

Kiviniityn päiväkodin rakennusurakoitsijan uudelleen kilpailuttaminen

Kaupunginhallitus 15.12.2025 § 528

Valmistelijat

Hankepäällikkö Marko Konola ja toimistorakennusmestari Miia Torikka

Kaupunginhallitus päätti valita 3.11.2025 Kiviniityn päiväkodin pää- ja rakennusurakoitsijaksi Rakennus Korpela Oy:n ja Pasi Korpela Oy:n. Kohteen hankintailmoitus on julkaistu 7.9.2025 Cloudia-kilpailutusjärjestelmän kautta, mistä hankintailmoitus on siirtynyt myös HILMA:an. Kilpailutus on toteutettu avoimena menettelynä. Tarjousaika oli 10.10.2025 saakka.

Urakkamuotona on jaettu urakka. Rakennustöiden urakoitsija toimii pääurakoitsijana ja lainsäädännön tarkoittamana päätoteuttajana. LVIA+SPR- ja Sähkö+AV-urakat toteutetaan pääurakkaan alistettuina sivu-urakoina.

Tarjous saatiin kymmeneltä (10) tarjoajalta. Voittava urakkatarjous ja tarjousvertailu on esitetty kokouksessa. Suunnittelutoimikunta on käsitellyt tarjoukset kokouksessaan 22.10.2025.

Kokkolan kaupunki (jäljempänä myös ”hankintayksikkö”) on järjestänyt julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016, jäljempänä ”hankintalaki”) mukaisen tarjouskilpailun Kiviniityn päiväkodin rakennusurakoitsijan valinnasta. Tarjouskilpailu järjestettiin hankintalain 32 §:n mukaisena avoimena menettelynä.

Kaupunginhallitus on hankintapäätöksellään 03.11.2025 § 470 päättänyt:

1. hylätä Mesiel Oy:n tarjouksen tarjouspyynnön vastaisena
2. valita Kiviniityn päiväkodin rakennusurakoitsijaksi Rakennus-Korpela Oy:n ja Pasi Korpela Oy:n.

Hankintayksikkö on tarkistanut hankintamenettelynsä ja on havainnut, että hankintamenettely on ollut virheellinen. Hankintayksikkö päättää poistaa hankintamenettelyssä tehdyn ratkaisun ja keskeyttää hankinnan, koska virhettä ei voida korjata tekemällä uutta hankintapäätöstä.

Hankintalain (1397/2016) 125 §:n mukaan hankintamenettely voidaan keskeyttää vain todellisesta ja perustellusta syystä. Hankintamenettelyn keskeyttäminen koskevaan ratkaisuun sovelletaan, mitä hankintaa koskevasta päätöksestä säädetään 123 §:ssä.

Hankintalain esitöiden mukaan keskeyttämisen syyn arvioinnissa hankintayksikön tulee kiinnittää huomiota siihen, perustuuko

hankintamenettelyn keskeyttäminen todellisiin syihin, ja siihen, vaikuttaisiko ratkaisu syrjivästi ehdokkaisiin tai tarjoajiin.

Oikeuskäytännön mukaan hankintamenettelyn keskeyttämistä ei ole pidetty julkisista hankinnoista annettujen säännösten vastaisena, kun tarjouskilpailun keskeyttäminen perustui todellisiin syihin (esim. KHO 28.9.2006 taltio 2514). Talousvaliokunnan hallituksen esitystä HE 182/2010 vp koskevassa mietinnössä (TaVM 48/2010 vp s. 4) on todettu, ettei hankintamenettelyn keskeyttäminen edellytä vakavien tai poikkeuksellisten seikkojen olemassaoloa.

Oikeuskäytännössä ja –kirjallisuudessa todellisina syinä on pidetty muun muassa sitä, että hankintamenettelyssä on havaittu olennainen virhe, eikä virhettä voida korjata muutoin kuin keskeyttämällä hankinta ja käynnistämällä kokonaan uusi tarjouskilpailu.

Hankintayksikön asettamia soveltuvuusvaatimuksia ei ole ilmoitettu ESPD-lomakkeella

Hankintalain 87 §:n mukaisesti hankintayksikön on vaadittava käytettäväksi yhteistä eurooppalaista hankinta-asiakirjaa alustavana näyttönä siitä, että ehdokas tai tarjoaja täyttää hankintayksikön asettamat 83 §:ssä tarkoitetut soveltuvuusvaatimukset.

Ratkaisussa MAO 127/21 markkinaoikeus totesi, että hankintayksikön olisi tullut kaikilta osin hankintalain 87 §:n mukaisesti käyttää ESPD-lomaketta alustavana näyttönä siitä, että tarjoaja täyttää hankintalain mukaiset soveltuvuusvaatimukset. Tämä olisi edellyttänyt sitä, että kaikista soveltuvuusvaatimuksista olisi ilmoitettu ESPD-lomakkeen asianmukaisessa kohdassa. Hankintayksikkö oli siten menetellyt hankintasäännösten vastaisesti jättäessään mainituilta osin käyttämättä ESPD-lomaketta soveltuvuusvaatimusten täyttämistä alustavana näyttönä.

Ratkaisuissa MAO 563/20 ja MAO 564/20 markkinaoikeus totesi, että EU-kynnysarvon ylittävässä hankinnassa hankintayksikön velvollisuutena on käyttää yhteistä eurooppalaista hankinta-asiakirjaa alustavana näyttönä siitä, että tarjoajia koskevat soveltuvuusvaatimukset täytyvät. Hankintayksikkö oli kuitenkin ESPD-lomakkeelle tehtävän yhden valintaperusteita koskevan kyllä-ilmoituksen vaatimisen lisäksi vaatinut tietojen ilmoittamista tarjouslomakkeella ja edellyttänyt lukuisten selvitysten ja todistusten liittämistä tarjoukseen. MAO totesi, että hankintayksikön menettely oli johtanut siihen, että tarjouksen antaminen kaikkine soveltuvuutta koskevine tietoineen ja selvityksineen oli voinut muodostua varsin työlääksi, eikä hankintalain ja -direktiivin tarkoitus muun ohella tarjoajien selvitystoimenpiteiden yksinkertaistamisesta ollut toteutunut. Menettely oli omiaan vaikuttamaan sekä suomalaisten että ulkomaisten tarjoajien tarjousten jättämiseen ja halukkuuteen osallistua tarjouskilpailuun.

Nyt kyseessä olevassa hankinnassa soveltuvuusvaatimukset on esitetty tarjouspyynnössä, eikä soveltuvuusvaatimuksia ole ilmoitettu lainkaan ESPD-lomakkeen asianmukaisessa kohdassa.

Hankintayksikkö ei ole käyttänyt ESPD-lomaketta alustavana näyttönä siitä, että tarjoaja täyttää hankintayksikön asettamat soveltuvuusvaatimukset. Potentiaaliset tarjoajat eivät ole voineet tietää, mitkä ovat hankinnassa sovellettavat soveltuvuusvaatimukset, koska niillä ei ole velvollisuutta selvittää soveltuvuusvaatimuksia muusta kuin ESPD-lomakkeesta. Tämä on todennäköisesti johtanut siihen, että jotkin potentiaaliset tarjoajat eivät ole jättäneet tarjoustaan lainkaan. Hankintayksikkö on näin ollen menetellyt hankintasäännösten vastaisesti.

Tarjouspyyntöä on muutettu olennaisesti hankintamenettelyn aikana

Euroopan unionin tuomioistuimien on asiassa C-298/15, Borta katsonut, että hankintayksikkö ei lähtökohtaisesti voi muuttaa hankintamenettelyn kuluessa niiden hankintasopimuksen olennaisten ehtojen ulottuvuutta, joihin hankinnasta kiinnostuneet taloudelliset toimijat ovat legitiimisti turvautuneet tehdessään päätöksensä valmistautua tarjouksen esittämiseen tai sitä vastoin luopua osallistumisesta kyseistä hankintaa koskevan sopimuksen tekomenettelyyn.

Korkein hallinto-oikeus on todennut ennakkopäätöksessään KHO 2017:139, että avoimuusperiaate ja tarjouskilpailusta kiinnostuneiden yritysten yhdenvertaisten mahdollisuuksien turvaaminen edellyttävät hankintasopimuksen kohteen ja tarjouksen valintaan vaikuttavien seikkojen määrittämistä jo hankintamenettelyn alussa ja sitä, että hankintamenettelyn ehtoihin mahdollisesti myöhemmin tehtävät muutokset eivät ole potentiaalisten tarjoajien kannalta olennaisia.

Nyt kyseessä olevassa hankinnassa hankintayksikkö on hankintamenettelyn aikana julkaissut tarjoajille viisi lisäkirjettä, joilla tarjouspyyntöä on muutettu merkittävästi. Alla on esitetty muutamia esimerkkejä, miten tarjouspyyntöä on muutettu hankintaprosessin aikana.

Lisäkirje 1 (22.9.2025):

Useita muutoksia urakkaohjelmaan. Urakoitsijalle kuuluvia vastuita on paikoin lievennetty ja paikoin kiristetty.

- Esimerkiksi urakoitsijan vastuulle on lisätty seuraavaa:
”Pääurakoitsija varaa valvojille oman työmaaparakin varustettuna sosiaali-tiloilla (wc + ruokailutila jääkaapilla + mikroaaltouunilla + kahvinkeitinillä). Parakin siivous 1 krt / viikko. Työtilat tulee olla kalustuksineen riittävät kolmelle (3) valvojalle. Parakki on varustettava jäähdytyksellä ja tietoliikenneyhteydellä. Kaikki parakeista aiheutuvat kustannukset (rahti, lämmitys ym.) sisältyvät pääurakkaan”
- Työmaa-alueella ja rakentamis- ja kaivuutöiden läheisyydessä olevan puuston ja kasvillisuuden suojaus toteutetaan erillisen ohjeen mukaan (Puuston ja kasvillisuuden suojaus rakentamis- ja kaivuutöissä

22.9.2025). Tämä erillinen ohje toimitettu vasta lisäkirjeessä 1.

- P1 mittausten tarkastusten ja kustannusten kustannusvastuu siirtynyt urakoitsijalta tilaajalle.
- Kosteudenhallinnan vaatimukset lisääntyneet "Kohteen toteutus tapahtuu "Kosteudenhallintaselvitys 23.5.2025" - asiakirjan ja urakkarajaliitteessä esitettyjen vaatimusten mukaisesti. Pääurakoitsija vastaa ja laatii yhteistyössä aliurakoitsijoiden kanssa rakennuttajan hyväksyttäväksi kirjallisen selvityksen asiakirjojen ohjeiden mukaisen laadunvarmistustavoitteiden saavuttamiseksi."
- Urakoitsijoiden urakka-aikaan tullut merkittävä muutos, kun todettu, että heinäkuussa 2026 työmaa on kiinni.

Lisäkirje 2 (26.9.2025):
Määräluetteloita on muutettu.

Lisäkirjeissä 3-4:
Muutettu tarjouspyynnön suunnitelmia (esim. arkkitehtisuunnitelmat).

Oikeuskäytännössä todetun mukaan tarjouspyyntöön ei saa tarjousaikana tehdä olennaisia muutoksia. Edellä todetut muutokset ovat sekä toisaalta lieventäneet mutta toisaalta kasvattaneet urakoitsijan velvollisuuksia. Muutokset ovat olleet sen tyyppisiä, että niillä on ollut vaikutus suoraan tarjoushintaan eli ne ovat vaikuttaneet hankintamenettelyn lopputulokseen. Muutokset ovat olleet myös sellaisia, että mikäli ne olisivat sisältyneet jo alkuperäiseen tarjouspyyntöön, olisi hankintayksikkö saanut tarjouskilpailussa enemmän tarjouksia. Esimerkiksi mikäli vastaavan työnjohtajan kokemusvaatimus olisi jo alun perin ollut sellainen, että vähintään rakennusinsinöörin koulutusta ja vähintään 7 vuoden kokemusta ei olisi edellytetty, olisi tarjouskilpailuun saatu tarjouksia myös sellaisilta tarjoajilta, jotka eivät kyseisiä vaatimuksia täytä. Olennaisilla muutoksilla on siten ollut vaikutuksia potentiaalisten tarjoajien mahdollisuuksiin osallistua tarjouskilpailuun ja hankintayksikön olisi tullut keskeyttää hankintamenettely.

Kuten edellä on esitetty, hankintamenettely on ollut virheellinen sillä soveltuvuusvaatimuksia ei ole esitetty ESPD-lomakkeella ja tarjouspyyntöä on muutettu olennaisesti hankintamenettelyn aikana. Tarjoajien syrjimätön ja tasapuolinen kohtelu edellyttää, että hankinta keskeytetään ja kilpailutetaan uudelleen. Hankinnan keskeyttämiselle on yllä mainittujen perustelujen takia hankintalain 125 §:n tarkoittama todellinen ja perusteltu syy. Ratkaisu ei vaikuta syrjivästi tarjoajiin. Hankintapäätöksen tai ratkaisun oikaisu ei edellytä asianosaisen suostumusta (Laki julkisista hankinnoista 80 § 2 mom.).

MKM Solutions Ab Oy (jäljempänä myös "MKM Solutions") on tehnyt kaupunginhallituksen päätöksestä markkinaoikeudelle 20.11.2025 päivätyn valituksen sekä Kokkolan kaupungille 20.11.2025 päivätyn

oikaisuvaatimuksen. Oikaisuvaatimusasiakirjat ovat oheismateriaalina.

Keskeyttämistä ei tehdä MKM Solutionsin valituksessaan ja oikaisuvaatimuksessaan esittämien vaatimusten perusteella. Tämä keskeyttämisspätös olisi tehty siinäkin tilanteessa, että MKM Solutions ei olisi tehnyt valitusta ja oikaisuvaatimusta.

MKM Solutions Ab Oy:n oikaisuvaatimuksen tutkiminen

Hankintayksikön tekemä hankintapäätös 03.11.2025 § 470 poistetaan tällä keskeytyspätöksellä. MKM Solutionsin kyseiseen hankintapäätöksen kohdistama oikaisuvaatimus jätetään tutkimatta, koska oikaisuvaatimuksen kohteena olevaa hankintapäätöstä ei enää ole.

Todetaan, että uusi kilpailutus tuodaan kaupunginhallituksen käsiteltäväksi.

Kaupunginjohtaja

Kaupunginhallitus päättää

1. poistaa hankintamenettelyssä tehdyn hankintapäätöksen 03.11.2025 § 470 ja keskeyttää Kiviniityn päiväkodin pää- ja rakennusurakan hankinnan.
2. jättää MKM Solutions Ab Oy:n 20.11.2025 päivätyn oikaisuvaatimuksen tutkimatta.
3. tarkastaa pykälän kokouksessa.

Päätös

Kaupunginhallitus hyväksyi päätösesityksen.

Kaupunginhallitus 19.01.2026
617/02.08.00/2025

Valmistelija

Hankepääällikkö Marko Konola ja toimistorakennusmestari Miia Torikka

Kaupunginhallitus on yllä olevassa asiassa selostuksesta tarkemmin ilmenevällä tavalla poistanut nyt kysymyksessä olevaan rakennusurakoitsijan valintaan liittyvän päätöksen.

Valmistelussa on nyt tarkennettu ja tarvittavilta osin korjattu asiakirjoissa havaitut puutteet ja täsmennetty tarjouspyyntöaineistoa. Hankintamenettelyä ei ole tarkoitus muuttaa ja kilpailutus toteutetaan edelleen avoimena menettelynä.

Aikaisemmassa hankintamenettelyssä havaitujen puutteiden osalta todetaan, että soveltuvuusvaatimuksia ei oltu esitetty ESPD-lomakkeella ja nyt soveltuvuusvaatimukset esitetään ainoastaan ESPD-lomakkeella.

Aikaisemman hankintamenettelyn aikana tehdyt muutokset on nyt huomioitu uudessa kilpailutuksessa.

Edellisen kilpailutuksen selonottoneuvotteluissa esille tuotuja asioita on tarvittavilta osin tarkennettu ja täsmennetty asiakirjoihin ja suunnitelmiin.

Alustava hankeaikataulu:

Tarjouspyyntöaineisto julkaistaan Cloudia hankintaportalissa vk 4
Tarjousten palautus vk 8
Pääurakan selonottoneuvottelut vk 9
Urakoitsijavalinta KH:n päätettäväksi vk 10
Urakkasopimuksen allekirjoitus vk 12-13

Kaupunginjohtaja

Kaupunginhallitus hyväksyy rakennusurakan uudelleen kilpailutuksen em. muutoksin.

Päätös