää mielenkiintoa juridisiin asioihin ja toisekseen perehdytysmateriaaliksi uusille työntekijöille. Työ ei tarkoitettu, itseopiskelumateriaaliksi henkilöille, joilla ei ole lainkaan aiempaa tietoa tai kokemusta julkisista hankinnoista, koska aiheen laajuuden vuoksi työssä ei ole ollut mahdollista käsitellä taustalla vaikuttavia asioita niiden vaatimassa laajuudessa. Opinnäytteen ei myöskään pyri antamaan yksiselitteistä vastausta, kuinka tarjouspyynnön mukainen tarjous on mahdollista tehdä kaikissa tilanteissa. Työssäni pyritään enemminkin voimassa olevan lainsäädännön lisäksi valottamaan lain tulkintalinjaa sekä juridista päättelyprosessia tuomioistuinratkaisujen avulla ja näin virittämään lukija oikeanlaiseen tarkkaavaisuuteen hankinta-asiakirjoja tutkiessaan.

Voidakseni toteuttaa lopputuotteena syntyvän koulutus- ja perehdytysmateriaaliin, minun on selvitettävä, miten hankintalaki sääntelee tarjoajan tarjousta, ja hankintayksikön tarjouspyyntöä tarjoajan näkökulmasta sekä minkälaisia velvoittavia säännöksiä hankintalaki pitää sisällään tarjouspyynnön mukaisen tarjouksen tekijälle ja tarkastajalle. Lisäksi pyrin selvittämään, minkälaisiin sisällöllisiin asioihin tarjousprosessiin osallistuvien henkilöiden tulisi kiinnittää huomiota, jotta tarjous vastaisi juridisesti hankintalain säännöksiä. Lopuksi tutkitaan, minkälaisia oikeusvaikutuksia tarjouspyynnön vastaisella tarjouksella on tarjoajalle. Aihetta rajataan käsittämään pelkästään tarjoajan näkökulma aiheesta, mutta kokonaisuuden hahmottamiseksi joissain kohdissa lainsäädäntöä on ollut pakko valottaa myös hankintayksikön näkökulmasta. Opinnäytteen ongelma kiteytyy siihen, että ”tarjouspyynnön mukainen tarjous” on käsitteenä epäselvä ja monitulkintainen.

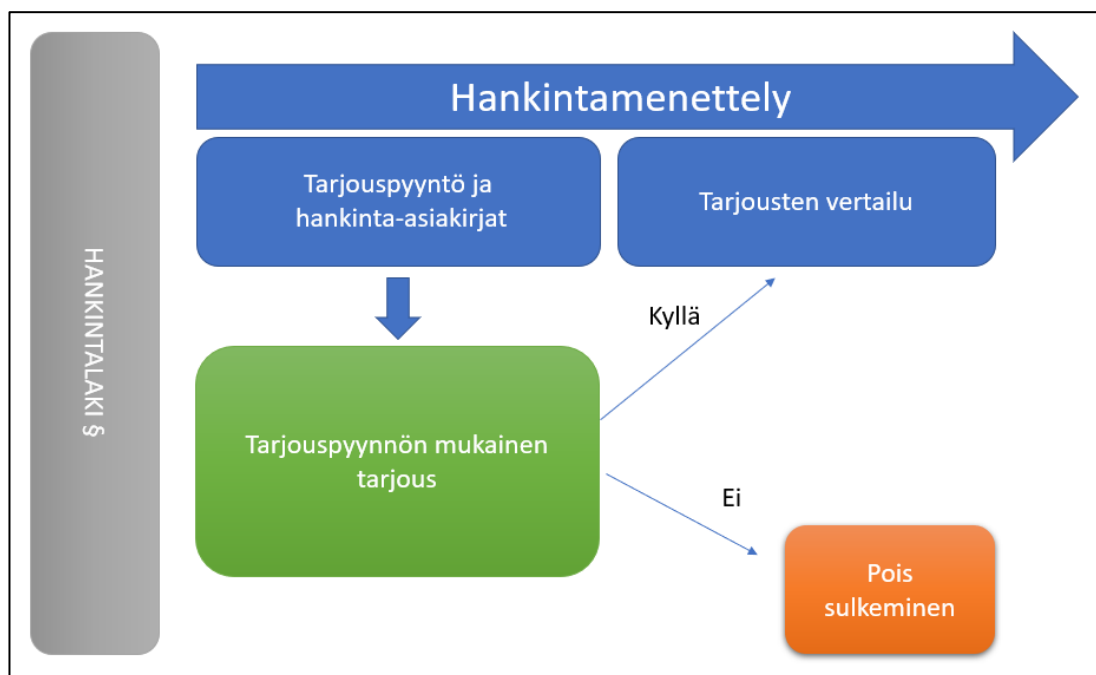
Opinnäytteellä pyritään vastaamaan seuraaviin kysymyksiin;

- 1) Mitä ovat hankinta-asiakirjat ja mikä niiden merkitys on tarjoajan kannalta?

- 2) Mitä sisällöllisiä vaatimuksia tarjoukselle on hankintalaissa asetettu?
- 3) Mitä velvollisuuksia hankintalaki asettaa tarjouksen tekijälle?
- 4) Mihin tarjoajan on kiinnitettävä erityistä huomiota tarjousta tehdessään?
- 5) Mitä oikeusvaikutuksia tarjouspyynnön vastaisesta tarjouksesta on tarjoajalle?

2.2 Viitekehys

Tarjoajan on kiinnitettävä erityistä huolellisuutta tarjouksen laadintaan, koska tarjouksen tulee olla kaikilta osin tarjouspyynnön vaatimusten mukainen. Hankintayksikkö on puolestaan vakiintuneen oikeuskäytännön perusteella velvoitettu hylkäämään kaikki tarjouspyynnön vastaiset tarjoukset. (Kontio, Kronström, Kumlin & Mäki 2017, 229.)



Kuvio 1: Teoreettinen viitekehys

Opinnäyte perustuu juridiikan aihealueeseen ja sen keskeinen teoreettinen viitekehysten muodostaa hankintalaki eli laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016), lain esityöt, oikeuskirjallisuus sekä oikeuskäytäntö. Lisäksi työssä on viitauksia hallintolakiin (434/2003) sekä EU:n hankintadirektiiviin (2014/24/EU). Todettakoon vielä teorialähteistä, että 1.1.2017 voimaan tulleen hankintalainsäädännön kokonaisuudistuksen myötä ajantasaisen oikeuskirjallisuuden määrä on ollut

rajallinen. Vanhempaa oikeuskirjallisuutta on ollut mahdollisuus käyttää joiltain osin, koska lakiuudistuksessa osa vanhan hankintalain säännöksistä tuli uuteen lakiin saman sisältöisenä.

Teoriaosan alussa kerrotaan lyhyesti, mistä julkisissa hankinnoissa on kysymys sekä esitellään keskeisin sääntelyyn vaikuttava lainsäädäntö. Tämän jälkeen perehdytään tarkemmin hankintalain tavoitteisiin ja periaatteisiin sekä kahteen hankintamenettelyn prosessiin, jotta voidaan muodostaa käsitys käytännön tarjousprosessista ja toimintaa ohjaavista oikeusperiaatteista. Lopuksi perehdytään siihen, kuinka laki sääntelee tarjouspyynnön tekijän ja tarjoajan oikeuksia ja velvollisuuksia, itse hankinta-asiakirjoja ja tarjouspyynnön mukaista tarjousta sekä niitä oikeusseurauksia, joita tarjouspyynnön vastaisesta tarjouksesta seuraa tarjoajalle.

2.3 Menetelmät

Työelämän tutkimusta voidaan parhaiten kuvata sanalla ammatillisuus. Siinä tavoitteena on teorian, ammattikäytäntöjen ja kokemuksen yhdistäminen siten, että se kehittää kohteena olevan ryhmän käytännöntaitoja. Tutkimuksellisen tiedon tuottamisen lisäksi työelämän tutkimuksessa kehittämisen orientaatio on voimakkaasti läsnä. Tutkimuksessa orientaatio kohdistuu muun muassa siihen, kuinka tutkimustieto on hyödynnettävissä olemassa olevissa käytännön ratkaisuisa, voidaanko sen avulla luoda uusia sovellutuksia ja minkälaisia käytännön haasteita uuden ja jo tutkitun tiedon yhdistämisessä voidaan kohdata. (Vilka 2015.)

2.3.1 Empiirinen oikeustutkimus

Empiirisestä oikeustutkimuksesta voidaan puhua silloin kun tutkimuksen kohteena on jokin oikeudellinen ilmiö. Oikeudellinen ilmiö voi tarkoittaa esimerkiksi lain valmistelua tai syntymistä, lainsäädäntöön vaikuttamista, viranomaisten päätöksentekoa, toimintatapoja, arvoja tai asenteita. Oikeudellisessa ilmiössä toimijoina voi olla niin viranomainen itse, oikeushenkilöt kuin luonnollisetkin henkilöt. Empiirisen oikeustutkimuksen kohteena voi siis olla mikä tahansa yhteiskunnallinen ilmiö, joka voidaan yhdistää oikeudelliseen kontekstiin. Tämän lisäksi empiirisessä oikeustutkimuksessa

kokemusperäisen tiedon hankintaan, analysointiin ja päätelmien tekemiseen tulee käyttää yhteiskuntatieteistä tuttuja empiirisen tutkimuksen metodeja. (Keinänen & Väättänen 2016, 3.)

Opinnäytteeni on toteutettu empiirisenä oikeustutkimuksena, koska aihe sopii empiirisen oikeustutkimuksen kehukseen. Tutkimuksen kohteena on oikeudellinen ilmiö eli tarjouspyynnön mukainen tarjous. Oikeudellisen ilmiöstä tekee tutkimuksen teoreettinen viitekehys eli voimassa oleva lainsäädäntö ja sen soveltaminen käytäntöön. Yhteiskunnallisesti ilmiössä on edustettuina niin lainsäätäjät, viranomaiset (hankintayksikkö), oikeushenkilö (tarjoaja) kuin lain tulkitsija (tuomioistuin). Tutkimuksen empiirinen metodiehto tulee täytetyksi opinnäytteessä konstrukttiivisen lähestymistavan myötä, jota avaan laajemmin jäljempänä.

2.3.2 Kvalitatiivinen tutkimusote

Tutkimusotteeltaan opinnäytetyö on laadullinen eli kvalitatiivinen tutkimus. Laadullisen tutkimuksen tavoitteena on tutkittavan ilmiön ymmärtäminen, selittäminen ja soveltaminen, jolloin tutkimusprosessin polttopisteessä on teorian, käsitteiden ja aineiston vuoropuhelu – ei niinkään itse teorian muotoilu. Laadullisessa tutkimuksessa aineiston hankkiminen, käsitteellistäminen ja analysointi limittyvät tiiviisti toisiinsa ja niiden erottaminen tosistaan on hankalaa. Laadullista tutkimusta tuleekin tarkastella prosessina, jossa johtopäätökset muodostuvat käytännön ja teoria näkökulmien vuoropuhelun seurauksena. (Pitkäranta 2014, 33.)

Tutkimusaineisto on laadullisessa tutkimuksessa tekstimuotoista ja se on muodostunut joko tutkijan itsensä tai jonkun muun toimesta. Tutkija voi hyödyntää tutkimusaineistona valmiita, muuta tarkoitusta varten tuotettua materiaalia kuten viranomaisten pöytäkirjoja, lainvalmisteluaineistoa tai tuomioistuinten ratkaisuja. Koska laadullisen tutkimuksen tavoite on ymmärtää ja selittää tutkittavaa ilmiötä, pyritään tutkimusaineiston avulla keräämään tietoa ilmiön ympärillä vaikuttavista asioista, kuten lain soveltamisesta ja tulkinnoista. Laadulliselle tutkimukselle on tyypillistä, että aineisto on kapalemmääräisesti pieni, jotta tutkija pystyy keskittymään aineiston perusteelliseen ja tarkkaan analysointiin. Tutkija voi valita tutkimusaineiston harkinnanvaraisesti, jotta

se palvelee tutkittavaa ilmiötä mahdollisimman hyvin. Koska laadullinen tutkimus ei pyri tuottamaan yleistettävää tietoa, antaa se tutkijalla kvantitatiivista tutkimusta enemmän liikkumavaraa tutkimusmenetelmien valinnassa. (Keinänen & Väättänen 2016, 13.)

2.3.3 Konstruktiivinen lähestymistapa

Konstruktiivinen tutkimus sopii lähestymistavaksi silloin kun opinnäytetyön tavoitteena on luoda jokin konkreettinen tuotos, kuten henkilöstön koulutusmateriaali. Siinä tavoitellaan hyvin konkreettista ongelmanratkaisua luomalla uusi rakenne, jossa yhdistyy olemassa oleva teoretieto ja uusi käytännöstä kerättävä empiirinen tieto. Konstruktiivisen tutkimuksen avulla pyritään löytämään käytännön ongelmiin uusia, teoreettisesti perusteltavissa olevia ratkaisuja, jotka tuovat uutta tietoa niin liiketoimintaan kuin tiedeyhteisöön. Lähestymistavalle asetettu tavoite nostaa tutkimukselle asetettuja vaatimuksia, jonka vuoksi sekä ongelma että ratkaisu tulee olla tiukasti sidoksissa teoreettiseen tietoon. Konstruktiivisessa tutkimuksessa pyritään muuttamaan organisaation käytänteitä ja toimintatapoja ratkaisuille, jotka pohjaavat vankkaan teoreettiseen tietämykseen. (Ojasalo, Moilanen & Ritalahti 2014, 65–66.)

Konstruktiiviselle tutkimukselle tärkeä vaihe on uuden konstruktion testaaminen ja se erottaakin konstruktiivisen tutkimusotteen analyyttisestä mallinnuksesta, jossa kehitetyn konstruktion toimivuus jää kokonaan testaamatta. Markkinatestin suorittamisen on tärkeää sen vuoksi, että siinä testataan sekä kehitettyä konstruktiota että koko tutkimusprosessia. Testausvaiheeseen saakka etenemistä voidaankin pitää positiivisen merkinä koko konstruktiivisen tutkimusprosessin onnistumisesta. (Lukka 2001.)

Tutkimusaineistoksi on tarkoitus valita 5–10 tuomioistuinratkaisua, jotka käsittelevät tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuutta. Aineistosta on tarkoitus nostaa esiin se, min-käläisiin asioihin päätösten perusteluissa tuomioistuin on kiinnittänyt huomiota ja min-käläisiä tulkintoja niistä on tehty. Tämän tarkastelun avulla on tarkoitus muodostaa kuva niistä näkökohdista, joihin tarjoajan tulisi kiinnittää huomiota tarjousta tehdessään. Tavoitteena ei ole antaa vastauksia kaikkiin mahdollisiin ongelmatilanteisiin vaan johdattaa lukija hankintalainsäädännön oikeusohjeiden tulkinnan äärelle ja siten

kehittää lukijan kyky arvioida hankinta-asiakirjojen sisältöä suhteessa tarjoukseen. Viimeiseksi analyysin tavoitteena on tuottaa käytännön esimerkkejä opinnäytteen tuloksena syntyvään koulutusmateriaaliin.

Koulutus- ja perehdytysmateriaalin testaaminen on tarkoitus suorittaa erillisten testaushenkilöiden avustuksella toimeksiantajan puuttuessa. Testaajiksi olen pyytänyt viittä henkilöä, joilla kaikilla on vuosien kokemus julkisten hankintojen parissa työskentelystä. Osalla kokemus perustuu tarjousmateriaalien tuottamiseen ja osalla tarjousprosessin kokonaishallintaan ja johtamiseen. Kaikki testihenkilöt ovat toimineet pitkään joko yrittäjinä tai esihenkilötehtävissä, ja tämän vuoksi he pystyvät arvioimaan materiaalin toimivuutta myös perehdytys- ja koulutusnäkökulmasta. Testattavat tutustuvat materiaaliin itsenäisesti ja arvioivat sen yleistä sopivuutta sen käyttötarkoitukseen nähden. Tämän jälkeen testattavat antavat palautteen ja mahdolliset kehitysideat kirjallisena. Testaaminen tullaan dokumentoimaan sähköpostin välityksellä, jotta sen suorittaminen voidaan jälkeenpäin todentaa.

3 JULKISET HANKINNAT

Julkisella hankinnalla tarkoitetaan vastikkeellisia hankintoja, joita julkisyhteisöt tai muut hankintalain mukaiset hankintayksiköt tekevät oman organisaationsa ulkopuolelta. Julkiseksi hankinnaksi katsotaan myös saman organisaation yksiköltä tehtävät ostot, mikäli ne tapahtuvat kilpailutuksen seurauksena. Julkisia hankintoja säätelee laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016) menettelysäännöksineen. (Kontio ym. 2017, 27.)

Sen lisäksi, että julkiseen hankintaan liittyy aina julkinen hankintayksikkö, liittyy siihen myös kiinteästi julkisten varojen käyttö. Julkisten hankintojen kansantaloudellinen merkitys on suuri ja yksi hankintalainsäädännön tarkoituksista onkin varmistaa julkisten varojen tehokas ja asianmukainen käyttö. Kolmantena julkisena ulottuvuutena on kirjaimellisesti hankinnan julkisuus, jonka mukaan hankintayksikön tulee kertoa

avoimesti aikeistaan tehdä hankintoja. Käytännössä tämä tarkoittaa hankintailmoituksen julkaisemista virallisilla julkaisualustoilla. (Karinkanta & Lahtinen 2017, 13.)

3.1 Julkisten hankintojen sääntely

Julkisten hankintojen sääntely ei ole millään tavalla uusi asia, sillä kansallista sääntelyä meillä on ollut jo viime vuosisadan alkupuoliskolta saakka rakennusurakoiden ja tavarahankintojen piirissä. EU:n laajuisen sääntelyn piiriin Suomi siirtyi vuonna 1994, jolloin liityimme osaksi Euroopan talousaluetta (ETA). Tällä hetkellä julkisten hankintojen sääntelyn juuret ovat syvällä kansainvälisissä sopimuksissa ja EU-oikeudessa. Hankintalainsäädäntömme nimittäin perustuu EU:n hankintadirektiiveihin ja nämä puolestaan pohjautuvat maailman kauppajärjestön WTO:n julkisten hankintojen GPA-sopimukseen (Government Procurement Agreement). Sopimuksen yhtenä keskeisenä tavoitteena on julkisten hankintojen edistäminen. (Karinkanta & Lahtinen 2017, 14.)

Kansallista hankintalainsäädäntöämme uudistettiin vuonna 2016 ja voimassa oleva hankintalaki (1397/2016) astui voimaan 1.1.2017. Uudistuksen suurimmat muutokset koskivat EU direktiivien sisällön ottamista osaksi kansallista lainsäädäntöä (implementointi). Uuteen hankintalakiin tuli omat säännökset mm. uusista kilpailuttamismenettelyistä, laadullisten näkökulmien huomioimisesta, sosiaalisten- ja ympäristönäkökohtien painottamisesta sekä sosiaali- ja terveystalouden ja muiden erityispalveluiden erityisasemasta. Muilta osin uusi hankintalaki vastaa sisällöllisesti aiemmin voimassa ollutta lainsäädäntöä. (Villa 2020, VIII / 7. luku)

3.2 Hankintalain tavoitteet

Yksi hankintalain keskeisistä kansallisista tavoitteista on julkisten varojen käytön tehostaminen. Tähän päästäkseen hankintayksiköiden tulee hyödyntää markkinoiden kilpailua, jonka avulla hankinnan kohteelle pyritään saamaan sen hetken markkinatilanne huomioiden paras mahdollinen hinta tai hinta-laatusuhde. Lailla pyritään myös edistämään yritysten ja yhteisöjen tasapuolisia mahdollisuuksia osallistua tarjouskilpailuihin ja tämän myötä hankintojen toteuttamiseen. Etenkin pk-yritysten osallistumismahdollisuuksien parantaminen nähdään mahdollisuutena talouskasvun luomiselle

ja kilpailukyvyyn parantamiselle. Laki myös tavoittelee laadukkaiden ja kestävien hankintojen edistämisen lisäksi innovatiivisten hankintojen lisäämistä. Innovatiiviset hankinnat kattavat sekä sellaiset hankinnan kohteet, joissa tietoa ja osaamista hyödynnetään yhteiskunnallisesti ja kaupallisesti uudella tavalla että innovaatiomyönteiset hankintatavat, joissa perinteisiin standardeihin viittaamisen sijaan annetaan tarjoajille mahdollisuus esittää uudenlaisia ratkaisumalleja tarjouksissaan. (HE 108/2016, 70.)

Tavoitteissa myös korostetaan hankintojen toteuttamisesta julkiselle taloudelle aiheutuvia kustannuksien minimoimista, hankintojen kestävyyttä sekä vaikutusta pk-yrityksiin. Lisäksi hankintatoiminnan tulisi olla laadukasta ja suunnitelmallista sekä sosiaaliset- ja ympäristönäkökohdat huomioivaa. Hankintatoiminta tulisi järjestää hankinnan kohde huomioiden tehokkuudeltaan siten, että se toisi säästöjä julkiselle taloudelle, mutta samalla lopputulos vastaisi laadultaan hankintayksikön ja mahdollisen loppukäyttäjän tarpeita ja tavoitteita. Näiden tarpeiden, tavoitteiden ja kustannustehokkuuden saavuttaminen vaatii hankintayksiköltä merkittävää panosta hankintojen suunnitteluun. (HE 108/2016, 71.) Hankinnat tulee myös järjestää tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina, jolloin hankintayksikön on aina hankintaa suunnitellessa arvioitava hankinnan laajuus, rakenne ja ehdot huomioiden sen vaikutukset pk-yrityksiin. Näiden vaikutusten arvioiminen liittyy tavoitteeseen helpottaa pk-yritysten osallisuutta julkisissa hankinnoissa. (Eskola, Kiviniemi, Krakau & Ruohoniemi 2017, 33.)

3.3 Keskeiset periaatteet

Hankintalaissa säädetään erikseen julkisissa hankinnoissa noudatettavista periaatteista. Niiden mukaan hankintayksikön toiminnan tulee olla avointa ja suhteellisuuden vaatimukset huomioivaa, ja kaikkia hankintamenettelyyn osallistuvia tulee kohdella syrjimättömästi ja tasapuolisesti. Laissa vielä erikseen täsmennetään, että hankintayksikön omistamaa organisaatiota, joka osallistuu hankintamenettelyyn, tulee kohdella samalla tavalla, kun kaikkia muitakin tarjoajia. (Hankintalaki 3§.)

3.3.1 Avoimuus

Euroopan yhteisön perustamissopimukseen liittyvä oikeuskäytäntö antaa pohjan avoimuusperiaatteelle ja laajemminkin julkisen hallinnon avoimuuden vaatimukselle. Suomessa julkisen hallinnon avoimuutta koskevasta vaatimuksesta on säädetty muun muassa laissa viranomaisen toiminnan julkisuudesta sekä hallintolaissa. Hankintalain näkökulmasta avoimuusperiaatteen vaatimuksen täyttäminen julkisissa hankinnoissa tarkoittaa esimerkiksi hankinnasta julkisesti ilmoittamista (58 §), hankinnan tietojen ja asiakirjojen julkisuutta (138 §) sekä hankinnan ratkaisusta tiedottamista (127 §). (Eskola ym. 2017, 34.)

EU:n tuomioistuin katsoi tapauksessa C-324/98, että hankintayksikön on avoimuusperiaatteen nojalla noudatettava riittävää julkisuutta myös sellaisissa hankinnoissa, jotka jäävät hankintadirektiivin ulkopuolelle. Perusteluissa todettiin, että julkisuus avaa palvelun kilpailulle ja mahdollistaa hankintasopimukseen johtavan menettelyn valvonnan. Avoimuusperiaate on vahvistettu myös toisessa EU:n tuomioistuimen tuomiossa (C-410/04) jolloin käytännössä tuomioistuimen ottama kanta tarkoittaa, että avoimuusperiaatetta tulee noudattaa kaikissa julkisissa hankinnoissa, ei vain kynnysarvon ylittävissä.

Avoimuusperiaatteen täyttämiseen ei riitä pelkästään hankintayksikön toimien ja asiakirjojen avoimuus vaan se asettaa myös sisällöllisiä vaatimuksia hankinta-asiakirjoille. Euroopan tuomioistuimen päätöksen mukaan avoimuusperiaatteen toteutuminen edellyttää myös sitä, että hankintamenettelyn kaikki ehdot ja yksityiskohtaiset säännöt on muotoiltava selvästi, täsmällisesti ja yksiselitteisesti tarjouspyynnössä tai hankintailmoituksessa. Tämän on tarkoitus mahdollistaa kaikkien kohtuullisen valistuneiden ja tavanomaisen huolellisten tarjoajien ymmärtävän hankinta-asiakirjojen täsmällisen ulottuvuuden ja tulkitsevan niitä samalla tavalla. Lisäksi tämä mahdollistaa hankintayksikön tosiasiallisesti tarkastaa, vastaavatko tarjoukset hankinnan ehtoja. (EUT C-368/10, komissio v. Alankomaat, kohta 109.)

3.3.2 Suhteellisuus

Suhteellisuusperiaatteen mukaan hankintayksikön asettamat vaatimukset ja määritelmät tulee olla oikeasuhteisia päämäärän eli hankinnan kanssa. Unionin tuomioistuin on ratkaisussaan C-358/12 Pascolo katsonut, että hankintayksikön asettamien vaatimusten ja määritelmien sekä muiden toimenpiteiden tarkoitus on taata hankinnan onnistuminen, mutta niitä ei saa ylimitoittaa tavoitteeseen nähden. Käytännössä tämä tarkoittaa, että tarjouspyynnön vaatimukset tulee suhteuttaa hankinnan laatuun ja tarjoajien soveltuvuusehtojen laadinnassa tulee huomioida hankinnan luonne ja arvo. Suhteellisuusperiaate korostuu sekä hankintalain mukaisissa kansallisissa hankinnoissa että sosiaali- ja terveystalouden hankinnoissa, koska laista ei löydy yksityiskohtaisia säädöksiä näiden osalta. Hankintayksikön tuleekin kiinnittää erityistä huomiota siihen, että hankintamenettely on oikeassa suhteessa hankinnan arvon sekä erityispiirteiden kanssa. (HE 108/2016, 73–74.)

Suhteellisuusperiaate asettaa myös hankintayksikölle vaatimuksen huomioida vallitsevat kilpailuolosuhteet siten, etteivät hankinta-asiakirjoissa esitetyt ehdot ole siinä määrin kohtuuttomia, että ne rajoittaisivat kilpailua. Oikeuskäytännössä on katsottu tarjouspyynnön ehdon olevan suhteellisuusperiaatteen vastainen jo pelkästään sen perusteella, että on olemassa mahdollisuus, että se on saattanut perusteettomasti heikentää kilpailua. Myös tilanteen, joissa hankintayksikkö ei ole saanut kuin yhden tarjouspyynnön mukaisen tarjouksen, on katsottu olevan osoitus siitä, että hankinta-asiakirjojen vaatimukset ovat olleet suhteellisuusperiaatteen vastaiset. (Määttä & Voutilainen, 134–135.)

3.3.3 Tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu

Euroopan unionin perustamissopimuksen sisämarkkinavapauksia ja kansallisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa koskevat periaatteet ovat pohjana hankintamenettelyyn osallistuvien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun periaatteelle. Lisäksi hankintadirektiivin 18 artiklan mukaan hankintaviranomaisen on kohdeltava hankintamenettelyyn osallistuvia yhdenvertaisesti ja syrjimättä. (HE 108/2016, 74.) Hankintalain tasapuolisuuden vaatimus on yhtenevä hallintolain 6 §:n kanssa, joka velvoittaa

viranomaista kohtelemaan hallinnossa asioivia tasapuolisesti ja olemaan toimissaan puolueeton (Hallintolaki 434/2003 6§).

Syrjinnän kieltö tulee käsittää laajasti ja se sisältää kaikenlaiseen syrjinnän. Syrjimätön kohtelu ei ainoastaan aseta ulkomaisia tarjoajia samaan asemaan kotimaisten tarjoajien kanssa vaan esimerkiksi kieltää hankintayksikköä suosimasta paikallisia tai tietyltä alueelta tulevia yrityksiä. Tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu tarkoittaa myös sitä, että tarjousvertailussa voidaan huomioida vain määräaikaan mennessä saapuneet tarjoukset ja että hankintapäätöksen tulee perustua ennalta määriteltyihin valinta- ja vertailuperusteisiin, joita sovelletaan kaikkiin tarjouksiin ja tarjoajiin. Periaatteen toteutuminen edellyttääkin tarjoajien tasapuolista ja syrjimätöntä kohtelua hankintamenettelyn kaikissa vaiheissa. (Eskola ym. 2017, 36–37.)

3.4 Hankintamenettely

Edellä olen jäsentänyt kuvaa julkisista hankinnoista, siihen kohdistuvasta sääntelystä ja sääntelyn tavoitteista sekä hankintalain keskeisimmistä periaatteista. Jotta tarjouspyynnön mukaisen tarjouksen arvioiminen olisi mahdollista, on mielestäni tarpeellista hahmottaa myös itse hankintamenettelyä eli sitä, minkälaisia vaihtoehtoja hankintayksiköllä on lain mukaisen hankinnan toteuttamiselle. Tämän lisäksi kuvaan kaksi hankintaprosessia kaavioiden avulla ja selostan eri vaiheet lyhyesti, jotta lukijalle muodostuu yleiskäsitys hankintamenettelystä. Tämän tekstiosuuden ei ole tarkoitus olla läpileikkaus kaikista hankintalain mukaisista hankintamenettelyistä ja niiden yksityiskohdista vaan antaa yleiskäsitys siitä, minkälainen hankintamenettely prosessina voi olla. Painotan myös sitä, että jokainen hankintamenettely on kuvattu kokonaisuudessaan kunkin hankinnan hankinta-asiakirjoissa ja tarjoajien tulee tarjouksellaan vastata kyseisen hankinnan ehtoihin ja vaatimuksiin.

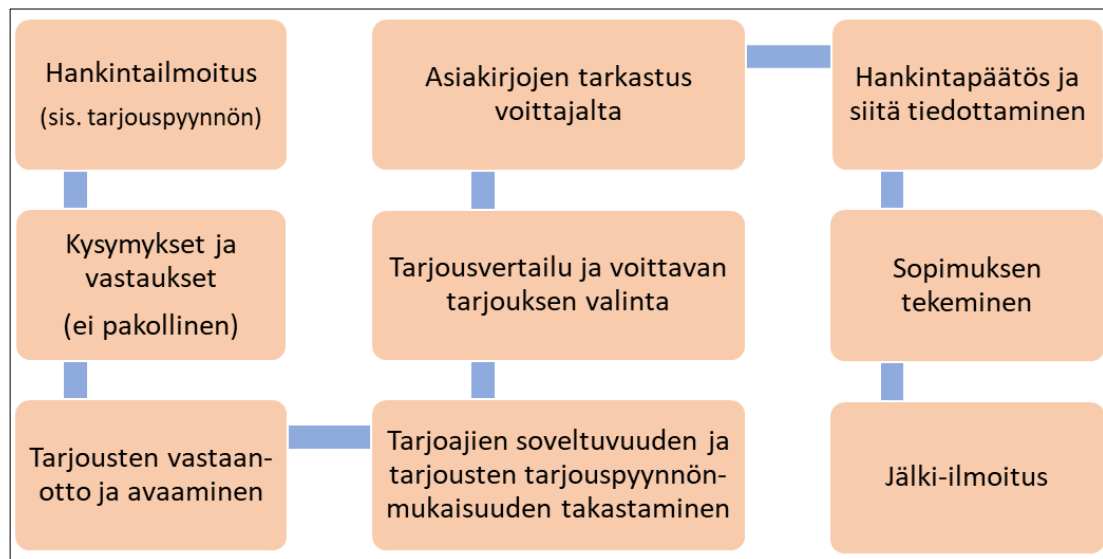
Hankintamenettelyllä tarkoitetaan niitä käytännön toimenpiteitä, kuten määräaikoja, valittavien ehdokkaiden tai tarjoajien määrää ja muita hankintayksikköä sitovia menettelysäännöksiä, joilla hankintayksikkö toteuttaa hankintansa. Hankintalain menettelysäännökset koskevat siten vain hankinnan toteutusta eivät hankinnan kohdetta. Hankintayksikkö käyttää aina hankintoihinsa itsenäistä tarveharkintaa, eikä

hankintalaista löydy säädöksiä siitä, mitä hankintalain mukaisilla hankintamenettelyillä voidaan hankkia. Hankintayksikön käyttämään hankintamenettelyyn vaikuttaa eniten se, kuuluuko hankinta EU-kynnysarvot ylittäviin, kansallisiin hankintoihin vai kansallisiin sosiaali- ja terveystalveluiden ja muiden erityisten palveluiden hankintoihin. EU-kynnysarvot ylittävien hankintojen hankintamenettelystä on hankintalaissa tarkimmat säädökset, kun taas kansallisissa sekä sosiaali- ja terveystalveluiden hankinnoista hankintayksikkö voi itse päättää hankintamenettelystä, kunhan hankintalain yleisiä periaatteita noudatetaan. (Karinkanta & Lahtinen 2017, 61–62.)

Hankintalain 5 luvussa säädetään EU-kynnysarvot ylittävien hankintojen hankintamenettelyistä, joita on yhteensä 10 erilaista. Kansallisten hankintojen hankintamenettelyistä säädetään lain 11 luvussa ja sosiaali- ja terveystalveluiden sekä muiden erityisten palveluhankintojen menettelyistä lain 12 luvussa. (Hankintalaki 1397/2016.) Hankintailmoitukset.fi -sivustolla julkaistiin vuosina 2018–2019 yhteensä 35 197 hankintailmoitusta julkisista hankinnoista. Ylivoimaisesti käytetyin hankintamenettely oli avoin menettely, jota käytettiin lähes 80 %:ssa (79,6 %) kaikista hankinnoista. Avoimen menettelyn yleisyyttä korostaa se, että seuraavaksi käytetyintä hankintamenettelyä, rajoitettua menettelyä, käytettiin vain alle 4 %:ssa (3,6 %) hankinnoista. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2020.)

3.4.1 Avoin menettely

Hankintalain mukaan hankintayksikön tulee julkaista hankintailmoitus ja asettaa tarjouspyyntö tarjoajien saataville siten, että kaikki halukkaat tarjoajat voivat jättää tarjouksen. Kun hankintailmoitus on julkaistu ja tarjouspyyntö asetettu kaikkien tarjoajien saataville, voi hankintayksikkö halutessaan vielä erikseen lähettää tarjouspyynnön potentiaalisille tarjoajille. (Hankintalaki 32 §.) Avoimelle menettelylle on siis tunnusomaista, että hankintayksikkö ei rajoita tarjoajien määrää vaan kaikki halukkaat tarjoajat voivat jättää tarjouksen. Menettely alkaa sähköisen hankintailmoituksen julkaisulla julkisten hankintojen ilmoituskanavassa. Koska hankintayksikön tulee ilmoittaa hankinnasta siten, että potentiaaliset tarjoajat voivat saada hankinnasta tiedon, voi hankintayksikkö julkaista ilmoituksen myös sanomalehdessä tai omilla www-sivuillaan. (Villa 2020, VIII / 7. luku.)



Kuvio 2. Avoin hankintamenettely. Karinkanta & Lahtinen (2017) ja Kontio ym. (2017) mukailleen.

Kuten jo aiemmin todettiin, avoimessa menettelyssä kaikki halukkaat tarjoajat voivat jättää määräpäivään mennessä tarjouksensa ja hankintayksikön on käsiteltävä kaikki saapuneet tarjoukset. Ennen varsinaista tarjousvertailua hankintayksikkö tarkastaa tarjoajien soveltuvuuden ja tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden. Kaikki tarkastuksen läpäisseet tarjoukset pääsevät mukaan varsinaiseen tarjousvertailuun, jonka perusteella tarjouskilpailun voittajaksi nousee kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous. Vertailuperusteet on esitetty hankintailmoituksessa, tarjouspyynnössä tai näiden liitteissä. (Kontio ym. 2017, 218–219.) Avoin menettely toteutetaan kirjallisena menettelynä ja tarjousvertailu perustuu ainoastaan tarjoajien toimittamiin kirjallisiin dokumentteihin. (Raitio & Tuominen 2020, 697).

Hankintamenettely päättyy hankintayksikön tekemään kirjalliseen hankintapäätökseen, josta selviää päätöksen perusteet ja siihen vaikuttaneet asiat. Hankintapäätöksen perusteella kaikkien tarjoajien tai osallistujien tulee pystyä arvioimaan, onko hankintayksikkö toiminut hankintamenettelyssään lain säännösten mukaisesti. Hankintapäätöksen jälkeen hankintayksikkö tekee voittaneen tarjoajan kanssa erillisen kirjallisen hankintasopimuksen. (Julkisten hankintojen neuvontayksikön [www-sivut 5.4.2021.](http://www.sivut.5.4.2021)) Hankintapäätöksestä ja hankintasopimuksesta säädetään hankintalain 14 luvussa.

3.4.2 Rajoitettu menettely

Rajoitetussa menettelyssä kaikki halukkaat ehdokkaat voivat jättää osallistumishakemuksen tarjouskilpailuun, mutta tarjousvaiheeseen pääsee vain hankintayksikön valitsemat ehdokkaat. Tarjoajiksi valittavien ehdokkaiden valinta perustuu hankintailmoituksessa esitettyihin soveltuvuuden vähimmäisvaatimuksiin ja arviointiperusteisiin, eikä tarjoajaksi saa valita ehdokasta, joka ei ole jättänyt osallistumispyyntöä tai täyttyä asetettuja vaatimuksia. Hankintayksikkö voi asettaa hankintailmoituksessa enimmäis- ja/tai vähimmäismääriä valittaville tarjoajille, mutta tarjoajia on kutsuttava tarjousvaiheeseen hankinnan kokoon ja laatuun nähden, sekä todellisen kilpailun varmistamiseksi, riittävä määrä. (Hankintalaki 33 §.)



Kuvio 3. Rajoitettu menettely. Karinkanta & Lahtinen (2017) ja Kontio ym. (2017) mukaillen

Hankintayksikkö aloittaa rajoitetun menettelyn hankintaprosessin julkaisemalla hankintailmoituksen julkisten hankintojen sähköisessä ilmoituskanavassa. Hankintailmoituksen yhteydessä tulee julkaista myös tarjouspyyntö, vaikka ensimmäisessä vaiheessa haetaan pelkästään ehdokkaita, jotka ovat kiinnostuneita antamaan tarjouksen. Hankintailmoituksen ja tarjouspyynnön julkaisemisen jälkeen hankintayksikkö voi vielä oma-aloitteisesti kehottaa potentiaalisina pitämiään ehdokkaita jättämään

osallistumishakemuksen. Määräpäivään mennessä saapuneiden osallistumishakemusten osalta hankintayksikkö tarkastaa ehdokkaiden soveltuvuuden ja suorittaa ehdokkaiden keskinäistä vertailua hankintailmoituksessa ilmoittamien vertailuperusteidensa mukaisesti. Tämän pohjalta hankintayksikkö valitsee ne ehdokkaat, joilla on oikeus jättää tarjouspyynnön mukainen tarjous. (Kontio ym. 2017, 110.) Tarjousten jättämisestä eteenpäin prosessi etenee pääperiaatteiltaan samalla tavoin kuin aiemmin esitetyssä avoimessa menettelyssä. Huomiona kuitenkin, ettei tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden tarkastamisen yhteydessä tarkasteta tarjoajien soveltuvuutta uudelleen, koska se toteutettiin jo osallistumispyyntöjen tarkastusvaiheessa.

4 TARJOUKSEN TARJOUSPYYNNÖN MUKAISUUS

Tässä luvussa syvennytään hankintalaissa esitettyihin käsitteiden määritelmiin sekä tarjouspyynnön mukaisen tarjouksen näkökulmasta keskeisiin lainkohtiin. Tällä tavoin pyritään selventämään eri osapuolten vastuita ja velvollisuuksia ja niiden oikeudellisia perusteita sekä hahmottamaan niitä lainsäädännöllisiä reunaviivoja, jotka tarjoukselle on hankintalaissa asetettu. Aiheeseen perehdytään itse hankintalain, lain esitöiden sekä oikeuskirjallisuuden kautta.

4.1 Hankinta-asiakirjat hankintalaissa

Hankinta-asiakirjalla voidaan tarkoittaa mitä tahansa hankintayksikön laatimaa asiakirjaa, johon se viittaa kuvatakseen tai määrittääkseen hankinnan tai menettelyn eri osia (Hankintalaki 4 § 1 mom. k 11). Hankinta-asiakirjan määritelmä tulee suoraan hankintadirektiivistä ja sen mukaan hankinta-asiakirjaksi luetaan muun muassa hankintailmoitus, ennakoilmoitus, tekniset eritelmät ja hankekuvaukset, ehdotetut sopimusehdot, asiakirjojen esittämismuodot, sovellettavia velvoitteita koskevat tiedot ja muut mahdolliset täydentävät asiakirjat (Hankintadirektiivi 2014/24/EU, 2 artikla 13 kohta). Siitä huolimatta, että terminologisesti hankintadirektiivissä käytetään tarjouspyynnöstä ja muista hankintayksikön laatimista asiakirjoista yleisnimitystä hankinta-

asiakirjat, on hankintalain soveltamiskäytäntöön vakiintunut käsitteet tarjouspyyntö ja sen liitteet (HE 108/2016, 164).

Tarjouspyynnössä hankintayksikkö määrittelee kilpailuttamansa palvelun, tavarán tai urakan sisällön. Määrittelyssä tuodaan esille kaikki ne hankinnan kohteeseen liittyvät ominaisuudet, vaatimukset ja ehdot, jotka vaikuttavat tarjouksen antamiseen tai hinnoitteluun. Lisäksi tarjouspyynnössä tai sen liitteissä on kuvattava hankintamenettelyn vaatimukset ja ehdot sekä tarjousten vertailun perusteet. Hankintalaki ei aseta tarjouspyynnön muodolle varsinaisia vaatimuksia, vaikka yleensä tarjouspyynnön sisällöllisillä muotoseikoilla onkin merkittävä vaikutus tarjouspyynnön selkeyteen. (Eskola ym. 2017, 327.) Se kuitenkin edellyttää, että tarjouspyyntö ja sen liitteet tulee laatia niin selkeiksi, että niiden perusteella voidaan antaa keskenään vertailukelpoisia tarjouksia (Hankintalaki 67 § 1 mom., 104 § 1 mom. & 113 § 1 mom).

4.2 Tarjoajan osoitusvelvollisuus

Tarjoajan tulee tarjouksessaan osoittaa tarjoamansa tavarán, palvelun tai rakennusurakan olevan tarjouspyynnössä ja muissa hankinta-asiakirjoissa esitettyjen vaatimusten mukainen. Hankintayksiköllä on taas velvollisuus sulkea tarjouskilpailusta tarjouspyyntöä tai tarjousmenettelyn ehtoja vastaamattomat tarjoukset. (Hankintalaki 74 § 1 mom., 104 § 2 mom. & 113 § 2 mom.) Hankintalaki ei siis sisällä yksityiskohtaisia säännöksiä tarjouksen sisällöstä vaan tarjouksen tulee perustua hankinta-asiakirjoihin. Laki asettaa näin tarjoajalle sekä osoittamisvelvoitteen että huolellisuusvelvoitteet tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuudesta. Tarjoajalla on myös korostunut vastuu tarjouksen sisällöstä sen uhalla, että hankintayksikön on suljettava tarjouspyyntöä vastaamattomat tarjoukset tarjouskilpailusta. (Määttä & Voutilainen 2017, 350.) Osallistumishakemuksella viitataan esimerkiksi rajoitetun menettelyn hankintaprosessiin, jossa kaikki halukkaat tarjoajat voivat osallistumishakemuksella pyytää saada osallistua tarjouskilpaan. Rajoitetun menettelyn hankintaprosessi on kuvattu kohdassa 3.4.2.

Laki asettaa siis tarjoajalle yleisen näyttövelvoitteen osoittaa tarjoamansa tavarán, palvelun tai rakennusurakan olevan tarjouspyynnön mukainen. Lain soveltamiskäytännössä on katsottu, että tarjoajien tasavertainen kohtelu edellyttää, että jokaisen

tarjouksen tulee olla kaikilta osin hankinta-asiakirjoissa esitettyjen vaatimusten mukaisia. Vaatimuksen turvin pystytään takaamaan myös vertailukelpoisten tarjousten saaminen sekä tarjoajien tasapuolinen kohtelu tarjousvertailussa. Mitä edellä on säädetty tarjoajan velvollisuudesta ja tarjouksesta suhteesta hankinta-asiakirjoihin, tulee sovellettavaksi sellaisenaan myös osallistumishakemusten kohdalla. Tosiin sanoen myös osallistumishakemusten tulee sisältää kaikki osallistumispyynnössä tai muissa hankinta-asiakirjoissa vaaditut tiedot. (HE 108/2016, 172.) Oikeuskäytännössä on myös otettu kantaa siihen, että tarjoajien oletetaan olevan tarjousta tehdessään ammatillisesti toimivia, kohtuullisen valistuneita ja tavanomaisen huolellisia (MAO:689:14).

4.3 Tilaajan tarkastusvelvollisuus

Tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuus nousee hankintalaissa esille tarjoajalle asetetun osoitusvelvoitteen lisäksi tilaajalle asetetussa tarkastusvelvoitteessa. Tilaajan on ennen tarjousten vertailua tarkastettava, että kaikki tarjousvertailuun valittavat tarjoukset täyttävät niille asetetut muodolliset vaatimukset sekä sisältävät kaikki hankinta-asiakirjoissa määritellyt ehdot ja selvitykset. Tarjouksiin ei saa myöskään sisältyä tarjoajan itsensä lisäämiä varaumia tai ehtoja, ellei tarjouspyynnössä niitä ole nimenomaisesti sallittu. Tarjottavan tuotteen, palvelun tai urakan on muutenkin täytettävä kaikilta osiltaan sille hankinta-asiakirjoissa asetetut vaatimukset. Tilaaja on velvollinen sulkemaan tarjouspyynnön vastaisen tarjouksen tarjouskilpailun ulkopuolelle. (Karinkanta & Lahtinen 2017, 118–119.)

EU-kynnysarvon ylittävien hankintojen osalta säädetään, että hankintayksikön on tarkastettava, että tarjous on hankintailmoituksen ja hankinta-asiakirjoissa asetettujen vaatimusten, ehtojen ja perusteiden mukainen (Hankintalaki 79 § 1 mom 1 k). Lain sanamuoto asettaa hankintayksikölle pelkästään vaatimuksen tarkastaa, ettei tarjousvertailuun pääse tarjouspyynnön vastaisia tai tarjouspyyntöön vastaamattomia tarjouksia. Vaikka pykälään ei tarjouspyynnön vastaisten tarjousten tarjouskilpailusta sulkeemisesta ole erikseen säädetty, täsmennetään asiaa hallituksen esityksessä. Sen mukaan tilanteissa, joissa tarjous ei täytä kaikilta osin hankinta-asiakirjojen vaatimuksia, tulee tarjous hankintalain 74 §:n nojalla hylätä. (HE 108/2016, 180.) Kansallisten

hankintojen ja sosiaali- ja terveystalveluiden sekä muiden erityisten palveluhankintojen osalta hankintayksikön tarkastusvelvollisuudesta ei laissa ole erillistä säännöstä. Näiden osalta kuitenkin todetaan, että hankintayksikön on suljettava sellaiset tarjoukset tarjouskilpailusta, jotka eivät täytä hankintailoituksessa, tarjouspyynnössä tai muissa tarjousasiakirjoissa esitettyjä vaatimuksia. (Hankintalaki 104.2 §, 113.2 §.)

4.4 Lisäselvitykset

Hankintayksiköllä on mahdollisuus pyytää tarjoajaa annetussa määräajassa toimittamaan, lisäämään, selvittämään tai täydentämään tietoja tai asiakirjoja, mikäli tarjouksessa niitä on puuttunut tai ne ovat olleet puutteellisia tai virheellisiä. Täydentämismenettelyn edellytys on hankintalain 3 §:n perisaatteiden noudattaminen. (Hankintalaki 74 § 2 mom.) Vaikka hankintamenettelyn lähtökohtana onkin osallistumishakemusten ja tarjousten lopullisuus, on lainsäätävä katsonut tarkoituksenmukaiseksi antaa hankintayksikölle oikeuden pyytää ehdokkailta ja tarjoajilta täsmennyksiä epäolennaisiin puutteisiin tai virheisiin. Täsmennysten pyytäminen ensinnäkin parantaa hankintamenettelyyn sujuvuutta, mutta myös poistaa hankintayksiköltä velvollisuuden hylätä tarjous tai osallistumishakemus merkityksettömien virheiden tai puutteiden takia. (HE 108,2016, 173.)

Vaikka hankintayksikön onkin mahdollista pyytää tarjoajalta tai ehdokkaalta täsmennystä, on täsmennykselle asetettu myös rajat. Asiaa voidaan lähestyä täsmennyspyyntöön saatavan vastauksen kautta eli onko tarjoajan vastuksessa kyse tarjouksen sisällöllisestä täsmennyksestä vai sen tosiasiallisesta muuttamisesta. Hankintayksikkö ei saa pyytää eikä hyväksyä sellaista täsmennystä, joka muuttaisi tarjouksen sisältöä olennaisesti. Tällaisena olennaisena muutoksena voidaan pitää esimerkiksi olennaisen puuttuvan tiedon antamista, tarjouspyynnön vastaisen ehdot muuttamista tai hinnanalennusta. (Eskola ym. 463–464.)

Hankintayksikkö voi itsenäisesti päättää, käyttääkö se oikeuttaan pyytää ehdokkailta tai tarjoajilta täsmennyksiä. Sillä ei siis ole velvollisuutta antaa ehdokkaiden tai tarjoajien täsmennyksiä puutteita tai virheitä, eikä ehdokkailta tai tarjoajilta ole oikeutta vaatia lisää aikaa osallistumishakemusten tai tarjousten täydentämiseksi vaaditulle tasolle.

Mikäli hankintayksikkö kuitenkin päättää pyytää ehdokkaita tai tarjoajia täsmentämään asiakirjoja, tulee heitä kohdella yhdenvertaisuuden periaatteen mukaisesti. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että oikeus tarjouspyynnön tai osallistumishakemuksen täsmentämiseen on annettava kaikille tai ei kenellekään. (HE 108/2016, 174.)

4.5 Tarjouspyynnön vastaisen tarjouksen hylkääminen

Hankintayksikön on suljettava tarjouspyynnön ja hankintamenettelyn vastaiset tarjoukset tarjouskilpailusta (Hankintalaki 74 § 1 mom). Säännöksessä korostuu hankintalain periaatteet eli tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu. Tällä varmistetaan, että kaikki tarjoajat ovat antaneet tarjouksen samoilla ehdoilla ja että tarjoukset ovat yhteismitallisia. Mikäli hankintayksikkö sallisi tarjoajien lisätä tarjouksiinsa esimerkiksi omat sopimusehdot, tarjoukset eivät olisi enää keskenään vertailukelpoisia. (Kärnkanta & Lahtinen 2017, 118–119.)

Tarjouksen hylkäämistä tarjouspyynnön vastaisena tulisi arvioida aina ensisijaisesti tarjoajien tasapuolisuuden valossa. Korkeimman hallinto-oikeuden vakiintuneen kannan mukaan tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu voi toteutua ainoastaan silloin kun tarjousvertailussa on mukana keskenään vertailukelpoisia tarjouksia. Hankintayksikkö on tämän perusteella velvollinen hylkäämään sellaiset tarjouspyynnön vastaiset tarjoukset, jotka vaarantavat syrjimättömän ja tasapuolisen kohtelun toteutumisen tarjousvertailussa. (Eskola ym. 2017, 461.) Korkein hallinto-oikeus on myös todennut tarjouspyyntöön vastaamattoman tarjouksen hyväksymisen syrjivän ensinnäkin muita samaan tarjouskilpailuun osallistuneita tarjoajia sekä toisekseen kaikkia niitä mahdollisia tarjoajia, jotka ovat jättäytyneet tarjouskilvasta luottaen siihen, että hankintayksikkö noudattaa omassa hankintamenettelyssään sen itsensä laatimia sääntöjä (KHO 19.3.2010 taltio 568).

5 TARJOUSPYYNNÖN VASTAINEN TARJOUS

Kuten aikaisemmin on jo todettu, hankintalaki ei anna varsinaisia menettelyohjeita tarjoajalle tarjouspyynnön mukaisen tarjouksen tekemiseen. Käytännön ongelmatilanteisiin tulkinta-apua voidaan etsiä oikeuskirjallisuudesta ja etenkin tuomioistuinten ratkaisuselosteista. Seuraavassa käydään läpi oikeuskirjallisuuden ja tuomioistuinratkaisujen avulla niitä käytännön asioita, jotka tarjoajan tulee huomioida tarjousta tai osallistumispyyntöä jättäessään. Seuraavassa ei käsitellä hankintalain 80 §:n mukaisia pakollisia, eikä 81 §:n harkinnanvaraisia poissulkemisperusteita vaan keskitytään itse tarjouksen tarjouspyynnönmukaisuuden arviointiin. Tätä ennen on kuitenkin syytä perehtyä lyhyesti markkinaoikeuden päätösten asemaan oikeuslähdeopin näkökulmasta sekä valitsemieni oikeustapausten perusteisiin.

5.1 Markkinaoikeuden päätösten asema

Korkeimman hallinto-oikeudet ratkaisu, olipa se vuosikirjaratkaisu tai julkaisematon ratkaisu, on velvoittavuudessaan aina markkinaoikeuden päätöstä edellä. Tämä siis tarkoittaa, että korkein hallinto-oikeus voi millä tahansa ratkaisullaan muuttaa markkinaoikeuden antamaa päätöstä. Muun muassa suuren tapausmäärän vuoksi markkinaoikeuden ratkaisuilla on kuitenkin merkittävä asema hankintalainsäädännön oikeustilan jäljittämisessä. Oikeuskäytännön perustuminen pelkästään korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisujen varaan muodostaisi katvealueita, joilta puuttuisi kokonaan oikeusohjeet. Vaikka markkinaoikeuden ratkaisut ovat oikeuslähdeopillisesti heikosti velvoittavia, on esimerkiksi hankintayksikön vastuulla esittää perustelut, mikäli se on poikennut markkinaoikeudet tekemästä tulkintalinjasta. (Määttä & Voutilainen,104.) Edellisen perusteella katsonkin, että markkinaoikeuden ratkaisuja voidaan käyttää tässä opinnäytteessä juridisesti pätevinä oikeuslähteinä ja esimerkkitapauksina.

5.2 Valituista oikeustapauksista

Valitsemani esimerkkitapaukset ja käytännön haasteet tarjouspyynnön tulkitsemisessa edustavat pientä osaa kaikista mahdollisista tulkintaongelmista, joita tarjoaja voi hankinta-asiakirjoja lukiessaan kohdata. Osa-alueet olen valinnut sekä omien kokemusten

että oikeuskirjallisuudessa esiin nostettujen näkökulmien perusteella ja painotuksia olisi ollut mahdollista tehdä myös toisin. Kuten jo työn alussa toin esille, tämän työn ei ole tarkoitus vastata kaikkiin mahdollisiin haasteisiin vaan auttaa lukijaa hahmottamaan yleisellä tasolla, kuinka tuomioistuinratkaisuisa lainsäädäntöä on tulkittu ja mistä oikeuslähteistä ratkaisunsa perustelee.

Koko opinnäytetyöprosessin ajan olen kirjannut oikeustapauksia ylös aihealueittain aina niihin törmätessä. Oikeustapausten lista muodostui artikkeleista, oikeuskirjallisuudesta, Edilex-lakitietopalvelusta, markkinaoikeuden www-sivuilta ja internetin hakukoneiden kautta löytyneistä tapauksista. Minulla ei ollut mitään ennalta määrättyä menetelmää oikeustapausten hakuun, enkä käynyt kronologisesti läpi oikeustapauksia miltään tietyltä ajanjaksolta vaan perustin valikoinnin puhtaasti käytännöstä kumpuaaviin tarpeisiin. Oikeustapausten piti täyttää siis kaksi ehtoa: sen tuli soveltua työn empiirisen osan oikeuskäytäntöä kuvaavaksi tapaukseksi ja koulutusmateriaalin esimerkkitapaukseksi.

Oikeustapaukset olen pyrkinyt valitsemaan siten, että ne kuvaisit mahdollisimman hyvin käsiteltävää osa-aluetta ja olisivat siinä määrin yksinkertaisia ja kansantajuisia, ettei lukijan tarvitse syvällisesti tuntea tapaukseen liittyvää tausta-aineistoa. Niiden kautta olen myös yrittänyt siirtää oikeudellista perustelua käytännön tekemisen tasolle. Lopulliset valinnat olen tehnyt aihealueen tapauksia vertailemalla ja arvioimalla niiden sopivuutta työtäni ajatellen. Valinta esimerkkitapauksista on viime kädessä perustunut pelkästään minun omaan kokemukseeni tapauksen sopivuudesta ja toimivuudesta koulutusmateriaalissa, ja joku toinen olisi yhtä perustellusti voinut päätyä täysin erilaisiin valintoihin.

5.3 Tarjouspyynnön määräajat

EU-kynnysarvot ylittävien hankintojen tarjouspyynnöstä tulee ilmetä muun muassa määräaika tarjouksen tekemiselle, tarjouksen palautusosoite ja tarjousasiakirjojen esittämiseen ja muut muotoon liittyvät vaatimukset (Hankintalaki 68 §). Kansallisten hankintojen osalta laissa todetaan, että hankintailmoituksessa on ilmoitettava kohtuullinen määräaika, hankinnan koko ja laatu huomioiden, johon mennessä tarjous on

toimitettava hankintayksikölle (Hankintalaki 101 § 1 mom. 10 k). Tarjoajan tulee huolehtia siitä, että tarjous jätetään määräaikojen puitteissa, oikeassa muodossa ja oikeaan paikkaan tai hankintayksikön on velvollinen hylkäämään tarjouksen tarjouspyyntöön vastaamattomana. Hankintayksikön on noudatettava tiukasti asettamia vaatimuksia, ja tämän vuoksi jo minuutinkin myöhässä saapunut tarjous on suljettava tarjouskilvasta. Tiukka täsmällisyyden vaatimus perustuu tarjoajien tasapuoliseen ja syrjimättömään kohteluun ja tällä varmistetaan, että jokaisella tarjoajalla on yhtä paljon aikaa tarjouksen tekemiseen ja palauttamiseen. (Karinkanta & Lahtinen 2017, 108–109.)

Markkinaoikeus on ratkaisussaan MAO:230:16 ottanut kantaa tapaukseen, jossa valittajan tarjous ei ollut saapunut hankintayksikölle lainkaan, vaikka valittaja oli oman kertomuksensa mukaan jättänyt tarjouksen 30.10.2015 sähköiseen kilpailutusportaaliiin määräaikojen puitteissa (6.11.2015), eikä valittajaa näin ollen huomioitu tarjousvertailussa lainkaan. Hankintayksikön kilpailutusportaaliiin järjestelmätoimittajalta saamansa selvityksen mukaan valittajan tarjous on ollut ”Tarjous kesken” tilassa eli kokonaan lähettämättä. Hankintayksikön näkemyksen mukaan on tarjoajan vastuulla, että tarjous toimitetaan hankintayksikön ilmoittamassa ajassa ja tavalla, myös silloin kun myöhästyminen johtuu kolmannesta osapuolesta. (MAO 230:16)

Markkinaoikeus katsoi, että hankintayksikkö oli ilmoittanut tarjouspyynnössään yksiselitteisesti määräajan tarjouksen jättämiselle ja osoitteen, johon sähköinen tarjous tuli lähettää. Lisäksi oli tullut näytetyksi, että valittajan tarjous oli ollut sähköisessä kilpailutusportaalissa talletettuna, mutta sitä ei tosiasiallisesti ole lähetetty hankintayksikölle määräaikaan mennessä. Syy tarjouksen lähettämättä jättämiselle on ollut joko tekninen syy tai jokin muu. Koska valittajan tarjous ei ollut saapunut hankintayksikölle määräaikaan mennessä, eikä myöhästyminen johtunut hankintayksikön omista toimista, ei hankintayksikön tullut tarjoajien tasavertaisen kohtelun perusteella tarjousta huomioida. Markkinaoikeus ei myöskään antanut painoarvoa sille, että lähettämätön tarjous oli portaalissa hankintayksikön saatavilla, vaan hylkäsi valittajan vaatimukset. (MAO 230:16)

Markkinaoikeuden perustelujen mukaan asiakirjan toimittaminen toimivaltaiselle viranomaiselle on lähettäjän omalla vastuulla ja lähettäjän on huolehdittava siitä, että se saapuu viranomaiseen määräajassa (Hallintolaki 17 § 1 mom). Viranomaisella ei

myöskään ole mahdollisuutta vastata lähettäjän lähettämistoimien asianmukaisuudesta tai käytännön toimivuudesta. Tämän vuoksi vastuu asiakirjan lähettämisestä olisi lähettäjällä myös niissä tilanteissa, kun lähetyksen perillemeno vaarantuu kolmannen osapuolen toimien vuoksi. Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi postin jakeluhäiriöt tai lähetin laiminlyönnit toimituksessa. Lähettäjän vastuulla on myös se, että viranomaisen saa lähetyksen asetettujen määräaikojen puitteissa. Tässäkään tapauksessa postinjakeluhäiriöt eivät vapauta lähettäjää vastuusta. Edellä sanotut periaatteet on omaksuttu myös sähköistä viranomaisasiointia koskevassa laissa. (HE 72/2002, 74–75.)

5.4 Puuttuva tai virheellinen asiakirja tai tieto

Edellisessä tapauksessa arvioitiin tarjouspyynnössä esitettyjen määräaikojen velvoittavuutta sekä tarjoajan vastuuta tarjouksen toimittamisessa hankintayksikölle. Seuraavassa tapauksessa perehdytään siihen, minkälaisia oikeusvaikutuksia tarjoajalle voi syntyä, mikäli tarjouksesta puuttuu selvityksiä tai ne ovat virheellisiä. Selvitysten tai asiakirjojen virheellisyys voi pahimmillaan johtaa tilanteeseen, jossa tarjousta ei ole katsottu jätetyn lainkaan.

Markkinaoikeuden ratkaisussa MAO:361:17 oli kyse tapauksesta, jossa valittajan mukaan tarjousaineistossa, joko inhimillisen tai teknisen virheen seurauksena, oli sama yksikköhintaluettelo tallentunut sähköiseen kilpailutusjärjestelmään kahteen kertaan. Tämän johdosta varsinaista tarjouslomaketta ei ollut palautettu lainkaan. Valittajan mukaan hankintayksikön olisi tullut pyytää tarjoajalta puuttuvaa liitettä tai selvitystä asiasta.

Hankintayksikkö katsoi, että tarjouspyynnössä oli selkeästi ilmoitettu ne liitteet (3 kpl), jotka 13.12.2016 mennessä tuli olla palautettuna sähköisesti kilpailutusjärjestelmänä käytettyyn SOKOPRO-projektipankkiin. Tarjoajan palauttamat asiakirjat olivat hankintayksikön näkemyksen mukaan niin puutteelliset, ettei hankintayksikkö katsonut tarjoajan edes palauttaneen tarjousta. Hankintayksikön järjestelmätoimittajalta saamansa selvityksen mukaan myöskään järjestelmässä ei ollut havaittu mitään sellaista vikaa, joka olisi estänyt tarjousasiakirjojen tallentamisen. Selvityksestä kävi myös ilmi, että yksikköhintaluettelo oli ladattu onnistuneesti kahdella eri kerralla,

joskin eri nimillä, mutta tarjouslomaketta ei tallennettu lainkaan. Hankintayksikkö myös totesi, että vaikka kolme vaadittua liitettä olisi palautettu asianmukaisesti olisi valittajan tarjous suljettu joka tapauksessa tarjouskilvasta, koska sen toimittamista asiakirjoista puuttui ne dokumentit, jotka vaadittiin todentamaan kelpoisuus- ja soveltuvuusehtojen täytyminen. (MAO:361:17)

Markkinaoikeus katsoi, että tarjouspyynnössä oli ilmoitettu yksiselitteisesti tieto tarjouksen lähettämistavasta ja ajasta. Valittaja oli palauttanut tarjouksensa näiden puitteissa, mutta tarjouslomakkeen puuttumisen vuoksi vaillinainen. Koska järjestelmätoimittajalta saadun selvityksen perusteella ei ollut todennettavissa mitään sellaista asiaa, jonka perusteella valittajan puutteellisen tarjouksen voidaan katsoa johtuneen hankintayksikön toimista, jää valittajan tarjouksen toimittamisen laiminlyönti tarjoajan vahingoksi ja hankintayksiköllä oli siten oikeus sulkea valittaja tarjouskilpailusta tarjouksen puutteellisuuden perusteella. Markkinaoikeus perusteli päätöstään hallintolain 17 § 1 momentin säännöksellä ja momentin yksityiskohtaisilla perusteluilla hallituksen esityksestä samoin kuin edellisenkin kappaleen esimerkitapauksessa MAO 230:16. Säännöksen mukaan asiakirjan toimittaminen viranomaiselle on lähettäjän omalla vastuulla. Lisäksi perusteluissa viitattiin sähköisestä asioinnista viranomaisessa annetun lain (13/2003) 8 §:ään, jonka mukaan sähköinen viesti toimitetaan viranomaiselle lähettäjän omalla vastuulla. (MAO:361:17)

5.5 Vähimmäisvaatimukset

Hankintayksikön on ilmoitettava hankintailmoituksessa ja tarjouspyynnössä hankinnalle asettamansa ehdottomat vähimmäisvaatimukset. Tarjoajan tehtävä on antaa hankintayksikölle uskottava näyttö siitä, että sen tarjoama tavara, palvelu tai rakennusurakka on hankinta-asiakirjoissa kuvattujen vaatimusten mukainen. Ennen tarjousvertailua hankintayksikön on tarkastettava kaikki tarjoukset ja varmistuttava, että tarjousvertailuun etenevät tarjoukset täyttävät hankintayksikön hankinnalle asettamat vaatimukset. Ne tarjoukset, joissa tarjouspyynnön vaatimusten mukaisuus on jäänyt osoittamatta, on suljettava tarjouskilvan ulkopuolelle. (Kontio ym., 238–239.)

Markkinaoikeus on ratkaisussaan MAO:401:19 arvioinut valittajan tarjouksessa esittämien tarjouksen vähimmäisvaatimusten täyttymistä. Hankintayksikön tarjouspyynnössä vaadittiin tarjoajan vastaavalta työnjohtajalta kolmen vuoden työkokemusta katu- ja vesihuoltorakentamisesta sekä kolmea referenssikohdetta, joiden tuli olla kooltaan samaa kokoluokkaa tarjouksessa pyydetyn kohteen kanssa. Selvitykset oli tullut toimittaa tarjouksen liitteenä. Valittaja oli esittänyt tarjouspyynnössä referenssiluettelon, johon hankintayksikkö oli pyytänyt myöhemmin lisäselvitystä, mutta ei ollut sellaista saanut. Lisäksi valittajan toimittamasta referenssiluettelon kahdeksasta kohteesta vain yksi oli täyttänyt referenssille asetetut vaatimukset, eikä vastaavan työnjohtajan työkokemusta ole selvitetty lainkaan. Hankintayksikkö oli sulkenut valittajan tarjouskilpailusta perustuen muun muassa siihen, ettei tarjotun resurssin eli vastaavan työnjohtajan työkokemukseen ja referensseihin perustuvia vaatimuksia ole selvitetty tarjouspyynnön vaatimalla tavalla ja näin ollen tarjous oli tarjouspyynnön vastainen. (MAO:401:19)

Hankintayksikkö on hankintailmoituksessa ja tarjouspyynnössä esittänyt kuvaukset kohteesta ja sen vähimmäisvaatimuksista, ja niillä se on pyrkinyt varmistamaan kohteen hankinnan toteutumisen haluamallaan tavalla ja laadulla. Hankintalain (1397/2016) 104 §:n 2 momentin mukaan hankintayksikön on suljettava tarjouskilvasta hankintailmoituksen, tarjouspyynnön tai tarjousmenettelyn ehtoja vastaamaton tarjous. Markkinaoikeuden mukaan asiassa saadun selvityksen perusteella valittajan esittämät tiedot vastaava työnjohtajan työkokemuksesta ja referensseistä eivät riittäneet osoittamaan tarjouspyynnössä asetettujen vaatimusten täyttymistä. Näin ollen hankintayksikkö ei ollut menetellyt hankintalain säännösten vastaisesti sulkiessaan valittajan tarjouksen tarjouskilvasta. Lisäksi markkinaoikeus perusteli päätöstään hankintalain (1397/2016) 3 § 1 momentilla, jonka mukaan hankintayksikön on kohdeltava kaikkia hankintamenettelyyn osallistuvia tarjoajia tasapuolisesti ja syrjimättömästi. (MAO:401:19)

5.6 Osatarjous

Hankintayksikkö voi jakaa hankintasopimuksen erillisiin osiin ja määritellä osien koot ja kohteet. Jos sopimus on jaettu osiin, hankintailmoituksessa on ilmoitettava, voiko

tarjoaja antaa tarjouksen yhdestä, useasta vai kaikista osista. (Hankintalaki 1397/2016 75 § 1–2 mom.) Hankintayksikön tulee selkeästi ilmoittaa hankintailmoituksessa ja tarjouspyynnössä, hyväksyykö se osatarjoukset. Mikäli osatarjouksien hyväksymisestä ei ole yksiselitteistä ilmaisua, ei osatarjouksia sallita, ja tällöin tarjoajan on tarjottava koko hankinnan kokonaisuutta. Tarjouspyynnöstä on myös käytävä selkeästi esille, mitä hankinnan osia on mahdollista tarjota osatarjouksilla ja kuinka niiden tarjousvertailu suoritetaan. (Karinkanta & Lahtinen 2017, 98.)

Markkinaoikeudet arvioi ratkaisussaan MAO:557:20, oliko hankintayksikkö menetellyt hankintasäännösten mukaan, kun se oli sulkenut valittajan tarjouksen tarjouskilpailusta tarjouspyynnön vastaisen osatarjouksen perusteella. Hankintayksikkö oli tarjouspyynnössä jakanut hankinnan kahteen osa-alueeseen: Osakokonaisuus 1, joka jakautui vielä alaosiin 1.1–1.4 ja Osakokonaisuus 2. Tarjouspyynnössä oli erikseen täsmennetty, että osatarjoukset olivat sallittuja siten, että tarjoaja voi tarjota joko toista osakokonaisuutta tai molempia. Samassa yhteydessä myös ilmoitettiin, että osatarjoukset osa-alueen sisällä eivät olleet sallittuja. Lisäksi tarjouspyynnön kohdassa ”Päätöksen perusteet” oli kerrottu, että tarjoukset olivat mahdollisia osatarjouksittain 1 ja 2 sekä ilmoitettu, että tarjouspyynnön ehdot täyttävistä tarjouksista valitaan kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous osakokonaisuuksille 1 ja 2.

Valittaja oli tarjonnut osakokonaisuutta 1 siten, että siihen kuuluvassa osassa 1.2 alakohdan ”Ruokasali” ja osan 1.4 hinnaksi oli ilmoitettu yksi euro. Lisäksi valittaja oli täsmentänyt, että sen tarjous ei koske edellä mainittuja kohteita. Valittaja oli lisäselvityksessä kertonut hankintayksikölle, että se oli jättänyt kohteisiin yhden euron hinnan, koska kilpailutusjärjestelmä ei antanut jättää kenttiä tyhjiksi. Valittaja ei ollut myöskään ladannut tarjoukseensa kyseisiin kohtiin vaadittuja selostuksia, kuvallisia esitteitä ja erittelyitä. Hankintayksikön näkemyksen mukaan valittajan tarjous on ollut tarjouspyynnön vastainen osatarjous osakokonaisuudesta 1 ja se tuli hylätä tarjouspyyntöön vastaisena. (MAO:557:20)

Markkinaoikeus perusti ratkaisunsa edellä kuvatun hankintalain 75 §:n oikeusohjeeseen, jonka mukaisesti hankintayksikkö oli ilmoittanut sallivansa osatarjoukset, määritellyt osien koot (Osakokonaisuudet 1 ja 2) ja sallinut tarjoamisen joko toiseen tai molempiin osakokonaisuuksiin. Lisäksi hankintayksikkö oli erikseen täsmentänyt,

ettei osatarjouksia ollut sallittu jättää osakokonaisuuksien sillä. Markkinaoikeus totesi, että valittajalta saadun selvityksen mukaan sen tarjous koski vain osakokonaisuutta 1, mutta siten, ettei se tarjonnut siihen kuuluvia osia 1.2 ”Ruokasali” ja 1.4. Tarjoajan tarjous oli tulkittava siten osatarjoukseksi osa-alueen sisällä. Koska tarjouspyynnössä oli nimenomaisesti todettu, etteivät osatarjoukset olleet sallittuja osa-alueen sisällä, oli tarjoajan tarjous markkinaoikeuden näkemyksen mukaan tarjouspyynnön vastainen. Tämän perusteella hankintayksikön oli tullut sulkea tarjouspyynnön tai tarjousmenettelyn ehtoja vastaamaton tarjous tarjousmenettelystä (Hankintalaki 74 § 1 mom). Hankintayksikön on myös tarjousmenettelyssä kohdeltava kaikkia tarjoajia ja toimittajia tasapuolisesti ja syrjimättömästi sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimus huomioiden (Hankintalaki 3 § 1 mom). (MAO:557:20)

5.7 Omat sopimusehdot tai varaumat

Hankintalain mukainen hankintamenettely voidaan nähdä prosessina, jossa hankintayksiöllä on laaja sopimusvapaus ja jonka lopputuotteena syntyy hankintasopimus. Hankintayksikkö voi hyvin laajasti käyttää harkintaansa määritellesään hankinnan kohdetta sekä hankinnassa noudatettavia ehtoja. Sen jälkeen, kun hankintailmoitus ja tarjouspyyntö on julkaistu, se on kuitenkin sidottu noudattamaan ilmoittamia ehtoja ja vaatimuksia koko hankintamenettelyn ajan. Tarjoaja tekee vastaavan sitoumuksen jättämällä tarjouksen, jossa se hyväksyy hankintayksikön hankintailmoituksessa ja tarjouspyynnössä esittämät ehdot ja vaatimukset. Vaikka tarjoaja kokisi esitetyt vaatimukset epäedulliseksi itselleen, ei hän voi jättää tarjoukseensa omia varaumia tai ehtoja, koska hankintayksikön on tällöin suljettava tarjous tarjouskilvasta tarjouspyynnön vastaisena. (Määttä & Voutilainen 2017, 430–431.)

Markkinaoikeuden ratkaisussa MAO:561:17 oli kyse siitä, että valittajan tarjous oli hylätty tarjouspyyntöön vastaamattomana hankintaan sovellettavien sopimusehtojen osalta. Valittajan mukaan heidän käyttämä tarjouslaskentaohjelma lisää hinnoitteluliitteen loppuun automaattisesti yleiset autoalan sopimusehdot, mutta valittaja ei ole Tarjouspalvelu-portaaliin jättämässään tarjouksessa ilmoittanut käyttävänsä muita kuin tarjouspyynnössä esitettyjä ”JYSE 2014 Tavarat” -sopimusehtoja. Hankintayksikön mukaan valittajan tarjoukseen lisäämät sopimusehdot ovat ristiriidassa

tarjouspyynnössä vaadittujen sopimusehtojen kanssa, eikä valittaja ole tarjouksessaan maininnut, että sen toimittamia sopimusehtoja noudatettaisiin vain tietyltä osin tai ei lainkaan. Hankintayksikön tulkinnan mukaan omien sopimusehtojen lisääminen tarjoukseen voidaan tulkita tarjouspyynnön ehtojen soveltamiseksi ja siten tarjoajan tarjous on ollut sulkea tarjouskilpailusta.

Markkinaoikeus totesi, että tarjouspyynnössä on selkeästi ilmoitettu hankinnassa noudatettavan ”JYSE 2014 Tavarat (7/2014)” -sopimusehtoja, ellei tarjouspyyntöasiakirjoissa ole muuta mainittu. Koska valittajan tarjoukseen ei sisältynyt minkäänlaista varaumaa tai lausumaa siitä, että hinnoitteluliitteessä olevia sopimusehtoja on tarkoitus noudattaa vain joiltain osin tai ei ollenkaan, on valittajan katsottava esittäneen tarjouksessaan tarjouspyynnöstä poikkeavia sopimusehtoja. Tällä perusteella hankintayksikkö on voinut perustellusti tulkita valittajan tarjouksen sisältäneen tarjouspyynnön kanssa ristiriitaisia ehtoja ja näin sulkea valittajan tarjous tarjouspyynnön vastaisena tarjouskilvasta. Markkinaoikeus viittaa ratkaisussaan hankintalain (1397/2016) 74 §:n 1 momenttiin, jonka mukaan tarjoajan tulee osoittaa, että sen esittämä tarjous on tarjouspyynnössä esitettyjen vaatimusten mukainen ja että, hankintayksikkö on velvollinen sulkemaan tarjouspyyntöä vastaamaton tarjous tarjouskilvasta. (MAO:561:17)

Hankintayksiköllä olisi oman harkintansa mukaan ollut myös mahdollisuus pyytää tarjoajilta lisäselvitystä tai täsmennystä epäselvien kohtien osalta, mutta hankintayksikkö jätti varaamatta tarjoajille tämän mahdollisuuden. Kun hankintayksikkö eväsi kaikilta tarjoajilta mahdollisuuden täsmentää tarjouksiaan katsoi markkinaoikeus hankintayksikön toimineen tarjoajien yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mukaisesti. (MAO:561:17)

5.8 Hinta – Vaihtoehtoinen tarjous

Hankintayksikkö voi harkintansa mukaan päättää, mitä hintoja tarjouspyynnössä pyydetään, mitä hintoja vertaillaan ja miten vertailu suoritetaan. Sen on kuitenkin huolehdittava, että tarjouspyynnöstä käy ilmi kaikki hinnan antamiseen, hinnan muodostumiseen ja sen vertailuun liittyvät seikat. Mikäli tarjouspyynnössä pyydetään useita eri hintoja, on siitä myös käytävä ilmi, mitkä hinnan otetaan huomioon tarjousvertailussa

ja kuinka vertailu suoritetaan. Tarjoajan on huolehdittava, että se antaa tarjouksessaan hinnan hankintayksikön pyytämällä tavalla ja vain niistä asioista, joista hintaa nimenomaisesti pyydetään. Hintavertailuun vaikuttavien hintojen kohdalla tulee noudattaa erityistä huolellisuutta, koska pienikin virhe vaadittujen ehtojen suhteen johtaa pääsääntöisesti tarjouksen hylkäämiseen. (Karinkanta & Lahtinen 2017, 101.)

Markkinaoikeuden tapauksessa MAO:53:20 hankintayksikkö oli pyytänyt tarjouksia eOppimisen järjestelmästä. Tarjouspyynnön mukaan tarjoajien on tullut ilmoittaa tarjouksessa vertailuhinta, joka on muodostunut seuraavasti: Tarjoajien on tullut antaa erillisellä tarjouspyynnön liitteellä käyttäjäkohtainen kuukausihinta, joka on tullut eritellä käyttäjämäärille 1–500, 501–2000, 2001–6000, 6001–10 000 ja yli 10 000 käyttäjää. Taulukko laski edellä mainittujen osahintojen perusteella käyttäjäkohtaisen kuukausihinnan keskiarvon, josta muodostettiin 5000 käyttäjän vuosihinta ja tästä edelleen hinta neljälle vuodelle, joka vaikutti osaltaan hinta-laatusuhteeseen. Tarjouspyynnön mukaan vaihtoehtoisia tarjouksia ei hyväksytty eivätkä hinnat voi ylittää tarjouksessa tai sen liitteissä esitettyjä hintoja.

Valittajan tarjouksessa hinnaksi 10 000 käyttäjään saakka oli annettu nolla euroa ja yli 10 000 käyttäjän osalta 0,5 euro per käyttäjä ja lisäksi edellisessä kappaleessa esitetyn laskentatavan perusteella saadun vuosittaisen vertailuhinnan sijaan oli valittaja ilmoittanut kiinteän vuosihinnan. Hankintayksikkö oli pyytänyt valittajalta tarkennusta siihen, että sitoutuiko se tuottamaan palvelua 0,00 € käyttäjäkohtaisella kuukausihinnalla, mikäli käyttäjämäärä oli alle 10 000 käyttäjää. Valittaja oli selvityksessään vastannut, ettei käyttäjäkohtaisia maksuja ole vaan kiinteä vuosimaksu on sama käyttäjämäärästä riippumatta. Valittaja on siten edellä esitetyn perusteella tarjonnut sellaisia kuukausikohtaisia käyttäjähintoja, joihin se ei oman ilmoituksensa mukaan ole sitoutunut vaan esittänyt tarjouksessaan vaihtoehtoista hinnoittelumallia. (MAO:53:20)

Markkinaoikeus katsoi, että hankintayksiköllä on oikeus oman hankintansa mukaan päättää, kuinka se haluaa palvelunsa hinnoiteltavan. Hinnoittelumallin lisäksi hankintayksikkö on tarjouspyynnössä ilmoittanut, ettei vaihtoehtoisia tarjouksia hyväksytä. Kun valittaja ei ole sitoutunut antamaansa nollan euron käyttäjäkohtaisiin kuukausihintoihin ja on tarjonnut hinnoitteluvaatimusten vastaisesti kiinteää vuosihintaa, on hankintayksiköllä ollut oikeus sulkea tarjous tarjouskilvasta tarjouspyynnön

vastaisena. Markkinaoikeus viittaa hankintalain 74 §:n 1 momenttiin, jonka mukaan tarjoajan tulee tarjouksessaan osoittaa tarjoamansa palvelun olevan tarjouspyynnön mukainen ja hankintayksikkö on puolestaan velvollinen sulkemaan tarjouskilvasta tarjouspyyntöä vastaamattomat tarjoukset. (MAO:53:20)

Valittaja oli valituksessaan myös vaatinut, että hankintayksikön olisi tullut varata sille mahdollisuus täsmentää hinnoitteluaan tarjouspyynnön mukaiseksi. Markkinaoikeus katsoi, ettei kyseisessä tapauksessa hinnan muuttaminen olisi ollut hankintalain 74 §: 2 momentin tarkoittamaa tarjouksen täsmentämistä tai täydentämistä vähäisissä asioissa ja totesi hankintayksikön menetelleen hankintasäännösten mukaisesti, kun se ei ollut varannut valittajalle kyseistä mahdollisuutta. (MAO:53:20) Tarjouksen täsmentämistä käsittelin aiemmin kappaleessa 4.1.4 Lisäselvitykset.

6 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tämän opinnäytteen tavoitteena oli luoda perehdytysmateriaali tarjouspyynnön mukaisen tarjouksen tekemisestä julkisten hankintojen tarjouskilpailuun osallistuville toimijoille. Päästäkseni tavoitteeseen minun oli selvitettävää, miten hankintalaki sääntelee tarjoajan tarjousta ja hankintayksikön tarjouspyyntöä tarjoajan näkökulmasta sekä minkälaisia velvoittavia säännöksiä hankintalaki pitää sisällään tarjouspyynnön mukaisen tarjouksen tekijälle ja tarkastajalle. Edellisten lisäksi pyrin selvittämään, minkälaisiin sisällöllisiin asioihin tarjousprosessiin osallistuvien henkilöiden tulisi kiinnittää huomiota, jotta tarjous vastaisi juridisesti hankintalain säännöksiä sekä, minkälaisia oikeusvaikutuksia tarjouspyynnön vastaisella tarjouksella on tarjoajalle.

6.1 Opinnäyteongelmaan vastaaminen

Rajasin aiheeni käsittämään pelkästään tarjoajan näkökulma aiheesta, mutta kokonaisuuden hahmottamiseksi joissain kohdissa lainsäädäntöä on ollut pakko valottaa asiaa myös hankintayksikön näkökulmasta. Opinnäytteen ongelma kiteytyi siihen, että ”tarjouspyynnön mukainen tarjous” on käsitteenä epäselvä ja monitulkintainen.

Seuraavassa käsittelenkin työni johtopäätökset opinnäyteongelmaan esittämieni kysymysten kautta.

1. Mitä oikeusvaikutuksia tarjouspyynnön vastaisella tarjouksella on tarjoajalle?

Tarjouspyynnön vastaisen tarjouksen oikeusvaikutukset ovat tarjoajalle hyvin suoraviivaiset, kuten oikeustapauksien ratkaisuteksteistäkin ilmeni. Hankintayksikön on yksiselitteisesti suljettava tarjouskilvasta tarjouspyynnön ja hankintamenettelyn vastainen tarjous (Hankintalaki 74 § 1 mom). Tarjouspyynnön vastaisten tarjousten poissulkeminen korostaa hankintalain 3 §:n mukaisia, julkisissa hankinnoissa noudatettavia periaatteita, joiden mukaan hankintamenettelyyn osallistuvia on kohdeltava tasapuolisesti ja syrjimättömästi. Oikeuskäytännössä on katsottu, että tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun tulee kattaa hankintamenettelyyn osallistuvien lisäksi myös laajemman intressiryhmän. Korkein hallinto-oikeus perusteli (KHO 19.3.2010 taltio 568) tarjouspyynnön vastaisen tarjouksen hyväksymisen olevan syrjivä sekä muita hankintamenettelyyn osallistuneita että niitä kohtaan, jotka jättäytyivät tarjouskilvasta luottaen hankintayksikön noudattavan omia sääntöjään.

2. Mihin tarjoajan on kiinnitettävä erityistä huomiota tarjousta tehdessään?

Edellä esitetyt oikeusvaikutukset tarjouspyynnön vastaisen tarjouksen tekemisestä johdattelevat seuraavan kysymyksen vastausta. Tarjoajan on kiinnitettävä erityistä huomiota kaikkeen sellaiseen, mikä voi tehdä tarjouksesta tarjouspyynnön vastaisen. Vastauksesta voidaan jo päätellä, että kysymyksenasettelu on esitetyn tiedon valossa liian laaja ja jäsentymätön, eikä vastaus tällöin anna kysyjälle minkäänlaista lisäarvoa. Vastaukseksi voisi myös luetella listan lailla asioita, jotka mahdollisesti voisivat johtaa tilanteeseen, jossa tarjous ei vastaa tarjouspyyntöä. Tämä on kuitenkin yhtä hyödytöntä ja johtaa samaan lopputulokseen. Toisaalta vastauksen voisi muotoilla, että tarjoajan on kiinnitettävä erityistä huomiota hankinta-asiakirjoihin ja niissä esitettyihin vaatimuksiin, koska tarjouksen arviointi tulee aina perustua niihin.

3. Mitä ovat hankinta-asiakirjat ja mikä niiden merkitys on tarjoajan kannalta?

Hankinta-asiakirjalla voidaan tarkoittaa mitä tahansa hankintayksikön laatimaa asiakirjaa, johon se viittaa kuvatakseen tai määrittääkseen hankinnan tai menettelyn eri osia (Hankintalaki 4 § 1 mom. k 11). Termi hankinta-asiakirja tulee suoraan hankinta-direktiivistä, mutta kotimaisessa oikeusterminologiassa käytetään yleisemmin käsitteitä tarjouspyyntö ja sen liitteet. Sisällöllisesti käsitteet ovat identtisiä ja niillä viitataan kaikkiin niihin asiakirjoihin, joiden avulla hankintayksikkö määrittelee hankinnan kohdetta ja hankintamenettelyä. (HE 108/2016, 164.)

Hankinta-asiakirjojen merkitys on mielestäni tarjoajan näkökulmasta suuri useammatakin syystä. Hankinta-asiakirjat pitävät ensinnäkin sisällään kaiken sen hankinnan kohdetta käsittelevän informaation, jota tarjoaja tarvitsee hankintaan osallistuakseen ja toisekseen niillä kuvataan hankintamenettelyn ehtoja ja vaatimuksia sekä niitä perusteita, joilla tarjouksia lopulta verrataan (Eskola ym. 2017, 327). Edellä esitetyn kaltaista informaatiota on esimerkiksi hankinnan kohteelle asetetut vähimmäisvaatimukset, kuten vastaavalta työnjohtajalta vaadittu kolmen vuoden työkokemus ja kolmen referenssikohteen vaatimus markkinaoikeuden ratkaisussa MAO:401:19. Yhtenä keskeisenä hankintamenettelyn vaatimuksena, joka hankinta-asiakirjoista tulee ilmetä, voidaan mainita markkinaoikeuden ratkaisussa MAO:230:16 käsitelty tarjouksen jättämisen määräaika ja muoto.

4. Mitä velvollisuuksia hankintalaki asettaa tarjouksen tekijälle?

Tarjoajan tulee tarjouksessaan osoittaa tarjoamansa tavaran, palvelun tai rakennusurakan olevan tarjouspyynnössä ja muissa hankinta-asiakirjoissa esitettyjen vaatimusten mukainen (Hankintalaki 74 § 1 mom., 104 § 2 mom. & 113 § 2 mom). Kuten pykälän teksti ”*tarjoajan tulee tarjouksessaan osoittaa...*” edellyttää, muodostuu tarjoajalle osoitusvelvollisuus siitä, että hänen tarjoamansa hyödyke täyttää kaikki sille asetetut vaatimukset. Hallituksen esityksessä (108/2016, 172) asiaa ilmaistaan siten, että tarjoajalla on näyttövelvoite tarjoamansa hyödykkeen tarjouspyynnön mukaisuudesta. Oikeuskirjallisuudessa taas todetaan, että tarjoajalle syntyy osoittamis- ja huolellisuusvelvoite sekä korostunut vastuu tarjouksensa tarjouspyynnön mukaisuudesta (Määttä & Voutilainen 2017, 350).

Tarjoajan näyttö- ja huolellisuusvelvoitetta mielestäni korostaa myös se seikka, että hankintayksikkö on velvollinen sulkema tarjouskilvasta kaikki sellaiset tarjoukset, jotka eivät täytä hankinta-asiakirjoissa esitettyjä vaatimuksia (Hankintalaki 74 §, 104 § 2 mom & 113 § 2 mom). Hankintayksikön ”hylkäämisvelvoite” toimii mielestäni ikään kuin vastinparina tai täydentävänä säädöksenä tarjoajan osoitusvelvollisuudelle ja samalla varmistaa, että tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuus ei ole pelkästään tarjoajan vakuutuksen varassa vaan se tulee myös tosiasiallisesti arvioitua. Tämä myös omalta osaltaan nostaa tarjouksen oikeellisuuden vaatimusta ja tarjoajan vastuuta tarjouksen sisällöstä. Oikeustapausten perusteluista voidaan selkeästi todeta, että sekä osoitusvelvollisuuden että tarkastusvelvoitteen taustalla on ajatus kaikkien tarjoajien tasapuolisesta ja syrjimättömästä kohtelusta eli keskeisimmistä hankintalain periaatteista.

5. Mitä sisällöllisiä vaatimuksia tarjoukselle on hankintalaissa asetettu?

Hankintalaista ei löydy säädöstä, joka ottaisi tarkemmin kantaa tarjouksen sisällöllisiin asioihin. Tulkintani mukaan laissa on katsottu riittäväksi jättää asia siten, että tarjousta arvioidaan suhteessa tarjouspyyntöön ja sen liitteisiin. Tähän linjaukseen on oman oletukseni mukaan ollut myös toinen syy eli käytännön pakko. Lakiin olisi mielestäni ollut mahdotonta sovittaa sellaista menetelmäsäännöstöä, jolla olisi pystytty selkeästi ja tasapuolisesti linjaamaan kaikkia mahdollisia tilanteita. Tarkemman lainsäädännöllisen sääntelyn puuttuessa vallitsevalla oikeuskäytännöllä ja siitä johdetuilla oikeusohjeilla on mielestäni sitäkin suurempi merkitys. Edellä esitetty mielestäni korostaa opinnäyteongelman kysymystä kaksi, jossa arvioitiin sitä, mihin tarjoajan tulisi kiinnittää erityistä huomiota.

Tarjouksen sisällölliset vaatimukset ovat mielestäni kiinteästi yhteydessä edellä käsiteltyihin tarjoajan velvollisuuksiin, eikä näitä erottaa toisistaan. Tämä johtuu yksinkertaisesti siitä, että velvollisuuksien laiminlyönti johtaa samaan lopputulokseen kuin tarjouksen sisällöllisetkin puutteet eli tarjouksen hylkäämiseen. Oman kokemukseni mukaan nämä tarkoittavat myös usein samaa asiaa eli sisällölliset puutteet johtuvat velvollisuuksien laiminlyönnistä tai ne johtavat velvollisuuksien laiminlyöntiin. Tarjoajan on mielestäni tärkeä muistaa, että tarjousvertailuun vaikuttaa vain tarjouksessa

esitettyt seikat eli tarjous on ainoa tapa osoittaa oman hyödykkeen olevan vaadittujen ehtojen mukainen.

Oikeustapauksista käy mielestäni hyvin ilmi se tarkkuus ja täsmällisyys, jota tarjoukselta ja sen tekijältä odotetaan, jotta tarjous voidaan ottaa mukaan tarjousvertailuun. Tässä onkin hyvä huomata, että hankintamenettelyn ehtojen ja tarjouspyynnön mukaisuuden läpäiseminen ei vielä itsessään takaa muuta kuin sen, että tarjous huomioidaan vertailtaessa. Toisaalta jos tarjous suljetaan pois tarjouskilvasta tarjouspyyntöön vastaamattomana ennen tarjousvertailua, ei tarjoajalla ole mitään mahdollisuuksia päästä hankintamenettelyn päätteeksi hankintayksikön sopimuskumppaniksi.

6.2 Koulutus- ja perehdytysmateriaali

Tämän opinnäytteen tavoitteena oli tuottaa koulutus- ja perehdytysmateriaali tarjouspyynnön mukaisen tarjouksen tekemisestä julkisten hankintojen tarjouskilpailuun osallistuville toimijoille. Päädyin tekemään tuotoksen PowerPoint-esityksenä, koska se mielestäni palveli tarkoitusta parhaiten. Vaihtoehtona olisi ollut toteuttaa tuotos kirjaimaisena tekstiasiakirjana, mutta mielestäni valitsemassani formaatissa pystyin paremmin korostamaan ja tuomaan esiin työn keskeisiä piirteitä. Lisäksi työssä oli rajattu pois tuotoksen soveltuvuus itseopiskelumateriaalina ja mielestäni tämä puoltaa myös päätymistä PowerPoint-esitykseen tekstiasiakirjan sijaan. Nyt kouluttaja tai perehdyttäjä voi harkintansa mukaan täydentää dioiden nostoja asiaan liittyvällä taustatiedolla.

Työni jakaantuu sisällöllisesti kolmeen osaan. Johdantona toimivat kolme diaa, joissa kerrataan hankintalain tarjoajalle asettama näyttö- ja osoitusvelvoite, hankintayksikölle asetettu velvoite sulkea tarjouskilvasta tarjouspyyntöön tai -menettelyyn vastaamaton tarjous sekä viimeisenä lista tarjousten tavallisimmista virheistä. Osassa yksi käsitellään aiemmin tässä opinnäytteessä käsiteltyjä oikeustapauksia omina asiakokonaisuuksinaan siten, että ensin käsitellään asiaan liittyvää teoriaa, sen jälkeen perehdytään lyhyesti varsinaiseen oikeustapauksen sisältöön ja lopuksi tuomioistuimen ratkaisun perusteluihin. Osassa kaksi on esitetty esimerkki tarjousprosessista, jota käsitellään neljän vaiheen kautta muistilistan omaisena kokonaisuutena. Työn loppuun on vielä laitettu kirjallisuuslista sekä hyödyllisiä linkkejä lisätiedon etsimistä

helpottamaan. Sisällöllisen jaottelun punainen lanka on ollut siinä, että käyttäjä pystyy käyttämään osa-alueita itsenäisinä kokonaisuuksia ja näin muokkaamaan käytettävää materiaalia parhaaksi katsomallaan tavalla.

6.3 Lopputuotteen testaus

Konstruktiiiviselle tutkimukselle tärkeä vaihe on uuden konstruktion testaaminen ja se erottaakin konstruktiiivisen tutkimusotteen analyttisestä mallinnuksesta, jossa kehitetyn konstruktion toimivuus jää kokonaan testaamatta (Lukka 2001). Opinnäyteeni lopputuotteena syntyneen koulutus- ja perehdytysmateriaalin testaaminen toteutui tavalla, joka on esitetty kohdassa 2.4.3 Konstruktiiivinen lähestymistapa. Testaajat saivat koulutusmateriaalin testattavaksi ennakkoon ja samalla annoin jokaiselle suullisen pohjustuksen aiheesta. Tämän jälkeen lähetin jokaiselle sähköpostilla arviointikysymykset ja pyysin heitä arvioimaan materiaalia kysymysten valossa ja palauttamaan vastaukset minulle. Testattavat ovat perehtyneet materiaaliin itsenäisesti ja arvioineet materiaalin sopivuutta käyttötarkoitukseen jokainen oman kokemuksensa ja toimenkuvansa puitteissa. Testaajien vastaukset on kerätty sähköpostilla, jotta testauksen tekeminen on todennettavissa jälkepäin. Lähettämäni testauspyyntö kysymyksineen on tämän työn liitteenä.

Testaajia pyydettiin arvioimaan seuraavia asioita:

- 1) Kuinka hyvin materiaali mielestäsi soveltuu koulutus- ja perehdytysmateriaaliksi sisällöllisessä mielessä (asteikolla 1-5, joista 1= ei lainkaan – 5= erittäin hyvin)
- 2) Kuinka hyvin materiaali mielestäsi soveltuu koulutus- ja perehdytysmateriaaliksi koulutuksellisessa mielessä (asteikolla 1-5, joista 1= ei lainkaan – 5= erittäin hyvin)
- 3) Onko jotain, mitä materiaalissa pitäisi muuttaa, jotta se toimisi paremmin joko kohdassa 1 tai 2? (vapaa vastaus alle)

Jokaisen testaajan mielestä materiaali soveltui hyvin tai erittäin hyvin sisällöltään koulutus- ja perehdytysmateriaaliksi. Avoimessa vastauksessa kiitosta sai kokonaisuuden selkeys, loogisuus ja hyvä rajaus. Testaajien mielestä sisältö oli esitetty riittävän

yksinkertaisesti, jolloin matalammallakin tietotaidolla sisäisti, mikä oli kunkin tapauksen punainen lanka. Lopussa oleva esimerkki tarjousprosessista koettiin myös erittäin hyödylliseksi, koska se alleviivaa teoriaosan ja oikeustapausten kautta esille nostettua huolellisuuden tärkeyttä ja muistuttaa niistä lukemattomista pienistä seikoista, jotka laiminlyömällä aiheuttavat todennäköisesti työpanoksen hukkaan valumisen eli tarjouksen sulkemisen tarjouskilvasta tarjouspyynnön vastaisena.

Materiaalin soveltumista koulutus- ja perehdytysmateriaaliksi koulutuksellisesta näkökulmasta testaajat arvioivat myös pääsääntöisesti hyväksi tai erittäin hyväksi, mutta mukaan mahtui myös yksi neutraalivastaus (antoi asteikolta 3/5). Tätä oli erikseen kirjallisesti perusteltu sillä, että vastaaja koki vaikeaksi arvioida materiaalin koulutuksellista käyttöä, koska koki oman osaamisen olevan julkisista hankinnoista vielä liian suppea. Tämä mielestäni korostaa hyvin sitä tosiseikkaa, että materiaali yksin ei pysty saavuttamaan mahdollisen kohdeorganisaation asettamia oppimistavoitteita vaan myös kouluttajalta tai perehdyttäjältä itseltään vaaditaan ainakin perusasioiden hyvää hallintaa julkisten hankintojen osalta. Tätä ei ollut mahdollista sisällyttää jo muutenkin laajaan kokonaisuuteen. Positiivinen palaute koulutuksellisuuden vinkkelistä kohdentui selkeään asioiden jaotteluun, jonka vuoksi tapauksia voi käsitellä itsenäisesti ja esimerkiksi palata tarvittaessa tiettyyn tapaukseen tai asiaan.

Testaajilta saamani palautteen perusteella ei työstäni löytynyt mitään sellaisia puutteita tai korjattavaa, joiden perusteella tuottamani materiaali voitaisiin katsoa sen tarkoitukseen sopimattomaksi. Oman arvioni mukaan, materiaalini läpäisi markkinatestin siinä laajuudessa kuin se tässä työssä suoritettiin. On toki selvää, että mikäli työlläni olisi ollut toimeksiantaja, olisi markkinatestausta ollut mahdollista suorittaa pidempiaikaisesti ja mahdollisesti suuremmalle joukolle. Tämän lisäksi testaus olisi kohdistunut todelliseen organisaatioon ja prosessiin, jolloin saatu palaute olisi ollut monipuolisempaa. Tämä olisi toki edellyttänyt kohdeorganisaatiolta suurta sitoutumista ja resurssien kohdentamista sekä nykyisen prosessin muuttamiseen että uuden konstruktion testaamiseen. Oman näkemykseni ja saadun palautteen perusteella voin todeta, että koko opinnäytetyöni tavoite eli koulutus- ja perehdytysmateriaalin luominen tarjouspyynnön mukaisesta tarjouksesta on toteutunut.

6.4 Tutkimuksen luotettavuus ja eettisyys

Tämän tutkimuksen validiteetti eli luotettavuus varmistetaan riittävällä dokumentoinnilla. Säilytän tuotoksen testaamiseen liittyvän alkuperäisen sähköpostiaineiston vastauksineen, jotta testaaminen on jälkeenpäin mahdollista todentaa. Työssä käytetyt lait, kirjallisuus ja oikeustapaukset ovat merkittynä lähdeluetteloon ja niiden oikeellisuus on myös todennettavissa jälkikäteen.

6.5 Tulevaisuuden näkymiä

Työlläni ei ollut toimeksiantajaa, joten organisaatiotasolla en työni tulevaisuuden vaikutuksia tai kehitysideoita pysty esittämään. Markkinatestissä saamani palautteen perusteella koulutus- ja perehdytysmateriaalia voisi jatkokehittää käsikirjamaiseksi kokonaisuudeksi, jotta se toimisi tukimateriaalina yrityksissä vielä paremmin. Jatkotutkimuksen kannalta voisi olla hyödyllistä keskittyä esimerkiksi tietyn toimialan, kuten rakennusurakoiden tai sosiaali- ja terveysalan hankintamenettelyiden ongelmakohtiin, koska jokaisella toimialalla on omat spesifit haasteensa. Tällä tavoin työn rajaaminen saattaisi olla selkeämpää ja keskeisiin asioihin pystyisi mahdollisesti paneutumaan laajemmin. Toisaalta moni tässäkin työssä käsitelty asia on hyvin universaali ja toimialasta riippumaton, eikä niiden käsittely suppeammin olisi edes mielekäästä tai tarkoituksenmukaista.

7 LOPPUTULOKSEN ARVIOINTI

Tämän opinnäytteen tavoitteena on luoda koulutus- / perehdytysmateriaali tarjouspyynnön mukaisen tarjouksen tekemisestä julkisten hankintojen tarjouskilpailuun osallistuville toimijoille. Materiaali on tarkoitettu ensinnäkin koulutusmateriaaliksi niille, jotka eivät omaa juridista koulutustaustaa tai syvempää mielenkiintoa juridisiin asioihin ja toisekseen perehdytysmateriaaliksi uusille työntekijöille. Työ ei tarkoitettu, itseopiskelumateriaaliksi henkilöille, joilla ei ole lainkaan aiempaa tietoa tai kokemusta julkisista hankinnoista, koska aiheen laajuuden vuoksi työssä ei ole mielestäni

mahdollista käsitellä taustalla vaikuttavia asioita niiden vaatimassa laajuudessa. Opinnäytteen ei ole tarkoitus antaa yksiselitteistä vastausta, kuinka tarjouspyynnön mukainen tarjous on mahdollista tehdä kaikissa tilanteissa. Työssäni pyritään ennemminkin voimassa olevan lainsäädännön lisäksi valottamaan lain tulkintalinjaa sekä juridista päättelyprosessia tuomioistuinratkaisujen avulla ja näin virittämään lukija oikeanlaiseen tarkkaavaisuuteen hankinta-asiakirjoja tutkiessaan.

Oman kokemukseni mukaan saavutin työlle asetetut tavoitteet eli sain tehtyä koulutus- ja perehdytysmateriaalin tarjouspyynnön mukaisen tarjouksen tekemisestä. Kun otetaan huomioon vielä opinnäytetyöprosessin aikana tapahtunut työpaikan vaihto ja sen vaikutukset opinnäytteen toteuttamiseen, olen entistä tyytyväisempi työn lopputuloksesta. Valitettavasti toimeksiantajan puuttumisen myötä työltä jäi puuttumaan suora työelämälinkitys, vaikka testaajien avulla tätä puutetta ja laajemmin työn yleistä soveltuvuutta työelämän käyttöön, pystyinkin hieman paikkaamaan.

Työ oli kokonaisuudeltaan ja asiasisällöltään melko laaja, ja sen rajaaminen oli paikoin hyvin vaikeaa. Lopputuotteen eli koulutusmateriaalin sisältöä jouduin paikoitellen tiivistämään huomattavasti, jotta työ pysyy edes kohtuullisen luettavana. Samaan aikaan tasapainoilin sen kanssa, että kaikki oleellinen tulee sanottua. Oman kokemukseni mukaan asiasisällöstä olisi helposti tehnyt vielä toisen, laajuudeltaan samankokoisen esityksen. Tästä nouseekin ajatus, että työtä olisi tullut pyrkiä rajaamaan työn alkuvaiheessa vielä tiukemmin. Kaikesta huolimatta katson, että olen saavuttanut työlle asettamani tavoitteet.

Laadullinen tutkimusprosessi perustuu tyypillisesti tutkijan omiin näkemyksiin, tulkintoihin ja kykyyn muodostaa konstruktioita. Tämän vuoksi onkin mahdollista, että eri tutkijat päätyvät eriäviin tai toisistaan poikkeaviin näkemyksiin saman aineiston pohjalta. Koulutusmateriaalissa esittämiäni johtopäätöksiä ei siten tule katsoa tyhjentäväksi ohjeiksi tai ainoiksi soveltamisohjeiksi vaan minun omiksi johtopäätöksikseni esittämäni aineiston pohjalta. Tämän vuoksi lukijan tulee arvioida esitystäni kriittisesti ja suhteuttaa jokaisessa tilanteessa oma toimintansa hankinta-asiakirjoissa esitettyihin vaatimuksiin.

LÄHTEET

- Elinkeinoelämän keskusliiton www-sivut. 2020. Viitattu 29.4.2021. <https://ek.fi>
- Eskola, S., Kiviniemi, E., Krakau, T. & Ruohoniemi, E. 2017. Julkiset hankinnat. 3., uudistettu painos. Helsinki: Alma Talent. <https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lillukka.samk.fi>.
- Direktiivi 2014/24/EU: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi julkisista hankinnoista.
- Hallintolaki 6.6.2003/434 muutoksineen.
- HE 72/2002.hallituksen esitys Eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta
- HE 50/2006. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi julkisista hankinnoista sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista
- HE 108/2016. Hallituksen esitys eduskunnalle hankintamenettelyä koskevaksi lainsäädännöksi.
- Hilma – Julkisten hankintojen ilmoituskanavan www-sivut. Viitattu 29.4.2021. <https://www.hankintailmoitukset.fi/fi/>
- Julkisten hankintojen neuvontayksikön www-sivut. 2021. Viitattu 20.4.2021. <https://www.hankinnat.fi/>
- Karinkanta, P. & Lahtinen, T. 2017. Julkiset hankinnat yrityksille käytännönläheisesti. 1. painos. Helsinki: Kauppakamari. Viitattu 31.1.2021. <https://kauppakamari-tieto-fi.lillukka.samk.fi/>
- Keinänen, A. & Väättänen, U. Empiirinen oikeustutkimus – Mitä ja milloin? Teoksessa Miettinen, T. 2016. Oikeustieteellinen opinnäyte: Artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta. Espoo: Edita Publishing Oy. Viitattu 12.3.2021. <https://www-edilex-fi.lillukka.samk.fi>
- Kontio, A., Kronström, S., Kumlin, A. & Mäki, L. 2017. Julkiset hankinnat: Käsi-kirja. Helsinki: Edita. Viitattu 31.1.2021 <https://shop-edita-fi.lillukka.samk.fi>
- KHO 19.3.2010 taltio 568
- Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 29.12.2016/1397 muutoksineen.
- Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa 24.1.2003/13 muutoksineen.
- Lukka, K. 2001. Konstruktiivinen tutkimusote. Viitattu 25.4.2021 <https://metodix.fi/2014/05/19/lukka-konstruktiivinen-tutkimusote>
- MAO:557:20

MAO:53:20

MAO:401:19

MAO:561:17

MAO:361:17

MAO:230:16

MAO:689:14

Määttä, K. & Voutilainen, T. 2017. Julkisten hankintojen sääntely. 1. painos. Helsinki: Kauppakamari. Viitattu 21.2.2021. <https://kauppakamaritieto-fi.lillukka.samk.fi>

Ojasalo, K., Moilanen, T. & Ritalahti J. 2015. Kehittämistyön menetelmät: Uudella osaamista liiketoimintaan. 4. uud.p. Helsinki: Sanoma Pro. Viitattu 5.3.2021. <https://www.ellibslibrary.com>

Pitkäranta, A. 2014. Laadullinen tutkimus opinnäytetyönä: Työkirja ammattikorkeakouluun. Jokioinen: e-Oppi. Viitattu 12.4.2021. <https://www.ellibslibrary.com>

Raitio, J. & Tuominen, T. 2020. Euroopan unionin oikeus. 2., uud. p. Helsinki: Alma Talent. Viitattu 1.4.2021. <https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lillukka.samk.fi>

Työ- ja elinkeinoministeriö: Työ- ja elinkeinoministeriön julkisten hankintojen ilmoitustilastoaineisto 2019 [sähköinen tietoaineisto]. Versio 1.0 (2020-02-04). Yhteiskuntatieteellinen tietoaarkisto [jakaja]. Viitattu 15.4.2021. <https://urn.fi/urn:nbn:fi:fsd:T-FSD3413>

Unionin tuomioistuimen ratkaisu 10.7.2012, Consorzio Stabile Libor Lavori Pubblici v. Comune di Milano, C-358/12, EU:C:2014:2063

Unionin tuomioistuimen ratkaisu 10.5.2012, Euroopan komissio v. Alankomaiden kuningaskunta, C368/10, EU:C:2012:284

Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 7.12.2000, Telaustria Verlags GmbH ja Telefondress GmbH v. Telekom Austria AG, C-324/98, EU:C:2000:669.

Vilka, H. 2015. Tutki ja kehitä. 4. uud. p. Jyväskylä: PS-kustannus. Viitattu 24.4.2021 . <https://www.ellibslibrary.com>

Villa, S. 2020. Yritysoikeus. 4. uud. p. Helsinki: Alma Talent. Viitattu 14.3.2021. <https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lillukka.samk.fi>

Perehdytysmateriaalin markkinatestausta

Hei,

Opinnäytteeni lopputuotteena syntynyt perehdytysmateriaali kaipaa vielä markkinatestausta. Pyytäisin sinua testaamaan liitteenä olevan perehdytysmateriaalin toimivuutta. Testaaminen tapahtuu siten, että ensin perehdyt liitteenä olevaan perehdytysmateriaaliin ja tämän jälkeen vastaat alla esitettyihin kysymyksiin. Lopuksi palauta vastauksesi minulle.

Arvioinnin pohjustukseksi

Perehdytysmateriaali on tarkoitettu sellaisten henkilöiden käyttöön, jotka ovat itse olleet mukana julkisten hankintojen eri prosesseissa. Materiaalin avulla henkilö voi perehdyttää esim. uutta työntekijää. Työ ei sovellu, eikä ole tarkoitettu, itseopiskelumateriaaliksi henkilöille, joilla ei ole lainkaan aiempaa tietoa tai kokemusta julkisista hankinnoista. Tämä siksi, että työn rajauksen vuoksi materiaalissa ei pystytä selvittämään kaikkia oleellisia tausta-asioita, jotka olisi tarpeen tuntea.

KYSYMYKSET:

1. Kuinka hyvin materiaali mielestäsi soveltuu koulutus- ja perehdytysmateriaaliksi sisällöllisessä mielessä (asteikolla 1-5, joista 1= ei lainkaan – 5= erittäin hyvin)
2. Kuinka hyvin materiaali mielestäsi soveltuu koulutus- ja perehdytysmateriaaliksi koulutuksellisessa mielessä (asteikolla 1-5, joista 1= ei lainkaan – 5= erittäin hyvin)
3. Onko jotain, mitä materiaalissa pitäisi muuttaa, jotta se toimisi paremmin joko kohdassa 1 tai 2? (vapaa vastaus alle)

Kiitos vaivannäöstäsi,

Kristian Lintala

Tarjouspyynnön mukainen tarjous

Kristian Lintala

Tarjoajan tulee tarjouksessaan osoittaa tarjoamansa tavaran, palvelun tai rakennusurakan olevan tarjouspyynnössä ja muissa hankinta-asiakirjoissa esitettyjen vaatimusten mukainen

(Hankintalaki 1397/2017 74.1 §, 104.2 § ja 113.2 §)

*Hankintayksikön on suljettava
tarjouspyyntöä tai tarjous-
menettelyn ehtoja vastaamattomat
tarjoukset tarjouskilpailusta.*

(Hankintalaki 1397/2017 74.1 §., 104.2 § ja 113.2 §)

Tarjousten tavallisimmat virheet

- Tarjous ei täytä tarjoukselle asetettuja vähimmäisvaatimuksia
- Tarjouksessa hinta ei vastaa tarjouspyynnön hinnoitteluehtoja tai hinnoittelumallia
- Tarjottu hyödyke ei täytä tarjouspyynnössä hankinnan kohteelle asetettuja vaatimuksia
- Tarjouksessa on tarjouspyynnön vastaisia ehtoja, esimerkiksi hintavaraumia
- Tarjoaja on liittänyt tarjouksen liitteeksi omia sopimusehtoja, jotka ovat ristiriidassa tarjouspyynnön vaatimusten kanssa
- Tarjous toimitetaan myöhässä

Hankinnan kohteen
vähimmäisvaatimukset

Hankinnan kohteeseen liittyvät vähimmäisvaatimukset

- ✓ Hankintayksikön on ilmoitettava selkeästi hankinnan kohteelle asettamansa vähimmäisvaatimukset hankinta-asiakirjoissa.

Tarjousta tehdessä...

- ✓ Selvitä kaikki hankinnan kohteelle asetetut vähimmäisvaatimukset
 - Vaatimukset saattavat olla hajallaan useassa kohdassa tai asiakirjassa
 - Käytä tarvittaessa apuna taulukkolaskentaohjelmaa tai kynää ja paperia
- ✓ Muista, että tarjouksella sinun tulee myös vastata **kaikkiin** vähimmäisvaatimuksiin
- ✓ Vain kaikki vähittäisvaatimukset täyttävät tarjoukset pääsevät mukaan tarjousvertailuun
- ✓ Yhdenkin vähimmäisvaatimuksen täyttämättä jättäminen johtaa tarjouksen hylkäämiseen

Markkinaoikeus

MAO:401:19

Hankinnan kohteen vähimmäisvaatimukset

Markkinaoikeus MAO:401:19

Tarjouspyynnössä vaadittu:

- ✓ Nimetty vastaava työnjohtaja, jolla on
- ✓ 3 vuoden työkokemus katu- ja vesihuoltorakentamisesta sekä
- ✓ 3 referenssikohdetta saman kokoluokan katu- ja vesihuoltotyöstä.
- ✓ Referensseistä on tullut toimittaa selvitykset tarjouksen liitteeksi.

Tarjouksessa tarjottu:

- ✓ Nimetty vastaava työnjohtaja
- ✓ **Työkokemustietoja ei toimitettu**
- ✓ 8 referenssiä toimitettu tarjouksen liitteenä

Hankintayksikkö oli vielä pyytänyt tarjoajalta lisäselvitystä referenssi- ja työkokemustiedoista:

- Tarjoaja ilmoitti vastauksessaan samat referenssit kuin tarjouksessaan ja vastaavan työnjohtajan työkokemukseksi yli 10 vuotta.

Markkinaoikeus MAO:401:19

Mikä meni pieleen?

ARVIOINTI:

- ✓ Asiassa saadun selvityksen perusteella valittaja **ei ole toimittanut tarjouksessaan tai hankintayksikön selventämispyyntönsä jälkeen tietoa** esimerkiksi siitä...
- ✓ onko se toiminut kohteissa pääurakoitsijana,
- ✓ mitä töitä kohteet ovat sisältäneet,
- ✓ missä määrin kohteet ovat vastanneet nyt kyseessä olevaa hankintaa.
- ✓ Lisäksi **vain yksi kahdeksasta ilmoitetusta referenssistä** vastasi referenssikohteille asetettuja vaatimuksia

Markkinaoikeus MAO:401:19

Mihin se johti?

RATKAISU

Tarjouspyynnöstä on käynyt yksiselitteisesti ilmi, että kyseessä ovat **vähimmäis-vaatimukset**, joiden täytyminen on ollut tarjouksen hyväksymisen edellytyksenä

”Esitetyn perusteella markkinaoikeus katsoo, että valittajan tarjouksessaan ja sen selvennyksessä esittämät tiedot eivät ole olleet riittäviä osoittamaan, että tarjouspyynnössä asetetut referenssivaatimukset täyttyvät sen tai sen vastuuhenkilön osalta. Hankintayksikön ei näin ollen voida katsoa menetelleen hankintasäännösten vastaisesti, kun se on sulkenut valittajan ja sen tarjouksen tarjouskilpailusta.”

Perustelut §:

Hankintalaki 3 § 1 mom - Tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu

Hankintalaki 104 § 2 mom - Tarjoajan osoitusvelvollisuus

Osatarjous

Osatarjouksen tekeminen

Hankintayksikkö voi jakaa hankintasopimuksen erillisiin osiin ja määritellä osien koot ja kohteet. Jos sopimus on jaettu osiin, hankintailmoituksessa on ilmoitettava, voiko tarjoaja antaa tarjouksen yhdestä, useasta vai kaikista osista. (Hankintalaki 75 § 1-2 mom.)

Osatarjouksien hyväksyminen tulee ilmetä yksiselitteisesti hankinta-asiakirjoista tai muuten osatarjouksia ei voida hyväksyä

Osatarjouksen tekeminen

Tarjousta tehdessä...

- ✓ Selvitä, ovatko osatarjoukset sallittuja (myös osien sisällä), mitä osia ne koskevat ja miten osia tulee tarjota.
- ✓ Varmista, että hinta on muodostettu vaaditulla tavalla osien mukaan
- ✓ Varmista, että vaaditut hintaerittelyt on tehty vaaditulla tavalla ja tarkkuudella
- ✓ Huomio hintaa ilmoittaessasi, mitä kokonaisuuksia voi tarjota ja mitä kokonaisuuksia aiot tarjota
- ✓ Ole huolellinen tarjousta täyttäessäsi, että tarjoat oikeita osia määrättyllä tavalla

Markkinaoikeus

MAO:557:20

Osatarjous

Markkinaoikeus MAO:557:20

- ✓ Tarjouspyynnössä oli ilmoitettu, että osatarjoukset ovat sallittuja joko kokonaisuudesta 1 tai 2.
- ✓ Tarjoaja voi tarjota myös molempia kokonaisuuksia, mutta osatarjoukset eivät ole sallittuja kokonaisuuksien sisällä.

Kokonaisuus 1:

1.1 Opetustilat, pienryhmätilat ja soluaulat

- T2200-02 Pienryhmätila
- T2200-03 Soluaula
- T2200-01 Opetustila

1.2 Muut tilat yhteensä

- T2200-04 Ruokasali
- T2200-05 Psykologi 168
- T2200-06 Neuvottelu 171

1.3 Info-näyttöjärjestelmä

1.4 AV-ohjausjärjestelmä

Kokonaisuus 2:

Musiikkiluokat ja musiikinharjoitustilat yhteensä

Markkinaoikeus MAO:557:20

Kokonaisuus 1:

1.1 Opetustilat, pienryhmätilat ja soluaulat

- T2200-02 Pienryhmätila
- T2200-03 Soluaula
- T2200-01 Opetustila

1.2 Muut tilat yhteensä

- T2200-04 Ruokasali
- T2200-05 Psykologi 168
- T2200-06 Neuvottelu 171

1.3 Info-näyttöjärjestelmä

1.4 AV-ohjausjärjestelmä

Tarjoaja tarjosi:

1.1 Opetustilat pienryhmätilat ja soluaulat

- T2200-02 OK
- T2200-03 OK
- T2200-01 OK

1.2 Muut tilat yhteensä

- T2200-04 1 €
- T2200-05 1 €
- T2200-06 OK

1.3 Info-näyttöjärjestelmä OK

1.4 AV-ohjausjärjestelmä 1€

Tarjoaja oli tarjouksessa täsmentänyt, että tarjoaa kokonaisuutta 1, **paitsi** sen kohtia T2200-4 ja T2200-5 ja 1.4 AV-ohjausjärjestelmä.

Markkinaoikeus MAO:557:20

Mikä meni pieleen?

ARVIOINTI

- ✓ Tarjouspyynnön kohdassa "Hankinnan taustaa" on muun muassa ilmoitettu, että **osatarjoukset ovat sallittuja**, tarjoaja voi tarjota joko molempia kokonaisuuksiin tai vain toista kokonaisuutta. Lisäksi kohdassa on täsmennetty, että **osatarjoukset osalueen sisällä eivät ole sallittuja**.
- ✓ Tarjouspyynnön kohdassa "Päätöksenteon perusteet" on kerrottu, että **osatarjoukset ovat sallittuja vain osakokonaisuuksittain 1 ja 2**. Kohdassa on myös ilmaistu selkeästi, että osakokonaisuuksille 1 ja 2 valitaan molempiin **tarjouspyynnön vaatimukset täyttävistä tarjouksista** kokonaistaloudellisesti edullisimmat.

Markkinaoikeus MAO:557:20

Mitä siitä seurasi?

RATKAISU:

”Markkinaoikeus toteaa, että valittajan tarjouksen ja valittajan hankintayksikön tiedusteluun antaman vastauksen mukaan sen tarjous on koskenut vain hankinnan osaa 1. Tarjouspyynnössä on edellä todetulla tavalla nimenomaisesti ilmoitettu, että osatarjoukset osa-alueen sisällä eivät ole sallittuja. Valittajan tarjouksessa ei ole tarjottu laitteita kaikkiin hankinnan osaan 1 kuuluviin tiloihin eikä AV-ohjausjärjestelmää. Edellä lausuttuun nähden **markkinaoikeus katsoo, että valittajan tarjous ei ole ollut tarjouspyynnön mukainen** eikä hankintayksikkö siten ole menetellyt hankintasäännösten vastaisesti sulkiessaan valittajan tarjouksen tarjouskilpailusta.”

Perustelut §:

Hankintalaki 3 § 1 mom - Tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu

Hankintalaki 74 § 1 mom - Tarjoajan osoitusvelvollisuus

Hankintalain 75 § 1 mom - Osatarjous

Omat sopimusehdot
tai varaumat

Omat sopimusehdot tai varaumat

- ✓ Hankintayksiköllä on oikeus määritellä hankinnan kohde ja hankinnassa noudatettavat ehdot omien tarpeidensa mukaan. Hankinta-asiakirjojen julkaisun jälkeen hankintayksikkö on myös sidottu julkaisemiinsa ehtoihin,
- ✓ Tarjouksen jättämällä tarjoaja sitoutuu hankintayksikön ilmoittamiin ehtoihin, myös silloin kun ehdot ovat epäedulliset tarjoajalle.
- ✓ Tarjoaja ei voi jättää tarjouksessaan omia ehtoja tai varaumia, tai ilmoittaa hyväksyvänsä esitetyt ehdot vain osittain
- ✓ Poikkeuksena tilanteet, joissa asiasta on yksiselitteisesti ilmoitettu hankinta-asiakirjoissa

Omat sopimusehdot tai varaumat

Tarjousta tehdessä...

- ✓ Selvitä kaikki ehdot ja sitoumukset, jotka tarjouksen jättämällä hyväksyt
- ✓ Arvioi ehtojen vaikutusta ja merkitystä liiketoimintasi kannalta ennen sitoutumista
- ✓ Varmista, että vaaditut ehdot ja sitoumukset täyttyvät myös tarjousta tehdessä

Markkinaoikeus

MAO:561:17

Omat sopimusehdot

Markkinaoikeus MAO:561:17

Tarjouspyynnön kohta ”Sopimusehdot”:

Hankinnassa noudatetaan julkisten hankintojen yleisiä sopimusehtoja tavarahankinnoissa **JYSE 2014 Tavarat (07/2014)** siltä osin kuin tarjouspyyntöasiakirjoissa ei ole muuta mainittu.

Tarjoajan omien sopimusehtojen tai muiden yleisten ehtojen liittäminen tarjoukseen saattaa johtaa tarjouksen hylkäämiseen niissä olevien tarjouspyynnön vastaisten ehtojen vuoksi.

Mikäli tarjoaja ilmoittaa tarjouksessaan käyttävänsä omia sopimusehtoja, tarjouksesta on käytävä ilmi, miltä osin niitä sovelletaan.

Tarjoaja tarjosi:

Hinnoitteluliitteen osana **oli Autoalan Keskusliitto ry:n laatimat hyöty- ja erikoisajoneuvokaupan tilaus- ja kauppasopimusehdot.**

Tarjouksessa ei ollut erillistä mainintaa tai rajausta liitteenä olevien sopimusehtojen soveltamisesta

Markkinaoikeus MAO:561:17

Mikä meni pieleen?

ARVIOINTI

- ✓ Tarjoajan hinnoitteluliitteen osana olleissa Autoalan Keskusliiton laatimissa sopimusehdoissa oli määräyksiä muun muassa tavaran luovutuksesta, maksuehdoista, tavaran tarkastamisesta, ajoneuvon luovutuksesta sekä virheen vaikutuksista. Näiltä osin ne poikkesivat tarjouspyynnössä noudatettavaksi ilmoitetuista JYSE 2014 Tavarat sopimusehdoista.
- ✓ Tarjoajan tarjouksessa ei otettu kantaa siihen, että hinnoitteluliitteen osana olleita sopimusehtoja ei olisi ollut tarkoitus noudattaa tai niitä noudatettaisiin vain tietyltä osin.
- ✓ Tarjoajan on voidaan todeta esittäneen sovellettavaksi tarjouspyynnöstä poikkeavia sopimusehtoja.

Markkinaoikeus MAO:561:17

Mitä siitä seurasi?

RATKAISU

”Hankintalain 74 §:n 1 momentin mukaan hankintayksiköllä on velvollisuus sulkea tarjouspyyntöä vastaamattomat tarjoukset tarjouskilpailusta. Hankintayksikkö on voinut perustellusti katsoa, että **valittajan tarjous on sisältänyt tarjouspyynnössä esitetyn kanssa ristiriitaisia sopimusehtoja**. Hankintayksikkö on siten voinut sulkea valittajan tarjouksen tarjouskilpailusta tarjouspyynnön vastaisena.”

Perustelut §:

Hankintalaki 3 § 1 mom - Tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu

Hankintalaki 74 § 1 mom - Tarjouspyyntöön vastaamaton tarjous -> pois sulkeminen

Hinnoittelu – vaihtoehtoinen tarjous

Hinnoittelu – Vaihtoehtoinen tarjous

- ✓ Hankintayksiköllä on valta päättää..

mitä hintoja pyydetään, mitä hintoja vertaillaan ja miten vertailu suoritetaan

- ✓ Tarjouspyynnöstä on käytävä ilmi kaikki...

hintojen määrittämiseen, esittämiseen ja vertailuun liittyvät seikat.

- ✓ Mikäli tarjouksessa on esitettävä useita hintoja, tulee tarjouspyynnöstä selvittää...

mitkä hinnat vaikuttavat tarjousvertailuun ja miten vertailu suoritetaan

Hinnoittelu – Vaihtoehtoinen tarjous

Tarjousta tehdessä huolehdi, että...

- ✓ annat hinnat tarjouspyynnön edellyttämällä tavalla
- ✓ annat hinnat vain tarjouspyynnössä pyydetyistä asioista
- ✓ tarjousvertailuun vaikuttavat hinnat on esitetty vaaditulla tavalla ja vaaditussa muodossa
- ✓ tarvittavat hintaliitteet ja erittelyt tulevat tarjoukseen mukaan (jos vaadittu)
- ✓ et liitä omia hinnastoja tarjouksen liitteeksi ELLEI sitä ole nimenomaisesti sallittu

Markkinaoikeus

MAO:53:20

Hinnoittelu – Vaihtoehtoinen tarjous

Markkinaoikeus MAO:561:17

Tarjouspyynnössä mukaan vuosittainen vertailuhinta tulee laskea seuraavasti:
Alla olevan taulukon mukainen käyttäjäkohtaisten kuukausihintojen keskiarvo tuli kertoa
5000 käyttäjällä ja 12 kuukaudella.

Tarjouspyynnössä myös todetaan, ettei vaihtoehtoisia tarjouksia hyväksytä.

Tarjouspyynnön liite 5.

Hinnoittelu jatkuville palveluille sopimuskauden ajalle.

1–500 käyttäjää	__ €/kk
501–2000 käyttäjää	__ €/kk
2001–6000 käyttäjää	__ €/kk
6001–10 000 käyttäjää	__ €/kk
yli 10 000 käyttäjää	__ €/kk
Vuosikohtainen vertailuhinta 5000 käyttäjälle	__ €/v

Tarjoajan tarjouksella:

1–500 käyttäjää	0,00 €/kk
501–2000 käyttäjää	0,00 €/kk
2001–6000 käyttäjää	0,00 €/kk
6001–10 000 käyttäjää	0,00 €/kk
yli 10 000 käyttäjää	0,50 €/kk
Kiinteä vuosihinta 15000 käyttäjälle	xx €/v

Markkinaoikeus MAO:561:17

Mikä meni pieleen

ARVIOINTI

Valittajan hinnoitteli 10000 käyttäjään saakka 0 euroa ja sen jälkeen 0,50 euroa. Lisäksi vuosikohtaisen vertailuhinnan sijaan tarjoaja ilmoitti käyttävänsä kiinteää hinnoittelua 15000 käyttäjälle.

Hankintayksikkö pyysi tarjoajalta täsmennystä:

”Haluamme varmistaa tuotatteko palvelua tarjoamallanne hinnalla myös siinä tapauksessa, että käyttäjämäärä on 10.000 tai alle, jolloin käyttäjäkohtainen kuukausihinta on 0,00 €.”

Tarjoaja vastasi:

”Meidän palvelu on hinnoiteltu vuosihinnoittelumallilla palvelintehon perusteella, eli käyttäjäkohtaisia kuukausimaksuja ei ole. Tämä oli hankala ilmaista kilpailutuksen hintaliitteessä ja yritin selventää ajatuksen lisätiedoissa - - Jos käyttäjämäärä on alle 10.000, kiinteä vuosihintamme on sama”

Markkinaoikeus MAO:561:17

Mitä siitä seurasi?

RATKAISU

Tarjoaja on ilmoittanut vertailussa käytettäväksi käyttäjäkohtaisiksi kuukausihinnoiksi pääosin 0 euroa, mutta ei ole niihin, sitä hankintayksikön erikseen tiedustellessa, sitoutunut. Tarjoaja on sen sijaan esittänyt käyttäjämäärästä riippumattoman kiinteän vuosihinnoittelumallin.

”Markkinaoikeus katsoo, että hankintayksikkö on voinut harkintavaltansa puitteissa päättää sen, miten se on halunnut palvelun hinnoiteltavan. Tarjouspyynnön mukaan **vaihtoehtoisia tarjouksia ei hyväksytä**. Valittaja ei ole sitoutunut tarjouksessaan ilmoittamiinsa nollan euron käyttäjäkohtaisiin hintoihin ja tarjous on ollut tarjouspyynnön vastainen siltä osin kuin tarjouksessa on tarkoitettu tarjota palvelua kiinteällä vuosihinnalla. Hankintayksikkö on menetellyt julkisten hankintojen oikeusohjeiden vastaisesti sulkiessaan tarjouksen tarjouskilpailusta tarjouspyyntöön vastaamattomana.”

Perustelut §:

Hankintalaki 3 § 1 mom - Tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu

Hankintalaki 74 § 1 mom - Tarjouspyyntöön vastaamaton tarjous -> pois sulkeminen

Tarjouspyynnön määräajat

Tarjouspyynnön määräajat

Tarjouspyynnöstä tulee käydä ilmi määräaika johon mennessä tarjoukset on esitettävä hankintayksikölle (Hankintalaki 68 § ja 101 § 1 mom 10 k).

Asiakirja toimitetaan asiassa toimivaltaisen viranomaisen asiointiosoitteeseen lähettäjän omalla vastuulla. Jos asiakirjan toimittamiselle on asetettu määräaika, lähettäjän on huolehdittava siitä, että asiakirja saapuu viranomaiseen määräajassa (Hallintolaki 17 § 1 mom).

Vastuu asiakirjan toimittamisesta on asiakkaalla myös silloin kun sen perille meno vaarantuu esimerkiksi kolmannen osapuolen toiminnasta.

Tarjouspyynnön määräajat

- ✓ *Tarjoajan on huolehdittava siitä, että tarjous palautetaan määräajassa, oikeassa muodossa ja oikeaan paikkaan.*
- ✓ *Myöhästynyt tarjous tulkitaan aina tarjouspyynnön vastaiseksi, koska kaikilla tarjoajilla tulee olla saman verran aikaa tarjouksen tekemiselle ja palauttamiselle*
- ✓ *Tarjousta tehdessäsi pidä huoli, että olet koko ajan tietoinen määräajoista*
- ✓ *Varaudu myös siihen, että teknisten ongelmien (kuten toimimaton internetyhteys) ratkomiseen on riittävästi aikaa*

Markkinaoikeus

MAO:230:16

Tarjouspyynnön määräajat

Markkinaoikeus MAO:230:16

- ✓ Tarjouspyynnössä oli vaadittu, että tarjous on annettava sähköisessä kilpailutusportaalissa 6.11.2015 mennessä.
- ✓ Tarjoaja on tallettanut kaiken pyydetyn aineiston portaaliin 30.10.2015 ja lähettänyt tarjouksen tämän jälkeen.
- ✓ Tarjoaja ei ennen tarjouksen lähettämistä ole saanut portaalista huomautusta, että tarjouksesta puuttuisi jokin selvitys.
- ✓ Tarjousajan päättymisen jälkeen selvisi, ettei tarjous ole välittynyt hankintayksikölle, vaikka valittaja on hyväksynyt sen lähetettäväksi.

Markkinaoikeus MAO:230:16

Mikä meni pieleen?

ARVIOINTI

Hankintayksikön järjestelmätoimittajalta saaman selvityksen mukaan tarjoajan tarjous tarjouskilpailussa on tilassa "Tarjous kesken", eli tarjousta ei ole lähetetty.

Mahdollisesti tarjoajan oman internet-yhteyden toimimattomuuden takia tarjousta ei koskaan lähetetty, eikä tarjoaja saanut koskaan kuittausta tarjousten vastaanottamisesta.

Tarjouksen lähettämisen epäonnistuminen ei selvityksen perusteella ole johtunut hankintayksiköstä tai järjestelmätoimittajasta, joten vastuu jää tarjoajalle.

Tarjoaja ei ole pyrkinyt määräajan puitteissa hankintayksiköltä selvittämään, saapuiko tarjous koskaan perille

Markkinaoikeus MAO:230:16

Mikä meni pieleen?

RATKAISU

”Markkinaoikeuden näkemyksen mukaan valittajan tarjous ei asiassa esitetyn selvityksen perusteella ole lainkaan saapunut määräajassa hankintayksikön tarjouspyynnössä ilmoittamaan toimittajaportaaliin, eikä asiassa ole edes esitetty tämän johtuneen hankintayksikön vastuulla olleesta tekijästä, hankintayksikön on tullut tarjoajien yhdenvertaisen kohtelun varmistamiseksi jättää huomiotta valittajan lähettämättömänä tarjouksena portaaliin laadittu tarjous.

Se seikka, että valittajan keskeneräisessä muodossa tallennettu ja lähettämätön tarjous olisi jälkikäteen ollut tulostettavissa hankintayksikön käyttämän palveluntarjoajan portaalista, ei anna aihetta arvioida tarjouksen toimittamiseen liittyvää laiminlyöntiä toisin.”

Puuttuva tai virheellinen
asiakirja tai tieto

Puuttuva tai virheellinen asiakirja tai tieto

- ✓ Hankintalain mukaan tarjoaja vastaa tarjouksensa sisällöstä.

Tarjousta tehdessä varmista, että...

- ✓ kaikki vaaditut asiakirjat, selvitykset ja liitteet palautetaan tarjouksen mukana
- ✓ kaikki vaaditut tietokentät on tarjouksessa tai sen liitteissä täytetty
- ✓ kaikki asiakirjat on nimetty oikein ja jokainen tiedosto on sisällöltään nimeä vastaava
- ✓ tarkastat kaiken vielä kerran tai pyydät kollegaa tarkastamaan ennen palautusta
- ✓ varaat riittävästi aikaa tarjouksen tarkastukseen ja palauttamiseen

Markkinaoikeus

MAO:361:17

Puuttuva tai virheellinen asiakirja tai tieto

Markkinaoikeus MAO:561:17

Hankintailmoituksessa on edellytetty, että tarjoajien tulee toimittaa määräaikaan mennessä sähköiseen projektipankkiin muun ohessa seuraavat asiakirjat:

1. Tarjouslomake allekirjoitettu.pdf
2. Tilaajavastuuraportti.pdf
3. Yksikköhintaluettelo allekirjoitettu.pdf

Tarjoaja on tosiasiallisesti palauttanut määräaikaan mennessä edellä mainitun nimiset asiakirjat. Tiedostojen avaamisen yhteydessä kävi ilmi, että ”Tarjouslomake...pdf” on sisällöltään identtinen tiedoston ”Yksikköhinta...pdf” tiedoston kanssa. Tarjoaja ei siten ole palauttanut lainkaan varsinaista tarjousta vaan kaksi yksikköhintaluetteloja ja yhden tilaajavastuuraportin. Yksikköhintaluettelo ei sisältänyt lainkaan tarjousvertailussa käytettävää hintaa.

Markkinaoikeus MAO:561:17

- ✓ Tarjoaja on vedonnut projektipankissa mahdollisesti olleeseen tekniseen ongelmaan tai inhimilliseen virheeseen.
- ✓ Projektipakin toimittajan lausunnon mukaan, järjestelmässä ei palautusajankohtana ole ollut ongelmia ja kaikki palautetut asiakirjat ovat tallentuneet asianmukaisesti.
- ✓ Hankintayksikkö katsoi, että tarjoajan asiakirjat olivat niin puutteelliset, ettei sen voitu katsoa jättäneen tarjousta lainkaan.

Markkinaoikeus MAO:561:17

Mikä meni pieleen?

ARVIOINTIA

Tarjouspyynnön ohje tarjousten lähettämistävasta on ollut yksiselitteinen.

Selvityksen perusteella tarjoaja on...

palauttanut tarjouksensa määräajassa, mutta vaillinaisena.

Yksikköhintaluettelo on palautettu kahteen kertaan, mutta tarjouslomaketta ei koskaan palautettu hankintayksikölle

Annetun selvityksen perusteella tarjoajan puutteellinen tarjous ei ole johtunut hankintayksikön tai järjestelmätoimittajan vastuun piirissä olevista asioista

Markkinaoikeus MAO:561:17

Mitä siitä seuraa?

RATKAISU

” Markkinaoikeus katsoi, että hankintayksikkö on voinut tarjouksen puutteellisuuden vuoksi sulkea valittajan tarjouksen tarjouskilpailusta. Hankintayksikön päätöksen ei myöskään voida katsoa olevan suhteellisuusperiaatteen vastainen eikä asiassa muutoinkaan ole käynyt ilmi, että hankintayksikkö olisi menettelyllään syrjinyt valittajaa”

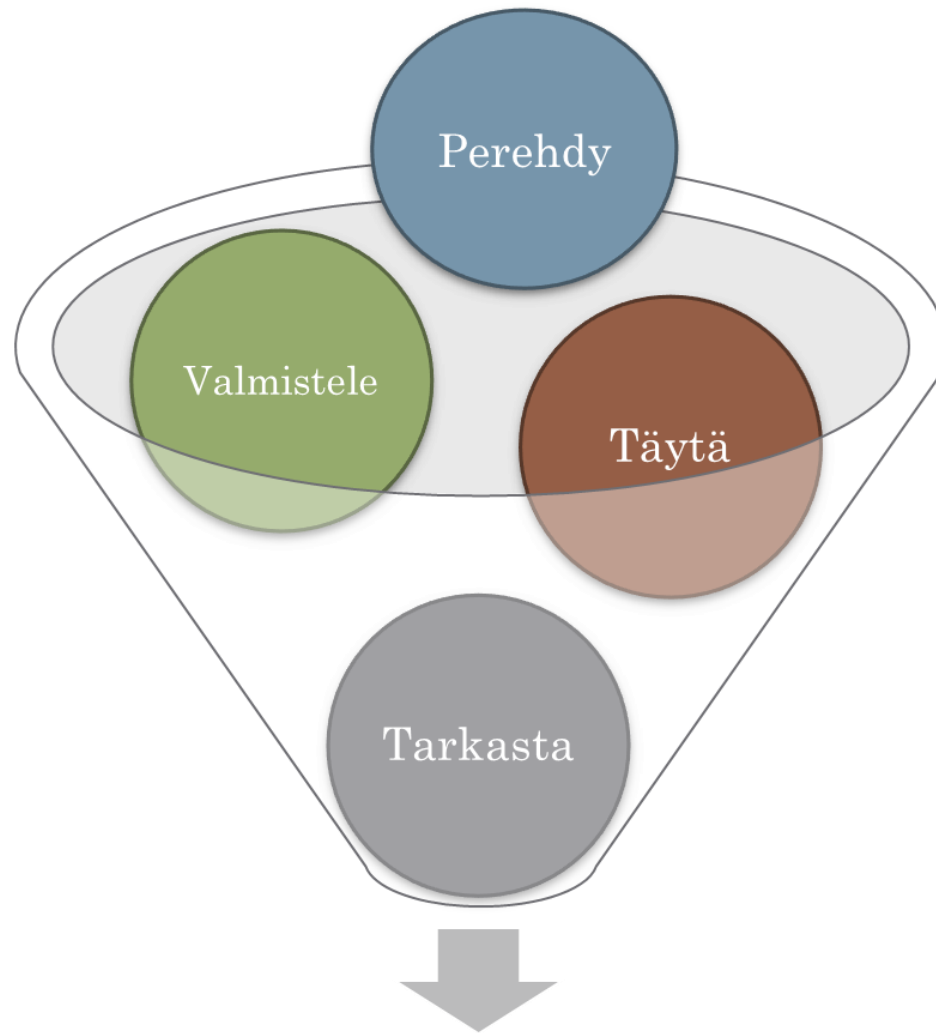
Perustelut §:

Hankintalaki (348/2007) 2 § 1 mom. - Tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu

Hallintolaki (434/2003) 17 § 1 mom. – Lähettäjän vastuu asiakirjan saapumisesta määräajassa

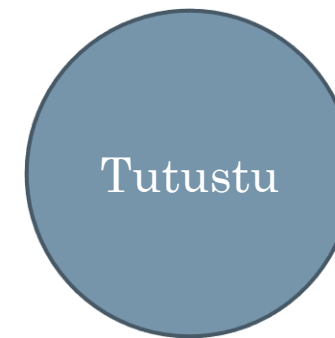
Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (13/2003) 8 § - Lähettäjän vastuu asiakirjasta

Esimerkki tarjousprosessista



Tarjouspyynnön mukainen tarjous

Tarjousprosessi - Tutustu



Tutustu tarjouspyyntöön huolellisesti ja selvitä:

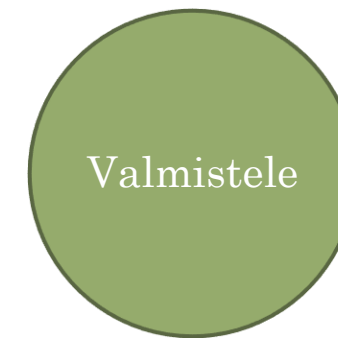
- ❑ Mitä hankitaan?
- ❑ Mitä soveltuvuusvaatimuksia tarjoajalle on asetettu?
- ❑ Mitkä ovat hankinnan vähimmäisvaatimukset?
- ❑ Mitkä seikat vaikuttavat hinnoitteluun, missä muodossa hinta annetaan ja mitä kokonaisuutta hinta koskee?
- ❑ Mitkä ovat tarjouksien vertailuperusteet?
- ❑ Voiko hankintayksikölle esittää tarvittaessa kysymyksiä (miten ja milloin?)
- ❑ Mitä liitteitä, todistuksia tai selvityksiä tarjouksen mukana on palautettava?
- ❑ Milloin tarjous on jätettävä, missä muodossa ja minne?

Tarjousprosessi – Valmistele I



- Luo itsellesi selkeä tiekartta omien työskentelytottumusten tueksi
- Aikatauluta prosessi, jotta kaikkeen jää riittävästi aikaa
- Listaa tehtävät asiat (selvitykset, liitteet, todistukset, jne)
 - Voit käyttää apuna taulukkolaskentaohjelmaa tai kynää ja paperia
- Listaa / taulukoi vaatimukset ja ehdot, joihin tulee vastata
 - Usein vaatimukset löytyy hajallaan useasta eri kohdassa tai asiakirjasta

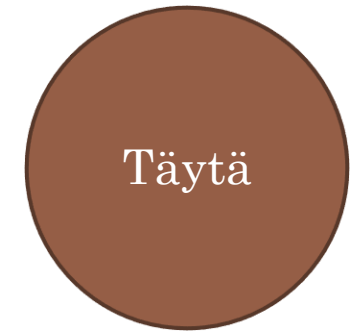
Tarjousprosessi – Valmistele II



Karinkanta & Lahtinen (2017, 88) esittivät kirjassaan käytännöllisen esimerkin, kuinka erilaisia tarjouspyynnön vaatimuksia, niihin liittyviä liitteitä tai selvityksiä, ja muita huomioitavia ehtoja voidaan taulukoinnin avulla jäsentää loogisiksi kokonaisuuksiksi.

Tarjouspyynnön vaatimus	Vastaus	Vaadittu selvitys / Liite
Tarjoajalla on referenssejä aiemman vastaavan laitekokonaisuuden toimittamisesta.	Kyllä	Referenssejä koskeva kuvaus, josta ilmenee vaatimuksen täyttyminen
Laitteella on vähintään 24 kuukauden takuu	Kyllä	Ei erityistä selvitystä
Tarjoja voi tarjota huolto- ja ylläpitopalveluita	Kyllä	Selvitys huolto- ja ylläpitopalveluprosessista
Nimettävä käyttöönotosta vastaava projektipäällikkö. Projektipäällikön CV liitettävä tarjoukseen	Kyllä	Nimeäminen, CV:n liittäminen tarjoukseen

Tarjousprosessi – Täytä I



Varmista, että...

- tarjoat sitä, mitä hankintayksikkö on hankkimassa
- olet vastannut kaikkiin tarjoajan soveltuvuutta koskeviin vähimmäisvaatimuksiin.
- olet vastannut kaikkiin hankinnan kohdetta koskeviin vähimmäisvaatimuksiin
- olet vastannut kaikkiin vertailuperusteisiin tai vertailuperusteina käytettäviin asioihin

Tarjousprosessi – Täytä II



Täytä

Varmista, että...

- et ole tehnyt muutoksia tai varaumia ehdottomiin vaatimuksiin
- olet käyttänyt tarjouspyynnön mukana toimitettuja asiakirjapohjia
- olet nimennyt tai järjestänyt aineiston tarjouspyynnössä vaaditulla tavalla
- olet liittänyt tarjoukseen kaikki vaaditut todistukset, selvitykset ja muut liitteet
- olet antanut hinnan vaaditussa muodossa ja tavalla
- allekirjoitus löytyy kaikista niistä asiakirjoista, joista sitä on edellytetty

Tarjousprosessi - Tarkasta



Tarkasta

Tarkasta, että...

- tarjouksessa ei ole epäselvyyksiä tai ristiriitaisuuksia tarjouspyynnön kanssa
- olet käyttänyt tarjouspyynnön mukana toimitettuja asiakirjapohjia
- olet nimennyt tai järjestänyt aineiston tarjouspyynnössä vaaditulla tavalla
- olet liittänyt tarjoukseen kaikki vaaditut todistukset, selvitykset ja muut liitteet
- allekirjoitus löytyy kaikista niistä asiakirjoista, joista sitä on edellytetty

LOPUKSI:

- Pyydä vielä mahdollisuuksien mukaan esimerkiksi kollegaa arvioimaan tarjous
- Jätä tarjous annetussa määräajassa, määrätyllä tavalla, määrättyyn paikkaan**

Hyödyllisiä linkkejä

- Julkisten hankintojen neuvontayksikkö (www.hankinnat.fi)
- Julkisten hankintailmoitusten ilmoituskanava Hilma (www.hankintailmoitukset.fi)
- Vaikuttavat julkiset hankinnat –toimenpideohjelman eli Hankinta-Suomen www-sivut (<https://www.kuntaliitto.fi/laki/hankinta-suomi-julkiset-hankinnat-vaikuttavammiksi>)
- Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 29.12.2016/1397 (www.finlex.fi)
- Markkinaoikeuden www-sivut (www.markkinaoikeus.fi)

Lähteet:

- Eskola, S., Kiviniemi, E., Krakau, T. & Ruohoniemi, E. 2017. Julkiset hankinnat. 3., uudistettu painos. Helsinki: Alma Talent. <https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lillukka.samk.fi>.
- Hallintolaki 6.6.2003/434 muutoksineen.
- Karinkanta, P. & Lahtinen, T. 2017. Julkiset hankinnat yrityksille käytännönläheisesti. 1. painos. Helsinki: Kauppakamari. Viitattu 31.1.2021. <https://kauppakamaritieto-fi.lillukka.samk.fi/>
- Kontio, A., Kronström, S., Kumlin, A. & Mäki, L. 2017. Julkiset hankinnat: Käsikirja. Helsinki: Edita. Viitattu 31.1.2021 <https://shop-edita-fi.lillukka.samk.fi>
- Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 29.12.2016/1397 muutoksineen
- Määttä, K. & Voutilainen, T. 2017. Julkisten hankintojen sääntely. 1. painos. Helsinki: Kauppakamari. Viitattu 21.2.2021. <https://kauppakamaritieto-fi.lillukka.samk.fi>
- Villa, S. 2020. Yritysoikeus. 4. uud. p. Helsinki: Alma Talent. Viitattu 14.3.2021. <https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lillukka.samk.fi>