

Saimaan ammattikorkeakoulu

Tekniikka, Lappeenranta
Rakennustekniikan koulutusohjelma
Rakennustuotannon suuntautumisvaihtoehto

Janne Niemimuukko

Julkisen hankintalain vaikutus pienten kuntien rakennushankkeisiin

Opinnäytetyö 2016

Tiivistelmä

Janne Niemimuukko

Julkisen hankintalain vaikutus pienten kuntien rakennushankkeisiin, 44 sivua

Saimaan ammattikorkeakoulu

Tekniikka, Lappeenranta

Rakennustekniikan koulutusohjelma

Rakennustuotannon suuntautumisvaihtoehto

Opinnäytetyö 2016

Ohjaajat: Tuomo Tahvanainen, Saimaan ammattikorkeakoulu, Satu Salonsaari, Insinööritoimisto Siluc Oy

Tämän opinnäytetyön tarkoitus on selkeyttää julkisen hankintalain soveltamista pienten kuntien rakennushankkeissa ja perehtyä siihen, miten vältetään julkisissa hankintamenettelyissä yleisimmin tapahtuvia virheitä, jotka usein johtavat valitukseen hankintamenettelystä.

Työn aineistona on käytetty Insinööritoimisto Silucin kokemuksia, julkista hankintalakiä ja kilpailuttamista koskevia kirjoja sekä aihetta käsitteleviä internet sivustoja. Kirjallisuuden avulla on paneuduttu hankintalakiin ja eri menettelytapoihin. Insinööritoimisto Silucin kokemuksista on koottu julkisen hankintalain aiheuttamia ongelmia kilpailuttamisessa sekä perehdytty julkisten hankintamenettelyiden kohtiin, jotka vaativat erityistä tarkkuutta ja harkintaa.

Hankintamenettelyistä kolmannen osapuolen tekemät valitukset viivästyttävät rakennusurakan aloitusta ja voivat johtaa hankintasopimuksen purkamiseen ja rakennusurakan uudelleen kilpailuttamiseen. Rakennusurakan viivästyminen on kallista ja urakan uudelleen kilpailuttaminen on aikaa vievää sekä vaatii paljon työtä.

Aihetta on rajattu koskemaan vain julkisen hankintamenettelyn soveltamista rakennushankkeisiin pienten kuntien näkökulmasta.

Asiasanat: julkiset hankinnat, hankintalaki, markkinaoikeus, hankintamenettely, rakennusala, pienet kunnat

Abstract

Janne Niemimuukko

Procurement law's effect in municipalities' public procurement procedures, 44 pages

Saimaa University of Applied Sciences

Technology Lappeenranta

Civil and Construction Engineering

Specialization in Building Production

Bachelor's thesis 2016

Instructors': Lecturer Tuomo Tahvanainen, Saimaa University of Applied Sciences, Satu Salonsaari, Insinööritoimisto Siluc Oy

The purpose of this thesis is to clarify the public procurement law's application on municipalities' building projects and to identify the facts on how to avoid the most common mistakes on public procurements, which often lead to complaints about the procurement procedure.

Insinööritoimisto Siluc's experiences, literature and internet sites about the public procurement law and competitive procurement have been used as material in this thesis. The procurement law and different procurement procedures have been studied with the help of literature and internet sites. The difficulties of public procurement law have been gathered from Insinööritoimisto Siluc's experiences in public procurement which demand extra precision and consideration.

Complaints about the procurement procedure made by third parties delay the initiation of construction projects. Complaints can lead to annulment of the contract and re-tendering the building contract. A building contract delay is expensive and the contract's re-tendering is time consuming. It also demands a lot of work.

The subject is only focused on public procurement application on construction projects from the municipalities' point of view.

Keywords: public procurement, public procurement law, the market court, procurement procedure, construction industry, municipalities

Sisällys

1 Johdanto	5
2 Julkinen hankintalaki yleisesti	5
2.1 Hankintalain tarkoitus	5
2.2 Hankintalain alaiset hankinnat ja hankintayksiköt.....	6
2.3 Hankintalain soveltaminen Suomessa.....	6
2.4 Julkisuuslain soveltaminen	7
2.5 Imoitus hankinnasta ja sähköinen HILMA-järjestelmä	8
3 Hankintamenettelyt.....	9
3.1 Avoin menettely	9
3.1.1 Tarjousasiakirjojen pyytäminen.....	10
3.1.2 Tarjoajien kelpoisuuden tarkistaminen.....	11
3.2 Rajoitettu menettely.....	12
3.2.1 Tarjoajien valinta.....	14
3.2.2 Tarjoajien määrä	14
3.3 Neuvottelumenettely.....	15
3.3.1 Neuvottelumenettelyn kulku.....	16
3.3.2 Neuvottelumenettely tuloksettomalla avoimen tai rajoitetun menettelyn jälkeen	18
3.4 Kilpailullinen neuvottelumenettely	18
3.5 Suunnittelukilpailu.....	20
3.6 Nopeutettu menettely	21
3 Julkisen hankintalain tuomia ongelmia pienten kuntien rakennushankkeissa	23
3.1 Valitukset hankintamenettelystä	23
3.2 Tarjoajien kelpoisuusvaatimukset ja vertailuperusteet.....	24
4 Hankintamenettelyn valinta	26
4.1 Avoimen menettelyn toimintaohje.....	30
4.2 Rajoitetun menettelyn toimintaohje.....	34
5 MAO-tapaukset.....	35
6.1 MAO: 2/15	36
6.2 MAO:462/14	39
7 Päätelmät.....	42
Kuvat.....	44
Lähteet.....	45

1 Johdanto

Julkisilla hankinnoilla tarkoitetaan tavaroiden ja palvelujen ostamista sekä rakennusurakoiden teettämistä julkisilla varoilla, niitä ohjaa laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348. Julkisen hankintalain alaisia ovat urakat ja palvelut, joiden arvot ylittävät julkisen hankinnan kansalliset tai EU-kynnysarvot.

Opinnäytetyön toimeksiantajana toimii Insinööritoimisto Siluc Oy ja aiheena on julkisen hankintalain vaikutus pienten kuntien rakennushankkeisiin. Insinööritoimisto Siluc Oy toimii rakennuttajakonsulttina useissa kunnallisissa rakennushankkeissa, jotka ovat julkisen hankintalain alaisia. Insinööritoimisto Silucin tehtävänä on toimia tilaajan edustajana ja neuvonantajana, toimia osana hankkeen suunnittelua ja valvoa suunnittelua, tuottaa tarvittavat asiakirjat ja ilmoitukset julkisen hankinnan toteuttamiseen sekä valvoa hankinnan toteutusta.

Opinnäytetyön tavoitteena on ohjeistaa ja selkeyttää julkisen hankinnan läpivientiä, tiivistää eri hankintamenettelyjen sisältöä ja tuoda esille hankintalain tuomio ongelmia hankintamenettelyssä.

2 Julkinen hankintalaki yleisesti

2.1 Hankintalain tarkoitus

Lain tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden hankintojen tekemistä, edistää kilpailua ja Euroopan sisäistä kauppaa sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuolisia mahdollisuuksia tarjota tavaroita, palveluita ja rakennusurakointia julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa. Lailla pyritään myös estämään korruptiota ja julkisten varojen ohjaamista oman alueen yrityksille. Lain tavoitteena on avoin, oikeudenmukainen ja syrjimätön kilpailu, jossa yritykset kilpailevat palveluiden ja tuotteiden hinta- laatusuhteella.

2.2 Hankintalain alaiset hankinnat ja hankintayksiköt

Julkisilla hankinnoilla tarkoitetaan tavaroiden ja palvelujen ostamista, sekä rakennusurakoiden teettämistä julkisilla varoilla. Hankinnalla tarkoitetaan sellaisen kirjallisen hankintasopimuksen tekemistä, jossa ostajana on hankintayksikkö ja myyjänä yritys tai muu toimittaja ja jossa sovitaan tavaroiden hankinnasta, palvelujen suorittamisesta tai urakan teettämisestä taloudellista vastiketta vastaan. (1.)

Julkisen hankintalain alaiseksi katsotaan kansallisen tai EU-kynnysarvon ylittävä hankinta. EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa noudatetaan EU-direktiivien mukaista menettelyä, joka on kansallista menettelyä yksityiskohtaisempi. Kynnysrajoja säädetään kahden vuoden välein annettavalla komission asetuksella. Viimeisin uudistus on tehty 1.1.2016.

Hankintayksiköitä ovat useimmiten valtion ja kuntien viranomaiset, kuntien liikelaitokset ja julkisoikeudelliset laitokset. Julkisoikeudellisia laitoksia voivat olla kuntien omistamat osakeyhtiöt, joiden ensisijainen tarkoitus ei ole liikevoiton tuottaminen omistajille. Hankintayksiköitä ovat myös Suomen evankelis-luterilainen ja ortodoksinen kirkko ja myös yli puolet julkista tukea saavat yksityiset yritykset ovat hankintayksiköitä. Hankintayksikön määrittelystä on myös poikkeuksia. (1.)

2.3 Hankintalain soveltaminen Suomessa

Suomen laki julkisista hankinnoista perustuu Euroopan yhteisön perustamissopimuksen oikeudellisiin perusperiaatteisiin ja direktiiveihin sekä Maailman kauppajärjestön julkisten hankintojen GPA-sopimukseen.

Laki julkisista hankinnoista pohjautuu seuraaviin Eu:n direktiiveihin: julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/18/EY (hankintadirektiivi), julkisia tavarahankintoja ja rakennusurakoita koskeviin sopimuksiin liittyvien muutoksenhakumenettelyjen soveltamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annettu neuvoston direktiivi

89/665/ETY (valvontadirektiivi), neuvoston direktiivien 89/665/ETY ja 92/13/ETY muuttamisesta julkisia hankintoja koskeviin sopimuksiin liittyvien muutoksenhakumenettelyjen tehokkuuden parantamiseksi annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2007/66/EY (oikeussuojadirektiivi) (2.).

Hankintadirektiivi ja erityisalojen hankintadirektiivi uudistettiin kokonaisuudessaan helmikuussa 2014. Samalla annettiin direktiivi käyttöoikeussopimuksista. Direktiivien on määrä tulla osaksi suomen lakia julkisista hankinnoista lakiuudistuksessa vuonna 2016, joka korvaa nykyisen 30.3.2007/348 julkisen hankintalain. (2.)

2.4 Julkisuuslain soveltaminen

Suomen perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisten hallussa olevat asiakirjat ovat julkisia, ellei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi rajoitettu, kuten esimerkiksi liikesalaisuudet. Pääsääntöisesti julkisuusperiaatteen mukaan jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta tai tallenteesta. Julkisuusperiaatteen tarkoituksena on toteuttaa viranomaistoiminnan avoimuutta ja antaa kansalaisille mahdollisuus valvoa, sekä vaikuttaa julkiseen vallan käyttöön. Julkisuuslain mukaisia viranomaisia julkisuuslain 4 §:n mukaan ovat valtion hallintoviranomaiset, sekä muut valtion virastot ja laitokset, tuomioistuimet ja lainkäyttöelimet, valtion liikelaitokset, kunnalliset viranomaiset, Suomen Pankki, kansaneläkelaitos, sekä muut itsenäiset julkiset laitokset. Julkisuuslaissa säädetään, että viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei muuta erikseen säädetä. Jos hankintayksikkö ei kuulu julkisuuslain 4 §:ssä tarkoitettuihin laitoksiin on siinäkin tapauksessa tarjouskilpailuun osallistuneilla oikeus saada tarjouksen käsittelyä varten laaditut asiakirjat ja saadut asiakirjat nähtäväksi. (3.)

Julkisuuslain 5 §:n perusteella julkisuuslaissa tarkoitetut asiakirjat ovat muun muassa hankintailmoitus, tarjouspyyntö, tarjouksen täydennyspyyntö, erilliset hankintaa edeltävät tietopyynnöt ja tarjoajille annetut tiedotteet, tarjousten avauspöytäkirja, tarjousten käsittelyä varten tehdyt selvitykset ja muut dokumentit, päätös ehdokkaan tai tarjoajan sulkemista pois tarjouskilpailusta, päätös hankinnan keskeyttämisestä, hankintapäätös kaikkine siihen liittyvine

asiakirjoihin, saadut tarjoukset ja ilmoittautumiset, sekä hankintasopimus. Menettelyyn liittyvät asiakirjat eivät ole julkisia menettelyn ollessa vielä kesken. (3.)

Hankintayksikön on toimitettava asiakirjojen julkinen sisältö tarjouskilpailuun osallistuneille pyydetyllä tavalla, jollei pyynnön noudattaminen asiakirjojen suuren määrän tai asiakirjojen kopioinnin vaikeuden tai muun niihin verrattavan syyn vuoksi aiheuta kohtuutonta vaivaa hankintayksikölle. Pyydetyistä asiakirjoista voidaan periä kohtuullinen maksu. (4.)

2.5 Ilmoitus hankinnasta ja sähköinen HILMA-järjestelmä

Julkisista hankinnoista on tehtävä menettelytavasta riippuen ilmoitus tai ennakkoilmoitus. Suomessa on käytössä HILMA sähköinen hankintojen ilmoitusjärjestelmä. Hankintayksikön tulee julkaista hankintalain alaisesta rakennushankinnasta hankintailmoitus HILMA-järjestelmään osoitteessa www.hankintailmoitukset.fi.

HILMA-ilmoituskanavalla julkaistaan hankintailmoitukset sekä EU-kynnysarvon alle jäävistä kansallisista hankinnoista, että EU-kynnysarvon ylittävistä hankinnoista, ilmoituksissa käytetään eri lomakkeita. EU-kynnysarvon ylittävistä hankinnoista lähetetään ilmoitus EU:n laajuisesti HILMA-ilmoituskanavan kautta, eikä hankintayksikön tarvitse tehdä ilmoitusta muualla. Hankintayksikön tulee täyttää vähintään ne ilmoituslomakkeen kohdat, jotka on merkitty pakollisiksi. Hankintayksikön tulee huolehtia siitä, että ilmoitus koskee kaikkia hankinnan osia. Mikäli hankinnan kohde muuttuu tarjouskilpailun aikana oleellisesti, tulee hankintayksikön julkaista hankinnasta uusi ilmoitus. Hankintayksikkö voi hankintailmoituksen julkaisemisen jälkeen ilmoittaa hankinnasta myös muualla, kuten sanomalehdessä tai internet sivuilla. Hankinnasta ei saa ilmoittaa muualla ennen kuin hankintailmoitus on julkaistu HILMA-ilmoituskanavalla. Muualla julkaistuihin ilmoituksiin ei saa sisällyä tietoa hankinnasta, jotka eivät sisälly HILMA:ssa julkaistuihin ilmoitukseen. (5.)

3 Hankintamenettelyt

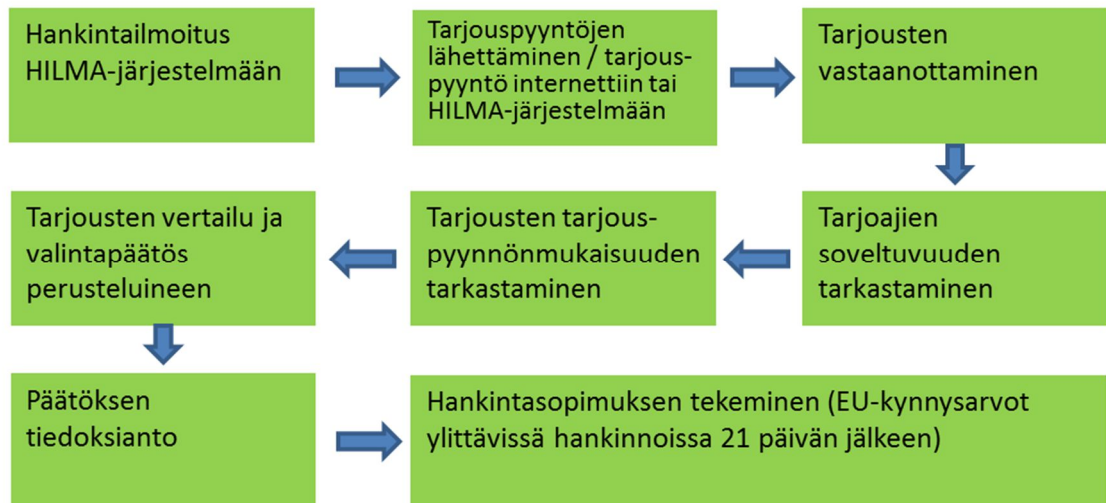
Julkinen hankinta on toteutettava noudattamalla jotakin lain mukaisista määrämuotoisista menettelyistä. Hankinnoissa on pääsääntöisesti käytettävä avointa tai rajoitettua menettelyä, joiden välillä hankintayksiköt voivat vapaasti valita. Tämä pätee sekä EU-hankintoihin että kansallisiin hankintoihin. Jos hankinnan kohteen tai hankintasopimuksen ehtojen määrittely on vaikeaa, voidaan turvautua poikkeuksellisiin hankintamenettelyihin eli neuvottelumenettelyyn tai kilpailulliseen neuvottelumenettelyyn. Hankinta voidaan toteuttaa neuvottelumenettelyllä, kilpailullisella neuvottelumenettelyllä tai suoramarkkinana vain, jos laissa erikseen säädetyt edellytykset täyttyvät. (6.)

Käytössä olevia menettelyjä avoin menettely, rajoitettu menettely, neuvottelumenettely, kilpailullinen neuvottelumenettely, puitejärjestely ja suunnittelukilpailu. Pienten kuntien rakennushankkeissa yleisimmin käytettyjä ovat avoin ja rajoitettu menettely. Alaotsikoissa käydään läpi tarkemmin rakennusurakoissa käytettyjä menettelytapoja sekä niiden sisältöä ja määräaikoja.

Kaikissa julkisissa hankintamenettelyissä tinkiminen tai hinnan korjaaminen tarjouksen jättämisen jälkeen on kielletty lahjonnan ja syrjinnän kitkemiseksi.

3.1 Avoin menettely

Hankinnassa on hankintalain 24 §:n mukaan käytettävä ensisijaisesti avointa tai rajoitettua menettelyä. Avoimella menettelyllä tarkoitetaan lain 5 §:n määritelmän mukaan sellaista hankintamenettelyä, jossa hankintayksikkö julkaisee hankinnasta hankintailmoituksen ja jossa kaikki halukkaat toimittajat voivat tehdä tarjouksen. Hankintailmoituksen julkaisemisen jälkeen hankintayksikkö voi lisäksi lähettää tarjouspyyntöjä myös suoraan sellaisille tavarantoimittajille tai palveluntoimittajille tai urakoitsijoille, joilta erityisesti halutaan tarjous, kuvassa 1 on esitetty avoimen menettelyn kulku. (7.)



Kuva 1. Avoimen menettelyn kulku. (6.)

3.1.1 Tarjousasiakirjojen pyytäminen

Hankintailmoituksen perusteella urakoitsijat pyytävät hankintayksiköltä varsinaiset tarjousasiakirjat. Hankintayksikkö lähettää tarjousasiakirjat joko heti pyynnön saatuaan tai pyyntöjen jättämiseksi varatun määräajan umpeuduttua, jolloin asiakirjat toimitetaan kaikille pyynnön esittäneille yhtä aikaa. Julkinen hankintalaki edellyttää, että tarjousasiakirjat on lähetettävä niitä pyytäneille urakoitsijoille vähintään kuuden päivän kuluessa pyynnöstä. Laki ei vaadi tarjousasiakirjojen yhtäaikaista lähettämistä, mutta käytännön kannalta hankintayksikölle on helpompaa lähettää asiakirjat samanaikaisesti ja tämä takaa myös urakoitsijoiden tasapuolisen kohtelun varsinkin, jos laskenta-aikaa on tarjouksen jättämiseen niukasti. Tarjousaika on EU-hankinnoissa 52 päivää, joka lasketaan hankintailmoituksen lähettämispäivää seuraavasta päivästä. Kansallisissa hankinnoissa tarjousajan on oltava kohtuullinen. (7.)

Ilmoittautumisajan jälkeen tulleisiin asiakirjapyyntöihin on myös vastattava kuuden päivän kuluessa, mikäli tarjousaika on vielä jäljellä. Hankintayksikkö ei voi kieltäytyä tarjousasiakirjojen lähettamisestä muuten kuin silloin jos tarjousaika on niin vähän jäljellä, ettei tarjoajan ole mahdollista laskea tarjousta. Tarjousasiakirjojen lähettämiseen ei vaikuta myöskään se, että hankintayksikkö on varannut erityisen määräajan lisäkysymysten esittämiseen. Tällaiset ajat ovat vain suosituksia ja lain määrittämiä vähittäisaikoja on noudatettava. (7.)

Tarjousasiakirjat voidaan toimittaa urakoitsijoille postitse tai julkaisemalla ne määräaikaan internetissä. Asiakirjat voidaan linkittää myös suoraan HILMA-järjestelmässä julkaistuun ilmoitukseen. Hankintayksikölle helpoin vaihtoehto on julkaista asiakirjat internetissä, jolloin sen ei tarvitse lähettää niitä erikseen kaikille tarjoajille. Haittapuolena on se, että hankintayksikkö ei tiedä ketkä ovat oikeissa tarjota ja kuka on tulostanut asiakirjat työstettäväksi ja, jos asiakirjoissa on virhe, se ei voi korjata virhettä muuten kuin ilmoittamalla siitä kaikille tarjoajille. Yksi ratkaisu virheiden korjaamiseen voisi olla, että hankintayksikkö pyytää tarjouspyynnössä tarjoajaa tarkistamaan mahdolliset tekniset korjaukset ennen tarjouksen lähettämistä. Tarjouspyynnön täydentäminen jälkikäteen on mahdollista vain rajoitetusti, joten tarjousasiakirjat on laadittava huolellisesti ennen julkaisemista. (7.)

3.1.2 Tarjoajien kelpoisuuden tarkistaminen

Avoimessa menettelyssä tarjoajien kelpoisuuden tarkastaminen tehdään vasta tarjousten saavuttua. Samassa asiakirjassa voi olla itse tarjoajaa ja tarjousta koskevat tiedot. EU-kynnysrajan ylittävissä hankkeissa on tarjoajan kelpoisuusvaatimukset tarkastettava ennen tarjousten vertailua. Tarjoajien kelpoisuuden tarkistaminen ja tarjousten arvioiminen tehdään siis samanaikaisesti. Tarjoajien kelpoisuuden tarkastamisessa käytetään hankintayksikön hankintailmoituksessa määrittämiä valintaperusteita. Perusteet voivat olla tarjoajien taloudellista ja rahoituksellista tilannetta sekä teknistä suorituskykyä ja ammatillista pätevyyttä koskevia vaatimuksia, kunhan ne ovat suhteellisia ja liittyvät hankinnan kohteeseen eivätkä anna hankintayksikölle rajoittamatonta valinnan vapautta. Perusteiden tulee olla objektiivisia ja syrjimättömiä eli niillä ei saa pyrkiä suosimaan tai syrjimään mitään tarjoajaa tai tarjoajaryhmää. Hankintalaissa ei ole erikseen säädetty hankintailmoituksen ja tarjousasiakirjojen kieltä. (7.)

Hankintayksikkö voi asettaa myös tarjoajien taloudellista ja rahoituksellista tilannetta sekä teknistä suorituskykyä ja ammatillista pätevyyttä koskevia vaatimuksia.

Tiettyihin vakaviin rikoksiin syyllistyneet tarjoajat on pakko sulkea pois tarjouskilpailusta, lievempiin rikkomuksiin syyllistyneiden osalta hankintayksiköillä on harkintavalta. Tämän ohella hankintayksikkö voi asettaa hankinnan luonteeseen ja laajuuteen liittyviä, tarjoajien taloudellisia ja teknisiä kelpoisuuksia koskevia ja muita vastaavia edellytyksiä. (7.)

Tarjous voidaan pyytää toimittamaan joko yhdessä kirjekuoressa tai kahdessa kirjekuoressa siten, että toisessa kirjekuoressa on tarjoajaa koskevat tiedot ja toisessa itse tarjous. Ensin avataan tarjoajien kelpoisuutta koskevat tiedot sisältävät kuoret. Yritykset, jotka eivät täytä kelpoisuusehtoja pitää hylätä tässä vaiheessa. Seuraavaksi avataan kelpoisuusehdot täyttäneiden tarjoajien tarjoukset sisältävät kirjekuoret. On myös mahdollista pyytää tarjoukset kolmessa kirjekuoressa, jolloin kolmannen kuoren sisällä on tarjoushinta, joka avataan viimeiseksi. Lopuksi suoritetaan tarjousvertailu sen mukaan, mitä on ilmoitettu ja valitaan paras tarjous. (7.)

3.2 Rajoitettu menettely

Rajoitetulla menettelyllä tarkoitetaan hankintalain 5 §:n mukaista menettelyä, jossa hankintayksikkö julkaisee hankinnasta hankintailmoituksen, johon halukkaat urakoitsijat voivat pyytää saada osallistua ja jossa ainoastaan hankintayksikön valitsemat ehdokkaat voivat tehdä tarjouksen. Rajoitetussa menettelyssä hankintayksikkö voi ennalta rajata niiden ehdokkaiden lukumäärää, jotka kutsutaan tarjousmenettelyyn. Kansallisissa hankinnoissa oikeuskäytännössä on katsottu kuitenkin, että vähintään viisi tarjoajaa on hyväksyttävä menettelyyn, ellei tätä pienempään määrään ole erityisiä syitä. Menettelyyn kutsuttavien ehdokkaiden vähimmäismäärä, sekä tarvittaessa enimmäismäärä on ilmoitettava hankintailmoituksessa. Tarjoamaan hyväksyttävien ehdokkaiden valinta on tehtävä noudattamalla hankintailmoituksessa esitettyjä ehdokkaita koskevia vaatimuksia, sekä objektiivisia ja syrjimättömiä perusteita. (7.)

Rajoitettu menettely on kaksivaiheinen hankintamenettely, jossa hankintayksikkö julkaisee ensin ilmoituksen ja osallistumispyynnön lähettäneistä urakoitsijoista valitaan ilmoituksessa ilmoitettujen valintaperusteiden mukaan,

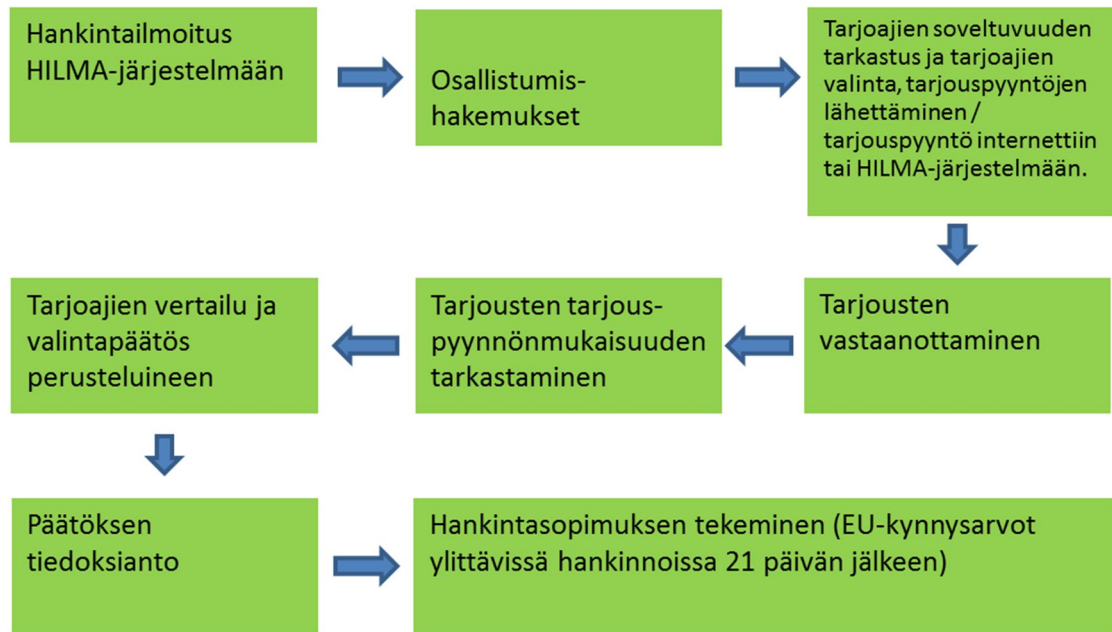
mitkä urakoitsijat pääsevät tekemään tarjouksen. Ilmoituksen perusteella urakoitsijat lähettävät hankintayksikölle pyynnön saada osallistua menettelyyn osallistumishakemuksella tai osallistumispyynnöllä. Jos tarjoajien kelpoisuudelle asetetut ehdot eivät tilan puutteen vuoksi mahdu hankintailmoitukseen voidaan ehtoja tarkentaa tarjousasiakirjoissa, jotka lähetetään kaikille ehdokkaaksi haluaville. Hankintailmoituksessa voi olla myös linkki hankintayksikön verkkosivuille, josta tiedot ovat saatavilla. Tarjousasiakirjoilla voidaan tarkoittaa asiakirjaa, josta ilmenee tarjoajan valintaperusteet tai asiakirjaa, jossa on myös tarjouksen valintaperusteet. Varsinainen tarjous lähetetään vasta ehdokkaiden kelpoisuuden tarkistamisen jälkeen. (7.)

Kilpailusta hylätyille ehdokkaille voidaan ilmoittaa hylkäämisestä, joko kelpoisuuden tarkistamisen jälkeen, jolloin seuraa valitusaika 14 päivää tai hankintapäätöksen jälkeen, jolloin ylimääräistä valitusaikaa ei tule.

Aikaa osallistumishakemusten jättämiseen on EU-hankinnoissa varattava vähintään 30 päivää ja tarjousaika on 40 päivää. Osallistumishakemusten määräaika voidaan lyhentää 15 päivään, jos hankintailmoitus julkaistaan sähköisesti (HILMA), joka on nykyinen käytäntö suomessa. Tarjousaikaa voidaan lyhentää 35 päivään, jos tarjouspyyntöasiakirjat on asetettu ehdokkaiden nähtäville internettiin. Kansallisissa hankinnoissa osallistumishakemusten ja tarjousten jättämiselle ei aseteta laissa määräaikaa. Tarjoajille on kuitenkin annettava kohtuullinen aika osallistumishakemusten tekemiseen ja tarjousten jättämiseen. Nopeutettu rajoitettu menettely on myös mahdollinen EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa, jos määräaikojen noudattaminen on hankintayksiköstä riippumattomasta syystä mahdotonta. Osallistumishakemusten jättämiselle on varattava 10 päivää, jos ilmoitus on tehty sähköisesti (HILMA), muuten 15 päivää. Tarjousajan on oltava nopeutetussa rajoitetussa menettelyssä vähintään 10 päivää tarjouspyynnön lähettamisestä. (6.)

Menettelyn kaksivaiheisuus lisää työvaiheita, mutta siinä on myös etuna tarjousten mahdollisesti rajoitettu määrä, joka vähentää hankintayksikön työtaakkaa. Varsinkin jos hankintaan on odotettavissa paljon tarjoajia saadaan karsittua jo ennalta soveltumattomat tarjoajat pois kilpailusta. Myöskään

tarjoajat eivät tee turhaa tarjousta urakasta kelpoisuuden puutteen vuoksi. Kuvassa 2 on esitetty rajoitetun menettelyn kulku.



Kuva 2. Rajoitetun menettelyn kulku. (6.)

3.2.1 Tarjoajien valinta

Tarjoajien valinnassa noudatetaan vastaavia periaatteita kuin avoimessa menettelyssä. Tiettyihin vakaviin rikoksiin syyllistyneet tarjoajat on pakko sulkea pois kilpailusta, lievempiin rikoksiin syyllistyneiden osalta hankintayksiköllä on harkintavalta tarjoajan hylkäämisestä. Hankintayksikkö voi asettaa haluamiaan tarjoajien taloudellisia tai teknisiä kelpoisuutta ja muuta soveltuvuutta koskevia edellytyksiä. Hankintayksikkö voi käyttää vain vähimmäiskelpoisuusehtoja, jolloin tarjoajiksi on hyväksyttävä kaikki vähimmäisehdot täyttävät urakoitsijat. Toisena vaihtoehtona on asettaa vähimmäisvaatimusten lisäksi vielä vertailtavia lisävaatimuksia, jolloin tarjoajiksi pääsevät ne ehdokkaat joilla on parhaat lisäpisteet, riippuen tarjoajien määrän rajaamisesta. Kolmantena vaihtoehtona on asettaa vain vertailtavia ominaisuuksia ilman vähimmäisvaatimuksia. (7.)

3.2.2 Tarjoajien määrä

Hankintayksikön on kutsuttava tarjouskilpailuun hankinnan koon ja laadun perusteella riittävä määrä ehdokkaita todellisen kilpailun varmistamiseksi. Arvioinnissa painoarvoa voidaan antaa hankinnan monimutkaisuudelle sekä

tarjousmenettelyn läpiviemisen vaatimille kustannuksille ja läpiviemiselle. Rajoitetussa menettelyssä ehdokkaita tulee kutsua vähintään viisi, vaikka vähimmäisehtoja täyttäviä ehdokkaita olisi vähemmän, voi hankintayksikkö jatkaa menettelyä. Ehdokkaiden enimmäis- ja vähimmäismäärät tulee ilmoittaa jo hankintailmoituksessa. Enimmäismäärän asettamisessa voidaan ja myös kannattaa lukumäärä ilmoittaa noin-lukuna esim. 10 - 15 tarjoajaa. (7.)

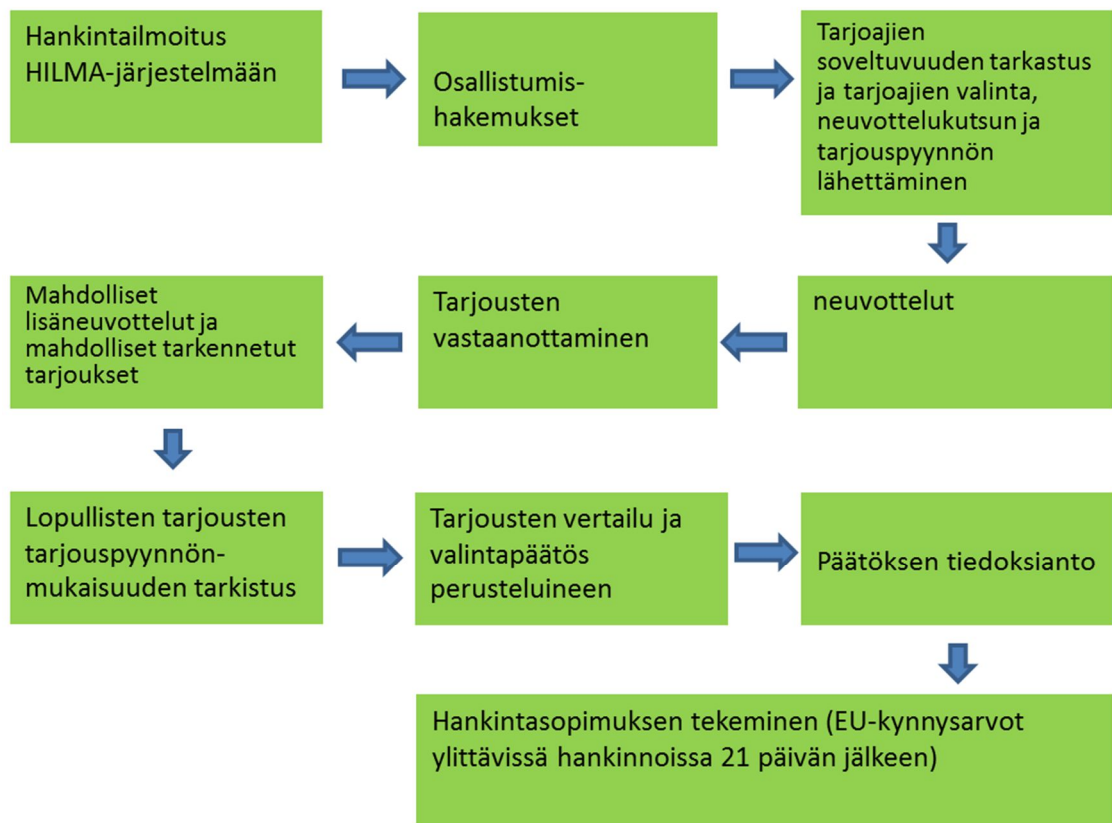
3.3 Neuvottelumenettely

Neuvottelumenettelyssä (ks. kuva 3, s 16) hankintayksikkö saa määritellä hankinnan sisällön menettelyn aikana tarjoajien kanssa käydyissä neuvotteluissa. Menettely on hankintamenettelyistä vähiten säädelty. Neuvottelumenettelyn käyttö on tiukasti rajattu ja sitä voidaan käyttää vain poikkeuksellisen vaativiin hankintoihin. Mahdollisia neuvottelumenettelyyn soveltuvia käyttötilanteita ovat esimerkiksi elinkaarihankkeet, joissa urakoitsija kattaa osan rahoitusriskistä. Neuvottelumenettelyyn voidaan siirtyä tuloksettoman avoimen tai rajoitetun menettelyn jälkeen, jossa ei ole saatu tarjouspyyntöä vastaavia tarjouksia tai saadut tarjoukset ovat ylittäneet selkeästi hankintaa varten varatun budjetin. Neuvottelumenettelyn huonoja puolia ovat menettelyn vaatima aika ja resurssit ja osallistujien määrä pitää rajata menettelystä johtuvien kustannusten vuoksi. (1.)

Neuvottelumenettelyllä tarkoitetaan hankintalain 5 §:n 12 kohdan mukaan menettelyä, jossa hankintayksikkö julkaisee hankinnasta ilmoituksen, johon kaikki halukkaat urakoitsijat voivat tehdä osallistumishakemuksen. Hankintayksikkö valitsee ne ehdokkaat, joiden kanssa se neuvottelee hankintasopimuksen ehdoista. Hankintayksikkö päättää neuvottelumenettelyn kulusta, mutta sen on noudatettava ennalta ilmoittamiaan sääntöjä. Menettelyyn kutsuttavien ehdokkaiden vähimmäismäärä on kolme, ellei vähimmäisehtoja täyttäviä ehdokkaita ole vähemmän. Hankintayksikön kannalta on hankalaa esittää vähimmäisedellytykset ennen kuin hankinnan sisältö ei ole vielä täysin hahmottunut. Voi olla järkevää valita enemmän kuin kolme tarjoajaa, jotta tarjoajien valintavaihe ei saa liikaa painoarvoa. Neuvottelukierroksia voidaan käydä monia ja jokaisen kierroksen jälkeen voidaan pudottaa tarjoajia pois kilpailusta. Neuvotteluvaiheen päätyttyä annettujen tarjousten tulee olla

lopullisia ja tarjouspyyntöä vastaamattomat tai vertailukelvottomat tarjoukset tulee hylätä. (8).

Neuvottelumenettelyn sijaan suositellaan käytettäväksi kilpailullista neuvottelumenettelyä, varsinkin jos hankintayksikkö ei pysty varmasti osoittamaan edellytyksiään menettelyn käyttöön. Neuvottelumenettelyn käyttöedellytyksiin suhtaudutaan melko tiukasti. Neuvottelumenettelyä kansallisissa hankkeissa saa käyttää vapaammin kuin EU-hankinnoissa. (1.)



Kuva 3. Neuvottelumenettelyn kulku. (6.)

3.3.1 Neuvottelumenettelyn kulku

EU-hankinnoissa osallistumishakemuksen jättämiselle on varattava vähintään 37 päivää tai 30 päivää jos käytetään sähköisiä menettelyjä. Kansallisissa hankkeissa osallistumishakemusten jättämiselle ei ole lakimääräistä vähimmäisaikaa, mutta osallistumishakemusten jättämiselle on varattava kohtuullinen aika. Hankintailmoituksessa voi olla linkitettyä alustava tarjouspyyntö tai hankekuvaus, mutta asiakirjat voidaan antaa myös ennen

neuvottelujen alkamista. Tarjoajat valitaan osallistumishakemusten perusteella hankintailmoituksessa ilmoitettujen kriteerien mukaisesti. (1.)

Tarjoajien valinnassa voidaan käyttää esimerkiksi tarjoajan taloudelliseen tilaan tai ammatilliseen ja tekniseen pätevyyteen liittyviä perusteita, tai muita syrjimättömiä ja puolueettomia perusteita. Neuvottelujen aloittaminen minkään tarjoajan kanssa ennen, kuin osallistumishakemusten määräaika on umpeutunut, on kielletty. Ennalta ilmoitettuja menettelytapoja on noudatettava tasapuolisesti kunkin tarjoajan kanssa. (1.)

On suositeltavaa, että hankintayksikkö laatii käytettävästä menettelytavasta ja vaiheista mahdollisimman tarkan kuvauksen ja kuvaus liitetään hankintailmoitukseen. Menettelytavan vaiheittaisuudesta on ilmoitettava hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä. Tarjoajien soveltuvuuteen liittyviä perusteita ei voida käyttää enää neuvottelujen alettua. Tarjoajien määrä voi vähentyä neuvottelujen edetessä esimerkiksi jos tarjoaja ei pysty antamaan vaatimusten mukaista tarjousta. Hankintayksikkö voi korvata tarjouskilpailuun osallistuneille menettelyn aiheuttamat kustannukset maksamalla palkkioita. (1.)

Neuvottelukierroksia voidaan pitää monia, mutta voidaan pitää vain yksi kierros, jonka jälkeen tarjoajat jättävät lopulliset tarjouksensa. Tarjoajille on syytä antaa mahdollisuus tehdä ainakin yksi tarkennettu tarjous, koska ensimmäisessä tarjouksessa on todennäköisesti laskettu neuvotteluvarama. Jos ensimmäiset tarjoukset osoittautuvat vastaamaan täysin hankintaa on hankintayksikön syytä pyytää tarjoajia vahvistamaan lopullinen tarjouksensa esimerkiksi hinnan kannalta. Neuvotteluvaihe päättyy lopullisten tarjosten pyytämiseen. Tarjosten vertailu ja valinta tapahtuu tavanomaiseen tapaan ja voittajaksi valitaan se, joka lopullisessa tarjouspyynnössä tarkentuneiden valintaperusteiden mukaan on kokonaistaloudellisesti edullisin. (1.)

3.3.2 Neuvottelumenettely tuloksettoman avoimen tai rajoitetun menettelyn jälkeen

Neuvottelumenettelyyn voidaan siirtyä tuloksettoman avoimen tai rajoitetun menettelyn jälkeen, jossa ei ole saatu tarjouspyyntöä vastaavia tarjouksia tai saadut tarjoukset ovat ylittäneet selkeästi hankintaa varten varatun budjetin. (7.)

Edeltävän avoimen tai rajatun menettelyn jälkeen kaikille tarjoajille annetaan mahdollisuus täsmentää tarjoustaan suunnitelmamuutosten osalta, joilla voidaan vaikuttaa tarjousten hintaan. Neuvottelut voidaan aloittaa jo saatujen tarjousten pohjalta. Tarjousten täsmennyspyynnöt on tehtävä siten että, täsmennyksen jälkeen tarjoukset ovat edelleen vertailukelpoisia. Suunnitelmamuutokset eivät saa olla tarjoajien ehdottamia. Suunnitelmat eivät kuitenkaan saa muuttua tai pienentyä olennaisesti tai hankinnasta on julkaistava uusi ilmoitus. (7.)

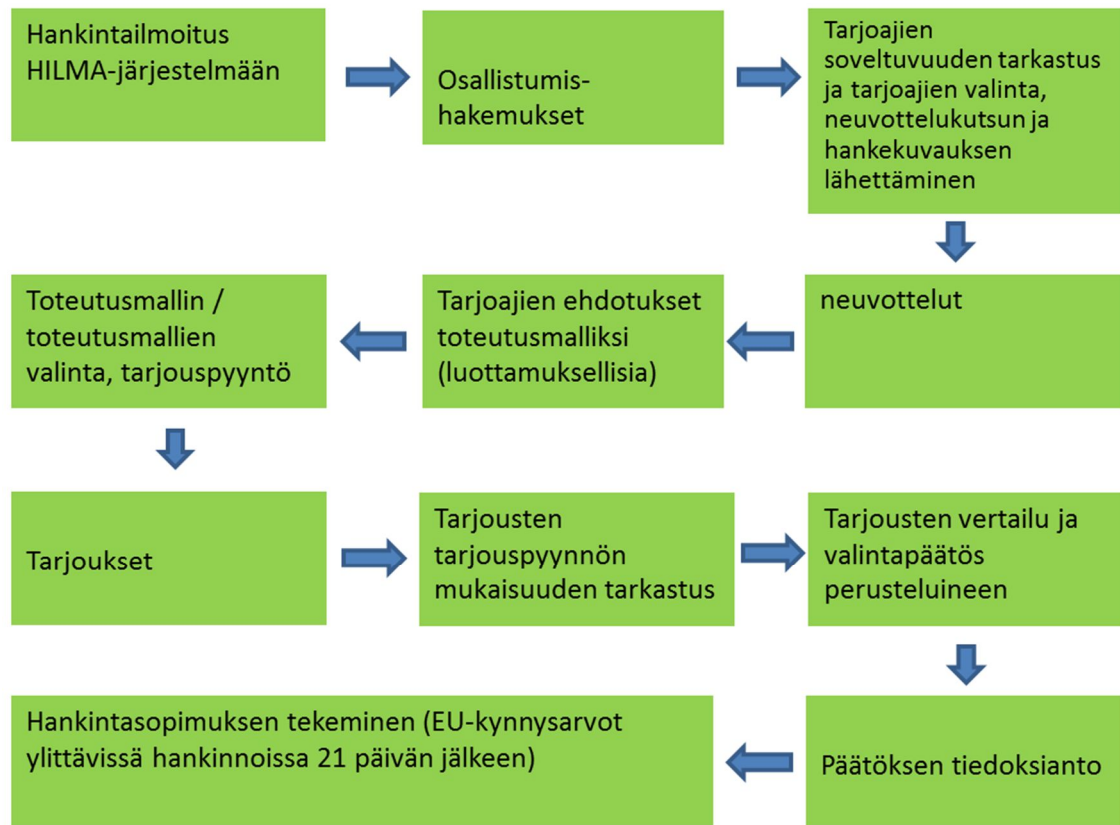
3.4 Kilpailullinen neuvottelumenettely

Kilpailullinen neuvottelumenettely (ks. kuva 4, s. 21) on tullut vuoden 2007 hankintalakiuudistuksessa uutena menettelynä. Kilpailullinen neuvottelumenettely on neuvottelumenettelyä joustavampi menettelytapa. Kilpailullisen neuvottelumenettelyn käyttö vaatii poikkeuksellisuutta, mutta käyttöedellytykset eivät ole yhtä tiukat kuin neuvottelumenettelyssä. Neuvotteluprosessi ja sen vaiheittaisuus on kumminkin tarkemmin säädelty kuin neuvottelumenettelyssä, mutta neuvottelujen kulkua ei kuitenkaan säädetä laissa yksityiskohtaisesti. Hankintalaki on jäänyt kilpailullisen neuvottelumenettelyn osalta hieman epäselväksi, joten Komissio on antanut omia tulkintoja menettelyn soveltamisesta. Kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä on neuvottelumenettelyyn poiketen lisätty tarjoajan valintaa ja asteittaista karsimista koskevaa sääntelyä torjumaan jonkin tarjoajan suosimista tai syrjimistä. (7.)

Neuvottelumenettelyä käytetään yleisesti tuloksettoman avoimen- tai rajoitetun menettelyn jälkeen. Kilpailullisen neuvottelumenettelyn käytön ehtona ei ole tulokseton avoin- tai rajoitettu menettely. Menettelyn selkeä ero muihin tavanomaisiin menettelyihin on, että menettelyn aikana voidaan neuvotella

kaikista hankinnan ehdoista, myös hinnasta. Lopullisten tarjousten jälkeen ei saa enää neuvotella hinnoista tai muista olennaisista hankinnan sisältöön vaikuttavista seikoista, kuten ei neuvottelumenettelyssäkään. Voittajan valinnan jälkeen käytävät tavanomaiset sopimusneuvottelut ovat sallittuja. (7.)

Kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä hankinnasta julkaistaan ilmoitus, jonka perusteella kaikki kiinnostuneet toimittajat voivat lähettää osallistumishakemuksen. Hankintayksikkö neuvottelee menettelyyn hyväksymiensä tarjoajien kanssa ratkaisuehdotuksista. Tarjoajien ja ehdotusten määrää voidaan karsia asteittain käytävien neuvottelujen perusteella. Lopuksi jäljellä olevat tarjoajat tekevät tarjouksensa omasta ratkaisuehdotuksestaan. Menettely voidaan käydä myös siten, että lopulliset tarjoukset tehdään vain yhdestä parhaaksi valitusta ratkaisusta. Tällaisessa tilanteessa hankintayksikkö tekee kaksi hankintaa koskevaa päätöstä eli ensin päätös siitä, mikä ehdotetuista ratkaisuista täyttää parhaiten hankintaa koskevat edellytykset, ja varsinaisen päätöksen hankintaa koskevasta toteutuksesta. Tällaisesta menettelytavasta on ilmoitettava ennakkoon hankintailmoituksessa. Kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä voidaan joustavammin toteuttaa hankintoja, joissa hankinnan monimutkaisuuden vuoksi tarjouspyynnön ja suunnitelmien ennakolta on vaikeaa. Kilpailullista neuvottelumenettelyä käytetään lähinnä elinkaarimallin mukaan toteutettaviin hankkeisiin ja muihin julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyönä toteutettaviin pitkäkestoisiin hankkeisiin. (7.)



Kuva 4. Kilpailullisen neuvottelumenettelyn kulku. (6.)

3.5 Suunnittelukilpailu

Hankintalakia sovelletaan myös suunnittelukilpailuihin, jotka järjestetään osana palveluhankintasopimuksen kilpailutusta, sekä suunnittelukilpailuihin, joissa osallistujille maksetaan osallistumispalkkioita tai maksuja. Suunnittelukilpailua voidaan käyttää minkä tahansa suunnitelman kilpailutuksessa ei vain arkkitehtisuunnitelmien kilpailuttamisessa. Suunnittelukilpailuihin sovelletaan hankintalain 33 - 34 §:ssä määritettyjä kilpailuttamissääntöjä. Hankinnan määritelmä ja muut lain soveltamisalaan liittyvät säännökset ovat samoja kuin muissakin menettelyissä. Suunnittelijan valinta voidaan kuitenkin tehdä vapaamuotoisesti. Ehtona on, ettei kilpailuun osallistumista kielletä alueellisella perusteella tai suunnittelijan yritysmuodon perusteella. Osallistujien määrän rajoittaminen on tehtävä syrjimättömin perustein ja osallistujia on oltava riittävästi. (1.)

3.6 Nopeutettu menettely

Tämän otsikon alla olevat määräajat ovat EU-hankintarajan ylittävien hankintojen määräaikoja. Kansallisissa hankkeissa käytettävät määräajat on oltava kohtuullisia.

Rajoitettu menettely ja neuvottelumenettely voidaan toteuttaa myös nopeutettuna. Osallistumishakemusten jättämiselle säädetyn 37 päivän määräaika voidaan lyhentää 15 päivään, jos hankinnan toteuttamisella on niin kiire, että tavanomaisen määräajan noudattaminen on mahdotonta. Jos hankintailmoitus on lähetetty sähköisesti (HILMA-järjestelmä) voidaan 15 päivän määräaika lyhentää 10:n päivään. Tarjousasiakirjojen pyytämiseen varattavaa ei voi lyhentää missään menettelyssä. Osallistumishakemus tehdään vain rajoitetussa menettelyssä, neuvottelumenettelyssä, ja kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä. Nopeutettuun menettelyyn oikeuttavalta kiireeltä ei edellytetä samanlaista poikkeuksellisuutta ja äärimmäisyyttä kuin suorahankinnan edellyttävältä kiireeltä. Kiireen ei tarvitse olla hankintayksiköstä riippumatonta eikä liittyä äkilliseen luonnonkatastrofiin tai muuhun ennalta aavistamattomaan tapahtumaan. Menettely on avoin, eikä sen käyttöedellytyksiä tulkita yhtä ankarasti kuin suorahankinnassa. Hankintayksikön viivyttely hankintailmoituksen tekemiseen ei ole peruste nopeutettuun menettelyyn. Kiireellä tulee olla jokin objektiivinen peruste. (7.)

Suomessa käytössä oleva HILMA-järjestelmän vuoksi hankinnoista voidaan käyttää lyhyempiä määräaikoja, koska ilmoitukset tehdään sähköisesti. Sivulla 23, taulukossa 1 on esitetty EU-kynnysarvon ylittävien hankintojen vähimmäismääräaikoja eri menettelytavoissa. Tarjousaika voidaan lyhentää avoimessa ja rajoitetussa menettelyssä vähintään 22 päivään, jos hankintayksikkö on toimittanut julkaistavaksi ennakoilmoituksen vähintään 55 päivää ja enintään 12 kuukautta ennen kuin se on lähettänyt hankintailmoituksen. Ennakoilmoituksessa pitää kuvata hankinta riittävän tarkasti ja ilmoittaa ehdokkaiden ja tarjoajien kelpoisuusehdot, tarjousten valintaperusteet, sekä muut merkitykselliset tiedot. Lähtökohtana on ne tiedot, jotka hankintayksiköllä on ennakoilmoituksen tekohetkellä. Ilman ennakoilmoitusta tarjousaika voidaan lyhentää avoimessa menettelyssä,

rajoitetussa menettelyssä, neuvottelumenettelyssä ja kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä 45 päivään, koska hankintailmoitukset julkaistaan sähköisesti. Tarjousaikaa voidaan lyhentää vielä viidellä päivällä, jos hankintayksikkö asettaa hankintailmoituksen julkaisupäivänä tarjouspyyntöasiakirjat kokonaisuudessaan sähköisesti saataville, sekä mainitsee hankintailmoituksessa mistä asiakirjat ovat saatavilla. Avoimessa menettelyssä tarjousaika voi siten olla lyhimmillään 40 päivää. Osallistumishakemusten lähettämiseksi HILMA-järjestelmää käytettäessä on varattava vähintään 30 päivää. Rajoitetussa menettelyssä tarjousaika on 40 päivää, mutta jos kaikki tarjouspyyntöasiakirjat ovat sähköisesti saatavilla voidaan se lyhentää 35 päivään. (7.)

Menettelytapa	Ei ennakkoilmoitusta			Ennakkoilmoitus julkaistu		
	Ilmoitus tehty sähköisesti	Ilmoitus ja tarjouskirjat sähköisesti 1	Ilmoitus postitse	Ilmoitus tehty sähköisesti	Ilmoitus ja tarjouskirjat sähköisesti 1	Ilmoitus postitse
Avoin menettely (tavarat, palvelut, rakennusurakat)						
Tarjousaika	45 pv*	40 pv*	52 pv*	22 pv*	22 pv*	22 pv*
Rajoitettu menettely, neuvottelumenettely ja kilpailullinen neuvottelumenettely						
Osallistumishakemuksen jättäminen	30 pv*	30 pv*	37 pv*	30 pv*	30 pv*	37 pv*
Tarjousaika rajoitetussa menettelyssä	40 pv**	35 pv**	40 pv**	22 pv**	22 pv**	22 pv**
Nopeutettu rajoitettu tai neuvottelumenettely						
Osallistumishakemuksen jättäminen	10 pv*	10 pv*	15 pv*	10 pv*	10 pv*	15 pv*
Tarjousaika rajoitetussa menettelyssä	10 pv**	10 pv**	10 pv**	10 pv**	10 pv**	10 pv**
Käyttöoikeusurakat						
Osallistumishakemuksen jättäminen	45 pv*	-	52 pv*	-	-	-
Aliurakoiden osallistumishakemukset	-	-	37 pv*	-	-	-
Tarjousaika	-	-	40 pv**	-	-	-
Jälki-ilmoitus	-	-	48 pv***	-	-	48 pv***

Taulukko 1. Vähimmäismääräajat EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa (8.).

3 Julkisen hankintalain tuomia ongelmia pienten kuntien rakennushankkeissa

Kolme suurinta ongelmaa julkisissa hankinnoissa hankintayksikön kannalta rakennusurakoissa ovat pitkät määräajat kilpailutuksessa, valitukset hankintamenettelyssä ja valintaperusteiden asettaminen siten, että saadaan sopiva urakoitsija toteutukseen.

Hankintayksikölle hankintalain asettamat vähimmäismääräajat ovat ongelmallisia sillä usein kohteena on, joko koulu tai muu julkinen laitos, jolla on omat aikataulunsa. Esimerkiksi käytössä olevan koulun saneeraus on tehtävä pääsääntöisesti kesäloma-aikaan. Urakka-aika voi olla urakan laajuuteen nähden lyhyt, joten urakkasopimus olisi tehtävä ennen loman alkamista. Viivästys menettelyssä voi johtaa urakan aloittamisen siirtämiseen, jonka johdosta tilat eivät ole valmiina loman päätyttyä ja joudutaan etsimään kalliit väistötilat oppilaille, sekä henkilökunnalle.

3.1 Valitukset hankintamenettelystä

Hankintapäätökset toimitetaan jokaiselle tarjouksen antaneelle tarjouskilpailuun osallistuneelle. Hankintapäätöksessä on oltava ohjeet hankintapäätöksestä valituksen tekemiseen markkinaoikeuteen. Päätöksestä valittaminen on tehtävä 14 päivän kuluessa, kun hankintapäätös valitusoikeuksineen on saapunut asianosaiselle. Sähköisellä hankintapäätöksen ilmoituksella, valitusaika katsotaan alkaneen sinä päivänä, kun hankintapäätös on lähetetty. Kirjeitse lähetetty tiedoksianto katsotaan saapuneen seitsemäntenä päivänä lähettamisestä. Jos hankintayksikkö on tehnyt sopimuksen noudattamatta odotusaikaa, pitenee valitusaika 30 päivään. Valituksessa menettelyssä on ilmoitettava valitusta koskeva hankinta-asia, sekä valittajan vaatimukset ja niiden perusteet. (9.)

EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa hankintayksikkö ei saa solmia hankintasopimusta, jos asiasta on valitettu markkinaoikeuteen. Valituksen vuoksi markkinaoikeus voi määrätä hankintamenettelyn väliaikaisesti keskeytettäväksi oikeuskäsittelyn ajaksi. (9.)

Vuonna 2010 tehdyssä Pro-Gradu tutkimuksessa suurimmaksi tekijäksi tarjousvertailun epäonnistumiseen osoittautui vertailuperusteiden asettamisen virheet, joiden seurauksena usein tarjousten vertailu epäonnistui. Hankintayksiköille tarjousvertailun perusteleminen oli myös ongelmallista. (10.)

Usein suurilla valtakunnallisilla yrityksillä on omat lakiosastonsa, jotka ovat syvästi perehtyneet hankintalakiin ja pystyvät etsimään pienetkin virheet hankintamenettelystä. Tämä johtaa siihen, että hankintayksiköiden ei ole varaa tehdä pieniäkään teknisiä virheitä menettelyssä, jotta säästyttäisiin valitukselta.

Mikäli markkinaoikeus katsoo hankintamenettelyn olleen virheellinen, se voi valituksen johdosta:

1. Kumota hankintayksikön tekemän päätöksen kokonaan tai osittain.
2. Kieltää hankintayksikköä soveltamasta hankintaa koskevassa asiakirjassa olevaa virheellistä kohtaa tai muuten noudattamasta virheellistä menettelyä.
3. Velvoittaa hankintayksikön korjaamaan virheellisen menettelynsä.
4. Määrätä hankintayksikön maksamaan hyvitysmaksun asianosaiselle, jolla olisi ollut todellinen mahdollisuus voittaa tarjouskilpailu virheettömässä menettelyssä.
5. Määrätä hankintayksikölle tehottomuusseuraamuksen.
6. Määrätä hankintayksikön maksamaan valtiolle seuraamusmaksun.
7. Lyhentää hankintasopimuksen sopimuskauden päättymään määräämänsä ajan kuluttua.

Kohdat 5-7 pätevät vain EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa (9.).

3.2 Tarjoajien kelpoisuusvaatimukset ja vertailuperusteet

EU-kynnysarvon ylittävä hankinta on kaksivaiheinen: Ensin arvioidaan urakoitsijan kelpoisuus ennalta asetettujen kelpoisuusvaatimusten mukaan ja vasta sitten käydään tarjousten vertailuvaihe. Kelpoisuusvaatimukset voivat liittyä tarjoajan teknisiin tai taloudellisiin ominaisuuksiin. Kelpoisuusvaatimuksia voivat olla esimerkiksi liikevaihto, taloudellinen vakaus, referenssit edellisistä kohteista, henkilöstö ja laatujärjestelmä. Tarjousten vertailuperusteita voivat olla

esimerkiksi halvin kokonaishinta tai tarjouksen kokonaistaloudellisuus. Tämän luvun tiedot perustuvat osin Insinööritoimisto Silucin kokemuksiin.

Hankintayksikön kannalta vaikeinta on, jos päädytään käyttämään valintaperusteena kokonaistaloudellisuutta. Hankintayksikön on aina pystyttävä perustelemaan tarjoajaan liittyvän vertailuperusteen käyttö ja esitettävä, millä tavalla se liittyy juuri kyseisen hankinnan edullisuuden arviointiin. Hankintayksikkö voi ilmoittaa kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteiksi hinnan ja laadun, jotka jaetaan erilaisiin alaperusteisiin. Hankintayksikkö ilmoittaa, missä suhteessa hintaa ja laatua vertaillaan. Kokonaistaloudellisuuden vertailuperusteina voivat olla esimerkiksi hinta, urakka-aika, henkilöstön pätevyys ja tutkinnot, työn organisointi, asiakaspalaute ja reklamaatiot, energiatehokkuus ja ympäristöystävällisyys. Jos päädytään käyttämään halvinta kokonaishintaa, urakoitsija pätevyydestä voidaan arvostella vain hankintailmoituksessa ilmoitettujen soveltuvuuden vähimmäisvaatimusten täytymisen perusteella, mutta valituksen mahdollisuus pienenee kokonaistaloudelliseen perusteeseen verrattuna.

Tarjoajan soveltuvuuden arviointiin käytettäviä perusteita ei voida käyttää tarjousten vertailuperusteina. Tämä aiheuttaa usein valituksia hankintamenettelyistä, johtuen hankintayksiköiden epätietoisuudesta lainkäytännöstä ja sen vallitsevasta tulkintakäsityksestä. Lakitekstistä ei voida suoraan tehdä sellaista päätelmää, ettei urakoitsijan kelpoisuusvaatimuksia voitaisi käyttää vertailuperusteina. Vakiintuneessa oikeuskäytännössä on todettu, että yrityksen referenssejä ei voida käyttää vertailuperusteena, mutta henkilöstön referenssit voidaan pisteyttää tarjousten vertailussa.

Hankintayksikkö joutuu usein asettamaan tiukat kelpoisuusvaatimukset etenkin avoimessa menettelyssä, jotta saadaan karsittua urakoitsijaehdokkaat, jotka eivät mahdollisesti pystyisi urakkaa toteuttamaan. Pienissä kunnissa tämä tarkoittaa sitä, että usein kilpailusta karsiutuu myös hyviä pieniä urakoitsijoita.

Pienet ja keskisuuret yritykset eivät ole samalla viivalla suurten valtakunnallisten yritysten kanssa julkisissa hankinnoissa. Suurilla valtakunnallisilla yrityksillä on mahdollisuus tarjota hankkeita heidän

valtakunnallisten referenssien, laatujärjestelmän, henkilöstön, liikevaihdon ja vakavaraisuuden mukaan. Käytännössä tämä ei takaa, että urakan toteutus sujuu hyvin ja lopputulos on laadullisesti hyvä. Kohteiden jälkitöiden hoito suurten yritysten kanssa on yleensä hankalampaa henkilökunnan vaihtuvuuden vuoksi. Hankintayksiköllä ei ole keinoja, joilla se pystyisi rajaamaan kelpoisuusvaatimuksilla hyväksi todetut pienet ja keskisuuret yritykset, joiden tiedetään olevan motivoituneita, sekä laadullisesti päteviä.

Avoimen menettelyn ja halvimman hinnan yhdistelmä on todettu toimivan huonosti. Voittava tarjouksen hinta on yleisesti laskettu liian alhaiseksi ja urakoitsija voi kompensoida alhaista urakkahintaansa lisäämällä ylimääräisiä kuluja lisä- ja muutostöihin. Tämä aiheuttaa urakan valvonnalle lisää vaatimuksia. Tilaaja joutuu selvittämään, mitkä kuluista ovat työhön nähden liian kalliita, sekä todistamaan mikä on niiden oikea kustannus. Kaikkia perusteettomia tai ylimitoitettuja kuluja ei mahdollisesti saada karsittua.

4 Hankintamenettelyn valinta

Tässä luvussa vertaillaan pääosin avoimen ja rajoitetun menettelyn käyttämistä hankinnassa, koska muita menettely tapoja harvoin käytetään pienten kuntien rakennushankkeissa. Molemmissa menettelyissä on omat hyvät ja huonot puolensa. Muita menettelyitä käytetään rakennusurakoissa pääsääntöisesti vain tuloksettomien rajoitetun tai avoimen menettelyn jälkeen. Seuraavat tiedot perustuvat osin Insinööritoimisto Silucin kokemuksiin.

Jos hankinnan toteuttamisen aikataululla on kiire, joudutaan rajoitettu menettely jättämään pois harkinnasta, sillä hankintailmoituksesta urakkasopimuksen solmimiseen voi kulua yli 4 kuukautta. Avoimessa menettelyssä hankintailmoituksesta urakkasopimuksen solmimiseen voi kulua 3 kuukautta. Nämä enimmäismenettelyajat koskevat EU-kynnysrajan ylittäviä hankintoja.

Rajoitetussa menettelyssä on osallistumishakemusten lähettämiseen varattava 30 vuorokautta EU-kynnysrajan ylittävissä ja noin 14 vuorokautta kansallisissa hankinnoissa. Osallistumishakemusten käsittelyyn kuluu aikaa 1–2 viikkoa. Tarjousten laatimiseen on varattava 40 vuorokautta EU-kynnysrajan ylittävissä

ja noin 25 päivää kansallisissa hankinnoissa. Tarjousten käsittelyyn ja hankintapäätöksen tekemiseen kuluu noin 1–2 viikkoa. Valitusaika hankintapäätöksen jälkeen on 30 vuorokautta, jonka aikana ei EU-kynnysrajan ylittävissä hankinnoissa voi solmia urakkasopimusta, eikä se ole suositeltavaa kansallisissa hankinnoissa, joten EU-hankinnoissa menettelyssä pahimmillaan aikaa kuluu 128 vuorokautta ja kansallisissa 97 vuorokautta. Avoimessa menettelyssä tarjouksen tekemiseen on varattava EU-hankinnoissa 45 päivää ja kansallisissa noin 25–30 päivää. Riippuen hankkeen koosta tarjousten käsittelyyn kuluu myös 1–2 viikkoa ja valitusaika on sama 30 päivää, joten avoimessa menettelyssäkin kuluu aikaa pahimmillaan EU-hankinnoissa 90 vuorokautta ja kansallisissa 74 vuorokautta urakkasopimuksen solmimiseen. Ajallisesti avoin menettely on siis nopeampi vaihtoehto hankintayksikölle varsinkin, jos urakan aloittamiselle on kiireellinen aikataulu. On olemassa mahdollisuus käyttää nopeutettua menettelyä, mutta sen käyttäminen on hyvin rajoitettua ja siihen on rakennusurakoissa todellisuudessa hyvin harvoin mahdollisuutta. Työmäärältään rajoitettu menettely on avointa menettelyä raskaampi sen kaksivaiheisuuden vuoksi.

Rajoitetussa menettelyssä ennalta rajoitettu osallistujien määrä helpottaa työtaakkaa, mutta jos samanarvoisia hyväksytyjä hakemuksia tulee useita, ne on hankintayksikön hyväksyttävä tarjouskilpailuun, vaikka enimmäismäärä on ilmoitettu. Siksi hankintayksikön tulee harkita tarkoin vähimmäisvaatimusten monimuotoisuutta, jotta saadaan riittävästi hajontaa pisteytykseen. Vähimmäisvaatimusten monimuotoisuuden kasvaessa, kasvaa myös riski valitukseen urakoitsijan poissulkemisesta kilpailusta. Rajoitetussa menettelyssä tarjoajan valintakriteerien asettaminen siten, että varmistutaan hyvistä tarjoajista, on vaikeaa, sillä tarjoajat voivat olla myös tuntemattomia hankintayksikölle. Voidaan päätellä, että rajoitettu menettely suosii suuria kansallisia yrityksiä, sillä niiden on helppo täyttää vähimmäiskriteerit.

Tarjousten määrä ja niiden läpikäyminen vie paljon työaikaa. Avoimen menettelyn huonona puolena on tarjousten rajoittamaton määrä, joten tarjouksia voi tulla paljon. Avoimen menettelyn ongelmana on myös, ettei tarjousaikana ole tietoa siitä, kuinka monta tarjoajaa on ottanut aineiston laskettavaksi, jos

aineisto on vapaasti ladattavissa hankintailmoituksen liitteissä. Insinööritoimisto Silucin kohteissa asia on ratkaistu usein niin, että aineisto toimitetaan kopiolaitokselle, josta halukkaat tarjoajat voivat tilata sen sähköisenä ja kopiolaitos pitää kirjaa aineiston tilanneista. Tämä helpottaa myös mahdollisten lisäkirjeiden tai korjausten lähettämistä tarjoajille.

Avoimen- ja rajoitetun menettelyn toimintaohje

Tämän otsikon alla kuvataan tiivistetysti avoimen- ja rajoitetun menettelyn kulku sekä käsitellään niiden eri vaiheita ja pohditaan mitä seikkoja pitäisi ottaa huomioon menettelyn edetessä, jotta päästäisiin haluttuun lopputulokseen.

Tarveselvitykseen ja suunnitteluun on varattava riittävästi aikaa, jotta hankinnan laajuus sekä yksityiskohdat ovat selvillä ennen tarjouskilpailua, sillä muutokset hankintamenettelyn aikana aiheuttavat epäselvyyksiä, jotka voivat johtaa valitukseen.

Suunnittelussa ei saa yksilöidä liian tarkasti tiettyjä tuotteita tai järjestelmiä. Jos tarjouspyyntöasiakirjoissa on viittaus tiettyyn standardiin tai tiettyyn tekniseen ratkaisuun, on siihen lisättävä ” tai vastaava”. Valmistajien tai tuotteiden nimiä voi poikkeuksellisesti mainita, jos muuten ei pystytä riittävän tarkasti kuvaamaan haluttua osaa, tällöin on myös yhteyteen lisättävä ”tai vastaava”. Laatuvaatimuksissa voidaan viitata esimerkiksi rakentamisen yleisiin laatuvaatimukseen ja rakennusmääräyskokoelman määräyksiin.

Suunnitelmien valmistuttua hankinnan kohteesta lasketaan tavoitehinta-arvio. Tätä varten on olemassa ohjelmia esimerkiksi kustannustieto TaKu-järjestelmä, johon syötetään tilat, neliömäärät, tilojen käyttötarkoitus, runkojärjestelmä ja muita parametreja. Lopputuloksena saadaan tavoitehinta-arvio, jonka mukaan urakka kilpailutetaan, joko kansallisen tai EU-kynnysrajan ylittävänä hankkeena. Kansallisen hankinnan kynnysraja rakennusurakalle on 150 000 euroa ilman arvonlisäveroa ja EU-hankinnan kynnysraja rakennusurakalle on 5 278 000 euroa ilman arvonlisäveroa. Hankintalain 3. luvun ja 17 §:n mukaan ennakoitua arvoa laskettaessa on käytettävä suurinta maksettavaa kokonaiskorvausta ilman arvonlisäveroa, eli tavoitehinta-arviossa ei lasketa niin sanottua tiukkaa

hintaa urakalle. Tavoitehinta-arviota voidaan myös vertailla saatuihin tarjouksiin, jotta varmistutaan saatujen tarjousten hintaluokan paikkansa pitävyyttä.

Menettelyä valitessa tulee ottaa huomioon hankinnan kohteen laajuus, aikataulu ja urakan vaativuus. Avointa menettelyä suositellaan pienempien ja yksinkertaisten urakoiden kilpailutukseen, sillä avoimella menettelyllä saadaan helpommin pieniä ja keskisuuria yrityksiä mukaan tarjousvertailuun. Avoimen menettelyn valinta on myös järkevää, jos hankinnalla on kiireellinen aikataulu. Avoimen menettelyn työmäärä hankintayksikölle on myös kevyempi kuin rajoitetussa menettelyssä. Avointa menettelyä kannattaa käyttää hankintoihin, joissa suunnitelmat ovat yksityiskohtaisia ja tarjouskilpailuin ratkaisee halvin hinta. Rajoitettua menettelyä on järkevää käyttää, jos on tiedossa saatavien tarjouksien suuri määrä, sillä kaikkiin tarjouksiin pitää tutustua ja ne pitää pisteyttää.

Kokonaistaloudellisia perusteita laadittaessa pitävät perusteet olla riittävän yksityiskohtaisia, jotta säästytään valituksilta menettelystä. Hinnan ja laadun vertailuperusteet eivät saa olla päällekkäisiä, eikä yrityksen referenssejä voida pisteyttää laadun kannalta. Vertailuperusteina on hyvä käyttää ainoastaan seikkoja, jotka hankintayksikkö pystyy tarkastamaan. Esimerkiksi luvattu asiakastytyväisyys hankintasopimuksen aikana on huono peruste, sillä sitä ei pystytä mittaamaan kuin vasta sopimuksen päätyttyä. Kokonaistaloudellisuutta vertailtaessa hinta- ja laatuasteiden painotus on mietittävä kohdekohtaisesti. Erityisesti vaativissa kohteissa kannattaa laatua painottaa hintaa enemmän.

Alla on esimerkki kokonaistaloudellisuuden laadun vertailuperusteista, joilla saadaan eroja tarjoajien kesken. Pisteytys on esimerkillinen ja hankintayksikkö määrittää hankinnan kohteen pisteyttämisen painoarvon hankekohtaisesti.

Aikataulussa pysyminen: tarjoaja listaa esimerkiksi 4 kohdetta viimeisen 5 vuoden ajalta, joissa luovutus on tapahtunut sopimuksen mukaisessa aikataulussa. Yksi kohteista on vastattava hankinnan kohteen laajuutta. Jokaisesta ajallaan vastaanotetusta kohteesta saa 3 pistettä.

Vastaavan työnjohtajan referenssit: Yritys listaa vastaavan työnjohtajan vastaavan laajuisten kohteiden referenssit. Laajuutta vertaillaan hinnan perusteella.

- vastaavalla työnjohtajalla on kokemusta vastaavan laajuisen työmaan johtamisesta 5 pistettä
- vastaavalla työnjohtajalla on kokemusta laajuudeltaan puolet pienemmän työmaan johtamisesta 2 pistettä
- vastaavalla työnjohtajalla ei ole kokemusta vaaditun laajuisen työmaan johtamisesta 0 pistettä

Laatujärjestelmä:

- yrityksellä on sertifioitu laatujärjestelmä 8 pistettä
- yrityksellä on RALA-pätevyys 6 pistettä
- yrityksellä on yritysکوhtainen laatujärjestelmä 4 pistettä
- yrityksellä on kohdekohtainen laadunvarmistus 2 pistettä
- tietoja ei ole esitetty 0 pistettä

Laatupisteitä kyseisellä vertailulla voi saada maksimissaan 25 pistettä. Jos vertailussa laadun ja hinnan painoarvo on 50 % ja 50 % saa urakkahinnaltaan halvin tarjous 25 pistettä. Muiden tarjousten tarjoushinta jaetaan halvimman tarjouksen tarjoushinnalla ja saadulla kertoimella kerrotaan maksimipistemäärä eli 25 pistettä. Laatu- ja hintapisteet lasketaan yhteen jokaisen tarjoajan kohdalla ja eniten pisteitä saanut on tarjouskilpailun voittaja.

4.1 Avoimen menettelyn toimintaohje

Avoimessa menettelyssä on 8–10 vaihetta riippuen siitä, onko kyseessä kansallinen vai EU-kynnysrajan ylittävä hankinta ja tehdäänkö hankinnasta ennakoilmoitus. Menettelyn vaiheet ja niissä huomioitavat asiat on selostettu tämän otsikon alla.

Ennakoilmoituksella voidaan lyhentää hankintalaissa määrättyä tarjousaikaa 40 päivästä 22 päivään. Ennakoilmoitus julkaistaan sähköisessä HILMA-järjestelmässä vähintään 52 päivää ja enintään vuosi ennen

hankintailmoituksen julkaisemista. Ennakoilmoituksessa on ilmoitettava tulevasta hankinnasta, arvioidusta alkamisajankohdasta ja annettava ilmoituksen tekohetkellä tiedossa olevat hankintaa koskevat tiedot. Hankintailmoituksessa olevat tiedot on vastattava ennakoilmoituksen tietoja. Ennakoilmoitus on järkevää tehdä aina, kun siihen on mahdollisuus.

Hankintailmoitus tehdään HILMA-järjestelmässä valmiilla ilmoituskaavakkeella, joka täydennetään ja julkaistaan HILMA-järjestelmässä. Ilmoituksessa on oltava kohteen tiedot, mistä hankinta-asiakirjat ovat saatavilla, tarjousten jättämispaiikka tai osoite ja tarjousten jättämislle varattu aika, hankintaviranomaista koskevat tiedot ja toimiala, kohteen laajuus, osallistumisvaatimukset ja valintaperusteet, menettelytapa, sekä tieto mistä voi hakea muutosta hankintamenettelyyn.

Tarjouspyyntöasiakirjoihin kuuluu tarjouspyyntö, urakkaohjelma, urakkarajaliite, turvallisuusasiakirja, kunkin alan työselitykset, arkkitehtipiirustukset ja kunkin alan piirustukset. Hankintalain 41 §:n mukaan on tarjouspyynnössä tai soveltuvin osin hankintailmoituksessa oltava seuraavat asiat: hankinnan kohteen määrittely eli suunnitelmat rakennusurakoissa, viittaus hankintailmoitukseen, määräaika tarjousten tekemiselle, tarjousten toimitusosoite, tarjouksen laatimiskieli, kelpoisuusvaatimukset ja vertailuperusteet, luettelo tarjouksen liitteenä toimitettavista asiakirjoista, tarjouksen valintaperusteet ja tarjouksen voimassaoloaika. Käytettäessä valintaperusteena kokonaistaloudellista edullisuutta on ilmoitettava vertailuperusteiden tärkeysjärjestys.

Urakkaohjelmassa määritellään urakoitsijan soveltuvuuden vähimmäisvaatimukset ja tarjousten vertailuperusteet sekä hankintalain 53 §:ssä määrätyt pakolliset tarjoajan poissulkemisperusteet, eli tarjoaja pitää sulkea pois kilpailusta jos se on syyllistynyt rikoslain mukaisiin vakaviin rikoksiin. Urakkaohjelmassa voidaan määrittää myös hankintalain 54 §:ssä ja 57 §:ssä määritettyjen poissulkemisperusteiden käyttö, jotka liittyvät urakoitsijan taloudelliseen tilaan ja rekisteritietoihin. Urakkaohjelmassa kerrotaan myös tarjousten vertailuperusteet. Vertailuperusteita voivat olla halvin hinta tai kokonaistaloudellisesti edullisin hinta. Hankintayksikölle turvallisin vaihtoehto on

määrittää vertailuperusteeksi halvin hinta, sillä se on yksinkertaisin ja valittaminen tarjouten vertailusta on vaikeampaa. Jos käytetään halvinta hintaa, urakoitsijaa koskeviin kelpoisuusvaatimuksiin on syytä määrittää sellaiset ehdot, jotta varmistutaan tarjoajien laadullisesta osaamisesta ja taloudellisesta tilanteesta jo kelpoisuusvaatimusten perusteella. Kelpoisuusvaatimuksia voisivat olla esimerkiksi yrityksen liikevaihdon keskiarvo viimeisen kolmen vuoden ajalta, riittävä määrä referenssejä vastaavanlaisista kohteista ja laadunvalvontajärjestelmä. Silucin kohteissa yrityksen liikevaihdon kolmen vuoden keskiarvon vähimmäisvaatimuksena on käytetty urakan arvioitua arvoa kertaa 1,2 – 1,23. Suurilta kansallisilta yrityksillä voidaan myös vaatia, että referenssit ovat kyseisen alueyksikön alueelta, näin saadaan tasoitettua erikokoisen yritysten pisteytystä. Kokonaistaloudellisesti edullisinta hintaa käytettäessä yrityksen referenssejä ei voida käyttää tarjouten pisteytyksessä, mutta henkilökunnan referenssit ovat kelvollisia vertailuperusteita.

Hankintayksiköille on suositeltavaa varata aikaa tarjouspyyntöä koskeviin kysymyksiin ennen tarjousajan umpeutumista. Tarjouspyynnössä tai hankintailmoituksessa voidaan ilmoittaa esimerkiksi sähköpostiosoite johon tiettyyn määräaikaan mennessä toimitetaan tarjouspyyntöä koskevat kysymykset.

Tarjouskirjeiden saavuttua kirjeisiin merkitään saapumispäivä ja aika ennen tarjouten avaamista. Myöhässä tulleita tarjouksia ei välttämättä tarvitse avata.

Tarjoukset avataan tarjouksien tekemiselle varatun määräajan jälkeen. Tarjoutenavaustilaisuudesta laaditaan pöytäkirja, jossa mainitaan tilaisuuden aika ja paikka, läsnäolijat, saapuneiden tarjouten lukumäärä ja luettelo tarjoajista. Pöytäkirjaan kirjataan myös määräajan jälkeen saapuneet tarjoukset ja täysin virheelliset tai vaurioituneet tarjoukset, sekä muut normaalista poikkeavat seikat.

Kun asianmukaisesti saapuneet tarjoukset on avattu, aloitetaan tarjouten käsittely. Ensin todetaan ja hylätään myöhästyneet tarjoukset. Kelpoisuuden arvioinnin jälkeen tarkastetaan tarjouten tarjouspyynnön mukaisuus.

Tarkastetaan, onko tarjouksissa kaikki tarjouspyynnössä vaaditut selvitykset ja muut lisätiedot sisällytettynä. Riippuen tarjouksen puutteesta hankintayksiköllä on velvollisuus tai oikeus hylätä tarjous. Tarjouksen hylkäämiseen velvoittavia seikkoja ovat hankintalain 53 §:ssä määritettyjen pakollisten poissulkemisperusteiden lisäksi tarjouksen tarjouspyynnön vastaisuus. Hankintayksikkö voi myös hylätä poikkeuksellisen alhaisen tarjouksen hankintalain 63 §:n nojalla, mutta tarjoajalta on ensin pyydettävä selvitys alhaisesta hinnastaan. Tarjouksia voidaan pyytää täsmentämään, jos tarjouksen vertailukelvottomuus johtuu tarjouspyynnössä ilmenneestä epäselvyydestä tai virheestä. Hankintayksiköllä on oikeus mutta ei velvollisuutta pyytää lisäselvitystä epäselvään tarjoukseen. Tarjousten vertailu tehdään vain ja ainoastaan tarjouspyynnössä määriteltyjen vertailuperusteiden mukaisesti. Saaduista tarjouksista on laadittava kirjallinen tarjousvertailu, jossa tarjoukset laitetaan paremmuusjärjestykseen. Hankintayksikön on kokonaistaloudellisessa vertailussa perusteltava, mihin seikkoihin kunkin tarjouksen arviointi perustuu kunkin vertailuperusteen osalta.

Menettelyn loppuun saattamiseksi tulee tehdä kirjallinen hankintapäätös, jossa ilmoitetaan perustellusti voittanut tarjous ja tarjousten paremmuusjärjestys. Hankintapäätöksessä tulee ilmetä, millä perusteilla jokin tarjous tai tarjoukset on hylätty, tarjouskilpailuun osallistuneiden sijoitus kilpailussa, miten tarjouksia on vertailtu kunkin vertailuperusteen osalta ja mistä tarjousten piste-erot johtuvat. Hankintapäätökseen on myös liitettävä tieto mihin ja miten hankintapäätökseen voi hakea oikaisua. Valitukset hankintapäätöksestä toimitetaan markkinaoikeuden arvioitavaksi. Jos kyse on EU-kynnysarvon ylittävästä hankinnasta seuraa hankintapäätöstä 21 vuorokauden odotusaika, jolloin ei voida solmia hankintasopimusta. Odotusaika on myös ilmoitettava hankintapäätöksessä. Kansallisissa hankkeissa ei ole kyseistä odotusaikaa, mutta jos hankintasopimus solmitaan 14 päivän hankintapäätöksen valitusajana, pitenee valitusajaksi 30 päivää. Tämän vuoksi on suositeltavaa odottaa 14 päivää hankintapäätöksen toimittamisesta asianosaisille ennen hankintasopimuksen solmimista.

Sopimusehdot on syytä määrittää tarjouspyyntöasiakirjoissa urakkaohjelmassa. Sopimus voidaan tehdä rakennustiedon mukaisella vakiokaavakkeella noudattaen YSE1998:n rakennusurakan yleisiä sopimusehtoja. Sopimukseen liitetään tarjouspyyntöasiakirjat, työaikataulu ja maksuerätaulukko.

EU-kynnysrajan ylittävissä hankinnoissa on tehtävä jälki-ilmoitus 48 päivän kuluessa hankintasopimuksen solmimisen jälkeen. Jälki-ilmoituksessa on tiedotettava minkä yrityksen kanssa sopimus tehtiin. Jälki-ilmoitus on myös tehtävä, mikäli hankintamenettely on keskeytetty ja siitä on selvittävä hankinnan keskeyttämisen syy. Jälki-ilmoitus julkaistaan HILMA-järjestelmässä.

4.2 Rajoitetun menettelyn toimintaohje

Kuten avoimessa menettelyssä voidaan rajoitetussa menettelyssäkin julkaista ennakoilmoitus hankinnasta HILMA-järjestelmään, jolloin tarjousaika voidaan lyhentää 22 päivään. Ennakoilmoituksen tekeminen on järkevää tehdä aina jos siihen on mahdollisuus.

Kuten avoimessa menettelyssä hankintailmoitus tehdään HILMA-järjestelmässä valmiilla ilmoituskavakkeella. Rajoitetussa menettelyssä hankintailmoituksessa pyydetään tekemään osallistumishakemus. Osallistumishakemuskaavake voidaan liittää hankintailmoitukseen. Hankintailmoituksessa on oltava kohteen tiedot ja laajuus, tarjoajien valintakriteerit ja tarjoajien lukumäärä, osallistumishakemusten määräaika ja jättämispaikka tai sähköpostiosoite, hankintaviranomaista koskevat tiedot ja toimiala, osallistumisvaatimukset ja valintaperusteet, menettelytapa, sekä tieto mistä voi hakea muutosta hankintamenettelyyn. Tarjoajien lukumäärä kannattaa ilmoittaa noin lukuna esimerkiksi 5–10 tarjoajaa. Hankintalain 24 §:ssä on säädetty tarjoajien vähimmäismäärä viiteen tarjoajaan, jollei soveltuvia ehdokkaita ole vähemmän.

Osallistumishakemukset avataan 30 päivän määräajan päätyttyä. Osallistumishakemusten avaustilaisuudesta tehdään pöytäkirja, jossa mainitaan tilaisuuden aika ja paikka, läsnäolijat, saapuneiden osallistumishakemusten lukumäärä ja luettelo halukkaista tarjoajista. Pöytäkirjaan kirjataan myös määräajan jälkeen saapuneet osallistumishakemukset ja täysin virheelliset tai vaurioituneet hakemukset, sekä muut normaalista poikkeavat seikat.

Halukkaiden tarjoajien kelpoisuus tarkastetaan kuten avoimessa menettelyssä. Vaikka hyväksytyjä tarjoajia olisi vähemmän kuin viisi voidaan menettelyä jatkaa, jos kelpoisuus perusteet ovat olleet syrjimättömiä ja tasavertaisia. Hylätyille tarjoajille voidaan ilmoittaa hylkäyksestä tässä vaiheessa, josta seuraa 14 päivän valitusaika. Suositeltavaa on ilmoittaa hylkäämisestä vasta hankintapäätöksessä. Jos hankinnan kohteen aloitus ei ole kiireellinen, voidaan harkita tarjoajien hylkäämisen ilmoittamisesta jo tässä vaiheessa, jotta voidaan jatkaa menettelyä puhtaalta pöydältä.

Kelpoisuusvaatimusten tarkastamisen ja tarjoajien valinnan jälkeen lähetetään valituille tarjoajille tarjouspyynnöt hankinnasta. Tarjousten avaaminen tehdään 35 päivän määräajan päätyttyä, tai jos hankinnasta on tehty ennakoilmoitus, määräaika on 22 päivää.

Tarjousten avaus, sisällön tarkastus, tarjousten vertailu, hankintapäätös hankintasopimus ja jälki-ilmoitus tehdään samassa järjestyksessä ja samoin kuten avoimessa menettelyssä.

5 MAO-tapaukset

Yleisimmät valitukset hankintamenettelyä kohtaan ovat epäselvä tarjouspyyntö ja tarjoajan soveltuvuuteen liittyvät valitukset. Epäselvyydet tarjouspyynnössä voivat johtaa tarjousten vertailukelvottomuuteen ja tarjousten täsmentäminen voi aiheuttaa lisää epäselvyyksiä menettelyn lainmukaisuudesta. Valitukset tarjoajan soveltuvuuteen voivat liittyä voittavan tarjoajan tai valittajan kelpoisuuteen, jos valittaja on suljettu pois tarjouskilpailusta. Pahimmassa tapauksessa hankintayksikkö joutuu korvaamaan valittajalle hyvitysmaksun virheellisestä käsittelystä tai aloittamaan hankintamenettelyn uudestaan.

Luettuani Markkinaoikeuden ratkaisuja valituksista virheellisistä menettelyistä havaitsin, että suuri osa rakennusurakoita koskevia valituksista on hylätty tai valitus on jätetty tutkimatta ja hankintayksikkö on voinut jatkaa menettelyään. Luin rakennusurakoita koskevia Markkinaoikeuden tapauksia 39 kappaletta, joista yhdessä tapauksessa markkinaoikeus määräsi hankintayksikön

korvaamaan valittajalle hyvitysmaksuja virheellisestä menettelystä. Tämä Markkinaoikeuden ratkaisu on kuvattuna jäljempänä.

6.1 MAO: 2/15

Espoon seurakuntayhtymä on kilpailuttanut rajoitetulla menettelyllä Suvelan kappelin ja asukaspuiston rakennusurakan, putkiurakan, iv-urakan, sähköurakan, rakennusautomaatiourakan, sprinkleriurakan ja peltiseppäurakan. Rakennusuran arvioitu arvonlisäveroton arvo on hankintayksikön ilmoituksen mukaan ollut 5.500.000 – 6.000.000 euroa. Espoon seurakuntayhtymä hyväksyi hankintapäätöksellään rakennusurakan osalta YIT Rakennus Oy:n. Tämän otsikon alla on kuvattu kyseinen oikeuskäsittely vain pääpiirteittäin. (11.)

Valituksen tehnyt Oy Rakennuskonsultti Ab vaati, että markkinaoikeus kieltää hankintayksikköä jatkamasta virheellistä hankintamenettelyä ja velvoittaa hankintayksikön korjaamaan virheellisen menettelyn. Valittaja vaatii myös, että markkinaoikeus määrää hankintayksikön maksamaan sille hyvitysmaksuna enintään 15 % hankintapäätöksen mukaisesta arvonlisäverollisesta urakkasummasta tai määrää hankintayksikön tehottomuusseuraamukseen ja lisäksi korvaamaan valittajan oikeudenkäyntikulut 8.850 euroa viivästyskorkeineen. Valittajalla oli perusteenaan, ettei voittanut tarjous ollut tarjouspyynnön mukainen ja hankintayksikön olisi tullut sulkea voittaneen tarjoajan tarjous pois tarjouskilpailusta. Voittanut tarjoaja ei ollut tarjouksessaan eritellyt hankintayksikön pyytämiä tuntiveloitushintoja työnjohtajan ja työhön osallistuvien lisätöistä. Toisena perusteenaan valittajalla oli tarjouspyynnössä urakkarajaliitteessä ollut epäselvyys sääsuojauksen osalta. (11.)

Tarjousten avaamisen jälkeen valittajan tarjous oli ollut halvin 5.573.000 eurolla ja voittaneen tarjoajan YIT Rakennus Oy:n tarjous oli 5.578.000 euroa. Selonottoneuvotteluissa kävi ilmi, että tarjoajat ovat tulkinneet urakkarajaliitettä sääsuojauksen osalta eri tavoin, eivätkä tarjoukset olleet sen vuoksi vertailukelvollisia. Osassa tarjouksissa oli sääsuojatelta sisällytettyä ja osassa ei. Sääsuojauksen laajuus ei ollut urakkarajaliitteessä riittävän tarkasti selostettuna ja tarjouksissa oli eriävyyksiä suojauksen suhteen, joten hankintayksikkö päätti antaa 3 jäljellä olevan tarjoajan täsmentää tarjoustaan

siten, ettei tarjoukseen kuulu sääsuojatelttaa. Näin saataisiin tarjouksista vertailukelpoisia. Valittaja ilmoitti, että heidän tarjoukseensa ei kuulunut sääsuojatelttaa, joten heidän tarjoustaan ei täsmennetty. YIT Rakennus Oy ja kolmas tarjoaja oli sisällyttänyt tarjoukseensa osittaisen sääsuojateltan. Hankintasäännösten mukaan tällaisessa tilanteessa hintaa voidaan alentaa enintään sääsuojateltan mukaisella määrällä. (11.)

Saatujen täsmennettyjen tarjousten jälkeen hankintayksikkö valitsi rakennusurakkaa koskevan kilpailutuksen voittajaksi YIT Rakennus Oy:n 5.510.000 eurolla. Valittaja väittää, että voittanut tarjoaja oli perusteettomasti parantanut tarjoustaan jälkikäteen. Valittaja väittää, ettei voittanut tarjoaja ole voinut tarjouksessaan sisällyttää sääsuojatelttaa urakkarajaliitteessä mainitun yläpohjan betonivalun kuivamisen varmistamiseksi rakennuksen korkeuden vuoksi. Valittaja väittää myös, että urakkarajaliitteen sääsuojausta koskeva kohta on jäänyt ilmeisesti erehdyksessä pohjana käytetystä toisesta urakkarajaliitteestä, sillä sääsuojateltan käyttäminen kohteessa ei ole loogista. Valittaja on todennut, että sen tarjous ei ole sisältänyt sääsuojatelttaa, koska sitä ei pystytä hyödyntämään urakkarajaliitteessä kuvatulla tavalla ja valittaja on ilmoittanut toteuttavansa sääsuojauksen toisella tavalla. (11.)

Hankintayksikkö vastaa valittajan vaatimuksiin vaatien niiden hylkäämistä perusteinaan, etteivät tuntiveloitushinnat olleet kilpailutuksen vertailuperusteena vaan kokonaishinta, joten hankintayksikölle ei ollut velvollisuutta sulkea voittanutta tarjoajaa pois kilpailusta. Valittaja on sekoittanut keskenään velvollisuuden ja oikeuden sulkea tarjoaja pois kilpailusta tarjouksen tarjouspyynnön vastaisuuden vuoksi. Voittanut tarjoaja oli ilmoittanut antavansa tuntiveloitushinnat urakkaneuvotteluissa. Hankintayksikkö on sille kuuluvan harkintavallan nojalla päätenyt ratkaisuun, että voittaneen tarjoajan tarjouksen puutteet eivät ole olleet sen laatuksia, joiden perusteella tarjoaja tulisi sulkea pois tarjouskilpailusta. Valittajan väittäminen voittaneen tarjoajan tarjouksen korjaamisesta on perusteeton. Tarjoajilla ei ole ollut täsmennyshetkellä tietoa toisten tarjousten sisällöstä ja hinnoista, joiden perusteella he olisivat voineet arvioida mahdollista tinkimistarvetta. Voittanut tarjoaja on myös liittänyt lausuntoonsa toisen yhtiön antaman ennakkotarjouksen telineistä ja

sääsuojasta Suvelan kappelin työmaan osalta hintaan 68.000 euroa. Ennakkotarjouksen liitteenä oli myös positiopiirustus, jossa on merkittynä sääsuojattavat alueet. Hankintayksikkö myöntää, että sääsuojateltan osalta tarjouspyyntö on ollut epäselvä. Hankintayksikkö on mielestään kohdellut tarjoajia tasapuolisesti ja yhdenvertaisesti saattamalla tarjoukset vertailukelpoisiksi poistamalla sääsuojateltan tarjouksista. Voittanut tarjoaja on täsmentänyt tarjoustaan hankintayksikön pyynnön mukaan poistamalla sääsuojateltan tarjouksestaan, jonka hintavaikutus on 68.000 euroa. Sääsuojateltan hintavaikutus on vastannut hankintayksikön ja sen käyttämän konsultin kokemuksia sääsuojateltan hinnasta. Sääsuojateltan sisällyttäminen tarjouspyyntöön ei ollut erehdys vaan harkittu ja tarveperusteinen ratkaisu. (11.)

Kun hankintaviranomainen käyttää sillä olevaa harkintavaltaa ja pyytää ehdokkaita täsmentämään tarjoustaan, sen on kohdeltava ehdokkaita yhdenvertaisesti (11).

Markkinaoikeuden ratkaisu voittaneen tarjoajan tarjouksen tarjouspyynnön vastaisuudesta. Hankintayksikkö on urakkaohjelmassa ilmoittanut, että urakoitsijan tulee täyttää yksikköhintaluettelo ja toimittaa se rakennuttajalle urakkatarjouksen liitteenä tai viimeistään urakkasopimusvaiheessa. Tarjouspyynnössä ei ole ilmoitettu, että lisätöiden tuntiveloitushinnat otettaisiin huomioon tarjousten hintavertailussa, joten tarjousten vertailu on tehty tarjouspyyntökirjojen mukaan kokonaishinnan perusteella. Voittaneen tarjoajan tarjouksesta puuttuneilla lisätöiden tuntiveloitushinnoilla ei ole ollut merkitystä tarjousten vertailuun. Markkinaoikeus katsoo, ettei hankintayksikkö ole menetellyt virheellisesti, kun se ei ole sulkenut voittaneen tarjoajan tarjousta tarjouskilpailusta. (11.)

Markkinaoikeuden ratkaisu tarjousten täsmennyttämisestä sääsuojateltan osalta. Tarjousten täsmennyttäminen voi olla perusteltua erityisesti, kun tarjousten vertailukelvottomuus johtuu tarjouspyynnön epäselvyydestä. Hankintayksiköllä on myös velvollisuus saattaa tarjoukset vertailukelpoisiksi, kunhan hankinnan kohde pysyy samana, eikä menettely vaaranna tarjoajien tasapuolista ja syrjimätöntä kohtelua ja kaikilla mukana olevilla tarjoajilla on mahdollisuus täsmennykseen. Markkinaoikeus katsoo, että hankintayksikkö ei

ole toiminut virheellisesti saattamalla tarjouksia yhdenvertaisiksi täsmennyttämällä tarjouksia. Markkinaoikeus katsoo, että YIT Rakennus Oy on riittävällä tavalla todistanut hinnanalennuksen johtuneen vain ja ainoastaan sääsuojateltan hintavaikutuksesta toimittamalla eräältä yhtiöltä saamansa ennakkotarjoukseen perustuvan laskelman sääsuojateltasta. Hankintayksikkö ei ole valittajan esittämin tavoin menetellyt julkisia hankintoja koskevien oikeusohjeiden vastaisesti. Markkinaoikeus hylkää valituksen. (11.)

Markkinaoikeus velvoittaa Oy Rakennuskonsultti Ab:n korvaamaan Espoon seurakuntayhtymän oikeudenkäyntikulut 10.000 euroa viivästyskorikoineen. Oy Rakennuskonsultti Ab joutuu pitämään omat oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan. (11.)

Espoon seurakuntayhtymän oikeudenkäyntikulut korvattiin, mutta vastaavat valitustapaukset työllistävät hankintayksikköä ja aiheuttavat muitakin epäsuoria kuluja, joista ei saada korvausta. Esimerkiksi hankintayksikkö joutuu käyttämään työaikaansa tehdessään selvityksiä ja vastineita valituksille, jos markkinaoikeus ottaa valituksen käsittelynsä.

6.2 MAO:462/14

Raision Vuokra-asunnot Oy on kilpailuttanut kansallisella avoimella menettelyllä kahden asuinkerrostalon korjaamisen. Hankintayksikön saamien tarjousten perusteella hankinnan arvonlisäveroton kokonaisarvo on ollut 650.000 euroa. Hankintayksikkö on valinnut tekemällään hankintapäätöksellä urakan toteuttajan kokonaistaloudellisimman hinnan perusteella. (12.)

Valittaja Rakennustoimisto Lainio & Laivoranta Oy on vaatinut, että markkinaoikeus velvoittaa hankintayksikköä maksamaan sille hyvitysmaksuna 150.000 euroa ja hyvittämään sille 3.746 euron oikeudenkäyntikulut viivästyskorikoineen. Valituksen perusteina on, että hankintayksikkö on toiminut hankintalainsäädännön vastaisesti, sillä sen suorittaman tarjousten vertailu ei ole perustunut hankintailmoituksessa esitettyihin seikkoihin. Hankintailmoituksessa tarjousten valintaperusteena oli alin hinta ja tarjouspyynnön liitteenä olleessa urakkaohjelmassa oli puolestaan mainittu, että rakennuttaja valitsee kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen.

Kokonaistaloudellisuuteen vaikuttavia seikkoja ei ollut tarjouspyynnössä kerrottu. Oikeuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että jos kokonaistaloudellisuuden vertailuperusteita ei ole ilmoitettu tarjouspyynnössä, tarjouksista on valittava hinnaltaan halvin. (12.)

Hankintayksikkö on vaatinut, että markkinaoikeus jättää valituksen tutkimatta tai hylkää valituksen ja lisäksi velvoittaa valittajan korvaamaan sille arvonlisäverottomat oikeudenkäyntikulut 600 euroa viivästyskorkoineen. Hankintayksikön perusteina oli, koska valittaja on tiedon kilpailutuksen lopputuloksesta saatuaan ilmoittanut, ettei tule jättämään asiasta valitusta. Hankintailmoituksessa valintaperusteeksi on ilmoitettu alin hinta, mutta tarjouspyyntöasiakirjoissa on mainittu, että ratkaisuperusteena käytetään kokonaistaloudellisesti edullisinta tarjousta ja pelkän hankintailmoituksen perusteella ei ole voitu jättää tarjousta. Valittajan tarjous ei ole ollut tarjouspyynnön mukainen, sillä valittajan tarjouksesta on puuttunut kokonaan makuuhuoneen kalusteet. Hankinnan kokonaistaloudellisuuden tarkastelussa urakka-ajalla on ollut huomattava merkitys. Hankintapäätöksen mukaisesti hankinnan ratkaisuperusteena on ollut urakka-ajan kestosta aiheutuva taloudellinen peruste. Hankintayksikkö ilmoittaa, että valittajan hyvitysvaatimus on perusteeton ja lisäksi määrältään ylimitoitettu, kun ottaa huomioon valittajan tarjouksen arvo ja yleiset korjausrakentamisen käyttökatteet. Maksimihyvitys voi olla korkeintaan 31.800 euroa. (12.)

Valittaja kertoo vastaselityksessään, ettei ole antanut sitoumusta olla valittamatta päätöksestä vaan toimitusjohtaja on ilmoittanut, että jos päätös on oikea, ei päätöksestä valiteta. Valittajan tarjous on ollut tarjouspyynnön mukainen ja kalusteiden puuttuminen tarjouksesta on johtunut tarjouspyyntöasiakirjoissa olleesta virheestä. (12.)

Markkinaoikeuden ratkaisussa markkinaoikeus on päättänyt tutkia valituksen, koska asiassa ei ole esitetty sellaista selvitystä, jonka perusteella valittaja olisi luopunut oikeudestaan valittaa ratkaisusta. Hankintapäätöksen mukaan urakan toteuttajaksi valitun tarjoajan arvonlisäveroton tarjous on ollut 835.760 euroa ja valittajan tarjoushinta on ollut urakkaneuvottelun jälkeen 823.360 euroa. Hankintapäätöksen mukaan valittajan urakka-aika on ollut kolme kuukautta

pidempi kuin voittaneen tarjoajan, mistä aiheutuneet kustannukset, kuten vuokrasopimuksista saamatta jääneet tulot ovat vaikuttaneet valintaan. Voittaneen tarjoajan tarjous on ollut kokonaistaloudellisesti valittajan tarjousta 18.305 euroa edullisempi. Markkinaoikeus katsoo, että hankintailmoituksen ja tarjouspyynnön mukaan tarjoajat ovat perustellusti ymmärtää, että ainoastaan halvimmalla urakkahinnalla on ollut merkitystä tarjousta vertaillessa. Markkinaoikeus katsoo, että hankintayksikkö on menetellyt virheellisesti tarjousten vertailuvaiheessa ja käyttänyt sellaisia valintaperusteita, joita ei ole etukäteen ilmoitettu hankintailmoituksessa tai tarjouspyyntöasiakirjoissa. (12.)

Hankintayksikkö oli väittänyt, että valittajan tarjous on ollut tarjouspyynnön vastainen, sillä tarjouksessa ei ollut ilmoitettu urakka-aikaa ja tarjouksesta oli puuttunut makuuhuoneen kalusteet. Markkinaoikeus katsoo, että tarjous on ollut tarjouspyynnön mukainen, sillä tarjouspyyntöasiakirjoissa oli pyydetty esittämään aikatauluehdotus kirjallisesti urakka-neuvotteluissa ja valittaja on tarjouksessaan ilmoittanut, että urakka-ajasta sovitaan mahdollisissa urakkaneuvotteluissa. Makuuhuoneen kalusteissa on ollut tarjouspyynnössä epäselvyyksiä ja valittaja on ilmoittanut näistä urakkaneuvotteluissa, sekä lisännyt tarjoukseensa näiden arvon neuvotteluvaiheessa. Markkinaoikeus katsoo, ettei valittajan tarjous ole näiltä osin ollut tarjouspyynnön vastainen. (12.)

Markkinaoikeus katsoo, että hankintayksikkö on menetellyt julkisia hankintoja koskevien oikeusohjeiden vastaisesti solmiessaan hankintapäätöksessä ilmoitetun voittaneen tarjoajan kanssa sopimuksen. Valittajalla olisi ollut todellinen mahdollisuus voittaa tarjouskilpailu virheettömässä menettelyssä. Markkinaoikeus määrää hankintayksikön korvaamaan Rakennustoimisto Lainio & Laivoranta Oy:lle hyvitysmaksuna 50.000 euroa, ottaen huomioon heidän tarjouksen arvon ja valittajalle aiheutuneet kustannukset, sekä oikeudenkäyntikulut 3.746 euroa viivästyskorkeineen. Hyvitysmaksun arvo ei voi ylittää kymmentä prosenttia hankintasopimuksen arvosta ilman erityistä syytä. Markkinaoikeus hylkää Raision Vuokra-asunnot Oy:n vaatimukset oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. (12.)

Hankintayksiköllä on harkintavaltaa kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteiden määrittämisessä ja soveltamisessa, mutta niiden tulee liittyä hankinnan kohteeseen ja mahdollistaa tarjousten puolueeton arviointi. Jos hankintailmoituksessa ja tarjouspyynnössä on eroavaisuuksia, on hankintailmoitus tärkeysjärjestyksessä tarjouspyynnön yläpuolella. Valintaperusteena kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen käyttäminen edellyttää, ilmoittamista hankintailmoituksessa, millä seikoilla on merkitystä tarjouskilpailua ratkaistaessa. Tarjoajilla on oltava tieto tarjousta laatiessaan, mitkä seikat vaikuttavat tarjouksen kilpailukykyyn. Rasion Vuokra-asunnot Oy olivat valinneet voittaneen tarjouksen kokonaistaloudellisesti edullisimpana, mutta olivat hankintailmoituksessaan valintaperusteeksi ilmoittaneet alimman hinnan ja lisäksi kokonaistaloudellisuuteen vaikuttavia seikkoja ei ole kerrottu hankintailmoituksessa eikä tarjouspyyntöasiakirjoissa. Tarjousten valintaperusteet on ilmoitettava hankintailmoituksessa.

7 Päätelmät

Julkisten hankintojen EU-direktiivit ja siihen pohjautuva Suomen laki julkisista hankinnoista tarkoituksena on kitkeä korruptiota, rikollisuutta, taata kaikille tarjoajille samanarvoisen aseman tarjouskilpailussa ja avata markkinoita ulkopuolisille tarjoajille. Voidaan sanoa, että laki ja direktiivit ovat toimineet tarkoituksensa mukaisesti, mutta lain monimuotoisuuden, ohjemuotoisen sisällön ja vakiintuneiden oikeuskäytäntöjen vuoksi voi olla varsinkin kokemattomalle hankintayksikölle hankala hallita. Pienetkin asiavirheet hankintailmoituksessa ja tarjouspyyntöasiakirjoissa tai tarkoitukseton virhe tarjoustensa sekä tarjoajien kelpoisuuden arvioimisessa voivat johtaa valitukseen hankintamenettelystä ja pahimmassa tapauksessa hyvityskorvauksiin valittajalle, tarjouskilpailun uudestaan avaamiseen tai urakan viivästymiseen markkinaoikeuden määräyksestä olla aloittamatta rakennustöitä käsittelyn aikana. Näistä syistä hankintayksikön pitää käyttää riittävästi aikaa ja harkintaa hankintailmoituksen ja tarjouspyyntöasiakirjojen laatimiseen, sillä niiden korjaaminen menettelyn aikana on hyvin rajoitettua. Erityisen tarkasti pitäisi

määritellä, millä tavalla urakoitsijat pisteytetään ja mitkä ovat vähimmäisvaatimukset, jotta saadaan tarjouksia sellaisilta urakoitsijoilta, joilla on riittävä tekninen osaaminen ja kapasiteetti urakan laatuun ja kokoon nähden. Näitä seikkoja ei voida muuttaa tai korjata hankintailmoituksen julkaisemisen jälkeen. Kelpoisuuden tarkistamisessa ja tarjousten pisteytyksessä hankintayksikön on seurattava tarkasti ennalta ilmoittamiaan kriteereitä, sillä näistä vaiheista varsinkin tulee paljon valituksia, jotka voivat johtaa seuraamuksiin ja aiheuttaa taloudellista vahinkoa. Tarjousten pisteytys ja urakoitsijoiden vähimmäiskriteerit tulisi olla riittävän yksinkertaiset, jotta niitä olisi helppo seurata pisteytys- ja valintavaiheessa. Hankintayksiköllä on oltava käytössään riittävä osaaminen ja kokemus aloittaessaan julkisen hankintamenettelyn, jotta menettely saadaan vietyä ilman ongelmia ja urakkaan saadaan sopiva toteuttaja.

Opinnäytetyötä tehdessä sain huomata itsekin, että selkeitä ohjeita siihen, mitä vaatimuksia tai vertailuperusteita voidaan hankintailmoitukseen laittaa, on todella vaikea löytää mistään. Kaikissa lähteissä viitattiin vain hankintalakiin ja syrjimättömiin sekä tasapuolisiin perusteisiin. Tämä johtuu siitä, että hankintalakia sovelletaan monelle eri alalle ja yksilöityjä ohjeita esimerkiksi rakennusalalle ei lainsäädännössä ole olemassa, joten olennaiseksi osaksi hankintalakia rakennusalalla muodostuvat vakiintuneet oikeuskäytännöt, mikä vaikeuttaa entisestään hankintayksikön tulkintaa lainsäädännöstä.

Kuvat

Kuva 1. Avoimen menettelyn kulku, s. 10

Kuva 2. Rajoitetun menettelyn kulku, s. 14

Kuva 3. Neuvottelumenettelyn kulku, s. 16

Kuva 4. Kilpailullisen neuvottelumenettelyn kulku, s. 20

Taulukko 1. Menettelyjen vähimmäismääräajat, s. 22

Lähteet

1. Pekkala E. & Pohjonen M. 2014. Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot. Tallinna: Tietosanoma Oy.
2. Finlex, laki julkisista hankinnoista.
<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070348>. Luettu 15.11.2015.
3. Hyvönen O., Kess K., Piisi T., Tuomela H. & Uotila J. 2007. Julkiset hankinnat hankintayksiköissä. Helsinki: Edita Publishing Oy.
4. Julkisuuslaki.
<http://www.hankinnat.fi/fi/lainsaadantoa/julkisuuslaki/Sivut/default.aspx>. Luettu 13.1.2016.
5. Pohjonen M. 2007. Julkisten rakennushankintojen kilpailuttamisopas. Helsinki: Rakennusteollisuuden Kustannus RTK Oy.
6. Kuusniemi-Laine A. & Takala P. 2007. Julkisten hankintojen käsikirja. Helsinki: Edita Publishing Oy.
7. Pekkala E. 2008. Hankintojen kilpailuttaminen. Jyväskylä: Tietosanoma Oy
8. Määräajat.
<http://www.hankinnat.fi/fi/hankintaprosessi/maaraajat/Sivut/default.aspx>. Luettu 20.11.2016.
9. Markkinaoikeuden määräämät seuraamukset.
<http://www.hankinnat.fi/fi/hankintaprosessi/muutoksenhaku/valitus-markkinaoikeuteen/Sivut/default.aspx>. Luettu 7.5.2016.
10. Jukka-Pekka Tyni 2010. Pro Gradu, Julkisten hankintojen tarjousvertailun ongelmakohdat vuosien 2008–2009 markkinaoikeuskäytännön perusteella.
11. Markkinaoikeuden ratkaisu 2/15.
<http://www.markkinaoikeus.fi/fi/index/paatokset/hankintaasiat/hankintaasiat/1421225392132.html>. Luettu 21.4.2016.
12. Markkinaoikeuden ratkaisu 462/14.
<http://www.markkinaoikeus.fi/fi/index/paatokset/hankintaasiat/hankintaasiat/1405501297512.html>. Luettu 21.4.2016.