



30.03.2021

Asia/18

## § 168

### Hankintaoikaisuvaatimus teknisen johtajan päätöksestä 18.1.2021 § 14 koskien ilmanvaihtojärjestelmien puhdistustöiden, puhtauden tarkastuspalvelujen sekä mittaus- ja säätötöiden puitejärjestelyn 2019-2021 1. optiovuoden käyttöönottoa osa-alueella 3

HEL 2020-011833 T 02 08 02 00

## Päätös

Kaupunkiympäristölautakunta päätti hylätä Cervi Talotekniikka Oy:n hankintaoikaisuvaatimuksen teknisen johtajan päätöksestä 18.1.2021 § 14.

Päätös ei ole ollut lainvastainen eikä ole mitakaan syitä sen muuttamiseksi tai kumoamiseksi.

## Esittelijä

kaupunkiympäristön toimialajohtaja  
Mikko Aho

## Lisätiedot

Janne Penttinen, lakimies, puhelin: 310 38388  
janne.penttinen(a)hel.fi

## Liitteet

- 1 Oikaisuvaatimus 26.1.2021
- 2 Sopimus Cervi Talotekniikka Oy
- 3 Sopimuksen liite 1C Palvelukuvaus iv-mittaus- ja -säätö

## Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, hankintaoikaisupäätös

## Otteet

Ote	Otteen liitteet
Oikaisuvaatimuksen tekijä	Esitysteksti
	Muutoksenhakukielto, hankintaoikaisupäätös

## Päätösehdotus

Päätös on ehdotuksen mukainen.

## Esittelijän perustelut

Cervi Talotekniikka Oy on tehnyt hankintaoikaisuvaatimuksen (liite 1) teknisen johtajan päätöksestä 18.1.2021 § 14 koskien ilmanvaihtojär-



jestelmien puhdistustöiden, puhtauden tarkastuspalvelujen sekä mitaus- ja säätötöiden puitejärjestelyn 2019-2021 1. optiovuoden käyttöönottoa osa-alueella 3.

Hankintapäätöksestä on lähetetty puitesopimuskumppaneille ote muutoksenhakuohjein 18.1.2021 ja Cervi Talotekniikka Oy:n hankintaoikaisuvaatimus on saapunut kaupungin kirjaamoon muutoksenhakuajan kuluessa 26.1.2021.

Hankintalain 132 §:n perusteella hankintayksikkö voi itse poistaa virheellisen päätöksensä tai peruuttaa muun hankintamenettelyssä tehdyn ratkaisun, jolla on oikeudellisia vaikutuksia ehdokkaiden tai tarjoajien asemaan, ja ratkaista asian uudelleen (hankintaoikaisu), jos päätös tai muu hankintamenettelyssä tehty ratkaisu perustuu lain soveltamisessa tapahtuneeseen virheeseen tai jos asiaan on tullut sellaista uutta tietoa, joka voi vaikuttaa päätökseen, ratkaisuun tai hankintasopimuksen tekemisen edellytyksiin.

#### Hankintaoikaisuvaatimuksen vaatimukset

Hankintaoikaisuvaatimuksen tekijä vaatii, että:

- hankintayksikkö kilpailuttaa hankinnan pikaisesti uudelleen,
- ottaa käyttöön minikilpailutusmallin,
- kaikilla voimassa olevaan sopimukseen valituilla urakoitsijoilla on oltava mahdollisuus tarjota läpinäkyvästi töitä ja niiden jakautuminen on arvioitava resurssien, hinnan ja aidoilla sisäilmanlaatuja tukevilla perusteilla,
- epäkohtiin ketjuttamisesta tulee puuttua ja ehkäistävä mahdollinen harmaan talouden kehittyminen, sopimusten salliman ja tulkinnanvaraisen harmaan alueen pohjalta.

#### Puitejärjestelyn arvo

Cervi Talotekniikka Oy väittää hankintaoikaisuvaatimuksessa, että hankinnan aikana on selvinnyt, ettei hankinnan arvo 8 000 000 euroa, toteudu sopimusaikana. Hankinnan perusteet ovat lähtökohtaisesti olleet väärät ja toimittajia on johdettu tahallisesti tai tahattomasti harmaan, jonka vuoksi tarjouksen tekemistä arvioitaessa on jo poissuljettu potentiaalisia tarjoajia.

Tarjouspyynnön kohdassa VI.3 on ilmoitettu puitejärjestelyn yhteenlasketun arvonlisäverottoman arvon olevan enimmillään 8 000 000 euroa. Arvoon lasketaan kaikki puitejärjestelyn osa-alueet sekä niiden optio-kaudet yhteensä. Puitejärjestelyn arvioitu arvo perustuu edellisten sopimusten arvoihin, joihin on lisätty arvioidusti lisäpalvelun tarve tällä puitesopimuskaudella.



Puitejärjestelyiden sopimuskauden arvon arviointi on vaikeaa, koska tilaustarpeet saattavat neljän vuoden hankinta-aikana vaihdella. Tämän hetkisen tiedon perusteella koko puitejärjestelyn arvioitu ennakoitu arvo ei tule täyttymään.

Yksittäinen tarjoaja ei kuitenkaan pysty tarjousta tehdessään arvioimaan tilausten määrää sopimuskaudella, koska etusijajärjestyksestä johtuen tilauksia tehdään aina ensin ensimmäiselle etusijajärjestyksessä olevalle ja vasta poikkeuksellisissa tilanteissa muilta eikä tarjoaja pysty tietämään, mille etusijalle sijoittautuu tarjousvertailussa.

Hankintayksikkö voi perustaa puitejärjestelyn julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/16, hankintalaki) 43 §:n mukaan joko siten, että ehdot on vahvistettu puitejärjestelyssä (etusijajärjestykseen perustuva puitejärjestely) tai mikäli ehtoja ei ole vahvistettu, kevennettyyn kilpailutukseen perustuen (minikilpailutus). Siten hankintayksiköllä on mahdollisuus valita näistä kahdesta kuhunkin puitejärjestelyyn sopivimmaksi katsomansa menettely.

Tarjouspyynnössä on rajoitettu hankintaan osallistumista siten, että sama tarjoaja on voinut tarjota vain yksittäistä osa-alueita tai osa-alueita 1 ja 3 tai 2 ja 3, mutta ei osa-alueita 1 ja 2. Lisäksi osa-alueelle 3 on asetettu liikevaihtovaatimus 150 000 euroa. Vaatimukset eivät ole olleet syrjiviä tai epätasa-arvoisia ja ne ovat olleet myös oikeasuhteisia puitejärjestelyn kokoon nähden.

#### Sopimuksen ketjuttaminen alihankkijoille

Cervi Talotekniikka Oy väittää, että hankintalain mukainen henki ei toteudu. Hankinnassa käytetyt yritykset ketjuttavat saamiaan töitä ja tästä johtuen sopimuksettomat yritykset pääsevät mukaan toteuttamaan töitä kiertäen hankinnan. Kilpailutuksen perusteet ja painopisteet ovat olleet väärät, pohjaten ainoastaan hintaan, eikä suoritus- tai toteutuskykyyn. Ongelmana on, että kilpailutus ei ole läpinäkyvä ja se on vääristynyt, sekä saattaa pahimmillaan edesauttaa harmaata taloutta.

Lisäksi hankinta- ja oikaisuvaatimuksessa väitetään, että sopimusyrittäjät, jotka ovat tulleet valituiksi, mutta joiden palveluiden hankinta on minimaalista, joutuvat mukauttamaan toimintaansa varattujen resurssien jäätyä käyttämättä. Myös heidän oikeudet sopimukseen muodostuvat kyseenalaisiksi, täysimääräisen ketjutuksen ollessa mahdollista.

Hankintayksikön on hankinnassa hyväksyttävä alihankintatyön tekeminen, ellei sen rajoittamiselle ole lain edellyttämiä perusteita. Kokonaan alihankintaa ei voi julkisessa hankinnassa kieltää, vaan sen rajoittaminen voi kohdistua ennalta ilmoitettuihin ehtoihin esim. ketjuttamisen kieltämisestä useampaan alihankintaportaaseen. Tässä hankinnassa



alihankinta on sallittu tarjouspyynnössä asetetuilla edellytyksillä, joten sopimuskumppanit voivat käyttää alihankintaa, kunhan alihankkijat täyttävät asetetut ehdot. Ehtojen toteutuminen on tarkastettu alihankkijoilta.

Alihankkijat eivät voi laskuttaa töitä tilaajalta suoraan, vaan ainoastaan tilaajan sopimuskumppani voi laskuttaa töistä hankinnassa kilpailutettuun hintaan. Siten työt tehdään aina kilpailutetulla puitesopimushinnalla eikä alihankkijoiden tekemää työtä tehdä kilpailutusta kiertämällä.

Jokainen tilaaja joutuu noudattamaan tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annettua lakia (1233/06), jonka mukaisesti tilaajavastuuselvitykset pyydetään omalta sopimuskumppanilta. Siten ensisijainen vastuu harmaan talouden torjunnassa on jokaisella tilaajalla itsellään. Tarjouspyynnössä on edellytetty, että tarjoaja ilmoittaa käyttämänsä alihankkijat hankintayksikölle ja että alihankkijaa koskeva tilaajavastuuselvitys on tehty ennen kuin alihankkija aloittaa työsuorituksen.

Hankintayksiköllä on vapaus valita kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteet kuhunkin hankintaa arvioimallaan tavalla. Siten hankintoihin voi olla hyvinkin perusteltua asettaa vähimmäisvaatimusten lisäksi vain hinnan vertailu. Tällöin vähimmäisvaatimukset asettavat laadun varmasti halutulle tasolle. Sen sijaan laadun vertailu mahdollistaa sen, ettei ainutkaan tarjoaja tarjoa haluttua laatutasoa.

Koska puitejärjestely on toteutettu etusijamenettelyyn perustuvaksi, hankintakohtaisia minikilpailutuksia ei tehdä. Mitä heikommalla etusijalla toimittaja on puitejärjestelyssä, sitä todennäköisempää on, ettei toimittaja tule puitesopimuskaudella saamaan niin paljon tilauksia kuin paremmalla etusijalla oleva toimittaja.

Mikäli etusijalla ensimmäinen toimittaja pystyy toimittamaan koko puitesopimuskauden aikaiset työt, muut puitesopimustoimittajat eivät tule toteuttamaan kyseisen puitesopimuksen töitä lainkaan. Puitejärjestelyssä voidaan poiketa etusijajärjestyksestä ainoastaan ennalta tarjouspyyntöaineistossa ilmoitetuilla syrjimättömillä ja avoimilla säännöillä.

#### Töiden tilaaminen puitejärjestelystä

Hankintaoikaisuvaatimuksen mukaan itse hankkiminen tapahtuu mieltävaltaisesti, eikä kohdekohtaisesti työhön parhaiten soveltuvalta urakoitsijalta. Hankkimisessa ei noudateta kilpailutuksen tuloksen järjestystä eikä hankinta edes vaikuta läpinäkyvältä.

Lisäksi hankintaoikaisuvaatimuksen mukaan sopimukseen sisältyviä töitä tilataan yli hankintarajan toisen hankintakategorian toimittajilta, tämäkään ei voi olla sopimuksen henki.



Puitejärjestely on toteutettu siten, että tilaukset tehdään siitä etusijajärjestyksen mukaan ja sen lisäksi on ilmoitettu poikkeukset, joilla voidaan etusijajärjestyksestä poiketa. Siten tilaaminen tapahtuu aina lähtökohtaisesti ensimmäiseksi tarjousvertailussa sijoittuneelta tarjoajalta ja muilta vasta poikkeustapauksissa. Siten tilaus tehdään lähtökohtaisesti tarjouskilpailun perusteella kokonaistaloudellisesti edullisimmalta tarjoajalta, johon etusijajärjestys perustuu.

Etusijajärjestyksestä voidaan poiketa, jos aikaisemmalla etusijalla oleva tarjoaja ei pysty tai voi ottamaan tilattua työtä esim. muiden kiireiden vuoksi tai jos käsillä on ennalta ilmoitettu tasapuolinen poikkeamisperuste, jolla tilaus tehdään muulta, kuin ensimmäiseksi etusijajärjestyksessä olevalta tarjoajalta.

Hankinnat tulee tehdä osa-alueittain, kuten ne on kilpailutettu. Hankintayksikkö on ohjeistanut tilauksia tekeviä henkilöitä siten, että puitejärjestelyn ehtoja noudatetaan. Mikäli hankintoja tehdään virheellisesti osa-alueiden yli, siihen tullaan puuttumaan.

#### Sopimuksen tulkinnanvaraisuus

Hankintaoikaisuvaatimuksen mukaan käytäntö on osoittanut, että sopimukset jättävät liian paljon tulkinnanvaraa, joka johtaa huonoon toteutukseen ja heikkoon lopputulokseen. Nämä osaltaan pahentavat Helsingin julkisten rakennusten jo olemassa olevia sisäilmaongelmia.

Hankintaoikaisuvaatimuksessa ei tarkemmin eritellä, millä tavalla sopimukset jättävät tulkinnanvaraa. Hankintayksikön näkökulmasta sopimukset ovat riittävän täsmällisiä ja niitä voidaan soveltaa ilman poikkeuksellista tulkinnanvaraa. Sopimus on liitteenä 2.

#### Hankinnan epäkohdista ilmoittaminen

Lopuksi Cervi Talotekniikka Oy kertoo nostaneensa aiemmin kyseiseen hankintaan liittyviä epäkohtia esille eri yhteyksissä. Epäkohtiin ja epäoikeudenmukaisuuksiin puuttuminen on aiheuttanut hankinnan ohjauksen ja keskeyttämistä. Cervi Talotekniikka Oy:n ilmoittaessa mm. lahjuksen pyytämistä sisäiselle valvonnalle, johti se täydelliseen poissulkemiseen.

Cervi Talotekniikka Oy on edelleen puitesopimuksessa mukana, vaikka yksittäinen tilattu työ onkin jouduttu toimitusvaikeuksista johtuen keskeyttämään. Hankintaoikaisuvaatimuksen tekijää kohdellaan samoin, kuin muitakin tarjoajia eikä epäkohtien nostaminen ole vaikuttanut puitejärjestelyn käyttöön millään tavalla.



Koska Cervi Talotekniikka Oy ei ole missään osa-alueessa ensimmäisellä etusijalla, ei kyseinen tarjoaja voi välttämättä olettaa saavansa tilauksia puitesopimuskaudella.

Hankintaoikaisuvaatimusta koskeva optiopäätös on tehty lain mukaan oikein, eikä hankintaoikaisuvaatimuksessa väitetä, että optiopäätös olisi tehty lainvastaisesti option käyttöä koskevia säännöksiä rikkoen.

## Toimivalta

Helsingin kaupungin hallintosäännön 19 luvun 4 §:n mukaan lautakunnan, sen jaoston ja sen alaisen viranomaisen päätöksestä tehdyn hankintaoikaisu käsittelee lautakunta. Näin kaupunkiympäristölautakunta on toimivaltainen käsittelemään hankintaoikaisuvaatimuksen.

## Esittelijä

kaupunkiympäristön toimialajohtaja  
Mikko Aho

## Lisätiedot

Janne Penttinen, lakimies, puhelin: 310 38388  
janne.penttinen(a)hel.fi

## Liitteet

- 1 Oikaisuvaatimus 26.1.2021
- 2 Sopimus Cervi Talotekniikka Oy
- 3 Sopimuksen liite 1C Palvelukuvaus iv-mittaus- ja -sääto

## Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, hankintaoikaisu päätös

## Otteet

### Ote

Oikaisuvaatimuksen tekijä

### Otteen liitteet

Esitysteksti

Muutoksenhakukielto, hankintaoikaisu päätös

## Päätöshistoria

Kaupunkiympäristön toimiala Rakennukset ja yleiset alueet -palvelukokonaisuus  
Tekninen johtaja 18.01.2021 § 14

HEL 2020-011833 T 02 08 02 00

Päätös



Tekninen johtaja päätti käyttää kaupunkiympäristölautakunnan rakennusten ja yleisten alueiden jaoston päätöksen 7.2.2019 § 21 (HEL 2018-010675) mukaista option käyttöönotto-oikeuttaan ja jatkaa 27.2.2019 päivättyä ilmanvaihtojärjestelmien mittaus- ja säätötöiden puitesopimusta kaupunkiympäristön toimialan käyttöön entisin ehdoin yhdellä (1) vuodella ajalle 1.6.2021–31.5.2022 seuraavien yritysten kanssa:

Osa-alue 3: Ilmanvaihtojärjestelmien mittaus- ja säätötyöt:

1. PR-Clean Oy
2. Suomen Hormimestarit Oy
3. Cervi Talotekniikka Oy
4. KJ-Ilmastointi Oy
5. J. Hakanen Oy

Alkuperäinen sopimus on voimassa 31.5.2021 saakka. Sopimuksessa on optiomahdollisuus, jolla sopimusta voidaan jatkaa sopimuskauden jälkeen kahdella (2) vuodella, yhdellä (1) vuodella kerrallaan. Sopimuksen enimmäiskesto on enintään neljä (4) vuotta; 2+1+1.

1. optiovuoden sopimus on ehdoiltaan alkuperäisen sopimuksen mukainen.

Hankinnan ennakoitu arvo mahdolliset optiokaudet (1+1 vuotta) mukaan lukien on 8 000 000 euroa (alv 0 %). Hankinnan ennakoituun arvoon sisältyy myös puitejärjestelyn osa-alueet 1 ja 2, joiden osalta option käyttöönotosta päätettiin jo aiemmin, koska niiden sopimuskaudet alkoivat tätä osa-aluetta aiemmin.

#### Päätöksen perustelut

Kaupunkiympäristön toimiala on solminut 27.2.2019 päivättyt määräaikaiset ilmanvaihtojärjestelmien mittaus- ja säätötöitä koskevat sopimukset 31.5.2021 saakka seuraavien yritysten kanssa:

1. PR-Clean Oy
2. Suomen Hormimestarit Oy
3. Cervi Talotekniikka Oy
4. KJ-Ilmastointi Oy
5. J. Hakanen Oy

Hankinnan ennakoitu arvo mahdolliset optiokaudet (1+1 vuotta) mukaan lukien on 8 000 000 euroa (alv 0 %). Hankinnan ennakoituun arvoon sisältyy myös puitejärjestelyn osa-alueet 1 ja 2, joiden osalta option käyttöönotosta päätettiin jo aiemmin, koska niiden sopimuskaudet alkoivat tätä osa-aluetta aiemmin.



Alkuperäinen sopimus on voimassa 31.5.2021 saakka. Sopimuksessa on kahden (2) vuoden optiomahdollisuus, yhdeksi (1) vuodeksi kerrallaan. Sopimuksen enimmäiskesto on enintään neljä (4) vuotta, 2+1+1. Tilaajan on sopimuksen mukaan ilmoitettava optio-oikeuden käyttämisestä viimeistään kolme (3) kuukautta ennen sopimuksen päättymistä. Puitesopimus on toiminut hyvin, joten on kokonaistaloudellisesti edullisinta jatkaa sopimusta ottamalla 1. optiovuosi käyttöön.

Sopimuksen mukaan sopimustoimittajan on tullut toimittaa tilaajalle mahdollinen sopimushinnan tarkistusehdotus viimeistään viisi (5) kuukautta ennen sopimuskauden päättymistä.

Yritykset eivät ilmoittaneet, että ne tarkistaisivat hintojaan, joten sopimusta jatketaan samoilla kaupunkiympäristölautakunnan rakennusten ja yleisten alueiden jaoston päätöksen 7.2.2019 § 21 (HEL 2018-010675) ja 27.2.2019 päivätyn sopimuksen mukaisilla sopimusehdoilla ja hinnoilla.

Kaupunkiympäristön toimiala Rakennukset ja yleiset alueet - palvelukokonaisuus Tekninen johtaja 29.10.2020 § 199

Lisätiedot

Jari Kitunen, hankinta-asiantuntija, puhelin: 310 84081  
jari.kitunen(a)hel.fi  
Pasi Lönnberg, yksikön päällikkö, puhelin: 310 31851  
pasi.lonnberg(a)hel.fi