

10.12.2025

Dnro 144/03.04.04.00.04/2025

Valittaja Finaco Oy

Vastapuoli Paimion kaupunki

Kuultava Asfaltti Alfa Turku Oy

Asia Hankinta-asia

Päätös, josta valitetaan

Paimion kaupungin teknisen johtajan hankintapäätös 7.3.2025 § 2/2025

Asian tausta

Paimion kaupunki (jäljempänä myös hankintayksikkö) on ilmoittanut 24.1.2025 julkaistulla kansallisella hankintailmoituksella avoimella menettelyllä toteutettavasta päällystysurakasta vuosille 2025–2026 ja kahdelle optiovuodelle.

Paimion kaupungin tekninen johtaja on 7.3.2025 tekemällään hankintapäätöksellä § 2/2025 valinnut Asfaltti Alfa Turku Oy:n tarjouksen.

Hankinnan ennakoitu arvonlisäveroton kokonaisarvo on hankintayksikön ilmoituksen mukaan ollut 1.000.000 euroa.

Markkinaoikeus on 28.3.2025 antamallaan välipäätöksellä numero 174/2025 väliaikaisesti kieltänyt hankintapäätöksen täytäntöönpanon.

Asian käsittely markkinaoikeudessa

Valitus

Vaatimukset

Finaco Oy on vaatinut, että markkinaoikeus kumoaa valituksenalaisen hankintapäätöksen ja velvoittaa hankintayksikön korjaamaan virheellisen menettelynsä. Valittaja on toissijaisesti vaatinut, että markkinaoikeus määrää hankintayksikön maksamaan sille hyvitysmaksuna 100.000 euroa. Lisäksi valittaja on vaatinut, että markkinaoikeus velvoittaa hankintayksikön korvaamaan sen arvonnäköverottomat oikeudenkäyntikulut 10.210 eurolla sisältäen markkinaoikeuden oikeudenkäyntimaksun viivästyskorkoineen.

Perustelut

Hankintayksikkö on menetellyt hankintasäännösten vastaisesti valitessaan tarjouskilpailun voittajaksi tarjoajan, joka ei ole täyttänyt tarjouspyynnössä asetettuja soveltuvuusvaatimuksia.

Voittanut tarjoaja ei ole täyttänyt tarjouspyynnössä asetettua soveltuvuusvaatimusta, jonka mukaan tarjoajalla on tullut olla Rakentamisen Laatu RALA ry:n (jäljempänä myös RALA ry) sertifikaatti tai muu vastaava sertifioitu laadunhallintajärjestelmä. Voittaneen tarjoajan tarjouksen liitteenä toimitetusta RALA-asiakirjasta on käynyt ilmi, ettei voittaneella tarjoajalla ole RALA ry:n sertifikaattia. Voittaneella tarjoajalla ei ole myöskään vastaavaa sertifioitua laadunhallintajärjestelmää, eikä voittanut tarjoaja ole myöskään toimittanut tällaista sertifikaattia.

Sertifioidulla laadunhallintajärjestelmällä tarkoitetaan järjestelmää, joka täyttää RALA ry:n tai muun vastaavan standardin mukaiset vaatimukset ja joka on sertifioitu. Sertifikaatteja voivat myöntää vain tietyt sertifikaatin saamista edellyttävien standardien täyttämistä valvovat ja/tai auditoivat tahot.

Voittanut tarjoaja on toimittanut hankintapäätöksen tekemisen jälkeen hankintayksikölle 17.3.2025 allekirjoitetun asiakirjan, jonka mukaan yrityksen laatujärjestelmä hyödyntää ISO-standardeja. Toimitettu asiakirja ei ole kuitenkaan vähimmäisvaatimuksena edellytetty sertifikaatti tai osoitus vaaditusta sertifioidusta laadunhallintajärjestelmästä. Kyseisen asiakirjan on allekirjoittanut yritys, joka kehittää ohjelmistoja ISO-järjestelmien ylläpitämiseen ja omien sanojensa mukaan auttaa laadunhallintajärjestelmien tekemisessä, mutta ei auditoi tai varmista standardien täyttymistä tai myönnä standardien mukaisia sertifikaatteja. Asiakirjalla ei ole vaikutusta tarjouspyynnön mukaisen vähimmäisvaatimuksen täyttämiseen.

Voittanut tarjoaja ei ole myöskään täyttänyt tarjouspyynnössä asetettua vaatimusta vähimmäisliikevaihdosta. Tarjouspyynnön mukaan tarjoavan yrityksen kolmen edellisen päättyneen tilikauden liikevaihdon on tullut olla jokaista tilikautta kohden vähintään 500.000 euroa. Lähivuosina perustetuilta tai

toiminnan aloittaneilta yrityksiltä on vaadittu tarjouspyynnössä asetetun vaatimuksen mukainen liikevaihto vähintään yhden tilikauden osalta viimeisen kolmen vuoden ajalta. Vähimmäisvaatimuksen täyttämisen osoittamiseksi on tullut toimittaa RALA-raportti tai tarjoajan tilinpäätöstiedot kolmelta viimeiseltä vuodelta eli tuloslaskelma, tase liitetietoineen ja toimintakertomus.

Rekisteröimättömät ja tarkastamattomat tilinpäätöstiedot eivät voi olla osoituksena liikevaihtovaatimuksen täyttymisestä. Voittaneen tarjoajan tarjouksen liitteenä toimitetun kaupparekisteriotteen mukaan yrityksellä ei ole ollut yhtään rekisteröityä tilinpäätöstä. Tämä on käynyt ilmi myös julkisista lähteistä. Koska yhtään tilinpäätöstä ei ole rekisteröity, ei yhtään tilinpäätöstä ole myöskään voitu tarkastaa.

Vastine

Vaatimukset

Paimion kaupunki on vaatinut, että markkinaoikeus hylkää valituksen ja velvoittaa valittajan korvaamaan sen arvonlisäverottomat oikeudenkäyntikulut 2.634,66 eurolla viivästyskorkoineen.

Perustelut

Voittanut tarjoaja on täyttänyt hankintayksikön asettamat soveltuvuusvaatimukset, eikä hankintayksikkö ole toiminut hankintasäännösten vastaisesti hankintapäätöstä tehdessään.

Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan hankintayksiköllä on oikeus luottaa tarjoajan tarjouksessaan ilmoittamiin tietoihin ja tarjoaja vastaa tarjouksensa paikkansa pitävyydestä. Voittanut tarjoaja on vakuuttanut tarjouksessaan täyttävänsä teknistä suorituskykyä ja ammatillista pätevyyttä sekä taloudellista ja rahoituksellista tilannetta koskevat vähimmäisvaatimukset. Tarjouspyynnön mukaisesti voittanut tarjoaja on toimittanut urakkaneuvotteluun vaaditut selvitykset vaatimusten täyttymisestä niiltä osin kuin hankintayksikkö ei ole pystynyt toteamaan vaatimusten täyttymistä yleisistä järjestelmistä.

Tarjouspyynnössä ei ole vaadittu tietyn tahon todistusta tai sertifikaattia, vaan RALA-sertifikaattia tai muuta hankintaan soveltuvaa standardin mukaista laadunvarmistustasoa, joka on ulkopuolisesti todennettu. Voittanut tarjoaja on toimittanut hankintayksikölle asiakirjan, josta on käynyt ilmi ulkopuolisen toimijan todentamana, että voittaneella tarjoajalla on RALA-sertifikaatin vaatimuksia vastaavat ISO-standardien mukaiset laatu järjestelmät.

Tarjouspyynnössä vähimmäisliikevaihtovaatimuksen täyttymisen osoittaviksi asiakirjoiksi on määritetty RALA-raportti tai tarjoajan tilinpäätöstiedot kolmelta viimeiseltä vuodelta eli tuloslaskelma, tase liitetietoineen ja toimintakertomus. Voittaneen tarjoajan tarjouksen liitteenä toimitetusta RALA-raportista on käynyt ilmi, että yrityksen liikevaihto on ollut

8.700.024 euroa. Tämä on täyttänyt lähivuosina toiminnan aloittaneiden tai perustettujen yritysten osalta vähimmäisliikevaihtovaatimuksen.

Hankintayksikkö on ottanut soveltuvuusvaatimusten täyttymistä arvioidessaan huomioon myös sen, että voittanut tarjoaja on tarjouksessaan ilmoittanut vetoavansa muiden yritysten voimavaroihin ja nimennyt voimavarat tarjouksessaan. Hankintasäännösten mukaisesti ehdokas tai tarjoaja voi käyttää hankinnan toteuttamiseen ja/tai soveltuvuusvaatimuksien täyttämiseen muiden yksiköiden voimavaroja riippumatta niiden välisten suhteiden oikeudellisesta luonteesta. Voittaneen tarjoajan ilmoittamilla voimavara-alihankkijoilla on muuan muassa useiden miljoonien eurojen liikevaihto useammalta tilikaudelta sekä RALA ry:n laatu- ja ympäristösertifikaatit.

Kuultavan lausunto

Asfaltti Alfa Turku Oy on vaatinut, että markkinaoikeus hylkää valituksen ja velvoittaa valittajan korvaamaan sen arvonalisäverottomat oikeudenkäyntikulut 5.692,50 eurolla viivästyskorkoineen.

Hankintayksikkö ei ole menetellyt valittajan esittämällä tavalla hankintasäännösten vastaisesti. Voittanut tarjoaja on täyttänyt kaikki tarjouspyynnössä tarjoajille asetetut vaatimukset, ja sen tarjous on ollut tarjouspyynnön mukainen.

Voittanut tarjoaja on vastannut sertifikaattia koskevaan kysymykseen myöntävästi ja siten vakuuttanut hankintayksikölle vaatimuksen täyttyvän. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan hankintayksiköllä on ollut oikeus luottaa tarjoajan ilmoitukseen ja tarkastaa sertifikaatin olemassaolo ennen hankintasopimuksen allekirjoittamista, kuten se on tarjouspyynnössä ilmoittanut tekevänsä. Riittävää on näin ollen ollut, että tarjoaja on esittänyt edellä mainitut dokumentit vasta hankintayksikön niitä pyytäessä tarjouskilpailun jälkeen.

Voittanut tarjoaja on toimittanut hankintapäätöksen tekemisen jälkeen hankintayksikölle ulkopuolisen toimijan todentaman vakuutuksen siitä, että sillä on ISO 9001, 14001 ja 45001 -standardien mukaiset laatu-, ympäristö- ja työturvallisuusjärjestelmät. RALA ry:n laatu-, ympäristö- ja turvallisuussertifikaattien vaatimukset vastaavat sisällöltään ISO 9001, 14001 ja 45001 -järjestelmien vaatimuksia. Voittaneen tarjoajan toimittama asiakirja on siten osoittanut, että sen laatu-, ympäristö- ja työturvallisuusjärjestelmät ovat RALA-sertifikaatin vaatimusten mukaisia, ja asian on todentanut ulkopuolinen toimija.

Tarjouspyynnössä ei ole vaadittu, että tarjoajan esittämä liikevaihtoselvitys perustuisi rekisteröityihin ja vahvistettuihin tilinpäätöstietoihin. Tarjouspyynnön sanamuodon mukaisesti tarjoavan yrityksen kolmen edellisen päättyneen tilikauden liikevaihto on tullut olla jokaista tilikautta kohden vähintään 500.000 euroa. Tarjouspyynnössä on ainoastaan edellytetty, että liikevaihtovaatimuksen tulee täytyä, mutta ei sitä, että tilinpäätöstiedot olisi vahvistettu tai rekisteröity.

Yritys on perustettu 3.5.2023, eikä sillä näin ollen ole ollut edes mahdollisuutta toimittaa rekisteröityjä ja vahvistettuja tilinpäätöstietoja viimeisen kolmen vuoden ajalta. Oikeuskäytännön mukaan uusien yritysten mahdollisuudet osallistua tarjouskilpailuihin tulee ottaa huomioon liikevaihtoa koskevasta soveltuvuusvaatimuksesta huolimatta. Tästä mahdollisuudesta ei ole velvollisuutta erikseen ilmoittaa tarjouspyyntöasiakirjoissa, minkä vuoksi tarjouspyyntökään ei tämän vuoksi ole virheellinen. Mahdollisuudesta on joka tapauksessa ilmoitettu hankintamenettelyn aikana esitettyihin kysymyksiin annetuissa vastauksissa.

Yrityksen ensimmäinen tilikausi on ollut poikkeavasti 19.4.–31.12.2023. Ensimmäinen täysi tilikausi on ollut 1.1–31.12.2024. Yrityksen tilikausi on kalenterivuosi. Osakeyhtiön tilinpäätös on laadittava valmiiksi neljän kuukauden kuluessa tilikauden päättymisestä. Tilinpäätös vahvistetaan viimeistään puoli vuotta tilikauden päättymisen jälkeen osakeyhtiön yhtiökokouksessa. Tarjouksen jättöajankohtana 26.2.2025 voittaneella tarjoajalla ei ole siten vielä ollut vahvistettua tilinpäätöstä vuodelta 2024. Ei ole ollut mahdollista, että voittanut tarjoaja olisi liittänyt vahvistetun tilinpäätöksen 31.12.2024 päättyneeltä tilikaudelta tarjoukseensa. Voittaneella tarjoajalla ei ole ollut velvollisuutta toimittaa tilikauden 2024 tilinpäätöstietoja, koska kyseisen tilikauden tilinpäätöstä ei ollut tarjouksen jättövaiheessa vielä vahvistettu. Kyseisen tilikauden liikevaihto on joka tapauksessa ollut yli 10.000.000 euroa ja siten vaatimukseen nähden moninkertainen.

Todistaakseen riittävät taloudelliset edellytykset hankinnan toteutukselle voittanut tarjoaja on toimittanut tarjouksensa liitteenä RALA-raportin, jonka mukaan sen liikevaihto on ollut ensimmäiseltä poikkeavalta tilikaudelta noin 8.700.000 euroa. Hankintayksikkö on voinut harkintavaltansa rajoissa katsoa voittaneen tarjoajan täyttäneen liikevaihtoa koskevan vaatimuksen voittaneen tarjoajan toimittaman selvityksen perusteella. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan hankintayksiköllä on ollut oikeus luottaa tähän selvitykseen. Hankintayksikön menettely asiassa ei ole ollut tarjoajia kohtaan syrjivää tai epätasapuolista eikä suhteellisuusperiaatteen tai avoimuusperiaatteen vastaista.

Vastaselitys

Valittaja on esittänyt, että tarjouspyynnön sanamuodon mukaisesti hankintayksikkö on edellyttänyt RALA-sertifikaattia tai muuta laadunhallintajärjestelmää, joka on sertifioitu. Mikäli vähimmäisvaatimusta tulkittaisiin jollain muulla tavalla, olisi kyseessä epäselvä tarjouspyyntö sekä tarjoajien syrjivä kohtelu. Todennäköisesti osa ehdokkaista on jättänyt tarjoamatta, koska heillä ei ole ollut vähimmäisvaatimuksena vaadittua sertifikaattia tai sertifioitua laadunhallintajärjestelmää.

Valittaja on ilmoittanut hankintayksikölle, ettei voittaneella tarjoajalla ole vähimmäisvaatimuksen mukaista sertifikaattia. Hankintayksikkö on pyytänyt voittanutta tarjoajaa toimittamaan selvityksen sertifioidusta laadunhallintajärjestelmästä. Vastauksena hankintayksikön täsmennyspyyntöön voittanut tarjoaja on esittänyt, että sillä on RALA ry:n laatu- ja ympäristöhakemukset käsittelyssä sekä ISO-laatu- ja ympäristöjärjestelmät kohta valmiina ja

vähintään toinen näistä valmis esitettäväksi 19.3.2025 urakkaneuvotteluissa. Hankintayksikkö on 18.3.2025 sähköpostitse todennut valittajalle saaneensa voittaneelta tarjoajalta sertifikaatin ja toimittanut sen valittajalle tiedoksi. Voittaneen tarjoajan hankintayksikölle 17.3.2025 toimittama päivitetty sertifikaatti ei ole ollut tarjouspyynnössä vaadittu RALA-sertifikaatti tai osoitus vaaditusta sertifioidusta laadunhallintajärjestelmästä. Toimitettu asiakirja ei ole myöskään osoittanut ISO-sertifikaattivaatimusten täyttymistä.

RALA-sertifikaatti on RALA ry:n myöntämä sertifikaatti, jota yritykset voivat erikseen hakea ja joka edellyttää RALA ry:n valitseman ulkopuolisen arvioijan tekemää ensiarviointia ja RALA ry:n arviointilautakunnan päätöstä sertifikaatin myöntämisestä. ISO-standardit ovat kansainvälisiä standardeja ja ISO-sertifikaatilla toimija voi osoittaa luotettavasti täyttävänsä kansainvälisten standardien vaatimustenmukaisuuden. ISO-sertifikaatteja myöntävät itsenäiset sertifiointilaitokset ja Suomessa sertifioinnista vastaavat Finasin (Finnish Accreditation Service) nimeämät sertifiointiorganisaatiot. Sertifikaatin saadakseen sertifiointiorganisaatio arvioi, täyttääkö kyseinen toimija tai laatujärjestelmien osalta toimijan järjestelmä sertifiointivaatimuksissa esitetyt vaatimukset ja arvioinnin perusteella sertifiointiorganisaatio antaa todistuksen, jossa todetaan määrättyjen vaatimusten täittyminen. Sertifiointilaitokset ovat puolueettomia kolmannen osapuolen toimijoita, joilla tulee olla kansainvälisissä standardeissa määritelty pätevyys ja muut edellytykset toimintaansa varten.

Voittaneen tarjoajan toimittaman asiakirjan on allekirjoittanut yritys, joka auttaa laadunhallintajärjestelmien rakentamisessa. Kyseinen yritys ei auditoi laadunhallintajärjestelmiä tai muutoinkaan myönnä ISO-standardien mukaisia sertifikaatteja tai RALA-sertifikaatteja. Yritys on myös itse vahvistanut tämän tiedon valittajalle puhelimitse. Sama tieto ilmenee myös yrityksen verkkosivuilta, joissa mainitaan, että kyseiset yritykset toimivat kumppanina matkalla sertifioituihin järjestelmiin.

Voittaneen tarjoajan toimittamassa RALA-raportissa on ollut kaupparekisteriotteessa esitettyjen tietojen perusteella virheellistä tietoa voittaneen tarjoajan tilinpäätöstiedoista, koska raportin mukaan voittaneella tarjoajalla on ollut vähintään yksi liikevaihtovaatimuksen täyttävä rekisteröity tilinpäätös. Kaupparekisteritietojen perusteella voittaneella tarjoajalla ei ole ollut 6.5.2025 mennessä yhtään rekisteröityä tilinpäätöstä, vaikka ensimmäinen tilikausi on päättynyt 31.12.2023. Hankintayksikkö on laiminlyönyt velvollisuutensa tarkastaa liikevaihtoa koskevan vähimmäisvaatimuksen täyttymisen luotettavasti.

Voittanut tarjoaja ei ole ilmoittanut tarjouksessaan vetoavansa alihankkijoidensa voimavaroihin soveltuvuusvaatimukset täyttääkseen, eikä se ole edes ilmoittanut käyttävänsä voimavara-alihankkijoita. Sen sijaan tarjoajilta on pyydetty tieto urakan toteuttamisessa käyttämistään alihankkijoista, joka on tyypillinen tapa varmistaa muun ohella tilaajavastuulain mukaisten velvoitteiden toteuttaminen. Hankintayksikkö on toiminut virheellisesti ja hankintasäännösten vastaisesti huomioidessaan voittaneen tarjoajan ilmoittamat alihankkijat voimavara-alihankkijoina.

Muut kirjelmät

Hankintayksikkö on esittänyt, että vaatimus tietystä sertifikaatista olisi ollut hankintasäännösten vastainen ja syrjivä, joten hankintayksikkö on tarjouspyynnössä mahdollistanut myös muun asianmukaisen näytön osoittamaan, että tarjoajalla on ulkopuolisen todentama laadunhallintajärjestelmä. Hankintayksikkö on voinut pitää voittaneen tarjoajan laatujärjestelmää tarjouspyynnön mukaisena sille esitettyjen tietojen perusteella. Hankintayksikkö on ottanut huomioon myös voittaneen tarjoajan nimeämät alihankkijat, mutta ei ole perustanut päätöstään näiden tietojen varaan.

Kuultava on antanut lisälausuman.

Valittaja on ilmoittanut, ettei sillä ole lausuttavaa oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevista vaatimuksista.

Markkinaoikeuden ratkaisu

Perustelut

Kysymyksenasettelu ja sovellettavat oikeusohjeet

Asiassa on valittajan esittämän perusteella arvioitava, onko hankintayksikkö menetellyt hankintasäännösten vastaisesti, kun se on arvioinut voittaneen tarjoajan täyttäneen soveltuvuusvaatimukset koskien tarjoajan vähimmäisliikevaihtoa ja RALA ry:n sertifikaattia tai muuta vastaavaa sertifioitua laadunhallintajärjestelmää. Asiassa on kuitenkin valittajan esittämän perusteella arvioitava ensin, onko RALA ry:n sertifikaattia tai muuta vastaavaa sertifioitua laadunhallintajärjestelmää koskeva soveltuvuusvaatimus ollut epäselvä.

Hankinnassa on ollut kysymys kansallisen kynnysarvon ylittävästä mutta EU-kynnysarvon alittavasta rakennusurakasta.

Julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (hankintalaki) 99 §:n mukaan sen lisäksi, mitä I (1–31 §) ja IV (123–174 §) osassa säädetään hankintasopimuksista, tavara- ja palveluhankintoihin, suunnittelukilpailuihin sekä rakennusurakoihin, jotka ovat arvoltaan 26 §:ssä säädetty EU-kynnysarvot alittavia, mutta vähintään 25 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa säädettyjen kansallisten kynnysarvojen suuruisia, sovelletaan hankintalain 11 luvun (99–106 §) säännöksiä.

Hankintalain 3 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikön on kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia ja muita toimittajia tasapuolisesti ja syrjimättömästi sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen.

Hankintalain 100 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikön on noudatettava hankinnan kilpailuttamisessa sellaista menettelyä, joka on 3 §:n 1 momentissa tarkoitettujen periaatteiden mukainen. Hankintayksikön on kuvattava käyttämänsä hankintamenettely hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä.

Hankintalain 105 §:n 1 momentin 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. Hankintayksikkö voi vaatia, että tarjoajat antavat tarjouksensa osana vakuutuksen, että ne täyttävät hankintayksikön asettamat soveltuvuutta koskevat vaatimukset. Vakuutuksessa annettujen tietojen paikkansapitävyys tulee tarkastaa tarjouskilpailun voittajan osalta ennen hankintasopimuksen allekirjoittamista.

Säännöksen esitöissä (HE 108/2016 vp s. 213) on todettu, että EU-kynnysarvot alittavissa hankinnoissa ei aseteta velvollisuutta käyttää yhteistä eurooppalaista hankinta-asiakirjaa. Soveltuvuutta koskevien ehtojen osalta hankintayksikkö voi kuitenkin vaatia, että tarjoajat antavat tarjouksensa osana vapaamuotoisen vakuutuksen siitä, että ne täyttävät hankintayksikön asettamat soveltuvuutta koskevat vaatimukset. Ennen hankintasopimuksen allekirjoittamista hankintayksikön tulee tarkistaa voittaneen tarjoajan osalta, että sen antaman vakuutuksen tiedot pitävät paikkansa.

Hankintalain 105 §:n 2 momentin mukaan ehdokkaiden ja tarjoajien sulkemisessa tarjouskilpailun ulkopuolelle ja soveltuvuutta koskevien vaatimusten asettamisessa voidaan noudattaa, mitä 80–86 §:ssä säädetään.

Säännöksen esitöissä (HE 108/2016 vp s. 213) on todettu, että ehdotetun lain 80–86 §:n soveltamisen mahdollisuus soveltuvin osin ei tarkoita sitä, että lain II osan hankintadirektiivistä johtuvia säännöksiä olisi sovellettava kansallisissa hankinnoissa sellaisinaan. Kuten hankintamenettelyä koskevia säännöksiä, myös soveltuvuusehtoja ja poissulkemisperusteita koskevia säännöksiä voidaan soveltaa II osan säännöksiin nähden väljemmin. Hankintayksikkö ei ole EU-kynnysarvon ylittävien hankintojen tavoin sidottu esimerkiksi hankintadirektiivin liitteissä listattuihin soveltuvuusselvityksiin.

Hankintamenettely

Hankintayksikkö on pyytänyt tarjouksia päällystysurakasta 24.1.2025 julkaisemallaan kansallisella hankintailmoituksella ja sen yhteydessä saataville asetetulla tarjouspyynnöllä.

Tarjouspyynnön kohdassa ”Soveltuvuusvaatimukset” on todettu seuraavaa soveltuvuusvaatimusten täyttymisestä ja niiden täyttymisen todentamisesta:

”Vastaamalla ’kyllä’, tarjoaja vakuuttaa vähimmäisvaatimuksen täyttyvän. Niiltä osin kuin tilaaja ei pysty yleisistä järjestelmistä

vaatimuksen täyttymistä toteamaan, tulee urakkasopimusneuvotteluun kutsutun urakoitsijan toimittaa em. dokumentit neuvotteluun.”

Edellä mainitun kohdan alakohdassa ”Vaatimukset tarjoajien rahoitukselliselle ja taloudelliselle tilanteelle” on asetettu muun ohella seuraavat soveltuvuusvaatimukset:

”Tarjoavan yrityksen kolmen (3) edellisen päätyneen tilikauden liikevaihto on ollut jokaista tilikautta kohden vähintään 500.000 euroa.

Jos kyllä

Vaadittu selvitys: RALA-raportti tai tarjoajan tilinpäätöstiedot kolmelta viimeiseltä vuodelta (tuloslaskelma, tase liitetietoineen ja toimintakertomus)

[–]

Tarjoajalla on RALA ry:n tähän urakkaan soveltuva sertifikaatti tai muu vastaava sertifikoitu laadunhallintajärjestelmä.”

Tarjouspyynnön kohdassa ”Sopimusmenettely” on todettu muun ohella seuraavaa:

”Ennen urakkasopimuksen allekirjoitusta pidetään edullisimmaksi osoittautuneen tarjoajan kanssa urakkasopimusneuvottelu, jossa käydään läpi tarjouspyynnön ja tarjouksen sisältöön mahdollisesti liittyvät yksityiskohtaiset tulkinnat sekä sovitaan muut urakkasopimuksen edellyttämät asiat.

Ennen urakkasopimusneuvotteluja tarjoajan on esitettävä tässä tarjouspyynnössä esitettäväksi vaaditut dokumentit ja selvitykset, jotta tilaaja voi varmistautua tarjoajan lopullisista edellytyksistä suoritua urakkasopimuksen mukaisista velvoitteistaan.”

Tarjouspyynnön kohdassa ”Päätöksenteon perusteet” on todettu muun ohella seuraavaa:

”Tarjousten käsittelyn ensimmäisenä vaiheena tarkastetaan, että tarjoaja ja hänen mahdollisesti ilmoittamansa alihankkijat täyttävät edellytettyjen selvitysten perusteella soveltuvuudelle hankintailmoituksessa asetetut vähimmäisvaatimukset ja, että ei ole olemassa seikkoja, jotka hankintasäännösten mukaan voivat johtaa tarjoajan poissulkemiseen.

Tilaajalla on oikeus pyytää ja Tarjoajalla velvollisuus antaa tarjousten käsittelyssä tarvittavia täsmennyksiä.”

Tarjouspyynnön kohdassa ”Lisätietokysymykset” on todettu muun ohella, että kysymykset on tullut lähettää Tarjouspalvelu-toimittajaportalissa ja että samasta paikasta löytyvät kysymyksiin annetut vastaukset tarjouspyynnössä ilmoitettuun määräaikaan mennessä. Mainitussa kohdassa on lisäksi todettu, että tarjoajan vastuulla on käydä katsomassa kysymykset ja niihin annetut

vastaukset sekä käyttää hyväkseen mahdollisesti täsmennettyjä tietoja tarjousta annettaessa.

Hankintamenettelyn aikana hankintayksikölle on esitetty muun ohella seuraava kysymys:

”Vaatimukset tarjoajien rahoitukselliselle ja taloudelliselle tilanteelle
'Tarjoavan yrityksen kolmen (3) edellisen päättäneen tilikauden liikevaihto on ollut jokaista tilikautta kohden vähintään 500.000 euroa.'

Täyttyvätkö vähimmäisvaatimukset, jos yritys on perustettu 2023 eli on vasta kaksi päättynyttä tilikautta, muuten kaikki vaatimukset täyttyvät. Yritys on tehnyt positiivisen tuloksen kummallakin tilikaudella ja taloudellinen tilanne on hyvä.”

Hankintayksikkö on Tarjouspalvelu.fi-toimittajaportaaliissa julkaisemassaan vastauksessa todennut seuraavaa:

”Hankintalain liite D mukaisesti tulee vaatimusta arvioitaessa ottaa huomioon milloin yritys on perustettu tai aloittanut toimintansa. Tilaaja täsmentää vaatimusta hankintalain liite D:n mukaisesti muotoon 'Tarjoavan yrityksen kolmen (3) edellisen päättäneen tilikauden liikevaihto jokaista tilikautta kohden on ollut vähintään 500 000 euroa. Lähivuosina toiminnan aloittaneilta tai perustetuilta yrityksiltä vaaditaan vaatimuksen mukainen liikevaihto vähintään yhden tilikauden osalta viimeisen kolmen vuoden ajalta'.”

Hankintayksikkö on 7.3.2025 tekemällään hankintapäätöksellä valinnut voittaneen tarjoajan tarjouksen. Hankintapäätöksessä on todettu muun ohella, että tilaajan sopimusoikeudellisen aseman turvaamiseksi vertailuhinnaltaan edullisimmalta tarjoajalta on pyydetty täsmennystä soveltuvuusvaatimuksesta koskien sertifioitua laadunhallintajärjestelmää.

Soveltuvuusvaatimusten asettaminen

Asiassa on valittajan esittämän perusteella arvioitava ensin, onko tarjouspyynnössä asetettu vaatimus RALA ry:n sertifikaatista tai muusta vastaavasta sertifioidusta laadunhallintajärjestelmästä ollut epäselvä.

Valittaja on esittänyt, että tarjouspyynnön sanamuodon mukaisesti hankintayksikkö on edellyttänyt RALA-sertifikaattia tai muuta laadunhallintajärjestelmää, joka on sertifioitu. Mikäli vähimmäisvaatimusta tulkittaisiin jollain muulla tavalla, olisi kyseessä epäselvä tarjouspyyntö sekä tarjoajien syrjivä kohtelu. Valittaja on lisäksi esittänyt, että osa ehdokkaista on saattanut jättää tarjoamatta, koska heillä ei ole ollut vähimmäisvaatimuksena vaadittua sertifikaattia tai sertifioitua laadunhallintajärjestelmää.

Hankintayksikkö on esittänyt, että tarjouspyynnössä ei ole vaadittu tietyn tahon todistusta tai sertifikaattia, vaan RALA-sertifikaattia tai muuta hankintaan soveltuvaa standardin mukaista laadunvarmistustasoa, joka on ulkopuolisesti todennettu.

Markkinaoikeus toteaa, että tarjoajien soveltuvuutta koskevilla vaatimuksilla hankintayksikkö pyrkii varmistumaan toimittajan kyvystä toteuttaa hankinta. Hankintayksiköllä on harkintavaltaa soveltuvuusvaatimusten asettamisessa ja sen menettelyyn voidaan lähtökohtaisesti puuttua vain tilanteissa, joissa asetetut vaatimukset eivät liity tarjoajien mahdollisuuksiin toteuttaa hankinta tai joissa vaatimuksilla vaarannetaan tarjoajien tasapuolisen kohtelun toteutuminen. Asetettavien soveltuvuusvaatimusten tulee olla avoimia, syrjimättömiä ja suhteellisuusperiaatteen mukaisia.

Markkinaoikeus toteaa lisäksi, että soveltuvuusvaatimusten asettamisen ja niistä ilmoittamisen hankintasäännösten mukaisuutta arvioitaessa on merkitystä annettava sille, onko tarjouspyynnössä annettu tarjoajille riittävän selvät tiedot soveltuvuusvaatimusten sisällöstä ja niiden todentamiseksi vaaditusta selvityksestä. Kansallisiin hankintoihin liittyy mahdollisuus väljempien soveltuvuusvaatimusten asettamiseen kuin EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa. Tämä ei kuitenkaan saa merkitä, että soveltuvuusvaatimukset kansallisissa hankinnoissa jäisivät tarjouspyynnössä niin yleisluontoisiksi tai epäselviksi, että ne vaarantaisivat hankintamenettelyn avoimuuden sekä hankintamenettelyyn osallistuvien ja siihen osallistumista harkitsevien tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun periaatteiden toteutumisen.

Tarjouspyynnössä on edellytetty, että tarjoajalla on RALA ry:n kyseiseen urakkaan soveltuva sertifikaatti tai muu vastaava sertifioitu laadunhallintajärjestelmä. Muulla vastaavalla sertifioidulla laadunhallintajärjestelmällä on katsottava tarkoitetun tässä tapauksessa jonkun muun ulkopuolisen tahon kuin RALA ry:n todentamaa laadunhallintajärjestelmää. Tarjouspyynnössä ei ole asetettu tarkempia vaatimuksia laadunhallintajärjestelmän tasolle tai sille, mikä taho voi suorittaa laadunhallintajärjestelmän sertifioinnin. Tarjoajilla on siten ollut vaihtoehtoja soveltuvuusvaatimuksen täyttämiseksi. Markkinaoikeus katsoo, että vaikka tarjouspyyntö on mahdollistanut erilaiset vaihtoehdot, tarjoajilla on kuitenkin katsottava olleen käytössään riittävän selvät tiedot soveltuvuusvaatimuksen sisällöstä. Soveltuvuusvaatimuksen ei siten voida katsoa olleen valittajan esittämällä tavalla epäselvä.

Soveltuvuusvaatimusten täyttyminen

Asiassa on vielä arvioitava, onko voittanut tarjoaja täyttänyt tarjouspyynnössä asetetut soveltuvuusvaatimukset RALA ry:n sertifikaatista tai muusta vastaavasta sertifioidusta laadunhallintajärjestelmästä ja vähimmäisliikevaihdosta.

Valittaja on esittänyt, että voittaneen tarjoajan tarjouksen liitteenä toimitetusta RALA-asiakirjasta on käynyt ilmi, ettei voittaneella tarjoajalla ole RALA ry:n sertifikaattia. Voittaneen tarjoajan hankintayksikölle 17.3.2025 toimittama asiakirja ei ole ollut tarjouspyynnössä edellytetty sertifikaatti tai osoitus vaaditusta sertifioidusta laadunhallintajärjestelmästä. Valittaja on edelleen esittänyt, että voittaneen tarjoajan toimittaman asiakirjan on allekirjoittanut yritys, joka auttaa laadunhallintajärjestelmien rakentamisessa. Valittajan

mukaan kyseinen yritys ei auditoi laadunhallintajärjestelmiä tai muutoinkaan myönnä ISO-standardien mukaisia sertifikaatteja tai RALA-sertifikaatteja.

Hankintayksikkö on esittänyt, että voittaneen tarjoajan toimittamasta asiakirjasta on käynyt ilmi ulkopuolisen toimijan todentamana, että voittaneella tarjoajalla on RALA-sertifikaatin vaatimuksia vastaavat ISO-standardien mukaiset laatujärjestelmät.

Markkinaoikeus toteaa, että hankintayksiköllä on harkintavaltaa arvioidessaan tarjoajien soveltuvuutta koskevien selvitysten riittävyyttä, kunhan menettely ei ole tarjoajia kohtaan syrjivää tai epätasapuolista eikä suhteellisuusperiaatteen tai avoimuusperiaatteen vastaista. Tarjoajat, jotka eivät täytä hankintasäännösten mukaisesti asetettuja ehdottomia soveltuvuusvaatimuksia, on suljettava tarjouskilpailusta. Lisäksi kansallisiin hankintoihin liittyy mahdollisuus väljempien soveltuvuusehtoja koskevien säännösten soveltamiseen kuin EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa.

Voittanut tarjoaja on vakuuttanut tarjouksessaan kyllä-vastauksellaan täyttävänsä edellä mainitun soveltuvuusvaatimuksen RALA ry:n sertifikaatista tai muusta vastaavasta sertifioidusta laadunhallintajärjestelmästä. Tarjouspyynnössä ei ole edellytetty, että tarjoaja olisi liittänyt tarjoukseensa selvityksen kyseisen vaatimuksen täyttymisestä.

Asiassa esitetyn selvityksen perusteella hankintayksikkö on pyytänyt voittanutta tarjoajaa toimittamaan selvityksen sertifioidusta laadunhallintajärjestelmästä. Voittanut tarjoaja on toimittanut hankintayksikölle seuraavan vastauksen:

”Hei, meillä on RALA-Laatu ja RALA-Ympäristöhakemukset käsittelyssä. Lisäksi meillä on kohta valmiina ISO 9001 Laatujärjestelmä, ISO 14001 Ympäristöjärjestelmä ja ISO 45001 Työturvallisuusjärjestelmä. Vähintään toinen näistä laadunhallintajärjestelmistä on valmiina esitettäväksi 19.3 urakkaneuvottelussa.”

Voittanut tarjoaja on lisäksi toimittanut hankintayksikölle hankintapäätöksen tekemisen jälkeen ulkopuolisen tahon myöntämän sertifikaatin, jonka mukaan Asfaltti Alfa Turku Oy:n käytössä on Laatupankki laatu-, ympäristö- ja turvallisuusjärjestelmä, joka hyödyntää ISO 9001:2015, ISO 14001:2015 ja ISO 45001:2018 -standardeja.

Edellä todetulla tavalla tarjouspyynnössä ei ole asetettu tarkempia vaatimuksia laadunhallintajärjestelmän tasolle tai sille, mikä taho voi suorittaa laadunhallintajärjestelmän sertifioinnin. Kun otetaan huomioon voittaneen tarjoajan toimittaman ulkopuolisen tahon myöntämän sertifikaatin sisältö, markkinaoikeus katsoo, ettei hankintayksikkö ole ylittänyt harkintavaltaansa arvioidessaan hankintapäätöksen tekemisen jälkeen käytössään olleiden tietojen perusteella voittaneen tarjoajan täyttäneen tarjouspyynnössä asetetun soveltuvuusvaatimuksen RALA ry:n sertifikaatista tai muusta vastaavasta sertifioidusta laadunhallintajärjestelmästä.

Vähimmäisliikevaihtovaatimuksen osalta valittaja on esittänyt, ettei voittanut tarjoaja ole täyttänyt tarjouspyynnössä asetettua vaatimusta vähimmäisliikevaihdosta. Valittajan mukaan rekisteröimättömät ja tarkastamattomat tilinpäätöstiedot eivät voi olla osoituksena liikevaihtovaatimuksen täyttymisestä.

Hankintayksikkö on esittänyt, että voittaneen tarjoajan tarjouksen liitteenä toimitetusta RALA-raportista on käynyt ilmi, että yrityksen liikevaihto on ollut 8.700.024 euroa. Hankintayksikön mukaan tämä on täyttänyt lähivuosina toiminnan aloittaneiden tai perustettujen yritysten osalta vähimmäisliikevaihtovaatimuksen.

Markkinaoikeus toteaa, että tarjouspyynnössä on edellytetty, että tarjoajan kolmen edellisen päättäneen tilikauden liikevaihto on ollut jokaisen tilikauden osalta vähintään 500.000 euroa. Tarjouspyynnön perusteella tarjoaja on voinut vaatimuksen täyttymisen todentamiseksi liittää tarjoukseensa joko RALA-raportin tai tilinpäätöstiedot kolmelta viimeiseltä vuodelta. Tilinpäätöstiedoilla on tarjouspyynnössä viitattu tuloslaskelmaan, taseeseen liitetietoineen ja toimintakertomukseen.

Hankintayksikkö on edellä kuvatulla tavalla ilmoittanut hankintamenettelyn aikana Tarjouspalvelu.fi-toimittajaportaaliin, että lähivuosina toiminnan aloittaneilta tai perustetuilta yrityksiltä tarjouspyynnön mukainen vähimmäisliikevaihto vaaditaan vähintään yhden tilikauden osalta viimeisen kolmen vuoden ajalta.

Voittanut tarjoaja on vakuuttanut tarjouksessaan kyllä-vastauksellaan täyttävänsä vähimmäisliikevaihtovaatimuksen. Voittanut tarjoaja on liittänyt tarjoukseensa Luotettava Kumppani -yritysraportin, josta on käynyt ilmi muun ohella, että yritys on rekisteröity 3.5.2023. Yrityksen ensimmäiseksi tilikaudeksi on ilmoitettu ajanjakso 19.4.–31.12.2023. Edellä mainitun yritysraportin liitteenä on ollut 14.2.2025 päivitetty yhteenveto Rakentamisen Laatu RALA ry:n pätevyystiedoista. Yhteenvedon kohdassa ”taloustiedot” tilikauden 19.4.–31.12.2023 tilinpäätöksen on ilmoitettu valmistuneen ja yrityksen liikevaihdoksi mainitulla tilikaudella on ilmoitettu 8.700.024 euroa. Yhteenvedon mukaan kyseisen tilikauden tilintarkastus on tehty.

Kun otetaan huomioon, että tarjouspyynnön perusteella RALA-raportti on hyväksytty selvitykseksi liikevaihtovaatimuksen täyttymisestä ja kun tarjouspyynnössä ei ole asetettu edellytystä tilinpäätöstietojen rekisteröimisestä, hankintayksikön ei voida katsoa ylittäneen harkintavaltaansa, kun se on voittaneen tarjoajan tarjoukseen liitetyn Luotettava Kumppani -yritysraportin ja sen liitteenä olleen RALA ry:n pätevyystietojen yhteenvedon ja yhteenvedossa esitettyjen taloustietojen perusteella arvioinut voittaneen tarjoajan täyttäneen tarjouspyynnössä asetetun vähimmäisliikevaihtovaatimuksen.

Hankintayksikkö ei näin ollen ole menetellyt valittajan esittämällä tavalla hankintasäännösten vastaisesti arvioidessaan voittaneen tarjoajan täyttäneen kyseessä olevat soveltuvuusvaatimukset ja valitessaan voittaneen tarjoajan tarjouksen. Koska hankintayksikkö on voinut arvioida voittaneen tarjoajan täyttäneen soveltuvuusvaatimukset, asiassa ei ole tarpeen lausua siitä, olisiko

hankintayksikkö voinut soveltuvuusvaatimusten täyttymistä arvioidessaan ottaa huomioon mahdolliset voimavarayksiköt.

Johtopäätös

Edellä mainituilla perusteilla hankintayksikkö ei ole menetellyt hankinnassaan valittajan esittämin tavoin hankintasäännösten vastaisesti. Valitus on näin ollen hylättävä.

Oikeudenkäyntikulujen korvaaminen

Hankintalain 149 §:n 2 momentin mukaan hankinta-asiassa oikeudenkäyntikulujen korvaamiseen sovelletaan muutoin, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95–101 §:ssä säädetään, ei kuitenkaan 95 §:n 3 momenttia.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95 §:n 1 momentin mukaan oikeudenkäynnin osapuoli on velvollinen korvaamaan toisen osapuolen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan. Pykälän 2 momentin mukaan korvausvelvollisuuden kohtuullisuutta arvioitaessa voidaan lisäksi ottaa huomioon asian oikeudellinen epäselvyys, osapuolten toiminta ja asian merkitys asianosaiselle.

Asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen olisi kohtuutonta, jos hankintayksikkö ja kuultava joutuisivat itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan. Valittaja on näin ollen velvoitettava korvaamaan hankintayksikön ja kuultavan määrältään kohtuulliset oikeudenkäyntikulut. Asian näin päättyessä valittaja saa itse vastata oikeudenkäyntikuluistaan.

Lopputulos

Markkinaoikeus hylkää valituksen.

Markkinaoikeuden 28.3.2025 määräämä väliaikainen kiello raukeaa.

Markkinaoikeus velvoittaa Finaco Oy:n korvaamaan Paimion kaupungin oikeudenkäyntikulut 2.634,66 eurolla viivästyskorkoineen ja Asfaltti Alfa Turku Oy:n oikeudenkäyntikulut 5.692,50 eurolla viivästyskorkoineen. Viivästyskorkoa on maksettava korkolain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaisesti siitä lukien, kun kuukausi on kulunut tämän päätöksen antamisesta.

Muutoksenhaku

Julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 165 §:n mukaan tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 168 §:n 1 momentin nojalla markkinaoikeuden päätöstä on valituksesta huolimatta noudatettava, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.

Valitusosoitus on liitteenä.

Puheenjohtaja Pertti Virtanen

Asian ovat yksimielisesti ratkaisseet markkinaoikeustuomarit Pertti Virtanen, Liisa Kauramäki ja Teemu Matikainen.

Tämä asiakirja on sähköisesti varmennettu tuomioistuimen asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu

Finaco Oy, tavallisena sähköisenä tiedoksiantona,
oikeudenkäyntimaksu 4.880 euroa
Paimion kaupunki, tavallisena sähköisenä tiedoksiantona
Asfaltti Alfa Turku Oy, tavallisena sähköisenä tiedoksiantona