

Oikaisuvaatimukset aluehoitourakka 2 urakoitsijan valinnasta

Yhdyskuntatekniikan lautakunta 18.06.2024 § 62

170/10.03.01.03/2024

Valmistelija	kunnossapitopäällikkö Annika Selart kunnanpuutarhuri Timo Barman etunimi.sukunimi@kirkkonummi.fi , puh. 09 29671 (vaihe)
Päätösehdotus	Yhdyskuntatekniikan palvelualueen johtaja Kauppinen Anna-Kaisa Yhdyskuntatekniikan lautakunta päättää hylätä Oy Rasmus Nordström Ab:n ja Destia Oy:n oikaisuvaatimukset selostusosassa mainituin perustein.
Käsittely	
Päätös	Yhdyskuntatekniikan lautakunta päätti päätösehdotuksen mukaisesti.
Tiedoksi	
Selostus	

Kunnallistekniikan kunnossapitopalvelut on pyytänyt Kirkkonummen aluehoitourakka 2 (Keskusta-alue, KT51 eteläinen alue) 1.11.2024-31.10.2027 urakkatarjoukset 2.4.2024 klo 12.00 mennessä.

Alueurakka käsittää katualueiden, katuvihreän, viheralueiden, kiinteistöjen piha-alueiden sekä lähiliikuntapaikan hoito- ja puhtaanapitotyöt mukaan lukien urakka-alueella olevat kaikki roska-astiat ympärivuotisesti. Urakkaan ei sisälly matonpesupaikkojen ja uimarantojen hoito- ja puhtaanapitotyöt. Urakkamuotona on kokonaishintaurakka, jossa työhön valittu urakoitsija vastaa alueurakan töiden johtovelvollisuuksista toimien urakassa pääurakoitsijana sekä lainsäädännön tarkoittamana päätoteuttajana.

Tarjouspyynnön mukaan urakoitsija valitaan kelpoisuusehdot täyttävistä tarjouksista korkeimman pistemäärän perusteella. Kyseessä on EU-kynnysarvon ylittävä hankinta ja avoin hankintamenettely. Vaihtoehtoisia tarjouksia ei hyväksytä.

Kilpailu julkaistiin Cludia-tarjouspalvelussa 1.3.2024. Määräaikaan mennessä saatiin yhteensä 5 tarjousta. Kunnossapitopäällikkö tarkisti kaikki saapuneet tarjoukset ja totesi, että kaikki tarjoukset täyttävät asetetut kelpoisuusehdot ja eroavat toisistaan ainoastaan pistemäärän perusteella.

Yhdyskuntatekniikan lautakunta on päättänyt 25.04.2024 §38 hyväksyä Kirkkonummi aluehoitourakka 2, 1.11.2024-31.10.2027 urakoitsijaksi kelpoisuusehdot täyttävien tarjousten joukosta **korkeimman pistemäärän perusteella** 92,62 pistettä, tarjoushinnan ollessa 2 831 460,04 €, alv 0% Alltime infrapalvelut Oy:n.

Kuntaan on saapunut 07.05. ja 13.05.2024 oikaisuvaatimukset koskien aluehoitourakka 2 urakoitsijan valintaa.

Oy Rasmus Nordstöm Ab oikaisuvaatimuksen sisältö:

Haemme muutosta päätökseen Kirkkonummen alueurakka 2:n urakoitsijan valintaan.

Haemme muutosta valikoidun urakoitsijan valintaan. Vaadimme että valittu tarjous hylätään.

Perusteet:

Valitussa tarjouksessa on keinoteltu korkeimpien pisteiden saavuttamiseksi, eikä laskettu tarjouspyynnössä esitettyjen töiden todenmukaisia kustannuksia.

Kokonaishintaisen tarjouspyynnön pääpositio (tämä oletus pistetyksen ja tarjouspyyntöasiakirjojen perusteella) on tarjottu voittaneessa tarjouksessa niin halvalla että tarjousta ei voi hyväksyä.

Jos liikennealueiden; katualueiden, kevyenliikenteenväylien, pysäköintialueiden, asemien ja jalkakäytävien hoito on voittaneessa tarjouksessa 40 014,91 €/kausi verrattuna neljän muun tarjouksen antaneen hintaan 488 000€/532 626€/837 800€/1 182 155,98€/kausi, ei tarjousta voi ottaa huomioon. Hankinnasta vastaavien tulisi katsoa kyseisessä positiossa vaadittuja tehtäviä, laatuvaatimuksia ja materiaaleja ja todeta että tarjottu hinta ei vastaa tarjouspyynnössä esitettyjä vaatimuksia. Tarjottu hinta on alle 10 % muiden tarjonneiden hinnasta.

Tämän osa-alueen hoitamiseen vaativista tunneista ja materiaalikustannuksista on kunnalla oman Routa- seurantansa ansiosta hyvä käsitys, joten todellisten kulujen pitäisi olla tilaajalla tiedossa. Myös yksikköhinnoittelussa on saatu pisteitä poikkeuksellisen matalilla hinnoilla jotka eivät vastaa yleistä hintatasoa. Esim. jääkaukalon alkujäädytyksen jälkeinen hoitajäädytys voittaneella yrityksellä 1 €/ kerta verrattuna muiden tarjouksen jättäneiden hintoihin 140€/250€/355€/kerta. Voittaneessa tarjouksessa annetut yksikköhinnat eivät kata suomen lakisääteisiä palkkakuluja, palkan sivukuluja, kone- ja materiaalikustannuksista puhumattakaan.

Jos tarjouspalvelun odotetaan toimivan ja palvelevan julkista sektoria hankitoja tehtäessä, pitää sinne tehdyt tarjouspyynnöt olla vakavasti otettavia. Ja n epitää myös valintavaiheessa käsitellä tarjouspyynnössä esitettyjä vaatimuksia silmälläpitäen. Verovaroin tehtäviä hankitoja tehtäessä oletan Kirkkonummen kunnan noudattavan tarkkavaisuutta ja hyvää hankintatapaa.

Voittaneen urakoitsijan Alltime Infrapalvelut Oy vastine:

Alltime Infrapalvelut Oy on valittu yhdyskuntatekniikan lautakunnan päätöksellä Kirkkonummen alueurakka 2 urakoitsijaksi aikavälille 1.11.2024-31.10.2027. Kilpailutus on toteutettu hankintalain ja tarjouspyynnön mukaisesti.

Oy Rasmus Nordström Ab on vaatinut Alltime Infrapalvelut Oy:n tarjouksen hylkäämistä. Perusteina hylkäykselle valittanut osapuoli on esittänyt, että tarjouspyynnössä ei ole "laskettu tarjouspyynnössä esitettyjen töiden todenmukaisia kustannuksia". Tarjouskilpailussa ei ole tarjouspyynnössä tai hankintalaissa esitetty tarkkaa kaavaa, jonka mukaan tarjouksen hinnat tulee laskea. Julkisissa hankinnoissa, kuten muissakin hankinnoissa kukin tarjoaja laskee hinnat itselleen parhaaksi katsomalla tavalla, kuten myös kaikki tarjoajat ovat tehneet tässä tarjouskilpailussa. Huomautamme myös,

että palveluita ja tuotteita voi halutessaan myydä myös tappiolla, mikäli se on esimerkiksi yrityksen laajenemisstrategian tai uusien referenssien saamisen vuoksi perusteltua. Markkinaoikeus on tyypillisesti ottanut kannan, että tarjous saa olla edullinen, kunhan ” hankintayksiköillä ole voittaneen tarjoajan tarjouksessa annettujen tietojen ja voittaneelta tarjoajalta saadun selvityksen perusteella ollut perusteltua syytä epäillä, ettei voittanut tarjoaja voisi tarjoamallaan tarjoushinnoilla suoritua kysymyksessä olevien kopiointi- ja tulostuspalvelujen toteuttamisesta tarjouspyynnössä edellytetyllä tavalla. Asiassa ei ole esitetty, että voittanut tarjoaja olisi rikkonut hankintalain 81 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuja velvoitteita. Hankintayksiköiden ei ole katsottava menetelleen virheellisesti tai valittajaa kohtaan syrjivästi, kun ne eivät ole hylänneet voittaneen tarjoajan tarjousta hinnaltaan poikkeuksellisen alhaisena.” (MAO:323/19).

Koska Alltime Infrapalvelut Oy hakee orgaanista kasvua, olemme kyseisessä alueurakassa päättäneet tarjota joitakin palveluja varsin edulliseen hintaan tehdäksemme tarjouksestamme kilpailukykyisemmän. Tämä toimintatapa on täysin hankintalain ja tarjouspyynnön mukaista. Tämä on myös Kirkkonummen kunnan edun mukaista, kun se saa edullista palvelua luotettavalta ja alalla pitkään toimineelta urakoitsijalta. Alltime Infrapalvelut on aina suorittanut kaikki voittamansa urakat laadukkaasti koko sopimuskauden ajan, eikä milloinkaan ole esimerkiksi tarjonnut urakkaa kestävämmän halvalla hinnalla. Lisäksi Alltime täyttää kaikki ympäristö-, sosiaali- ja työoikeudelliset velvoitteensa. Valittanut osapuoli on nostanut esille esimerkit tarjouspyynnön osa-alueista, joissa Alltime Infrapalvelut Oy:llä on heidän mielestään liian edullinen hinta ja vertailut Alltime Infrapalvelut Oy:n hintoja muiden tarjoajien hintoihin. Kukin tarjoaja hinnoittelee tarjouksensa kilpailluilla markkinoilla itsenäisesti omista lähtökohdistaan, minkä vuoksi on vain luonnollista, että hinnoissa on hajontaa. Alltime Infrapalvelut Oy onkin hinnoitellut tarjouksen parhaaksi katsomallaan tavalla, eikä tarjous ole esimerkiksi poikkeuksellisen alhainen. Alltime Infrapalvelut Oy:n kokonaishinta on vain 8,3 % edullisempi kuin toiseksi halvimman kokonaishinnan antaneella tarjoajalla. Sen sijaan valittaneen osapuolen tarjouksen kokonaishinta oli lähes 55 % kalliimpi kuin Alltime Infrapalvelut Oy:n kokonaishinta. Tästä huomataan suoraan, että hinnoissa on luontaista varianssia, kun kukin tarjoaja tarjoaa urakkaa itsenäisesti ja omista lähtökohdistaan. Valittanut osapuoli toteaa, että ”Jos tarjouspalvelun odotetaan toimivan ja palvelevan julkista sektoria hankintoja tehtäessä, pitää sinne tehdyt tarjouspyynnöt olla vakavasti otettavia. Ja ne pitää myös valintavaiheessa käsitellä tarjouspyynnössä esitettyjä vaatimuksia silmälläpitäen.” Toteamme, että tarjouspyyntö oli täysin hankintalain mukaisesti tehty ja vakavasti otettava. Lisäksi siinä oli selkeästi ilmaistu kriteerit, joiden mukaisesti tarjoukset hyväksytään mukaan tarjouskilpailuun ja joiden mukaisesti hankintapäätös tehdään. Alltime Infrapalvelut Oy täyttää kaikki tarjouspyynnön asettamat kriteerit ja on valittu tarjouspyynnön voittajaksi tarjousten vertailun perusteella. Näin ollen asiakas on toiminut koko tarjouspyyntöprosessissa täysin oikein ja hankintalain mukaisesti. Lisäksi valittanut osapuoli toteaa, että ”Verovaroin tehtäviä hankintoja tehtäessä oletan Kirkkonummen kunnan noudattavan tarkkaavaisuutta ja hyvää hankintatapaa”. Noudattaessaan hankintalakia ja arvostellessaan tarjoukset tarjouspyynnön kriteerien mukaisesti, on asiakas juurikin toiminut hankintalain mukaisesti ja noudattanut hyvää hankintatapaa. Tarjouskilpailun voittajaksi on valittu tarjouspyynnön kriteerien mukaisesti korkeimmat vertailupisteet saanut tarjoaja. Samalla voittanut tarjoaja on myös kokonaishinnaltaan edullisin, joten verovaroin rahoitettu palvelu saadaan markkinoiden edullisimmalla hinnalla. Mikäli hankintayksikkö

perusteettomasti hylkäisi voittaneen tarjoajan, syyllistyisi hankintayksikkö hankintalain vastaiseen toimintaan. Mikäli tarjoaja hylätään hankintalain vastaisesti ilman hankintalain mukaista syytä, on markkinaoikeus tyypillisesti korjannut tällaiset virheelliset ja hankintalain vastaiset päätökset.

Destia Oy oikaisuvaatimuksen sisältö:

Vaatimukset:

Destia pyytää kunnioittavasti, että Hankintayksikkö:

1. Kumoo 25.4.2024/3.5.2024 päiväänsä Kirkkonummi aluehoitourakka 2 koskevan hankintapäätöksen
2. Korjaa virheellisen menettelynsä tässä oikaisuvaatimuksessa kerrotuin tavoin.

Vaatimusten perustelut:

1. Hankintamenettelystä

Hankintayksikkö on pyytänyt tarjoutta Kirkkonummi aluehoitourakka 2 urakasta 1.3.2024 päivätyllä tarjouspyynnöllä YT498344/Dno 170/2024 / Kirkkonummi alueurakka 2, 1.11.2024 – 31.10.2027 ("Tarjouspyyntö"). Tarjouspyynnön mukaan urakka annetaan korkeimmat vertailupisteet saavalle tarjoajalle. Määräaikaan mennessä tarjouksen antoi yhteensä viisi tarjoajaa Destia mukaan luettuna. Hankintayksikkö on 25.4.2024/3.5.2024 päiväämällään hankintapäätöksellä päättänyt tehdä hankinnan Alltime Oy:ltä ("Alltime").

2. Soveltuvat oikeusohjeet

Hankintalain 2§:n 1 momentin mukaan hankintayksikön on käytettävä hyväksi olemassa olevat kilpailuolosuhteet, kohdeltava hankintamenettelyyn osallistujia tasapuolisesti ja syrjimättä sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen. Hankintalain 96 §:n mukaan Hankintayksikön on vaadittava tarjoajalta selvitys tarjouksen hinnoista tai kustannuksista, jos tarjous vaikuttaa poikkeuksellisen alhaiselta. Pyyntö ja selvitys voivat koskea erityisesti valmistusmenetelmää, palvelun suorittamisen tai rakennusmenetelmän taloudellisia ja teknisiä ratkaisuja, hankinnan poikkeuksellisen edullisia ehtoja, rakennusurakoiden, tavaroiden tai palvelujen ominaisuutta, 81 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettujen velvoitteiden noudattamista, alihankintoja sekä tarjoajan saamaa valtiontukea.

Hankintayksikkö voi hylätä hankinnan laatuun ja laajuuteen nähden hinnaltaan tai kustannuksiltaan poikkeuksellisen alhaisen tarjouksen, jos tarjoajan antama selvitys ja muu toimitettu näyttö ei tyydyttävästi selitä tarjottujen hintojen tai kustannusten alhaista tasoa. Hankintayksikön on hylättävä tarjous, jos tarjouksen poikkeuksellisen alhainen hinta tai kustannukset johtuvat 81 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettujen velvoitteiden laiminlyömisestä.

Lainkohtaa taustoittavan esityksen mukaan poikkeuksellisen alhaisten tarjousten hylkäämisellä mahdollistetaan hankintayksikölle hankinnasta aiheutuvien riskien kuten tarjoushintojen tai yksikköhintojen riittämättömyydestä todennäköisesti aiheutuvien taloudellisten riskien huomioiminen.

3. Tarjousten vertailusta

Tarjouspyynnön kohdan Hylkäämisperusteet mukaan Tilaaaja pidättää itselleen oikeuden hylätä tarjoukset, jos katsoo ne hinnaltaan kohtuuttomiksi. Lisäksi tarjouspyynnön mukaan tarjous hylätään, ellei se

ole tarjousasiakirjojen mukainen.

Erikseen tilattavien töiden osalta tarjouspyynnössä mainitaan että tarjoushintaan tulee sisällyttää sovitun työtuloksen aikaansaattamiseksi kaikki tarpeellisten töiden työ-, materiaali-, kone- ja jätteen käsittelykustannukset sekä työnjohto kustannukset.

Tarjoushintojen vertailutaulukko osoittaa, että Alltime on antanut erikseen tilattaville töilleen huomattavasti muita tarjoajia matalammat hinnat.

Lisäksi vertailutaulukosta ilmenee, että Alltimen erikseen tilattavien töiden hintojen

suhde kokonaishintoihin on merkittävästi pienempi kuin muilla tarjoajilla.

Tämän vuoksi Hankintayksikön tulisi selvittää Alltimen erikseen tilattavien töiden hinnoittelun perusteet.

4. Alltime Oyn tarjouksesta

Destia pyytää, että Hankintayksikkö kiinnittää selvitystä pyytäessään sekä saatua selvitystä arvioidessaan erityistä huomiota mm. seuraaviin seikkoihin Alltimen tarjouksessa:

1420 Lumen kuormaus ja kuljetus

Alltimen tarjoama yksikköhinta on 10 euroa /m³.

Koska hankintayksikön arvioima työmäärä on lumen osalta merkittävä, on Hankintayksikön edun mukaista varmistua, että tarjoaja pystyy suorittamaan lumen kuormausta ja kuljetusta tarjoamallaan yksikköhinnalla. Lumen poisajon merkitys korostuu lumisina talvikuukausina ja voi laiminlyötynä aiheuttaa merkittäviä riskejä liikenteen turvallisuudelle ja sujuvuudelle. Lumen kuormausta ja kuljetusta ei voi suorittaa lumen aurauksen yhteydessä tai edes samalla kalustolla. Alltimen tarjoamalla yksikköhinnalla ei edes lumenkuormaaminen ole käytännössä mahdollista, mikäli lunta ajetaan vähemmän kuin esimerkiksi viisi kuormaa tunnissa yhtä lastaavaa konetta kohti. Pelkästään lumen ajon kustannus lumenkaatopaikalle on korkeampi kuin tarjottu 10 euroa, mikäli yhdellä koneella ajettavien kuormien määrä on pienempi kuin esimerkiksi viisi kuormaa tunnissa.

2310 Asfalttipäällysteen paikkaus kuumamassalla

Alltimen tarjoama yksikköhinta on 10 euroa / tonni.

Päällysteiden reikiintyminen on merkittävä riski liikenteelle ja reikiä voi syntyä syys-, talvi- ja kevätkaudella hyvinkin nopeasti. Tällöin alueurakassa tulee pystyä nopeasti reagoimaan liikenneturvallisuutta vaarantavien päällystevaurioiden paikkaamisella. Alltimella ei ole omaa asfaltin tai paikkausmassojen valmistusta, vaan se joutuu ostamaan paikkausmassan kolmannelta taholta. Asfalttialan toimijoiden hintojen perusteella Alltimen tarjoama hinta ei vaikuta olevan mitenkään suhteessa siihen mitä kyseisen yksikköhinnan tulee sisältää. Alltime ei pysty ostamaan työhön käytettävää materiaalia tarjoamallaan hinnalla.

2310 Asfalttipäällysteen paikkaus valuasfaltilla

Alltimen tarjoama yksikköhinta on 20 euroa / tonni.

Päällysteiden reikiintyminen on merkittävä riski liikenteelle ja reikiä voi syntyä syys-, talvi- ja kevätkaudella hyvinkin nopeasti. Tällöin alueurakassa tulee pystyä nopeasti reagoimaan liikenneturvallisuutta vaarantavien päällystevaurioiden paikkaamisella. Alltimella ei ole omaa asfaltin tai paikkausmassojen valmistusta, vaan se joutuu ostamaan paikkausmassan kolmannelta taholta. Alltimella ei myöskään ole valuasfaltin levittämiseen käytettävää kalustoa tai henkilöstöä. Asfalttialan toimijoiden hintojen perusteella Alltimen tarjoama hinta ei vaikuta olevan mitenkään suhteessa siihen mitä kyseisen yksikköhinnan tulee sisältää. Alltime ei pysty ostamaan työhön käytettävää materiaalia tai palvelua tarjoamallaan hinnalla.

5110 Liikennemerkkien uusiminen, sis. materiaalit

Alltimen tarjoama yksikköhinta on 10 euroa / kpl.

Alltimella ei ole omaa liikennemerkkien valmistusta vaan se joutuu ostamaan liikennemerkit kolmannelta taholta. Liikennemerkkialan toimijoiden veloittamat myyntihinnat ovat tyypillisesti pelkille liikennemerkeille moninkertaiset verrattuna Alltimen tarjoamaan hintaan, joten tarjottu hinta on poikkeuksellisen matala.

5430 Avo-ojien kaivu, sis. kuljetuksen ja loppusijoituksen vastaanottomaksut Alltimen tarjoama yksikköhinta on 0,10 euroa / metri.

Toimiva kuivatusjärjestelmä on oleellinen tekijä, jotta tierakenteiden, rakennusten ja rakennettujen alueiden käytettävyys ja investointien arvo säilyy. Alltimen tarjoama hinta on poikkeuksellisen alhainen, eikä sillä ole mahdollista kyseistä työtä suorittaa. Ojan kaivuun soveltuvan kaivinkoneen keskituntihinta kuljettajan kanssa on noin 60 – 70 euroa/h. Jos lasketaan että kone kuljettajineen maksaisi Alltimelle vain 50 euroa /h, tulisi ojaa saada kaivettua työvuorossa peräti 4000 metriä. Tämä ei ole mahdollista. Lisäksi on huomattava, että kyseisen yksikköhinnan tulee sisältää myös maa-ainesten kuljetuksen loppusijoitukseen vastaanottomaksuineen.

Jääkaukalon alkujäädytyksen jälkeinen auraus ja hileen poisto

Alltimen tarjoama yksikköhinta on 1 euro / kerta.

Mikäli työhön käytettävän koneen tuntihinnaksi oletetaan esimerkiksi 60 euroa / tunti, saa tarjotulla hinnalla 1 minuutin työsuorituksen. Työn suorittaminen näin nopeasti ei varmasti ole mahdollista, joten tarjottu hinta on korkeintaan 1 % työn oikeasta hinnasta.

Jääkaukalon alkujäädytyksen jälkeinen hoitojäädytys

Alltimen tarjoama yksikköhinta on 1 euro / kerta.

Mikäli työn suorittavan henkilön tuntihinta on Alltimen tarjouksen mukainen 29 euroa / tunti, saa tarjotulla hinnalla noin kahden minuutin työsuorituksen. Työn suorittaminen näin nopeasti ei varmasti ole mahdollista, joten tarjottu hinta on murto-osa työn oikeasta hinnasta.

Yhteenveto:

Korkeimmat vertailupisteet saanut Alltimen tarjous on erikseen tilattujen töiden hintojen osalta poikkeuksellisen alhainen. Eriksään tilatut työt vaikuttavat vertailtavaan kokonaishintaan 57 % yhteispainoarvolla, joka on huomattava osa vertailuhinnan muodostumisesta. Siten Alltimen tarjouksessa ja hinnoittelussa on kyse hankintalain 96 §:n tarkoittamasta hankinnan laatuun ja laajuuteen nähden poikkeuksellisen alhaisesta tarjouksesta. Hankintayksiköllä on hankintalain 96 § 1 mom. mukaisesti velvollisuus pyytää Alltimelta selvitys, mihin poikkeuksellisen alhainen hinnoittelu perustuu.

Alltime ei voi kohtuudella kyetä sopimuskaudella tuottamaan erikseen tilattuja töitä antamallaan hinnoilla. Lisäksi on selvää että erikseen tilattavien töiden hinnoilla Alltime ei voi kyetä täyttämään 81 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuja velvoitteita. Hankintalain 96 §:n 2. mom. mukaan hankintayksikkö on velvollinen hylkäämään tällaisen tarjouksen.

Lisäksi alihinnoiteltuihin tarjouksiin liittyy aina taloudellinen riski, jonka vuoksi hankintayksikön tulisi oman etunsa puolesta hylätä hinnaltaan poikkeuksellisen alhainen tarjous.

Poikkeuksellisen alhainen hinta voi sopimuskaudella heikentää erikseen tilattavien töiden laatua sekä johtaa sopimuskaudella isoihin hinnantarkistusehdotuksiin Alltimen toimesta, ja pahimmissa tapauksessa johtaa sopimuksen ennenaikaiseen irtisanomiseen, jos hinnankorotuksista ei päästä yhteisymmärrykseen.

Esimerkiksi viime vuonna Espoon kaupunki kilpailutti Espoonlahden alueen alueurakoinnin, ja päättyi päätöksessään 1842/02.08.00/2022 liite 1 hylkäämään tarjoajan poikkeuksellisten alhaisten lisä- ja muutostöiden takia.

Ko. tapauksessa lisä- ja muutostyöt muodostivat osan urakkahinnasta ja

kalustoon liittyvät yksikköhinnat olivat selvästi alle yleisen toimialan hintatason, eivätkä ne millään voineet kattaa konekulua, kuljettajan palkkaa ja palkan sivukuluja sekä muita työnantajan asemasta johtuvia kuluja.

Myös hankintalain 2 §:ssä edellytetyistä julkisissa hankinnoissa noudatettavien periaatteiden näkökulmasta hankintayksikölle tulee voida johtaa velvollisuus tarkastaa tarjousten mahdollinen alihintaisuus ja tarvittaessa hylätä alihintainen tarjous, jotta hankintamenettelyyn osallistujien tasapuolisuus ja syrjimättömyys toteutuu.

Destia on nostanut tässä oikaisuvaatimuksessa esiin tiettyjä yksittäisiä Alltimen tarjoukseen liittyviä hinnoitteluelementtejä, joiden osalta se vaatii Hankintayksikön pyytävän lisäselvitystä Alltimelta. Destian esille nostamista Alltimen yksikköhinnoista on pääteltävissä etteivät ne voi mitenkään vastata työsuoritusten todellisia kuluja tai sisältää kaikkia niitä tarjouspyynnön ehtojen mukaisia kustannuksia jotka ao. yksikköhintoihin tulisi sisältyä.

Julkisia hankintoja ohjaavien oikeusohjeiden mukaan toteutetussa menettelyssä Hankintayksikön olisi tullut pyytää Alltimelta selvitystä tarjouksensa perusteista, minkä jälkeen sen olisi tullut hylätä Alltimen tarjous hankinnan laatuun ja laajuuteen nähden hinnaltaan poikkeuksellisen alhaisena, ja syystä että annetuilla hinnoilla ei esimerkiksi voida täyttää hankintalain 81 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuja velvoitteita.

Tämän hankinta-oikaisuvaatimuksen tarkoituksena on vaatia Hankintayksikkö korjaamaan menettelynsä jälkikäteen kumoamalla hankintapäätös ja korjaamalla menettelynsä edellä esitetyllä tavalla.

Kirkkonummen kunta on pyytänyt tarjouskilpailun voittaneelta urakoitsijalta vastinetta.

Alltime Infrapalvelut Oy vastine:

Alltime Infrapalvelut Oy:n vastine Destia Oy:n oikaisuvaatimukseen koskien Kirkkonummen kunnan hankintapäätöstä Kirkkonumi Alueurakka 2.

Alltime Infrapalvelut Oy (myöhemmin "Alltime") on valittu yhdyskuntatekniikan lautakunnan päätöksellä Kirkkonummen alueurakka 2 urakoitsijaksi aikavälille 1.11.2024-31.10.2027. Kilpailutus on toteutettu hankintalain ja tarjouspyynnön mukaisesti. Destia Oy on pyytänyt hankintapäätöksen kumoamista ja Alltimen tarjouksen hylkäämistä. Valittanut osapuoli on nostanut esille, että heidän mielestään Alltimen tarjouksen jotkin edulliset yksikköhinnat tekisivät tarjouksesta hankintalain 96 § mukaisen poikkeuksellisen alhaisen tarjouksen. Valittanut osapuoli on jättänyt huomioimatta, että tarjous itsessään ei ole poikkeuksellisen alhainen, eikä hankintayksiköllä näin ollen ole velvollisuutta myöskään pyytää selvitystä tarjouksen hinnoista tai kustannuksista. Alltimen tarjouksen kokonaishinta yhteensä oli 2 831 460,04 € ja Destian tarjouksen kokonaishinta oli 3 090 553,00 €, eli tarjousten kokonaishinnoissa oli vain noin 8 % ero. Hankintalaki ei ota kantaa yksikköhintoihin tai mitä kustannuksia tarjoajien tulee sisällyttää niihin, vaan ainoastaan "poikkeuksellisen alhaisiin tarjouksiin".

Valittanut osapuoli toteaa, että hankintayksikön on hylättävä tarjous, jos tarjouksen poikkeuksellisen alhainen hinta tai kustannukset johtuvat 81§:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettujen velvoitteiden laiminlyönnistä. Alltime hoitaa aina kaikki lain ja säädösten mukaiset velvoitteensa. Alltime on myös hoitanut kaikki urakkansa laadukkaasti koko urakan keston ajan, joten on selvää, että Alltime kykenee täyttämään

velvoitteensa myös Kirkkonummen Alueurakka 2:ssa. Lisäksi Alltime Infrapalvelut Oy on vakavarainen yritys, joten valittaneen osapuolen esiin nostamat huolet ovat selkeästi turhia. Hankintalaissa ja markkinaoikeuden päätöksissä on selkeästi todettu, että myös alle omakustannehinnan saa myydä palveluita, kun kyseessä on esimerkiksi markkinaosuuden kasvattamiseen pyrkiminen tai referenssiasiakkuuksien hankkiminen. Alltime on julkisestikin kertonut pyrkivänsä voimakkaaseen kasvuun. Valittanut osapuoli on nostanut esiin useita Alltimen tarjoamia yksikköhintoja ja esittänyt, että ne eivät olisi riittäviä palvelun tuottamiseen ja esittänyt spekulointia siitä, mitä tuotantokustannukset voisivat olla. Lisäksi valittanut osapuoli on joidenkin yksikköhintojen kohdalla vedonnut siihen, että ne ovat poikkeuksellisen alhaisia. Hankintalaki ei tunne käsitettä ”poikkeuksellisen alhainen yksikköhinta”, ainoastaan poikkeuksellisen alhainen tarjous. Kuten yllä olemme todenneet, tarjousten kokonaishinnat osoittavat, että kyseessä ei ole poikkeuksellisen alhainen tarjous. Spekulaatio yksikköhintojen suhteesta kustannuksiin on hyvin erikoista huomioiden, että eri yrityksillä on erilaiset palveluiden tuottamismallit, kustannusrakenteet, sisäiset laskutuskanavat ja kustannusten jakoperusteet. Lisäksi, kun kyseessä ovat yksikköhinnat, ei yksikään tarjoajista varmasti voi tehdä kannattavaa liiketoimintaa, mikäli asiakas tilaa esimerkiksi yhden neliön A3 niityn hoitotyötä esimerkiksi 10 kilometrin päähän Kirkkonummen keskustasta. Valittanut osapuoli tarjosi tätä palvelua hintaan 0,1 €/neliömetri, jolloin on selvää, että heidän tarjoamallaan miestyön 34 € tuntihinnalla tämä on työ erittäin kannattamatonta eikä mitenkään kata valittajan esittämiä kustannuksia. Vastaava epäsuhta on kaikilla tarjoajilla useissa yksikköhinnoissa. Siteerataksemme osin valittaneen osapuolen argumenttia: ”mikäli työhön käytettävän työntekijän tuntihinnaksi oletetaan esimerkiksi 34 euroa/ tunti, saa tarjotulla hinnalla 11 sekunnin työsuorituksen. Työn suorittaminen näin nopeasti ei varmasti ole mahdollista, joten tarjottu hinta on korkeintaan 1 % työn oikeasta hinnasta”. Valittaneen osapuolen logiikan mukaisesti kaikki tarjoukset ovat poikkeuksellisen halpoja ja ne tulisi hylätä. Tämä ei kuitenkaan tosiasiallisesti tee tarjouksista poikkeuksellisen halpoja, sillä kysymyksen ollessa laajasta urakasta, on tarjoajien täytynyt tehdä omia arvioitaan yksikköhintaisten palveluiden tilausmääristä ja siitä, miten edullisilla hinnoilla niitä on vielä järkevää myydä asiakkaalle. Yksikköhintaisiakin lisäpalveluita tai tuotteita saa halutessaan myydä myös kannattamattomilla hinnoilla. Asiakas ei myöskään tarjouspyynnössä ole määrittellyt millekään annettavalle hinnalle minimihintaa, jolloin on tarjoajien päätettävissä, millä hinnoilla suostuvat palveluitaan myymään. Markkinaoikeus on päätöksessään MAO:861/17 ottanut kantaa edullisiin yksikköhintoihin: ”Hankintasäännösten mukainen poikkeuksellisen alhaisen hinnoittelun arviointi olisi tullut perustua tarjouksen kokonaishintaan, ei osahintaan.” Sekä: ”Hankintayksikkö ei ole selvittänyt tarjouspyyntömateriaalissaan, miten se tulee arvioimaan, sisältyvätkö sen määrittämisen hinnoittelua koskevan vaatimuksen mukaiset kaikki kulut tarjoajien tarjouslomakkeella tarjoamiin hintoihin. Hankintayksikkö ei ole määrittänyt tarjouspyyntömateriaalissaan myöskään mitään vähimmäishintaa, jota se vähintään olisi pitänyt hinnoittelua koskevan vaatimuksensa mukaisena.” Samassa päätöksessä todetaan myös, että yksikköhintaisten palvelut voidaan hinnoitella osana suurempaa palvelukokonaisuutta ja ”Valittaja ei ole saanut hankintayksiköltä perustelua sille, miten arvioinnissa, jonka tulisi perustua kokonaishintaan, valittajan tarjoama osahinta voisi olla riski toimituksen laiminlyönnistä tai puutteellisuudesta.” Yhteenvedossaan valittanut osapuoli vetoaa siihen, että ”Alltimen tarjous on erikseen tilattujen töiden hintojen osalta poikkeuksellisen alhainen”. Toteamme edelleen, että hankintalaki ei tunne käsitettä ”erikseen tilattujen

töiden osalta poikkeuksellisen alhainen”, joten tarjouksemme ei myöskään hankintalain mukaan voi olla tällainen. Lisäksi valittanut osapuoli toteaa, että ”erikseen tilatut työt vaikuttavat vertailtavaan kokonaishintaan 57 % yhteispainoarvolla, joka on huomattava osa vertailuhinnan muodostumisesta. Siten Alltimen tarjouksessa ja hinnoittelussa on kyse hankintalain 96 §:n tarkoittamasta hankinnan laatuun ja laajuuteen nähden poikkeuksellisen alhaisesta tarjouksesta”. Toisin kuin valittanut osapuoli asiaa tarkastelee, poikkeuksellisen alhaista tarjousta arvioitaessa tulee arvioida tarjousta, ei sen tiettyä spesifiä osaa. Tarkasteltaessa koko tarjousta ja niiden kokonaishintoja, oli Alltimen ja valittaneen osapuolen kokonaishintojen ero 8 %. Siten on selvää, että tämä ero ei tee tarjouksesta poikkeuksellisen alhaista.

Valittanut osapuoli toteaa: ”Alltime ei voi kohtuudella kyetä sopimuskaudella tuottamaan erikseen tilattuja töitä antamallaan hinnoilla. Lisäksi on selvää, että erikseen tilattavien töiden hinnoilla Alltime ei voi kyetä täyttämään 81 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuja velvoitteita. Hankintalain 96 §:n 2. mom. mukaan hankintayksikkö on velvollinen hylkäämään tällaisen tarjouksen.” Alltime on aina hoitanut kaikki lain ja määräysten edellyttämät velvoitteensa, ja monissa tapauksissa tarjoaa työntekijöilleen jopa lakia, työehtosopimusta ja määräyksiä paremmat edut. Lisäksi Alltime Infrapalvelut Oy on vakavarainen ja menestynyt yritys, joten valittaneen osapuolen huoli velvoitteiden täyttämättömyydestä on turha ja täysin perusteeton.

Edelleen valittanut osapuoli toteaa: ”Lisäksi alihinnoiteltuihin tarjouksiin liittyy aina taloudellinen riski, jonka vuoksi hankintayksikön tulisi oman etunsa puolesta hylätä hinnaltaan poikkeuksellisen alhainen tarjous. Poikkeuksellisen alhainen hinta voi sopimuskaudella heikentää erikseen tilattavien töiden laatua sekä johtaa sopimuskaudella isoihin hinnantarkistusehdotuksiin Alltimen toimesta, ja pahimmissa tapauksessa johtaa sopimuksen ennenaikaiseen irtisanomiseen, jos hinnankorotuksista ei päästä yhteisymmärrykseen.” Kuten olemme useaan kertaan todenneet, Alltimen tarjous ei ole ”alihinnoiteltu” ja Alltime on aina suorittanut kaikki urakkansa laadukkaasti koko sopimuskauden ajan. Lisäksi valittaneen osapuolen näkemys ”isoista hinnankorotusehdotuksista” on hyvin erikoinen, tässäkin sopimuksessa hinnankorotusprosessi toimii täsmälleen sopimuksen mukaisesti.

Yhteenvedossaan valittanut osapuoli toteaa: ”Destia on nostanut tässä oikaisuvaatimuksessa esiin tiettyjä yksittäisiä Alltimen tarjoukseen liittyviä hinnoitteluelementtejä, joiden osalta se vaatii Hankintayksikön pyytävän lisäselvitystä Alltimelta. Destian esille nostamista Alltimen yksikköhinnoista on pääteltävissä, etteivät ne voi mitenkään vastata työsuoritusten todellisia kuluja tai sisältää kaikkia niitä tarjouspyynnön ehtojen mukaisia kustannuksia jotka ao. yksikköhintoihin tulisi sisältyä. Julkisia hankintoja ohjaavien oikeusohjeiden mukaan toteutetussa menettelyssä Hankintayksikön olisi tullut pyytää Alltimelta selvitystä tarjouksensa perusteista, minkä jälkeen sen olisi tullut hylätä Alltimen tarjous hankinnan laatuun ja laajuuteen nähden hinnaltaan poikkeuksellisen alhaisena, ja syystä että annetuilla hinnoilla ei esimerkiksi voida täyttää hankintalain 81 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuja velvoitteita.” Valittaneen osapuolen oikaisuvaatimuksen perusteena on virheellinen käsitys siitä, että hankintalaissa tarkoitettaisiin ”poikkeuksellisen alhaista yksikköhintaa”, vaikka tällaista määritelmää ei ole olemassakaan. Lisäksi olemme osoittaneet, että Alltime on aina täyttänyt kaikki lain mukaiset velvoitteensa. Lisäksi valittanut osapuoli on ilmeisesti kuvitellut, että kaikki muut tarjoajat hinnoittelevat tarjouksensa samalla tavalla kuin he. Niiden

yksikköhintojen kohdalla, joissa olemme sisäisesti kohdistaneet kustannuksemme eri tavalla kuin he, on Alltimen toimintatapa heidän mielestään väärä ja hankintalain vastainen, vaikka tosiasia ei ole oikeata tai väärää tapaa tehdä kustannusten kohdennuksia. On vain erilaisia tapoja. Niiden yksikköhintojen kohdalla, joissa valittanut osapuoli on toiminut samalla tavalla kuin Alltime, ei heidän mielestään ole mitään ongelmaa.

Alltime kykenee tuottamaan palvelun tarjouksensa mukaisilla hinnoilla ja tarjotut hinnat pitävät sisällään kaikkien tarjouspyyntöasiakirjoissa mainittujen velvoitteiden suorittamisen.

Kirkkonummen kunnan vastine oikeisuvaatimukseen:

Hankintalain 96 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikön on vaadittava tarjoajalta selvitys tarjouksen hinnoista tai kustannuksista, jos tarjous vaikuttaa poikkeuksellisen alhaiselta. Pykälän 2 momentin mukaan hankintayksikkö voi hylätä hankinnan laatuun ja laajuuteen nähden hinnaltaan tai kustannuksiltaan poikkeuksellisen alhaisen tarjouksen, jos tarjoajan antama selvitys ja muu toimitettu näyttö ei tyydyttävästi selitä tarjottujen hintojen tai kustannusten alhaista tasoa. Hankintayksikkö ei kuitenkaan pidä tarjouksen kokonaishintaa poikkeuksellisen alhaisena, jonka takia hankintayksikkö ei ole vaatinut tarjoajalta selvitystä tarjouksen hinnoista.

Ainoastaan siinä tapauksessa, että tarjoaja olisi rikkonut Suomen tai Euroopan unionin lainsäädännön, työehtosopimusten, kansainvälisten sopimusten, ympäristö-, sosiaali- ja työoikeudellisia velvoitteita, ja hankintayksikkö voi näyttää rikkomuksen toteen, on hankintayksiköllä velvollisuus poissulkea tarjous. Tiedossamme ei ole tällaisia perusteita poissulkemiselle.

Voittajaksi valitulla urakoitsijalla on vahva toimialakokemus sekä aluetuntemus, jonka takia urakoitsija on voinut arvioida tulevat kustannukset urakassa. Lisäksi julkisissa hankinnoissa ei edellytetä voiton tekemistä (MAO:117/21).