



18.02.2019

Sosiaali- ja terveystoimialan toimialajohtaja

---

## 28 §

### Matkapalveluiden liikennöinnin hankinnan osa-alueen 3 keskeytys

HEL 2018-008398 T 02 08 02 00

#### Päätös

Sosiaali- ja terveystoimialan toimialajohtaja päätti keskeyttää hankinnan kohteena olleen matkapalveluiden liikennöinnin osa-alueen 3 (yhdistetty suoraohjaus- ja ylivuotoliikenne) osalta tarjousten tarkastamisen perusteella havaitun tarjouspyynnön epäselvyyden ja tarjousten vertailukelvottomuuden johdosta. Päätös perustuu todelliseen ja perusteltuun syyhyn, eikä hankintaa voida toteuttaa annettujen tarjousten perusteella siten, että palvelun hankinnalle asetettujen tavoitteiden toteutumisesta voidaan varmistua. Hankintayksikkö tulee kilpailuttamaan kyseisen osa-alueen uudelleen korjatulla tarjouspyynnöllä.

#### Päätöksen perustelut

Hankinnan taustaa

Hankinnan kohteena ovat Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimialan vammaispalvelulain, sosiaalihuoltolain, kehitysvammalain, lastensuojelulain tai muun lainsäädännön perusteella korvattavien asiakaskuljetusten matkapalvelujen liikennöinti.

Hankinnasta jätettiin hankintailmoitus (2018-208572) HILMA-ilmoituspalveluun ([www.hankintailmoitukset.fi](http://www.hankintailmoitukset.fi)) 30.11.2018. Hankinnasta julkaistiin korjausilmoitus 18.12.2018, jonka yhteydessä tarjousten vastaanottamisen määräaika pidennettiin siten, että tarjoukset tuli toimittaa 7.1.2019 kello 23:00 mennessä.

Hankinta oli julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016, hankintalaki) 25 §:n kohdan 3 mukainen kansallisen kynnysarvon ylittävä sosiaali- ja terveystoimialan palveluhankinta, johon sovelletaan hankintalain 12 luvun säännöksiä. Hankinta toteutettiin avointa menettelyä käyttäen.

Tarjoukset tuli jättää hankintayksikölle Tarjouspalvelu-portaalin kautta 7.1.2019 klo 23:00 mennessä.

#### Kilpailutuksen periaatteet

Sosiaali- ja terveystoimiala päätti hyväksyä matkapalvelujen liikennöintiä koskevan kilpailutuksen (HEL 2018-008398) keskeiset periaatteet ja ehdot päätöksessään § 249 (09.10.2018).



18.02.2019

## Sosiaali- ja terveystoimialan toimialajohtaja

---

Sosiaali- ja terveyslautakunta päätti oikeuttaa sosiaali- ja terveystoimialan toimialajohtajan tekemään hankinnasta päätöksen, allekirjoittamaan hankintapäätöksen perusteella solmittavat sopimukset sekä päättämään sopimusten irtisanomisista ja purkamisista.

### Tarjouskilpailu

Matkapalvelujen liikennöinnin hankinnasta järjestettiin tarjouskilpailu, jossa hankinta oli jaettu kolmeen osaan. Osa-alue 3 koski yhdistettyä suoraohjaus- ja ylivuotoliikennettä siten, kuin palvelut oli määritelty tarjouspyynnössä.

Tarjouskilpailu käynnistettiin 30.11.2018 julkaistulla tarjouspyynnöllä. Tarjouskilpailua edelsi markkinakartoitus, josta julkaistiin tietopyyntö 23.8.2018.

Tarjoajilla oli mahdollisuus esittää hankintayksikölle tarjouspyyntöä koskevia kysymyksiä, jotka tuli esittää hankintayksikölle 12.12.2018 klo 00:00 mennessä.

Kysymysvaiheen jälkeen hankintayksikkö päätti julkaista korjausilmoituksen täsmennetyillä tiedoilla, jossa korjattiin hankintayksikön ilmoittamia yhteystietoja, tarjouksen voimassaoloajan kestoa sekä tarjouspyyntöön liitettiin päivitetty tarjouslomake. Uudessa tarjouslomakkeessa määriteltiin tarkemmin ajetaanko monena päivänä viikossa sekä kuinka monta ajoneuvoja valitaan maksimissaan per kohde (osa-alue).

Korjausilmoituksen julkaistiin 18.12.2018 ja sen yhteydessä tarjousten vastaanottamisen määräaika pidennettiin 7.1.2019 klo 23:00 asti.

Tarjousten jättämisen määräaikaan mennessä 7.1.2019 klo 23:00 saapui yhteensä 57 tarjousta.

### Tarjousten tarkistaminen

Hankintatyöryhmä on tarkistanut saapuneiden tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden ja kaikki esitetyt tarjoukset olivat tarjouspyynnössä asetettujen soveltuvuusvaatimusten mukaisia.

Julkisia hankintoja koskevat yleiset periaatteet on lueteltu hankintalain 3 §:ssä. Sen mukaan hankintayksikön on kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia ja muita toimittajia tasapuolisesti ja syrjimättömästi sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen. Edellä mainittua hankintalain periaatetta tulee noudattaa hankinnan kaikissa eri vaiheissa. Palveluntuottajien valinnat on tehtävä etukäteen asetettujen valintakriteerien mukaisesti eikä valintakriteereitä voida muuttaa tarjousten vertailu- tai valintavaiheessa.



18.02.2019

Sosiaali- ja terveystoimialan toimialajohtaja

---

Tarjousten avauksen ja vähimmäisvaatimusten tarkastamisen jälkeen ilmeni, että useat tarjoajat olivat ilmoittaneet osa-alueen 3 hinnoittelulomakkeeseen alennusprosentiksi ylivuotokuljetusten osalta 99 tai 100 prosenttia. Tarjotun alennusprosentin perusteella ylivuotokuljetukset on käytännössä tarjottu toteutettavaksi ilman veloitusta.

Tarjouspyynnössä ei ole varsinaisesti kielletty tarjoamasta palvelua ilman veloitusta, jolloin edellä mainittuja tarjouksia ei voida suoraan pitää tarjouspyynnön vastaisina pelkästään tämän seikan perusteella.

Hankintayksikkö ei voi tarjousten jättämiselle asetetun määräajan jälkeen sallia tarjoajan täsmentää tarjoustaan kuin hankintalain mukaisesti.

Tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu edellyttää, että tarjoajille ei anneta mahdollisuutta parantaa tai muuttaa tarjoustaan tarjousten jättämiselle varatun määräajan jälkeen.

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 tässä tapauksessa ole pyytänyt tarjoajia täsmentämään tarjouksiaan tällä perusteella, eikä muutoksia ilmoitettuihin alennusprosentteihin olisi voitu hyväksyä tarjousten jättämiselle asetetun määräajan jälkeen. Myöskään tarjouksien hylkäämiselle tarjouspyynnön vastaisuuden perusteella ei ole katsottu olleen perusteita.

Hankinnassa ilmoitettiin käytettäväksi kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteena ainoastaan halvinta hintaa.

Tarjouspyynnön mukaan tarjousten vertailu tehdään siten, että valinta perustuu ajovuorokorvaukseen (5 tuntia) ja alennusprosenttiin kuten ylivuodossa. Molemmilla hintaelementeillä on yhtä suuri vaikutus.

Kohdassa ”päätöksenteon perusteet” kuvattiin, että Osa-alueessa 3 hintapisteitä myönnetään seuraavasti:

halvin hinta / ao. tarjoushinta x 10

Alennusprosentti myönnetään seuraavasti:

ao. alennusprosentti / suurin alennusprosentti x 10

Osa-alueen 3 vertailu oli tarkoitus tehdä pisteluvulla, joka saadaan summaamalla hinta- ja alennuspisteet keskenään.



18.02.2019

Sosiaali- ja terveystoimialan toimialajohtaja

---

Tarjouspyynnön liitteenä olleessa palvelukuvauksessa on todettu kohdassa 4.5, että liikennöintikohteeseen (osa-alue 3) soveltuvat samat ehdot kuin kohteisiin 1 ja 2.

Tarjouspyynnön palvelukuvauksen kohdan 4.4 mukaan ”Ajoneuvo voi hyväksyä tai hylätä keskuksen tarjoaman reitin. Mikäli kuljettaja hyväksyy reitin, on se ajettava.” Palvelukuvauksen kohta 4.4 koskee ylivuotoajoneuvoja.

Kohdassa 4.4 todetaan edelleen, että ainoastaan ylivuotoajoa ajava ajoneuvo veloitetaan ajamaan matkapalvelukeskuksen välittämiä reittejä vähintään 60 reittiä kuukaudessa. Tilaajalla on oikeus purkaa sopimus, jos veloitetta ei noudateta.

Palvelukuvauksen sanamuodon perusteella velvoite ei koske osa-alueen 3 ajoneuvoja, jotka ajavat yhdistettyä suoraohjaus- ja ylivuotoliikennettä, eikä vastaavan vaatimuksen asettaminen olisi edes kohtuullisesti mahdollista, koska liikennöintiajasta 5 tuntia on varattu tarjouspyynnön mukaisesti suoraohjaukseen. Tämä ei ole ollut myöskään hankintayksikön tarkoitus.

Tarjouspyyntö on tältä osin ollut epäselvä. Koska ylivuotoa ajavat ajoneuvot voivat päättää hyväksyvätkö vai hylkäävätkö ne keskuksen ajaman reitin, on tarjouspyynnön epäselvyys voitu ymmärtää siten, että ylivuotoajoista kieltäytymistä ei ole mitenkään sanktioitu. Velvollisuus 60 reitin ajamiseen kuukaudessa on palvelukuvauksen sanamuodon mukaisesti rajattu vain ylivuotoa ajaviin ajoneuvoihin.

Mikäli tarjouksessa on osa-alueessa 3 tarjottu ylivuotoajon alennusprosentiksi 99 tai 100 prosenttia, ei tarjottujen ylivuotojen hyväksymiselle ole taloudellisia perusteita, koska kuljetukset toteutettaisiin tällöin ilmaiseksi tai hyvin vähäisellä korvauksella.

Alennusprosentin arvioinnissa hankintayksikkö on voinut myös huomioida samaan aikaan kilpailutetun toisen hankinnan osa-alueen yhteydessä saadut tiedot.

Hankintamenettelyn osa-alue 2 on koskenut ainoastaan ylivuotoajoon tarjottavia autoja, joissa tarjousten vertailu on tehty pelkästään tarjotun alennusprosentin mukaisesti. Suurin tarjottu alennusprosentti inva-autojen osalta on ollut 20, ja henkilöautojen osalta 28,13. Suurin osa tarjouksista on sisältänyt tätä alhaisemman alennusprosentin. Hankintayksikkö on myös tämän perusteella arvioinut, että ylivuotoajojen ajaminen 99 tai 100 prosentin alennuksella ei ole mahdollista, koska palveluntuottajalle ei syntyisi ajojen osalta veloitusta.



18.02.2019

Sosiaali- ja terveystoimialan toimialajohtaja

---

Osa-alueeseen 3 tehdyt tarjoukset eivät ole kokonaisuutena arvioiden vertailukelpoisia.

Henkilöautoja on tarjottu kyseiseen osa-alueeseen yhteensä 131 kappaletta, joista 42 tarjouksessa alennusprosentiksi on ilmoitettu 99 tai 100. Sen sijaan 89 tarjouksessa alennusprosentti on ollut merkittävästi alhaisempi, joka voisi mahdollistaa ylivuotokuljetusten toteuttamisen taloudellisesti kannattavasti.

Inva-autoja on tarjottu kyseiseen osa-alueeseen yhteensä 188 kappaletta, joista 85 tarjouksessa alennusprosentiksi on ilmoitettu 99 tai 100. Sen sijaan 103 tarjouksessa alennusprosentti on ollut merkittävästi alhaisempi, joka voisi mahdollistaa ylivuotokuljetusten toteuttamisen taloudellisesti kannattavasti.

Tarjousten hyväksyminen voisi aiheuttaa merkittävän riskin sille, että autoja ei pystyttäisi käyttämään hankintayksikön tarkoittamalla tavalla myös ylivuotoajojen kuljetuksiin sinä aikana, kun ajoneuvo ei ole ajamassa suora-ajoa. Kaikki valittavat autot olisivat osa-alueessa 3 sellaisia, jotka ovat ilmoittaneet ylivuotoajojen alennusprosentiksi 99 tai 100.

**Päätös hankinnan keskeyttämisestä**

Matkapalvelujen liikennöintiä koskevan hankinnan osa-alue 3 keskeytetään hankintalain 125 §:n perusteella.

Hankintamenettelyn keskeyttäminen perustuu todellisiin syihin, jotka on kuvattu tässä päätöksessä. Tarjouspyyntö on ollut osa-alueen 3 osalta sekä tulkinnanvarainen että epäselvä, joka on havaittavissa osa-alueeseen saapuneiden tarjousten sisällön perusteella. Tarjouspyynnön epäselvyyden johdosta tarjousten vertailuun käytettävä mekanismi ei ole ollut omiaan tuottamaan vertailukelpoisia tarjouksia, jonka perusteella hankintayksikkö voisi toteuttaa hankintaa tarkoituksenmukaisella ja kilpailuolosuhteet huomioivalla tavalla.

Hankinnan toteuttaminen voisi myös aiheuttaa merkittävän riskin sille, että hankinnalle asetettuihin tavoitteisiin ei päästä, mikäli osa-alueen 3 ajoneuvot eivät hyväksyisi ajettavaksi niille tarjottuja ylivuotoajoja.

**Lisätiedot**

Akusti Lankinen, erityissuunnittelija, puhelin: 310 23112  
akusti.lankinen(a)hel.fi

**Muutoksenhaku**

Muutoksenhaku hankintapäätökseen, sosiaali- ja terveyslautakunta

**Otteet**

---

**Postiosoite**  
PL 6000  
00099 HELSINGIN KAUPUNKI  
sosiaalijaterveys@hel.fi

**Käyntiosoite**  
Toinen linja 4 A  
Helsinki 53  
www.hel.fi/sote

**Puhelin**  
+358 9 310 5015  
**Faksi**  
+358 9 310 42504

**Y-tunnus**  
0201256-6

**Tilinro**  
FI1880001200052430  
**Alv.nro**  
FI02012566



18.02.2019

Sosiaali- ja terveystoimialan toimialajohtaja

---

**Ote**

Tarjoajat

Tukipalvelut

Hankintapalvelut

**Otteen liitteet**

Muutoksenhaku hankintapäätökseen, sosiaali- ja terveyslautakunta