



6

TTN Sähköpalvelu Oy:n hankintaoikaisuvaatimus kiinteistölautakunnan 23.1.2014 tekemästä hankintapäätöksestä

HEL 2014-000406 T 02 08 03 00

Päätösehdotus

Kiinteistölautakunta päättäne hylätä TTN Sähköpalvelu Oy:n tekemän hankintaoikaisuvaatimuksen kiinteistölautakunnan 23.1.2014 (39 §) tekemästä hankintapäätöksestä päätöksen esitysosasta ilmenevin perustein.

Tiivistelmä

Kiinteistöviraston tilakeskus kilpailutti osoitteessa Mäkipellontie 19 sijaitsevan koulurakennuksen sähkö- ja rakennusautomaatiotyöt avoimella kansallisella hankintamenettelyllä, jossa tarjouksen valintaperusteena käytettiin halvinta hintaa. Kymmenelle urakoitsijalle lähetettiin tarjouspyyntö, joista viisi jätti tarjouksen. Yhtään tarjoajaa ei suljettu pois tarjouskilpailusta. Tarjouskilpailussa halvimman tarjouksen jätti Rakennus AK Voutilainen Oy, joka valittiin kiinteistölautakunnan 23.1.2014 tekemällä päätöksellä (39 §) sähköurakan toteuttajaksi.

Kilpailutettu urakka on osa koulurakennuksen peruskorjaushanketta. Kiinteistölautakunta on aiemmin hyväksynyt koulurakennuksen osittaista peruskorjausta koskevan hankesuunnitelman 1 708 000 euron arvonlisäverottomalla kokonaishinnalla.

TTN Sähköpalvelu Oy on tehnyt kiinteistölautakunnan päätöksen johdosta hankintaoikaisuvaatimuksen, joka on kirjattu saapuneeksi Helsingin kaupungin kirjaamoon 13.2.2014.

Rakennus AK Voutilainen Oy on antanut tilakeskukselle 18.2.2014 vastineensa TTN Sähköpalvelu Oy:n esittämän hankintaoikaisuvaatimuksen johdosta.

Esittelijän perustelut

1. Hankintaoikaisuvaatimuksen yleiset edellytykset

Julkisista hankinnoista annetun lain 80 §:ssä säädetään hankintaoikaisun tekemisestä. Pykälän mukaan hankintayksikkö voi itse poistaa virheellisen päätöksensä tai peruuttaa muun hankintamenettelyssä tehdyn ratkaisun, jolla on oikeudellisia vaikutuksia ehdokkaiden tai tarjoajien asemaan, sekä ratkaista asian uudelleen (hankintaoikaisu), jos päätös tai muu hankintamenettelyssä



tehty ratkaisu perustuu lain soveltamisessa tapahtuneeseen virheeseen. Julkisista hankinnoista annetun lain 81 §: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.

Pöytäkirjanote kiinteistölautakunnan päätöksestä on lähetetty kaikille tarjouskilpailuun osallistuneille sähköpostitse 3.2.2014. TTN Sähköpalvelu Oy:n hankintaoikaisuvaatimus on kirjattu saapuneeksi Helsingin kaupungin kirjaamoon 13.2.2014, joten hankintaoikaisuvaatimus on esitetty määräajassa. Oikaisuvaatimus on liitteenä.

2. TTN Sähköpalvelu Oy:n väitteet ja vaatimukset

TTN Sähköpalvelu Oy vaatii hankintayksikköä oikaisemaan päätöstään niin, että Rakennus AK Voutilainen Oy:n tarjous hylätään ja tarjouskilpailussa toiseksi tullut urakoitsija TTN Sähköpalvelu Oy valitaan urakoitsijaksi.

Tarjoaja perustelee vaatimustaan sillä, ettei töiden suorittajaksi ilmoitettua Rakennus AK Voutilainen Oy:n tytäryhtiötä AK Talotekniikka Oy:tä ollut rekisteröity Turvallisuus- ja kemikaaliviraston (Tukes) sähköalan toiminnanharjoittajarekisteriin tarjoajan jättäessä tarjouksensa hankintayksikölle. Lisäksi tarjoajan mukaan hankintayksikön olisi tullut hylätä Rakennus AK Voutilainen Oy:n ilmoittamat sähköurakoiden referenssikohteet, koska tarjoajalla ei ole ollut oikeuksia toteuttaa kyseisiä urakoita sekä koska Rakennus AK Voutilainen Oy ei ole ollut referenssikohteissa urakan toteuttajana. Lopuksi tarjoaja esittää, että liikevaihtovaatimuksen täyttymisen arvioinnissa olisi tullut käyttää AK Talotekniikka Oy:n tai Hiiden Sähkö Oy:n liikevaihtoa eikä Rakennus AK Voutilainen Oy:n liikevaihtoa, koska Rakennus AK Voutilainen Oy oli ilmoittanut referenssikohteinaan entisen aliurakoitsijansa Hiiden Sähkö Oy:n suorittamia urakoita.

3. Perustelut päätösesitykselle

Julkisista hankinnoista annetun lain (hankintalaki) 2 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikön on käytettävä hyväksi olemassa olevat kilpailuolosuhteet, kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia tasapuolisesti ja syrjimättä sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen.

Hankintalain 71 §:n mukaan tarjoajien soveltuvuus on arvioitava kaikissa hankintamenettelyissä ennalta ilmoitettuja, tarjoajien



taloudelliseen ja rahoitukselliseen tilanteeseen, tekniseen suorituskyykyyn tai ammatilliseen pätevyteen liittyviä taikka muita objektiivisia ja syrjimättömiä perusteita noudattaen. Tarjouskilpailusta tulee sulkea pois ehdokas tai tarjoaja, jolla ei ole teknisiä, taloudellisia tai muita edellytyksiä hankinnan toteuttamiseksi. Ehdokkaiden tai tarjoajien sulkemisessa tarjouskilpailun ulkopuolelle voidaan noudattaa soveltuvien osin myös, mitä ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuuden arvioinnista lain 52 - 59 §:ssä säädetään.

Hankintalain 56 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikkö voi esittää ehdokkaiden tai tarjoajien rahoituksellista ja taloudellista tilannetta, teknistä suorituskyykyä ja ammatillista pätevyyttä sekä laatua koskevia vaatimuksia sekä vaatia ehdokkaita ja tarjoajia esittämään niihin liittyviä selvityksiä.

Hankintalain 56 §:n 4 momentin mukaan hankintayksikkö voi pyytää ehdokkaita tai tarjoajia täydentämään tai täsmentämään selvityksiä ja muita asiakirjoja.

3.1. Tarjouskilpailun voittaneen edellytykset sähköurakan suorittamiseen

Sähköturvallisuuslain 12 §:n mukaan sähkölaitteiden korjaus- ja huoltotöiden sekä sähkölaitteistojen rakennus-, korjaus-, huolto- ja käyttötöiden toimintaa harjoittavan on valvontaa varten tehtävä ilmoitus sähköturvallisuusviranomaiselle. Tarjouskilpailussa käytettyjen soveltuvuusehtojen mukaan urakan työnjohtajalla tulee olla vähintään työmaalla vaadittava asennustöiden johtajan pätevyys ja työnjohtajan tulee olla suorassa työsuhteessa urakoitsijaan. Urakkaa koskevassa tarjouspyynnössä tarjoajia ei vaadittu osoittamaan, että tarjoava yritys on täyttänyt edellä mainitussa sähköturvallisuuslain pykälässä säädetyn ilmoitusvelvollisuutensa.

Esittelijä toteaa, että Rakennus AK Voutilainen Oy:n tarjouksessa urakan sähkötöiden työnjohtajaksi nimetyllä henkilöllä on tarjousta jätettäessä ollut tarjouspyynnössä edellytetty sähköalan pätevyys. Sähkötöiden työnjohtajalla on niin ikään ollut tarjousta jätettäessä myös voimassa oleva työsopimus Rakennus AK Voutilainen Oy:n kanssa, joten urakoitsijan tarjous on täyttänyt työnjohtajan pätevyydelle asetetun soveltuvuusehdon. Hankintaoikaisuvaatimuksen esittäjän mukaan tarjouskilpailun voittaneen urakoitsijan tarjousta ei kuitenkaan olisi tullut hyväksyä, koska AK Talotekniikka Oy oli rekisteröity Tukesin ylläpitämään toiminnanharjoittajarekisteriin vasta kiinteistölautakunnan hankintapäätöksen jälkeen.

Rakennus AK Voutilainen Oy jätti sähköurakkaa koskevan tarjouksensa tilakeskukselle 3.1.2014. Tilakeskus on lähettänyt 5.2.2014 tarjoajalle selvityspyynnön, jossa tätä on pyydetty



varmistamaan asiakirjatodistein, että se voi toteuttaa sähkötoita urakkakohteessa. Yhtiö on selvityspyynnön johdosta toimittanut tilakeskukselle kopiot Tukesille toimitetuista ilmoituksista, jotka koskivat Hiiden Sähkö Oy:n poistamista toiminnanharjoittajarekisteristä sekä AK Talotekniikka Oy:n lisäämistä toiminnanharjoittajarekisteriin. Ilmoitukset on päivätty 15.12.2013 sekä 16.12.2013. Tilakeskuksen Tukesilta saamien tietojen mukaan molemmat ilmoitukset on kirjattu vireillä oleviksi Tukesissa 6.2.2014. Hiiden Sähkö Oy on Tukesilta saatujen tietojen mukaan poistettu toiminnanharjoittajarekisteristä 6.2.2014, kun taas AK Talotekniikka Oy on lisätty toiminnanharjoittajarekisteriin 10.2.2014.

Esittelijä toteaa, että hankintayksikkö voi asettaa tarjouskilpailussa tarjoajan ammatillista pätevyyttä koskevia vähimmäisvaatimuksia, joiden on täytyttävä, jotta tarjous etenee tarjousvertailuun. Hankintayksikkö voi esimerkiksi vaatia toimittajalta selvityksiä rekisteröitymisestä ammatti- tai elinkeinorekisteriin tämän kotimaassaan. Tarjoajalle asetettujen vähimmäisvaatimusten on täytyttävä viimeistään sopimussuhteen alkaessa.

Nyt käsillä olevassa asiassa hankintayksikkö ei ollut asettanut hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä vaatimusta, jonka mukaan tarjoajien on tarjoustaan jättäessään oltava rekisteröityneitä Tukesin toiminnanharjoittajarekisteriin. Asiassa on näin ollen kyse tarjouskilpailun voittaneen tarjoajan kyvystä suoriutua urakasta hankintasopimuksen aikana eikä tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuudesta.

Markkinaoikeuden sekä korkeimman hallinto-oikeuden vakiintuneessa oikeuskäytännössä on lisäksi katsottu, ettei hankintayksikkö voi edellyttää, että tarjoajalla on jo tarjoustaan jätettäessä hankinnan suorittamisessa tarpeelliset luvat tai riittävä kalusto hankinnan suorittamista varten. Riittää, että tarjoajalla on edellytykset sopimuksenmukaiseen suoritukseen hankintasopimuksen alkaessa. Jos tarjouskilpailun voittanut tarjoaja ei hankintasopimuksen alkaessa kykene täyttämään hankintasopimusta, kyse voi olla sopimusrikkomuksesta, joka ei kuitenkaan enää kuulu hankintalainsäädännön soveltamisalaan.

Tarjouskilpailun voittanut tarjoaja on näin ollen täyttänyt tarjouspyynnössä asetetun ammatillista pätevyyttä koskevan soveltuvuusehdon jättäessään tarjouksen hankintayksikölle. Hankintayksikkö ei näin ollen ole toiminut asiassa lainvastaisesti hyväksyessään Rakennus AK Voutilainen Oy:n tarjoajaksi tarjouskilpailuun.



3.2. Tarjouskilpailun voittaneen ilmoittamat referenssikohteet

Tarjouskilpailussa käytettyjen soveltuvuusehtojen mukaan urakoitsijan referensseistä tulee löytyä vähintään kolme hankinnan kohdetta suuruudeltaan ja vaativuudeltaan vastaavaa toteutettua sähköurakkaa viimeisen kolmen vuoden ajalta. Hankintayksikkö on halunnut varmistaa tarjouspyynnössä pyydetyillä referenssikohteilla yrityksen ammatillisen osaamisen ja teknisen suorituskäyvyn hankinnan kohteena olevien sähkötöiden suorittamiseen.

Tarjouskilpailun voittanut tarjoaja oli ilmoittanut tarjouksessaan kolme referenssikohteita, jotka oli toteutettu vuosina 2011 - 2013. Tarjoajalta oli kysytty 10.2.2014 päivätyllä täsmennyspyynnöllä, minkä yrityksen nimissä sähkötyöt oli tehty referenssikohteissa. Kaikissa ilmoitetuissa kohteissa tarjoaja oli toiminut pääurakoitsijana ja Hiiden Sähkö Oy oli toiminut pääurakoitsijan aliurakoitsijana.

Rakennus AK Voutilainen Oy oli ostanut vuonna 2013 aiemmin yrityksen aliurakoitsijana toimineen Hiiden Sähkö Oy:n liiketoiminnan, jolloin Hiiden Sähkö Oy:n liiketoiminta, sähkötöiden työnjohtaja sekä sähköasentajat siirtyivät Rakennus AK Voutilainen Oy:n sataprosenttisesti omistamalle AK Talotekniikka Oy -nimiselle tytäryhtiölle, joka on rekisteröity kaupparekisteriin 10.12.2013. Rakennus AK Voutilainen Oy on ilmoittanut käyttävänsä urakan suorittamisessa tytäryhtiönsä AK talotekniikka Oy:n työntekijöitä, jotka ovat aiemmin olleet palvelussuhteessa Hiiden Sähkö Oy:ssä.

Hankintalain 61 §:n 2 momentin mukaan ehdokas tai tarjoaja voi käyttää hankinnan toteuttamiseen muiden tahojen voimavaroja riippumatta niiden välisten suhteiden oikeudellisesta luonteesta. Ryhmittymä voi käyttää hankinnan toteuttamiseen ryhmittymään kuuluvien tai muiden tahojen voimavaroja. Ehdokkaan tai tarjoajan taikka niiden ryhmittymän on osoitettava hankintayksikölle taloudellista ja rahoituksellista tilannetta, teknistä suorituskäykyä ja ammatillista pätevyyttä koskevien sekä muiden vaatimusten täyttyminen.

EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä on katsottu (Asiat C-176/98, Holst Italia sekä C-314/01, Siemens ja ARGE Telekom), että henkilö, joka vetoaa kolmansien osapuolten tekniseen tai taloudelliseen suorituskäykyyn sopimuksen saadakseen voidaan jättää tarjouskilpailun ulkopuolelle ainoastaan, jos hän ei kykene osoittamaan, että hänellä on todellisuudessa käytettävissään kyseinen suorituskäyky.

Esittelijä toteaa ensinnäkin, että konsernin sisäisenä yhteistyönä tehtyä työtä ei markkinaoikeuden oikeuskäytännössä ole pidetty aliurakointina. Näin ollen tarjouksen jättänyt emoyhtiö voi teknisen suorituskäykynsä osoittaakseen vedota tytäryhtiönsä suorittamiin töihin.



Toiseksi esittelijä toteaa, että eri yritysten toiminnan laajentaminen yritysostoin sekä muita järjestelyjä käyttäen on osa yritysten normaalia liiketoimintaa ja verraten yleistä rakennusalaalla. Käsillä olevassa asiassa Rakennus AK Voutilainen Oy:n referenssikohteissa yrityksen entisen aliurakoitsijan sähkötöiden työnjohtajana on toiminut sama henkilö, jota oli esitetty työnjohtajaksi hankinnan kohteena olevassa urakassa. Hankintayksikkö on hyväksynyt tarjoajan ilmoittamat referenssikohteet sillä perusteella, että tarjoajan ilmoittamissa referenssikohteissa toiminut henkilöstö kalustoineen on siirtynyt Rakennus AK Voutilainen Oy:n määräysvaltaan, jolloin tarjoajan on katsottu osoittaneen, että sillä on käytettävissään riittävä ammatillinen osaaminen ja tekninen suorituskyky urakan suorittamiseksi.

Viitaten edellä mainittuun EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntöön esittelijä katsoo, ettei hankintayksikkö ole toiminut lainvastaisesti hyväksyessään tarjoajan referenssikohteet, kun kyseisissä referenssikohteissa toiminut henkilöstö on siirtynyt AK Voutilainen Oy - konsernille ja on osa Rakennus AK Voutilainen Oy:n tarjouksessaan ilmoittamaa henkilöstöä. Hankintayksikkö on näin ollen voinut hyväksyä tarjouskilpailun voittaneen ilmoittamat referenssit tarjouspyynnössä vaadituiksi urakoitsijan referensseiksi.

3.3. Liikevaihtovaatimuksen täyttymisen arviointi

Tarjouskilpailussa käytettyjen soveltuvuusehtojen mukaan urakoitsijan liikevaihdon kolmelta viimeiseltä vuodelta tuli lisäksi olla kaksinkertainen tarjoajan arvonlisäverottomaan urakkahintaan verrattuna. Tarjouspyynnössä sekä hankintailmoituksessa ilmoitetulla liikevaihtovaatimuksella on haluttu varmistaa, että tarjoajalla on riittävä taloudellinen kantokyky hankinnan kohteena olevan urakan suorittamiseen. Liikevaihtovaatimuksella osoitetaan, että hankinnan kohteena olevan urakan työt ovat vain osa tarjoavan yrityksen toimintaa, eli kyse on hankintayksikön taloudellisen riskin minimoimisesta.

Tarjouksen on jättänyt Rakennus AK Voutilainen -konsernin emoyritys Rakennus AK Voutilainen Oy, joka näin ollen esiintyy hankintasopimuksessa hankintayksikön sopimuskumppanina ja vastaa hankintasopimuksen mukaisten velvoitteiden täyttymisestä. Esittelijä katsoo näin ollen, että hankintayksikkö on voinut hyväksyä Rakennus AK Voutilainen Oy:n liikevaihdon arvioidessaan tarjoajan soveltuvuusehtojen täyttymistä, sillä kyseinen yritys tulee toimimaan hankintasopimuksen toisena sopimusosapuolena.



Hankintayksikkö ei edellä esitetyn perusteella ole toiminut tältäkään osin lainvastaisesti, kun se ei poissulkenut Rakennus AK Voutilainen Oy:tä tarjouskilpailusta.

4. Johtopäätös

Edellä esitetyn perusteiden TTN Sähköpalvelu Oy:n oikaisuvaatimusta esitetään hylättäväksi. Asiassa ei ole esitetty perusteita, joiden voidaan katsoa osoittavan hankintayksikön toimineen tarjouskilpailussa lainvastaisesti.

Esittelijä

tilakeskuksen päällikkö
Arto Hiltunen

Lisätiedot

Heli Hietala, lakimies, puhelin: 31078024
heli.hietala(a)hel.fi
Kari Hartikainen, projekti-insinööri, puhelin: 310 86461
kari.hartikainen(a)hel.fi
Jouko Snellman, rakennuspäällikkö, puhelin: 310 40334
jouko.snellman(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Oikaisuvaatimus 12.2.2014
- 2 Rakennus AK Voutilainen, vastine hankintaoikeusvaatimukseen

Otteet

Ote

Hankintaoikaisuvaatimuksen
tekijä

Tilakeskus
Urakoitsija

Otteen liitteet

Muutoksenhaku
hankintaoikaisu päätökseen
Esitysteksti

Esitysteksti
Muutoksenhaku
hankintaoikaisu päätökseen