



20.08.2024

Asia/6

§ 384

Hankintaoikaisuvaatimus yhteiskäyttöajoneuvojen datapalvelun hankintaa koskevasta kehittämis- ja digitalisaatiopäällikön päätöksestä 12.7.2024 § 3

HEL 2024-002402 T 02 08 02 00

Päätös

Kaupunkiympäristölautakunta päätti hylätä Populus Technologies, Inc.:n tekemän hankintaoikaisuvaatimuksen kehittämis- ja digitalisaatiopäällikön päätöksestä 12.7.2024 § 3, joka koskee yhteiskäyttöajoneuvojen datapalvelun hankinnan keskeyttämistä.

Hankintaoikaisuvaatimuksessa ei ole esitetty sellaisia perusteita, joiden perusteella kehittämis- ja digitalisaatiopäällikön päätöstä tulisi muuttaa.

Esittelijä

kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Ville Lehmuskoski

Lisätiedot

Jaakko Seppänen, lakimies, puhelin: 310 39062
jaakko.seppanen(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Oikaisuvaatimus, Populus Technologies, Inc. 17.7.2024
- 2 Oikaisuvaatimus, Populus Technologies, Inc., täydennys 24.7.2024
- 3 Lausuma, Vianova SAS, 29.7.2024
- 4 Vastaselitys, Populus Technologies, Inc, 7.8.2024, fi

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, hankintaoikaisupäätös

Otteet

Ote

Hankintaoikaisuvaatimuksen tekijä

Asianosaiset

Otteen liitteet

Esitysteksti
Muutoksenhakukielto, hankintaoikaisupäätös

Esitysteksti
Muutoksenhakukielto, hankintaoikaisupäätös

Päätösehdotus

Päätös on ehdotuksen mukainen.



Esittelijän perustelut

Hankintaoikaisuvaatimuksen käsittelyn edellytykset

Julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016, hankintalaki) 132 §:ssä säädetään hankintaoikaisun tekemisestä. Sen mukaan 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.

Hankintalain 133 §:n mukaan hankintayksikkö voi ottaa hankintaoikaisun käsiteltäväkseen omasta aloitteestaan tai asianosaisen vaatimuksesta. Asianosaisen on esitettävä vaatimus 14 päivän kuluessa siitä, kun asianosainen on saanut tiedon hankintayksikön päätöksestä tai muusta hankintamenettelyssä tehdystä ratkaisusta.

Kehittämisen ja digitalisaatiopäällikön tekemä hankintapäätös 12.7.2024 § 3 perusteluineen sekä muutoksenhakuohjeineen annettiin tarjoajille tiedoksi sähköpostitse 12.7.2024.

Populus Technologies, Inc. on tehnyt päätöksestä hankintayksikölle hankintaoikaisuvaatimuksen. Hankintaoikaisuvaatimus on saapunut 17.7.2024, joten hankintaoikaisuvaatimus on tehty määräajassa. Hankintaoikaisuvaatimus ja sen täydennys ovat tämän asian liitteinä 1 ja 2.

Hankintamenettely ja hankintapäätös

Yhteiskäyttöajoneuvojen datapalvelun hankinnasta julkaistiin kansallinen hankintailmoitus. Kilpailutus perustuu Helsingin kaupunkiympäristön toimialan 22.5.2024 päivättyyn alustavaan tarjouspyyntöön HEL 2024-002402. Kysymyksessä on kansallisen kynnysarvon ylittävä palveluhankinta.

Hankintaan sovelletaan hankintalain 11 luvun kansallisia hankintoja koskevia säännöksiä. Hankintamenettelynä käytetään avointa menettelyä, kuitenkin sillä erotuksella, että menettelyyn sisältyy alustavien tarjousten pohjalta käytäviä täsmentäviä ja tarjousten parantamiseen tähtäviä neuvotteluja hankintamenettelyyn mukaan valittujen tarjoajien kanssa. Neuvottelujen jälkeen hankintayksikkö pyytää erikseen neuvotteluihin osallistuneilta tarjoajilta lopulliset ja sitovat tarjoukset, joiden hinta-laatusuhteen vertailun perusteella hankintayksikkö valitsee toimittajan.



Tarjouskilpailussa saatiin määräaikaan mennessä kolme alustavaa tarjousta. Tarjouksen jättivät NIVEL AS, VIANOVA SAS ja Populus Technologies, Inc.

Kehittämisen ja digitalisaatiopäällikkö teki 12.7.2024 päätöksen § 3, jolla päätettiin keskeyttää kyseinen hankintamenettely. Päätöstä perusteltiin sillä, että tarjouskilpailussa saatiin vain yksi hyväksyttävä alustava tarjouk, jonka tarjoushinnat lisäksi ylittävät merkittävästi hankinnan ennakoidun arvon ja hankkeeseen varatut määrärahat. Tarkemmat perustelut olivat seuraavat:

Tarjouspyynnössä asetetun referenssivaatimuksen mukaisesti tarjoajilta oli edellytetty kokemusta vähintään kolmesta vähintään 100 000 asukkaan kunnan/muun asuinkeksittymän toimitetusta yhteiskäyttöajoneuvodatapalvelun toimituksesta. Yhteiskäyttöajoneuvojen datapalvelun tuli olla otettu hyväksytysti tuotantokäyttöön referenssiorganisaatiossa alustavan tarjouksen jättöpäivämäärästä laskien edellisen kolmen vuoden aikana.

NIVEL AS:n ilmoittamista pakollisista referenssitoimituksista kaksi oli otettu tuotantokäyttöön tarjouksen jättöpäivämäärästä lasketun kolmen vuoden aikana. Tarjoajan kolmas pakollinen referenssitoimitus oli otettu tuotantokäyttöön joulukuussa 2020 ja sen sopimus oli tarjoajan mukaan uusittu vuonna 2022. Koska referenssitoimitus oli otettu tuotantokäyttöön yli kolme vuotta tarjouksen jättöpäivämäärästä laskettuna, jouduttiin NIVEL AS sulkemaan pois tarjouskilpailusta.

VIANOVA SAS:n ilmoittamista pakollisista referenssitoimituksista yksi oli otettu tuotantokäyttöön tarjouksen jättöpäivämäärästä lasketun kolmen vuoden aikana. Kaksi muuta pakollista referenssitoimitusta oli otettu tuotantokäyttöön tammikuussa 2021 ja huhtikuussa 2021. Koska tarjoajan kolmesta pakollisesta referenssistä vain yksi täytti tarjouspyynnössä esitetyt referenssivaatimukset, jouduttiin VIANOVA SAS sulkemaan pois tarjouskilpailusta.

Tässä tapauksessa hankinnan keskeyttämiselle on hankintalaissa tarkoitettu perusteltu syy, sillä hankintamenettelyssä on saatu vain yksi tarjouspyynnön mukainen ja siten hyväksyttävissä oleva alustava tarjouk, jonka tarjoushinnat ylittävät merkittävästi hankinnan ennakoidun arvon ja hankkeeseen varatut määrärahat. Hankintayksikkö on lisäksi ilmoittanut tarjouspyynnön liitteessä Hankintamenettelyn kuvaus, että mikäli soveltuvuusvaatimukset ja vähimmäisvaatimukset täyttäviä tarjoajia on vähemmän kuin kolme, hankintayksikkö voi päättää hankintamenettelyn keskeyttämisestä.

Hankintaoikaisuvaatimus



Hankintaoikaisuvaatimuksen tekijä Populus Technologies, Inc. vaatii, että hankintayksikkö oikaisee hankintapäätöstä siten, että päätös keskeyttää hankinta peruutetaan. Lisäksi Populus Technologies, Inc. vaatii, että hankintayksikkö jatkaa neuvottelemista Populus Technologies, Inc.:n kanssa ja hankinnasta tehdään sopimus, mikäli osapuolet pystyvät pääsemään yhteisymmärrykseen ehdotetusta hinnasta ja budjetista.

Populus Technologies, Inc. on perustellut kirjelmässään 17.7.2024 vaatimuksiaan sillä, että hankintayksikkö on tulkinnut väärin Populus Technologies, Inc.:n alustavassa tarjouksessa esittämää hinnoittelua hinnoittelutaulukon muodon perusteella. Populus Technologies, Inc. pyytää mahdollisuutta selventää hinnoittelua siten, kuin hankintaoikaisuvaatimuksessa ja sen liitteessä on tarkemmin esitetty.

Hankintayksikkö on pyytänyt 24.7.2024 Populus Technologies, Inc.:ä täsmentämään, onko se tarkoittanut saattaa asiasta vireille nimenomaisesti hankintaoikaisuvaatimuksen, jonka käsittelee ja ratkaisee Helsingin kaupungin kaupunkiympäristölautakunta. Populus Technologies Inc:n on vastannut 25.7.2024 tarkoittaneensa saattaa asian käsiteltäväksi hankintaoikaisuvaatimuksena.

Asianosaisten kuuleminen

Hallintolain 34.1 §:n mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Kuulemiseen liittyvä lausumapyyntö on lähetetty 25.7.2024 asianosaisille eli tarjouskilpailussa tarjouksen jättäneille NIVEL AS:lle ja VIANOVA SAS:lle.

NIVEL AS ei vastannut lausumapyyntöön määräaikaan mennessä.

VIANOVA SAS on antanut lausuman 30.7.2024. Lausuman mukaan Populus Technologies, Inc. ei ole osoittanut perusteita, joiden mukaisesti hankintayksikön päätös keskeyttää hankinta olisi ollut virheellinen. Tarkempina perusteluina lausumassa on esitetty muun muassa seuraavaa:

Hankintayksikön oikeus keskeyttää hankinta on mainittu selkeästi hankinta-asiakirjoissa, ja se on ollut oikea ratkaisu reilun kilpailun varmistamiseksi. Olisi tasapuolisen kohtelun periaatteen vastaista antaa Populus Technologies, Inc.:n täydentää tarjoustaan, kun vastaavaa mahdollisuutta ei ole tarjottu poissuljetuille tarjoajille.



Myös Populus Technologies, Inc.:n hankintaoikaisuvaatimuksen yhteydessä esittämä tarkistettu hinnoitteluehdotus on ylittänyt hankinnan ennakoidun arvon. Lisäksi referenssivaatimukset ovat olleet tulkinnanvaraisia. Jos vaatimukset olisivat olleet selkeämpiä, VIANOVA SAS olisi kyennyt ilmoittamaan myös alle kolme vuotta vanhoja referenssejä.

Vastaselitys

Hankintayksikkö on varannut 1.8.2024 Populus Technologies, Inc.:lle mahdollisuuden antaa vastaselitys VIANOVA SAS:n lausuman johdosta. Populus Technologies, Inc. on antanut vastaselityksen 8.8.2024. Vastaselityksessä on todettu muun muassa seuraavaa:

Populus Technologies, Inc. pyytää edelleen, että kaupunki harkitsisi uudelleen keskeyttämistä ja antaisi mahdollisuuden käydä lisävuoropuhelua hinnoitteluun ja hankinnan vaatimuksiin liittyvien väärinkäsitysten selvittämiseksi. Vaikka Populus Technologies, Inc. tunnustaa kaupungin oikeuden keskeyttää hankintamenettely, jos alle kolme toimittajaa täyttää vaatimukset, Populus Technologies, Inc. katsoo, että vaadittavien referenssivaatimuksen pitäisi syrjäyttää tämä sääntö. On ennennäkemätöntä olla tekemättä sopimusta laajimmin hyväksytyin ja hyväksi havaitun ratkaisun kanssa.

Kahden toimittajan hylkääminen referenssikriteerien perusteella osoittaa, että kaupunki joko selvästi suosii luotettavaa ja hyväksi havaittua palveluntarjoajaa, tai että poissuljetut toimittajat eivät ole ymmärtäneet asiaa tai yksinkertaisesti heiltä puuttuu riittävät referenssit.

Populus Technologies, Inc:n hankintaoikaisuvaatimuksessa esitetyt hinnoittelutiedot eivät olleet alkuperäisen tarjouksen tarkistuksia, vaan tarkennuksia, joiden tarkoituksena oli selventää alkuperäistä ehdotettua hinnoittelua.

Populus Technologies, Inc. ei halua kiistää VIANOVA SAS:n tulkintaa referensseistään. On kuitenkin syytä huomata, että hankintakriteerien tulisi olla avoimia ja selkeitä kaikille mahdollisille tarjoajille. Nykyisen prosessin epäselvyys tuo esiin parannettavaa tasapuolisen kilpailun ja tarjousten täsmällisen arvioinnin varmistamiseksi.

Sovellettavat säännökset

Hankintalain 2 §:n 2 momentin mukaan hankintayksiköiden on pyrittävä järjestämään hankintatoimintansa siten, että hankintoja voidaan toteuttaa mahdollisimman taloudellisesti, laadukkaasti ja suunnitelmallisesti olemassa olevat kilpailuolosuhteet hyväksi käyttäen ja ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat huomioon ottaen.



Hankintalain 105 §:n mukaan hankintayksikkö voi asettaa vaatimuksia tarjoajan soveltuvuudelle. Soveltuvuutta koskevien vaatimusten tulee olla oikeassa suhteessa hankinnan kohteeseen. Hankintayksikön tulee ilmoittaa käyttämänsä vaatimukset hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä. Hankintayksikön on suljettava tarjouskilpailusta ehdokas tai tarjoaja, joka ei vastaa asetettuja soveltuvuusvaatimuksia.

Hankintalain 125 §:n mukaan hankintamenettely voidaan keskeyttää vain todellisesta ja perustellusta syystä.

Hankintaoikaisuvaatimuksessa esitettyjen väitteiden arviointia

Populus Technologies, Inc. on esittänyt, että hankintayksikön olisi tullut hankinnan keskeyttämisen sijasta jatkaa neuvottelua Populus Technologies, Inc.:n kanssa ja tehdä tämän kanssa sopimus, mikäli osapuolet pystyvät pääsemään yhteisymmärrykseen ehdotetusta hinnasta ja budjetista.

Tältä osin on huomioitava, että hankinnan keskeyttämistä koskevat seuraavat oikeusohjeet:

Hankintalain esitöissä on todettu, että hyväksyttäväksi hankinnan keskeyttämisen perusteeksi on Euroopan yhteisön oikeuskäytännössä katsottu muun muassa se, että hankinnasta on saatu vain yksi hyväksyttäväksi katsottava tarjous (HE 182/2010 vp, s. 22). Vain yhden hyväksyttävän tarjouksen saaminen tarjouskilpailussa on myös kotimaisessa oikeuskäytännössä katsottu hyväksyttäväksi perusteeksi keskeyttää hankintamenettely (esim. MAO 209/19). Myös se, että saadut tarjoushinnat ovat ylittäneet hankintayksikön hankinnan tekemiseen varaaman määrärahan, on katsottu hyväksyttäväksi perusteeksi keskeyttää hankinta (esim. MAO 272/16).

Tässä tapauksessa hankinnan keskeyttämistä koskevassa päätöksessä on katsottu, että VIANOVA SAS ja NIVEL AS olisi tullut tarjouspyynnön vaatimusten vastaisten pakollisten referenssitoimitusten esittämisen takia sulkea pois tarjouskilpailusta. Tämän johdosta hankintaa koskeviin neuvotteluihin ja lopullisen tarjouksen pyytämiseen olisi voitu päättää edetä ainoastaan yhden alustavan tarjouksen eli Populus Technologies, Inc.:n tarjouksen osalta.

Päätöksen perusteluiden osalta on huomioitava, että hankintayksikkö ei voi vapaasti valita, sulkeeko se asetettujen soveltuvuusvaatimusten vastaisen tarjouksen antaneita tarjoajia pois tarjouskilpailusta vai ei. Sen sijaan hankintalain 105 § velvoittaa yksiselitteisesti sulkemaan tarjouskilpailusta sellaiset tarjoajat, jotka eivät vastaa asetettuja soveltuvuusvaatimuksia.



20.08.2024

Lisäksi on huomioitava, että päätöksessä poissuljettaviksi katsotut VIANOVA SAS tai NIVEL AS eivät ole itse valittaneet poissulkemisen tai keskeyttämisen perusteista, jotka liittyivät näiden esittämien referenssitoimitusten arviointiin. Myöskään Populus Technologies, Inc. ei ole hankintaoikaisuvaatimuksessaan esittänyt, että VIANOVA SAS:ia tai NIVEL AS:ia ei olisi tullut sulkea pois tarjouskilpailusta. VIANOVA SAS:n ja NIVEL AS:n poissulkemisen oikeellisuutta ei ole siis edes kyseenalaistettu muutoksenhakuvaiheessa.

Näin ollen on todettavissa, että tarjouskilpailussa on jäänyt jäljelle soveltuvuusvaatimusten osalta vain yksi hyväksyttävä tarjoaja ja alustava tarjous.

Hankintamenettelyn jatkamisesta neuvotteluvaiheeseen pelkästään yhden tarjoajan kanssa on puolestaan todettava, että tällainen menettelytapa olisi periaatteessa ollut mahdollinen. Se ei olisi kuitenkaan vastannut hankintalain ja hankintayksikön tarkoituksen mukaista tavoitetta saada aikaan kilpailua tarjouskilpailuun osallistuvien tarjoajien kesken.

Kilpailun puuttuminen voi joissain tilanteissa johtaa tarjousten hinnan tai laadun heikkenemiseen taikka vastaaviin hankintayksikön kannalta kielteisiin seurauksiin. On mahdollista, että hankinnan referenssivaatimuksia selkiyttämällä uudessa tarjouskilpailussa voitaisiin saada useampia hyväksyttäviä alustavia tarjouksia, ja siten pystyttäisiin hyödyntämään kilpailuolosuhteita täysimääräisemmin.

Hankinnan keskeyttäminen tällaisessa tilanteessa on edellä mainittujen oikeusohjeiden mukaisesti hyväksyttävää, ja lisäksi hankintayksikön mahdollisuus keskeyttää hankinta tällaisessa tilanteessa on myös mainittu selkeästi hankinta-asiakirjoissa. Hankinnan keskeyttämiselle on siten arvioitava olleen hankintalaissa tarkoitettu todellinen ja perusteltu syy.

Populus Technologies, Inc. on lisäksi vedonnut myös siihen, että hankintayksikkö olisi tulkinnut Populus Technologies, Inc.:n esittämää hinnoittelua virheellisesti, ja että hinnoittelua selventämällä tai neuvottelemalla voitaisiin päästä yhteisymmärrykseen sopivasta hinnoittelusta.

Tältä osin on todettava, että näitä seikkoja ei tule pitää merkityksellisinä hankinnan keskeyttämisen oikeudellisten perusteluiden näkökulmasta. Vain yhden hyväksyttävän tarjouksen saaminen tarjouskilpailussa on itsessään ollut hyväksyttävä peruste keskeyttää hankinta riippumatta siitä, millainen ainoan hyväksyttävän tarjouksen hintataso olisi ollut.

Keskeyttämiss päätöksen viittaus ainoaksi jääneen tarjouksen hintatasoon on ollut tässä tapauksessa lähinnä informatiivinen lisäseikka.



Vaikka toimittajan esittämä hinnoittelu on ollut alustava ja sitä olisi ollut hankintamenettelyn myöhemmissä vaiheissa mahdollista periaatteessa tarkentaa, kilpailun puuttumisen vuoksi ei ole joka tapauksessa ollut tarkoituksenmukaista edetä hankintamenettelyn seuraaviin vaiheisiin.

Johtopäätökset

Edellä esitetyillä perusteilla hankinnan keskeyttämiselle on ollut hankintalaissa tarkoitettu todellinen ja perusteltu syy. Populus Technologies, Inc. tekemä hankintaoikaisuvaatimus ei siten anna aihetta muuttaa kehittämis- ja digitalisaatiopäällikön tekemää päätöstä.

Kaupunkiympäristölautakunnan toimivalta

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

Esittelijä

kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Ville Lehmuskoski

Lisätiedot

Jaakko Seppänen, lakimies, puhelin: 310 39062
jaakko.seppanen(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Oikaisuvaatimus, Populus Technologies, Inc. 17.7.2024
- 2 Oikaisuvaatimus, Populus Technologies, Inc., täydennys 24.7.2024
- 3 Lausuma, Vianova SAS, 29.7.2024
- 4 Vastaselitys, Populus Technologies, Inc, 7.8.2024, fi

Oheismateriaali

- 1 Alustava tarjouspyyntö
- 2 Hankintamenettelyn kuvaus (tarjouspyynnön liite)
- 3 Referenssilomake (tarjouspyynnön liite)

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, hankintaoikaisupäätös

Otteet

Ote
Hankintaoikaisuvaatimuksen
tekijä

Asianosaiset

Otteen liitteet

Esitysteksti
Muutoksenhakukielto, hankintaoikaisupäätös
Esitysteksti



20.08.2024

Asia/6

Muutoksenhakukielto, hankintaoikaisupäätös

Päätöshistoria

Kaupunkiympäristön toimiala Toimialan yhteiset palvelut Kehittämis- ja digitalisaatiopalvelut Kehittämis- ja digitalisaatiopäällikkö 12.07.2024 § 3