

14.1.2021

Asia

Hankintojen valvonta: Salon kaupungin rakennusteknisten tuntiöiden hankinta

Ratkaisu

Kilpailu- ja kuluttajavirasto antaa Salon kaupungille huomautuksen hankintalain noudattamatta jättämisestä.

Asian vireilletulo

Kilpailu- ja kuluttajavirasto on ottanut asian tutkittavakseen omasta aloitteestaan.

Asian selvittäminen

Kilpailu- ja kuluttajavirasto on 29.5.2020 ja 11.8.2020 pyytänyt asiassa selvitystä Salon kaupungilta, joka on vastannut selvityspyyntöihin 15.6.2020 ja 26.8.2020.

Ratkaisun perustelut

Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivalta

Julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016, jatkossa myös ”hankintalaki”) 139 §:ssä Kilpailu- ja kuluttajavirastolle (KKV) on annettu tehtäväksi valvoa julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön noudattamista.

KKV voi antaa havaitsemansa lainvastaisuuden johdosta hankintayksikölle huomautuksen tai muuta hallintolain (434/2003) 53 c §:ssä tarkoitettua hallinnollista ohjausta. Laittomien suorahankintojen osalta KKV voi hankintalain 140 §:n perusteella kieltää hankintapäätöksen täytäntöönpanon. EU-kynnysarvot ylittävien suorahankintojen osalta KKV voi myös tehdä markkinaoikeudelle esityksen seuraamusten, kuten seuraamusmaksun, sopimuskauden lyhentämisen tai hankintapäätöksen kumoamisen, määräämiseksi. Sama koskee kansalliset kynnysarvot ylittäviä hankintalain liitteessä E tarkoitettuja palveluhankintoja tai käyttöoikeussopimuksia, jotka on tehty suorahankintana ilman laissa säädettyä perustetta.

14.1.2021

Asiaselostus

Hankintamenettelyn kulku

Salon kaupunki on ilmoittanut 4.4.2017 julkaistulla kansallisella hankintailmoituksella kiinteistöihin kohdistuvien rakennusteknisten töiden hankinnasta Salon kaupungin alueella. Hankintailmoituksen mukaan hankinta ylittää hankintalain 25 §:n mukaisen kansallisen kynnysarvon. Ennakoitua arvoa ei ole ilmoitettu.

Tarjouspyynnön mukaan hankintaan liittyy puitejärjestelystä sopiminen. Puitejärjestelyn toimintamallia on kuvattu seuraavasti:

”Kohteet muodostavat puitejärjestelyn, jossa kuhunkin osakohteeseen valitaan 10 kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen ja tarjouspyynnön vaatimukset täyttävää tarjoajaa. Tarjotun tuntihinnan, alv 0 %, tulee sisältää työkalut. Laskutus-, toimitus-, yms. lisiä ei hyväksytä. Matkakustannuksia ja päivärahoja ei korvata erikseen.

Tarjoaja voi jättää tarjouksen yhteen tai useampaan kohteeseen.

Tarjoajat asetetaan vertailuhinnan mukaan edullisuusjärjestykseen kohteittain. Palvelu ostetaan kulloinkin edullisuusjärjestyksessä ensimmäiseltä käytettävissä olevalta vaatimukset täyttävältä tarjoajalta.

Tilaja ilmoittaa puhelimitse puitejärjestelyyn valitulle toimittajalle palvelutarpeesta. Toimittaja vahvistaa tilauksen vastaanotetuksi sähköpostilla.”

Tarjousaikana lisäkysymyksiin annetuissa vastauksissa on tarkennettu, että tarjoushintojen tulee koskea kirvesmiestöitä, laatoitustöitä, vesieristystöitä, maalaustöitä, tapetointitöitä ja korjausten yhteydessä tarvittavia purkutöitä pois lukien haitta-ainepurkutyöt.

Tarjouspyynnön mukaan puitejärjestelyn kesto on 15.5.2017 - 31.12.2018, mutta sopimusta on mahdollista jatkaa optiovuodelle 2019. Optiolla tarkoitetaan mahdollisuutta sopimuksen jatkamiseen alkuperäisin ehdoin. Tarjouspyynnössä on todettu, että optioiden käyttöä päätetään erikseen.

Tilapalvelujen kaupungininsinööri on 19.6.2017 tehnyt hankintapäätöksen puitejärjestelyyn valituista urakoitsijoista. Hankintapäätöksen mukaan alueittain valitaan 10 urakoitsijaa, joilta rakennusteknisten töiden tekemahdollisuutta aina tarpeen tullen tiedusteltaisiin. Lähtökohtana on, että kysely aloitetaan parhaimmat kokonaispisteet saaneesta. Kulloinkin tarvittavan työn tekee se, joka on työn luonne huomioiden edullisin.

14.1.2021

KKV on pyytänyt Salon kaupungilta selvitystä siitä, miten rakennusten korjaustöiden hankintoja on tehty vuonna 2019 ja 2020.

Salon kaupungin selvitys

Salon kaupunki on selvityksessään ilmoittanut, että rakennusteknisten töiden hankinnoista ei ole vuoden 2017 kilpailutuksen yhteydessä tehty lainkaan kirjallisia sopimuksia. Kaupunki on todennut, että se on varsinaisen sopimuskauden jälkeen jatkanut rakennusteknisten tuntitöiden hankintoja siten, että hankinnassa tarkoitettuja nopealla aikataululla tehtäviä korjaustöitä on edelleen 1.1.2019 alkaen pääsääntöisesti hankittu kilpailutuksessa puitejärjestelyyn valituilta toimittajilta. Hankinnassa on siten tosiasiallisesti otettu osittain käyttöön vuodelle 2019 varattu optio. Tuntitöitä on tilattu myös puitejärjestelyn ulkopuolisilta toimittajilta esimerkiksi sellaisissa tapauksissa, joissa tehtävä työ ei ole sisällynyt puitejärjestelyyn. Hintoja on tarkistettu vuoden 2019 aikana tarjainten ilmoitusten perusteella.

Salon kaupunki on todennut, että useat korjaustyöt on ollut tarpeen käynnistää pikaisesti ja myös saattaa kuntoon mahdollisimman nopeasti, usein vain muutaman päivän vasteajalla tai välittömästi. Tällöin kohdekohtainen kilpailutus on tehty sähköpostitse pyytämällä eri urakoitsijoilta tunti- tai urakkahintoja ja tiedustelemalla näiden mahdollisuuksia suorittaa tarvittava työ.

Salon kaupungin selvityksen mukaan vuonna 2019 rakennusteknisiä tuntitöitä on hankittu kilpailuttamatta puitejärjestelyn ulkopuolisilta toimittajilta noin 120 000 eurolla. Pääasiassa nämä työt ovat olleet korjauksia, joiden kohdekohtaiset kustannukset ovat jääneet alle pienhankintarajan. Osiin töistä on kysytty useampaa urakoitsijaa vaikkei virallista kilpailutusta tarjouspyyntöineen ole tehty. Tekijäksi on pyritty mahdollisuuksien mukaan saamaan urakoitsija läheltä korjauskohdetta, jotta vältetään pitkiltä siirtymiltä. Joihinkin töihin on myös tarvittu erityisosaamista. Suurelta osin tuntityöt ovat kuuluneet puitejärjestelyyn sisältyneiden töiden kanssa samaan hankintakokonaisuuteen. Lisäksi on tilattu esimerkiksi ilmapuotojen tiivistystöitä, peltitöitä, parkettilakkausta ja kattohuopatöitä.

Salon kaupunki on selvityksessään todennut, että se pyrkii pääasiassa käyttämään korjauskohteen läheltä löytyvää toimijaa, jotta turhat siirtymät jäisivät mahdollisimman lyhyiksi. Näin toimiessaan kaupunki pyrkii osaltaan myötävaikuttamaan ilmastomuutoksen hidastumiseen. Salon kaupungille on resurssien niukkuudesta johtuen erityisen tärkeää, että se voi luottaa työn etenemiseen sovitusti. Salon kaupungin tahtotila on saada rakennusteknisten tuntitöiden hankintaan mukaan useita toimijoita eri alueilta.

14.1.2021

Ennakoidun arvon osalta kaupunki on ilmoittanut, että vuonna 2019 talousarvion käyttötalouteen on varattu erilaisiin ostopalveluina tehtäviin korjaustöihin noin 850 000 euron määräraha. Rakennusteknisten korjaustöiden osuus vaihtelee vuosittain. Vuonna 2019 niitä hankittiin noin 700 000 eurolla, josta kyseessä olevan hankinnan eli tuntityömuotoisten eri kohteiden rakennusteknisten korjaustöiden osuus on ollut noin 450 000 euroa.

Kaupunki on todennut, että 1.1.2020 alkaen on edelleen pääasiassa toimittu vuodelle 2019 varatun option pohjalta odottaen uuden kilpailutuksen valmistumista. Hankintakokonaisuuteen kuuluvia rakennusteknisiä töitä on 25.8.2020 annetun selvityksen mukaan vuonna 2020 hankittu noin 230 000 eurolla.

Salon kaupunki on 27.5.2020 julkaissut hankintailmoituksen rakennuksiin kohdistuvien tuntiveloitusperusteisten rakennusteknisten töiden hankinnasta Salon kaupungin alueella. Kaupunkikehityslautakunta on 25.8.2020 tehnyt hankinnasta hankintapäätöksen. Kaupungin mukaan uuden kilpailutuksen valmistelu aloitettiin alkuvuonna 2020 ja se oli tarkoitus käynnistää jo aiemmin keväällä. Suomessa keväällä alkaneet ja vallinneet poikkeusolot aiheuttivat kuitenkin muutoksia kilpailutuksen suunniteltuihin aikatauluihin.

Myös kaupungin sisäinen tarkastus on käynyt läpi hankintamenettelyä ja kiinnittänyt huomiotaan siihen, että option käytöstä ei ollut tehty tarjouspyynnön maininnan mukaisesti erillistä päätöstä, hankinnoista ei ollut tehty toimittajien kanssa sopimuksia eikä hankintaa ollut kilpailutettu uudelleen sopimuskauden päätyttyä.

KKV:n arvio hankintamenettelyn lainmukaisuudesta

Hankintalain 1 §:n 1 momentin mukaan valtion ja kuntien viranomaisien sekä muiden 5 §:ssä tarkoitettujen hankintayksiköiden on kilpailutettava hankintansa ja käyttöoikeussopimuksensa siten kuin hankintalain säädetään.

Hankintalain 3 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikön on kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia ja muita toimittajia tasapuolisesti ja syrjimättömästi sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen.

Hankintalain 25 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan rakennusurakoiden kansallinen kynnsarvo on 150 000 euroa (alv 0 %).

Hankintalain 100 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikön on noudatettava kansallisen hankinnan kilpailuttamisessa sellaista menettelyä, joka on 3 §:n 1 momentissa tarkoitettujen periaatteiden mukainen. Hankintayksikön on kuvattava käyttämänsä hankintamenettely hankin-

14.1.2021

tailmoituksessa tai tarjouspyynnössä. Pykälän 2 momentin mukaan suoramankintoihin sovelletaan, mitä 40 ja 41 §:ssä säädetään.

Lain esitöiden mukaan hankintayksikön harkintavaltaan jätetään se, minkälaista menettelyä se haluaa käyttää hankinnan kilpailuttamisessa. Hankintayksikkö voi halutessaan käyttää samanlaisia menettelyjä kuin ehdotetun lain EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa, mukauttaa niitä tai se voi käyttää voimassa olevan lain kansallisia menettelyjä. Halutessaan hankintayksikkö voi käyttää myös muunlaista menettelyä, jonka se on itse määritellyt. Tällaisia voivat olla esimerkiksi varsinaista neuvottelumenettelyä väljempi, neuvotteluja sisältävä menettely taikka ehdotetussa erityisalojen hankintalaissa tarkoitettuun toimittajarekisteriin perustuva järjestelmä. Hankintayksikön on kuitenkin kuvattava käyttämänsä hankintamenettely hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä. Kuvaus tulee esittää siten, että toimittajat pystyvät sen perusteella ennakoimaan käytetyn hankintamenettelyn luonnetta ja kulkua sekä tietävät oman roolinsa menettelyssä.¹

Hankintayksiköllä on laaja harkintavalta menettelyn käytön valinnassa ja soveltamisessa. Menettelyn valinnassa ja määrittelyssä on kuitenkin otettava huomioon se, ettei siitä muodostu lain 3 §:ssä tarkoitettujen periaatteiden vastainen esimerkiksi siten, että se selvästi syrjii joitakin toimittajia tai estää niiden osallistumisen hankintamenettelyyn. Hankintayksikkö voi toteuttaa hankintamenettelyn EU-kynnysarvon alittavissa hankinnoissa kevyemmin ja joustavammin säännöksin kuin EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa.²

Hankintailmoituksen mukaan kyseessä on ollut avoimella menettelyllä perustettava puitejärjestely, joka ylittää hankintalain 25 §:n mukaisen kansallisen kynnysarvon.

Vaikka tarjouspyynnössä on kuvattu puitejärjestelyyn perustuvien hankintojen menettely ilman viittausta hankintalain puitejärjestelysäännöksiin, asiassa voidaan kuitenkin ottaa huomioon EU-kynnysarvot ylittäviin hankintoihin sovellettavista puitejärjestelysäännöksistä ilmenevät periaatteet, kun arvioidaan puitejärjestelyn toteuttamista suhteessa hankintalain 3 §:ssä säädettyihin periaatteisiin.³ Hankintalain 42 ja 43 §:ssä on säädetty puitejärjestelyistä EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa.

Hankintalain 42 §:n 1 momentin mukaan puitejärjestelyllä tarkoitetaan yhden tai useamman hankintayksikön ja yhden tai useamman toimittajan välistä sopimusta, jonka tarkoituksena on vahvistaa tietyn ajan ku-

¹ Hallituksen esitys eduskunnalle hankintamenettelyä koskevaksi lainsäädännöksi (HE 108/2016 vp), s. 210.

² HE 108/2016 vp, s. 210.

³ Ks. esim. MAO: 56/19, 7.2.2019.

14.1.2021

luessa tehtäviä hankintasopimuksia koskevat hinnat ja suunnitellut määrät sekä muut ehdot. Pykälän 4 momentin mukaan puitejärjestelyyn perustuvat hankintasopimukset on tehtävä puitejärjestelyyn valittujen toimittajien ja sellaisten hankintayksiköiden kesken, jotka on selkeästi ilmaistu puitejärjestelyn kilpailutuksen hankinta-asiakirjoissa. Lain esitöissä on tarkennettu, että puitejärjestelyyn perustuvat hankinnat on siten tehtävä siihen valituilta toimittajilta eikä puitejärjestelyyn voida sen voimassaoloaikana ottaa uusia toimittajia, ellei toimittajan vaihtaminen perustu hankintalain 136 §:n 2 momentissa tarkoitettuun hyväksyttävään sopimusmuutokseen.⁴ Hankintalain 42 §:n 5 momentin mukaan puitejärjestelyn ehtoihin ei saa tehdä olennaisia muutoksia sen voimassaoloaikana.

Hankintalain 43 §:n 2 momentin mukaan, jos hankintayksikkö on tehnyt puitejärjestelyn usean toimittajan kanssa ja puitejärjestelyn kaikki ehdot ja järjestelyyn perustuvien hankintojen tarjoajien valinnan määrittävät puolueettomat ehdot on vahvistettu tarjouspyynnössä, puitejärjestelyyn perustuvat hankinnat on tehtävä ilman kilpailuttamista valitsemalla toimittaja noudattamalla puitejärjestelyn ehtoja ja puitejärjestelyn tarjouspyynnössä esitettyjä perusteita.

Hankintayksikön mukaan hankinnassa on ollut kyse kiinteistöihin kohdistuvista korjaus- ja muutostöistä, jotka ennakoarvion mukaan jäävät yksittäisinä alle pienhankinnan arvon tai joista ei pysty antamaan kellovillista tarjousta. Rakennusteknisten tuntitöiden hankintoja tehdään vuosittain hankintayksikön mukaan noin 450 000 eurolla. KKV toteaa, että hankinnan kokonaisarvo ylittää hankintalaissa rakennusurakoille asetetun kansallisen kynnyсарvon.⁵

Nyt arvioitavana olevassa hankintamenettelyssä hankintayksikkö on kuvannut tarjouspyynnössä usean toimittajan puitejärjestelyn, jossa tarjoajat asetetaan vertailuhinnan mukaan edullisuusjärjestykseen kohteittain. Tarjouspyynnön mukaan palvelu ostetaan kulloinkin edullisuusjärjestyksessä ensimmäiseltä käytettävissä olevalta vaatimukset täyttävältä tarjoajalta. KKV toteaa, että tarjouspyynnössä kuvattu menettely vastaa tavanomaista ranking-mallin puitejärjestelyä, jossa toimittajat on laitettu tarjousten perusteella etusijajärjestykseen.

Tarjouspyynnön mukaan puitejärjestely on ollut voimassa ajalle 15.5.2017 - 31.12.2018. Lisäksi hankintaan on sisällytynyt mahdollinen optiokausi vuodelle 2019.

⁴ HE 108/2016 vp, s. 138.

⁵ Hankintayksikkö on vuoden 2017 hankintailmoituksessa ilmoittanut hankinnan lajiksi palvelut ja yhteisen hankintanimikkeistön (CPV) pääkohteeksi rakennustyöt (45000000-7). Hankintayksikkö on selvityspyynnön vastauksessaan viitannut markkinaoikeuden ratkaisuun MAO:543/19, 18.12.2019 ja todennut, että hankintalain ilmoittamisessa on tapahtunut virhe. Hankinnassa on ollut kyse rakennusurakasta eikä palvelusta.

14.1.2021

Vuoden 2019 hankinnat

Hankintalain 41 §:n 2 momentin mukaan hankintayksikkö voi tehdä suora hankinnan, kun kyseessä on alkuperäisen toimittajan kanssa tehtävä uusi rakennusurakkasopimus tai palveluhankinta, joka vastaa aikaisemmin tehtyä rakennusurakkaa tai palveluhankintaa. Edellytyksenä on, että alkuperäistä hankintaa koskevassa hankintailmoituksessa on mainittu mahdollisesta myöhemmästä suora hankinnasta ja että lisäpalvelun tai uuden rakennusurakan ennakoitu arvo on otettu huomioon laskettaessa alkuperäisen sopimuksen kokonaisarvoa. Suora hankinta voidaan tehdä enintään kolmen vuoden kuluessa alkuperäisen sopimuksen tekemisestä.

Hankintalain 123 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikön on tehtävä ehdokkaiden ja tarjoajien asemaan vaikuttavista ratkaisuksista sekä tarjousmenettelyn ratkaisusta kirjallinen päätös, joka on perusteltava. Mainitun pykälän 3 momentin mukaan hankintayksikön ei tarvitse tehdä pykälässä tarkoitettua päätöstä 41 §:ssä tarkoitettua lisätilauksesta.

Hankintayksikkö on todennut ottaneensa osittain käyttöön vuodelle 2019 varatun option. Rakennusteknisiä tuntiöitä on hankintayksikön mukaan hankittu pääsääntöisesti kilpailutuksessa puitejärjestelyyn valituilta toimittajilta etusijajärjestyksen mukaisesti.

KKV toteaa, että optioehto on määritelty alkuperäisissä hankinta-asiakirjoissa, ja siihen perustuen hankintayksikkö on voinut jatkaa hankinnan sopimuskautta samojen sopimuskumppanien kanssa optiovuoden 2019 ajan. KKV toteaa lisäksi, että hankintalain mukaan hankintayksikön ei tarvitse tehdä erillistä päätöstä option käyttöönotosta.

Hankintakokonaisuus ja hankinnan arvo

Hankintayksikön mukaan tuntiöitä on tilattu myös puitejärjestelyn ulkopuolisilta toimittajilta. Tuntiöistä ei ole tehty sopimuksia. Tuntityömuotoisten rakennusteknisten korjaustöiden arvo on vuonna 2019 ollut noin 450 000 euroa, josta kilpailuttamatta puitejärjestelyn ulkopuolelta on hankittu noin 120 000 eurolla. Suurin osa ulkopuolisilta toimittajilta hankituista töistä on hankintayksikön mukaan kuulunut puitejärjestelyyn sisältyneiden töiden kanssa samaan hankintakokonaisuuteen.

KKV toteaa, että hankintayksikön toimittama selvitys ei ole sisältänyt tarkempia tietoja puitejärjestelyn ulkopuolisilta toimittajilta tehdyistä tilauksista tai niiden arvosta.

14.1.2021

Hankintalain 2 §:n 3 momentin mukaan hankinnat on toteutettava taroituksenmukaisina kokonaisuuksina.

Hankintalain 27 §:n 1 momentin mukaan hankinnan ennakoitua arvoa laskettaessa perusteena on käytettävä suurinta maksettavaa kokonaiskorvausta ilman arvonlisäveroa. Arvioinnin on perustuttava ilmoittamisajankohdan tai muun hankintamenettelyn alkamisajankohdan arvoon. Arvoa laskettaessa on otettava huomioon myös hankinnan mahdolliset vaihtoehtoiset toteuttamistavat ja hankintasopimukseen sisältyvät optio- ja pidennysehdot sekä ehdokkaille tai tarjoajille maksettavat palkkiot tai maksut.

Edellä mainitun lainkohdan 3 momentin mukaan, jos hankinta toteutetaan samanaikaisesti erillisinä osina, kaikkien osien ennakoitu arvo on otettava huomioon hankintasopimuksen ennakoitua kokonaisarvoa laskettaessa. Jos osien yhteenlaskettu arvo on vähintään kansallisen kynnyksarvon tai EU-kynnyksarvon suuruinen, jokaisen osan hankinnassa on noudatettava kyseisen kynnyksarvon ylittäviä hankintoja koskevia säännöksiä.

Hankintalain 31 §:n mukaan hankintaa ei saa pilkkoa eriin tai laskea sen arvoa poikkeuksellisin menetelmin tämän lain säännösten soveltamisen välttämiseksi. Tavarahankintaa tai palveluhankintaa ei myöskään saa liittää rakennusurakkaan tai hankintoja muutoin yhdistellä keinotekoisesti tämän lain säännösten soveltamisen välttämiseksi. Lain esitöiden mukaan hankinnan jakamisen osiin tulee perustua todellisiin taloudellisiin tai teknisiin seikkoihin, jotka hankintayksiköiden tulee pystyä näyttämään tarvittaessa toteen. Lähtökohtana arvioinnissa olisi luontevan hankintakokonaisuuden määrittely. Luontevasti samanaikaisesti kilpailutettavien samantyyppisten hankintojen tulisi katsoa kuuluvan samaan hankintakokonaisuuteen.⁶

Edellä mainitut tuntityöt ovat kaikki liittyneet Salon kaupungin alueella tehtäviin eri kiinteistöihin kohdistuneisiin rakennusteknisiin korjaustöihin. KKV toteaa, että saadun selvityksen perusteella sillä ei ole syytä kyseenalaistaa hankintayksikön tuntitöiden sisällöstä esittämää näkemystä, jonka mukaan ulkopuolisilta toimittajilta ostetut rakennustyöt ovat pääosin kuuluneet osaksi samaa hankintakokonaisuutta puitejärjestelyyn kuuluvien hankintojen kanssa. KKV toteaa, että hankintoja voidaan tämän seurauksena pitää samantyyppisinä ja vuoden 2019 rakennusteknisten tuntitöiden hankintoja on pidettävä luontevana hankintakokonaisuutena.⁷

KKV:n arvion mukaan hankintayksikkö on menetellyt vastoin puitejärjestelyssä asetettuja ehtoja, kun se on ostanut samaan hankintakoko-

⁶ HE 108/2016 vp, s.121.

⁷ Kts. esim. MAO: 427-428/14, 18.6.2014 ja MAO:214/16, 12.4.2016.

14.1.2021

naisuuteen kuuluvia rakennustöitä myös muilta kuin puitejärjestelyyn valituilta toimittajilta.

Vuoden 2020 hankinnat

Hankintalain 40 §:n 2 momentissa luetellaan ne tilanteet, joissa hankintayksikkö voi valita suorahankinnan. Lainkohtaa koskevissa hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu suorahankinnan olevan poikkeus yleiseen ja avoimeen kilpailuttamisvelvollisuuteen, joten sen käyttöedellytyksiä on tulkittava suppeasti.⁸ Suorahankinnan tulee perustua nimenomaisesti hankintalaissa esitettyihin perusteisiin. Oikeuskäytännössä on myös vakiintuneesti katsottu, että näyttövelvollisuus suorahankinnan edellytysten toteutumisesta kuuluu hankintayksikölle.

Hankintayksikön mukaan 1.1.2020 alkaen on edelleen toimittu pääasiassa vuodelle 2019 varatun option pohjalta odottaen uuden kilpailutuksen valmistumista. Hankintayksikkö on 27.5.2020 julkaissut hankintailmoituksen rakennusteknisten töiden hankinnasta ja hankintapäätös on tehty 25.8.2020. Rakennusteknisiä töitä on hankintayksikön antaman selvityksen mukaan vuonna 2020 hankittu noin 230 000 eurolla.

KKV toteaa, että hankintayksikkö on tehnyt vuonna 2020 rakennusteknisten tuntitöiden hankintoja kilpailuttamatta. Aiempi kilpailutettu varsinainen sopimuskausi tai sen optiokausi eivät ole enää olleet voimassa vuonna 2020. KKV katsoo, että vuoden 2020 hankinnat eivät ole voineet perustua aiempaan kilpailutukseen. Hankintayksikkö ei ole vedonnut mihinkään hankintalain mukaiseen suorahankintaperusteeseen. Hankintayksikön esittämät syyt kilpailutuksen viivästymiselle eivät ole hankintalain mukaisia suorahankintaperusteita. KKV toteaa asiassa saadun selvityksen perusteella, että kaupunki ei ole voinut perustaa hankintaansa mihinkään hankintalain mukaiseen suorahankintaperusteeseen. Hankintayksikkö on siten laiminlyönyt sille hankintalaissa asetetun kilpailuttamisvelvollisuuden.

Johtopäätös

Kilpailu- ja kuluttajavirasto katsoo, että Salon kaupunki ei ole toiminut rakennusteknisten tuntitöiden hankinnassaan hankintalain mukaisesti. Edellä ilmenevillä perusteilla Kilpailu- ja kuluttajavirasto antaa Salon kaupungille huomautuksen hankintalain noudattamatta jättämisestä.

⁸ HE 108/2016 vp, s. 133.

14.1.2021

Sovelletut säännökset

Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016) 1 §, 2 §, 3 §, 25 §, 27 §, 31 §, 40 §, 41 §, 42 §, 43 §, 100 §, 123 §, 139 § sekä hallintolaki (434/2003) 53 c §.

Muutoksenhaku

Julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 164 §:n perusteella tähän Kilpailu- ja kuluttajaviraston päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Lisätietoja asiasta antaa erityisasiantuntija Emmi Silvo, puhelin 029 505 3878, sähköposti etunimi.sukunimi@kkv.fi.

Pääjohtaja Kirsi Leivo

Erityisasiantuntija Emmi Silvo

Jakelu Salon kaupunki