

HANKINTAOHJE

Parkanon kaupunki

Hyväksytty: Kaupunginhallitus 18.12.2023

Johdanto

Hankintalain (laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016) hankinnalla tarkoitetaan organisaation ulkopuolelta tapahtuvaa tavaroiden ja palvelujen ostamista, vuokraamista tai siihen rinnastettavaa toimintaa sekä urakalla teettämistä.

Lain tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden, innovatiivisten ja kestävien hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuoliset mahdollisuudet tarjota tavaroita, palveluja ja rakennusurakoita julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa.

Hankintalaki ei sovelleta hankintasopimukseen tai käyttöoikeussopimukseen, joiden ennakoitu arvo alittaa kansalliset kynnyksisarvot. Lain 2. luvussa on säännökset lain muista soveltamisalapoikkeuksista.

Nämä ohjeet ohjaavat kansalliset kynnyksisarvot alittavia hankintoja, joihin ei sovelleta hankintalain velvoitteita pakottavasti. Näiden ns. pienhankintojenkin osalta lähtökohtana voidaan kuitenkin pitää hankintalain säännöksiä kansalliset kynnyksisarvot ylittävistä hankinnoista, joista ohjeessa on kattava ohjeistus. Ohjeet soveltuvat lähtökohtaisesti myös EU –kynnyksisarvot ylittäviin hankintoihin, mutta hankintalaki on niiden osalta ensisijainen.

Lakia vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista eli erityisalojen hankintalaki (349/2007) sovelletaan siinä tyhjentävästi luetelluilla toimialoilla toimivien vesi- ja energiahuollon sekä kuljetus ja postipalveluiden yksiköiden kynnyksisarvot ylittäviin tavara- ja palveluhankintoihin.

Hankintaorganisaatio ja toimivaltarajat

Kaupunginhallitus johtaa kaupungin toimintaa, hallintoa ja taloutta. Hankinnat ovat merkittävä osa kaupungin taloutta, joten kaupunginhallituksen vastuulla on myös hankintojen johtaminen. Hallinto- ja talousjohtaja vastaa hankintojen käytännön ohjaamisesta koko kaupungissa.

Hankintalain mukaisena hankintayksikkönä toimii aina Parkanon kaupunki, vaikka hankinta tehtäisiinkin millä tahansa toimialueella tai toimintayksikössä.

Ennen hankinnan aloittamista on varmistettava, että talousarviossa on varattu määräraha hankinnan tekemiseen. Hankinnan aloittamisesta päättää toimivaltainen viranhaltija tai toimitusjohtaja. Mikäli hankinnasta päättää toimitusjohtaja, tekee toimitusjohtaja päätöksen hankinnan aloittamisesta eli käytännössä valtuuttaa viranhaltijan toteuttamaan hankinnan käytännössä. Toimitusjohtaja voi tällöin asettaa hankinnalle reunaehdot ja kattohinnan tai -arvon. Viranhaltija vastaa hankinnan toteuttamisesta ja pääsääntöisesti tekee varsinaisen hankintapäätöksen. ICT-laite- ja ICT-järjestelmähankinnat tulee aina valmistella yhteistyössä tietohallintojohtajan kanssa.

Hankintavaltuuksista on säädetty hallintosäännössä.

Hankintatoiminnan lähtökohdat

Hankintayksiköiden on hankintalain mukaan pyrittävä järjestämään hankintatoimintansa siten, että hankintoja voidaan toteuttaa mahdollisimman kokonaistaloudellisesti ja suunnitelmallisesti olemassa olevat kilpailuolosuhteet hyväksi käyttäen ja ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat huomioon ottaen.

Hankintatoimintaan liittyvien hallinnollisten tehtävien vähentämiseksi hankintalaki sallii, että hankintayksiköt voivat käyttää puitejärjestelyä sekä tehdä järkeviä yhteishankintoja tai hyödyntää muita yhteistyömahdollisuuksia julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa.

Hankinnat on pyrittävä hankintalain mukaan järjestämään siten, että pienet ja keskisuuret yritykset ja muut yhteisöt pääsevät tasapuolisesti muiden tarjoajien kanssa osallistumaan tarjouskilpailuihin. Hankinnat on toteutettava tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina.

Hankinnan perusteella tulee tehdä kirjallinen sopimus. Tästä voidaan poiketa kertaluontoisissa tavarahankinnoissa ja muutoin arvoltaan vähäisissä hankinnoissa. Sopimus on kirjattava asianhallintajärjestelmä Dynastyyn.

Hankintalain periaatteita ovat tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu, avoimuus ja suhteellisuus sekä hyvän hallinnon periaatteet.

Avoimuus: Hankinnasta tulee julkaista kansallinen hankintailmoitus, ja hankintaa koskevista ehdoista tulee antaa kaikille asianosaisille samalla tavoin tietoa.

Tasapuolisuus ja syrjimättömyys: Jokaisessa hankinnan vaiheessa tulee kaikkia tarjoajia kohdella tasapuolisesti ja syrjimättömästi ja hankinnan ehtojen tulee olla kaikille samanlaiset.

Suhteellisuus: Hankinnan vaatimukset ja toimintamallit tulee suhteuttaa hankinnan arvoon ja luonteeseen.

Hankintojen suunnittelu ja valmistelu

Hankintojen suunnittelu on osa tavanomaista varainkäytön ja toiminnan suunnittelua. Suunnittelussa on huomioitava talousarviossa käytössä olevat määrärahat, hankinnan elinkaaren kokonaiskulut mukaan lukien vanhojen sopimusten irtisanominen ja siirtokulut, mahdolliset tulevat kulut kuten huolto- ja ylläpitomaksut sekä tuotteen käyttöikä ja mahdolliset poistot.

Hankintojen suunnitteluvaiheessa tulee myös päättää, mitkä hankinnat tehdään kaupungin koko organisaation näkökulmasta keskitetysti ja mitkä hajautetusti toimialoilla tai toimintayksiköissä. Kaupungin yhteisissä hankinnoissa hankinnasta päättävä on kaupunginjohtaja tai kaupunginhallitus.

Hankinnoissa ja niihin liittyvissä alihankinnoissa otetaan huomioon kotimaisen tuotannon edistämistä ja paikkakunnan resurssien käyttöä koskevat näkökohdat, jollei laista muuta johdu.

Seuraavista asioista on varmistauduttava hankinnan suunnitteluvaiheessa:

- Kokonaisuus on hahmotettu, samoin hankinnan tavoitteet;
- Hankinnan tavoitteissa on huomioitu asiakkaiden ja/tai loppukäyttäjien tarpeet;
- Hankinnan tekemiseen ja tuotantoon liittyvät riskit sekä toimittajan vaihtumiseen liittyvät riskit on kartoitettu hankinnan laatuun ja laajuuteen nähden riittävällä tasolla;
- Valittu hankinnan toteutustapa on järkevä, taloudellinen ja lainsäädännön mukainen (puitejärjestely/puitesopimus, vuositarjous, kertahankinta, projektihankinta);
- Valittu hankintamenettely soveltuu parhaiten kyseiseen tuoteryhmään sekä hankinnan luonteeseen ja muihin siihen liittyviin seikkoihin;
- Hankinnan vaatimaan työmäärään on kiinnitetty huomiota ja hankinnan toteuttamiseksi on käytössä riittävästi hankinta- ja substanssiosaamista;
- Hankinta on aikataulutettu realistisesti ja tarkoituksenmukaisesti huomioiden mm. kilpailutukseen ja hankintapäätöksen lainvoimaiseksi tuloon kuluva aika sekä määrärahojen käyttö;
- Kilpailuttamista koskevat säännökset on selvitetty ja hankintaprosessi on hallinnassa.

Yhteishankinnat

Yhteishankintayksikkö on hankintayksikkö, joka hankkii muille hankintayksiköille tavaroita, palveluja ja rakennusurakoita tai tekee näille em. tuotteita koskevia hankintasopimuksia tai puitejärjestelyjä.

Kun hankintayksikkö hankkii tavaroita, palveluja tai rakennusurakoita käyttäen yhteishankintayksikköä tai toteuttaa hankinnan käyttäen yhteishankintayksikön hankintalain mukaisesti kilpailuttamaa hankintasopimusta tai puitejärjestelyä, hankintayksikön katsotaan noudattaneen hankintalain kilpailuttamisvaatimusta.

Yhteishankinnasta on kyse myös silloin kun hankintayksikkö kilpailuttaa hankinnan useamman hankintayksikön puolesta.

Yhteishankintaan tulee sitoutua ennen hankintamenettelyn aloittamista.

Yhteishankintaan sitouduttaessa on pääsääntöisesti arvioitava hankintayksikön ennakoitu ostovolyymi. Puitesopimukseen ja yhteishankintaan liittymisestä päättää aina toimitus.

On huomattava, että joidenkin puitesopimusten sisällä hankintayksikön on toteutettava vielä erillinen minikilpailutus puitehankinnassa valittujen toimijoiden kesken.

Kynnysarvot ja ennakoidun arvon laskeminen

Hankinnat jakaantuvat taloudellisen arvon perusteella kolmeen eri ryhmään:

hankintalain kansalliset kynnysarvot alittaviin hankintoihin (pienhankinnat)

kansalliset kynnysarvot ylittäviin, mutta EU-kynnysarvojen alle jääviin hankintoihin (kansalliset hankinnat)

sekä EU-kynnysarvot ylittäviin hankintoihin (EU-hankinnat).

Euroopan yhteisöjen komissio vahvistaa kahden vuoden välein erityisnosto-oikeuksien euromääräiset arvot erityisnosto-oikeuksien ja euron keskimääräisen kahden vuoden vaihtokurssin perusteella.

Kynnysarvot päivittyvät kahden vuoden välein EU-kynnysarvojen osalta. Kynnysarvot 1.1.2022 lukien:

	Kansalliset kynnysarvot	EU-kynnysarvot
Tavara- ja palveluhankinnat	60 000 euroa	215 000 euroa
Rakennusurakat	150 000 euroa	5 382 000 euroa
Muu erityinen palveluhankinta (Liite E)	300 000 euroa	
Sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut (Liite E)	400 000 euroa	
Käyttöoikeussopimukset	500 000 euroa	

Hankinnan valmistelijan on selvitettävä hankinnan ennakoitu arvo.

Hankinnan ennakoitu arvo tarkoittaa suurinta hankinnasta mahdollisesti maksettavaa kokonaiskorvausta ilman arvonlisäveroa hankintamenettelyn alkamisajankohtana eli käytännössä kilpailutettavien hankintojen osalta hankintailmoituksen julkaisemisajankohtana. Esimerkiksi jos sopimuksen kesto on 3 + 1 + 1 vuotta ja vuosiarvo 30 000 euroa, on hankinnan arvo $5 * 30\,000 = 150\,000$ euroa. Optiot lasketaan mukaan hankinnan arvoon. Jos sopimus solmitaan toistaiseksi voimassa olevaksi, lasketaan ennakoitu arvo kaavalla 'kuukausihinta' * 48 ts. neljän vuoden mukaisena.

Hankintoja ei tule pilkkoa eriin tai laskea hankinnan arvoa poikkeuksellisin menetelmin hankintalain säännösten kiertämiseksi. Tavarahankintaa tai palveluhankintaa ei myöskään saa liittää rakennusurakkaan tai hankintoja muutoin yhdistellä keinotekoisesti hankintalain säännösten soveltamisen välttämiseksi.

Suorahankinta

Suorahankinnalla tarkoitetaan sitä, että hankinta tehdään suoraan yhdeltä toimittajalta ilman kilpailutusta. Suorahankinta on aina perusteltava hankintapäätöksessä.

Suoralla hankinnalla ei tarkoiteta tilauksia, joita hankintayksiköt tai niiden alaiset organisaatioon kuuluvat viranhaltijat ja työntekijät tekevät kilpailutettujen sopimusten puitteissa. Tilaukset ovat tällöin jo kilpailutettujen sopimusten täytäntöön panemista, eivät erillisiä hankintoja.

Hankintalain mukaisia suorahankintaperusteita (40–41 §) voidaan käyttää apuna sen arvioimisessa, onko suorahankinta mahdollinen.

Hankintayksikkö voi valita suorahankinnan, jos:

- 1) avoimessa tai rajoitetussa menettelyssä ei ole saatu lainkaan osallistumishakemuksia tai tarjouksia taikka soveltuvia osallistumishakemuksia tai tarjouksia; lisäedellytyksenä on, että alkuperäisiä tarjouspyynnön ehtoja ei olennaisesti muuteta;
- 2) teknisestä tai yksinoikeuden suojaamiseen liittyvästä syystä vain tietty toimittaja voi toteuttaa hankinnan; lisäedellytyksenä on, että järkeviä vaihtoehtoisia tai korvaavia ratkaisuja ei ole eikä kilpailun puuttuminen johdu hankinnan ehtojen keinotekoisesta kaventamisesta;
- 3) hankinnan tarkoituksena on ainutkertaisen taideteoksen tai taiteellisen esityksen luominen tai hankkiminen;
- 4) sopimuksen tekeminen on ehdottoman välttämätöntä, eikä säädettyjä määräaikoja voida noudattaa hankintayksiköstä riippumattomasta, ennalta arvaamattomasta syystä aiheutuneen äärimmäisen kiireen vuoksi;
- 5) hankittava tavara valmistetaan vain tutkimusta, kokeilua, tuotekehitystä tai tieteellistä tarkoitusta varten eikä kyseessä ole massatuotanto tavarantoimittajan valmistamisen taloudellisen kannattavuuden varmistamiseksi tai tutkimus- ja kehityskustannusten kattamiseksi;
- 6) hankinta koskee perushyödykemarkkinoilla noteerattuja ja sieltä hankittavia tavaroita;
- 7) tavarat hankitaan erityisen edullisesti liiketoimintansa lopettavalta toimittajalta, pesähoitajalta tai selvittäjältä maksukyvyttömyysmenettelyn, akordin tai vastaavan menettelyn seurauksena;
- 8) kyseessä on palveluhankinta, joka tehdään suunnittelukilpailun perusteella ja joka on suunnittelukilpailun sääntöjen mukaan tehtävä kilpailun voittajan kanssa, tai jos voittajia on useita, näistä jonkun kanssa; tällöin kaikki voittajat on kutsuttava osallistumaan neuvotteluihin.

Hankinnan vähäinen arvo on näiden lisäksi hyväksytty peruste.

Hankintayksikkö voi tehdä suorahankinnan, kun alkuperäisen toimittajan kanssa tehtävä tavarahankinta on lisätilaus, jonka tarkoituksena on aikaisemman toimituksen tai laitteiston osittainen korvaaminen tai laajentaminen. Edellytyksenä on, että toimittajan vaihtaminen johtaisi teknisiltä ominaisuuksiltaan erilaisen tavarantoimittajan hankkimiseen, mikä aiheuttaisi yhteensopimattomuutta tai suhteettoman suuria teknisiä

vaikeuksia käytössä ja kunnossapidossa. Tällaisten sopimusten ja uudistettavien sopimusten voimassaoloaika saa ainoastaan poikkeuksellisesti ylittää kolme vuotta.

Suorahankinnan eräs variaatio on puitejärjestely, josta on säännökset hankintalain 42–43 §:ssä. Puitejärjestelyllä tarkoitetaan yhden tai useamman hankintayksikön ja yhden tai useamman toimittajan välistä sopimusta, jonka tarkoituksena on vahvistaa tietyn ajan kuluessa tehtäviä hankintasopimuksia koskevat hinnat ja suunnitellut määrät sekä muut ehdot.

Puitejärjestelyyn perustuvassa hankinnassa hankintayksikön ei tarvitse tehdä erillistä hankintapäätöstä, jos

- 1) hankinta tehdään puitejärjestelyssä vahvistettujen ehtojen mukaisesti ilman kilpailuttamista; tai
- 2) puitejärjestelyyn perustuvassa kilpailuttamisessa hankinnan arvo ei ylitä EU-kynnysarvoa.

Kansallisen kynnysarvon alittavat hankinnat

Hankintalakia ei sovelleta kansallisen kynnysarvot alittaviin hankintoihin muuten kuin hankintaohikaisua koskevilta osin (Hankintalaki 135§). Tavaroiden ja palveluiden osalta raja on 60 000 euroa ja rakennusurakoiden osalta raja on 150 000 euroa.

Vaikka näihin hankintoihin ei sovelleta hankintalakia, niitä koskevat julkisten hankintojen yleiset periaatteet eli tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun, avoimuuden ja suhteellisuuden periaatteet sekä hyvän hallinnon periaatteet.

Vähäisiä hankintoja lukuun ottamatta nämäkin hankinnat tulee kilpailuttaa samoin periaattein kuin kansallisen kynnysarvon ylittävät hankinnat taikka toteuttaa hankinta käyttämällä yhteishankintaa tai puitejärjestelyjä. Kilpailuttamatta jättäminen on perusteltava hankintapäätöksessä.

Kansalliset kynnysarvot alittavien hankintojen osalta ei ole säädeltyjä hankintamenettelyistä, vaan se on hankintayksikön harkinnassa. On perusteltua kuitenkin noudattaa pääsääntöisesti vastaavanlaisia hankintamenettelyjä, kuin arvoltaan suuremmissa hankinnoissa.

Hankinnasta on tehtävä Dynastyn viranhaltijapäätös, kun kyseessä ei ole arvoltaan vähäinen hankinta.

Arvoltaan vähäiset hankinnat

Vähäisenä hankintana pidetään tavaroiden ja palveluiden osalta alle 5 000 euron arvoa ja rakennusurakoiden osalta alle 15 000 euron arvoa.

Käypä hintataso on selvitettävä myös vähäisten hankintojen osalta. Hintatiedot on dokumentoitava. Suositeltava menettely on pyytää kirjalliset tarjoukset 2–3 tarjoajalta sähköpostitse. Kilpailuttamatta jättäminen on perusteltava hankintapäätöksessä.

Erillistä sopimusta ei ole tarpeen tehdä, mutta asioista on hyvä sopia kirjallisesti.

Kansalliset kynnysarvot ylittävät hankinnat

Pääsääntönä on, että kansalliset hankinnat on kilpailutettava.

Hankintalaissa ei ole määritelty kansallisten hankintojen kilpailuttamisessa käytettäviä hankintamenettelyjä. Käytettävä hankintamenettely tulee kuvata. Hankintalain perusteluissa on todettu, että hankintamenettelyinä voidaan käyttää hankintalaissa kuvattuja EU-hankintojen hankintamenettelyjä.

Kansallisen kynnysarvon ylittävässä, mutta EU-kynnysarvon alittavassa hankinnassa hankintayksikkö voi kuitenkin itse määritellä käyttämänsä hankintamenettelyn, menettelyn kuvaaminen on tällöin olennaista. Määrittelyssä tulee ottaa huomioon hankinnan arvo ja luonne sekä hankintojen yleiset periaatteet: tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu, avoimuus ja suhteellisuus. Tavoitteena on pitää kansalliset hankintamenettelyt joustavina, jotta mahdollistetaan mahdollisimman monelle tarjoajalle osallistuminen tarjouskilpailuun.

Kansallisissa hankinnoissa ei ole säädetty erityisiä määräaikoja. Tarjousten jättämisen määräajan tulee olla riittävän pitkä, jotta mahdolliset tarjoajat pystyvät vaikeuksista jättämään tarjouksen. Ohjeellisena tarjousaikana voidaan pitää 28 päivää. Tästä voidaan poiketa pakottavasta syystä johtuen. Tarjousaika on kuitenkin tällöinkin oltava vähintään 21 päivää.

Kansallisen kynnysarvon ylittävässä hankinnoissa noudatetaan hankintalakia.

EU-kynnysarvot ylittävät hankinnat

EU-kynnysarvot ylittävässä hankinnoissa noudatetaan hankintalain asianomaisia säädöksiä.

Cloudia-järjestelmä ja muita huomioitavia asioita

Parkanon kaupunki käyttää hankintojen toteuttamiseen Cloudia-järjestelmää. Muissa kuin arvoltaan vähäisissä hankinnoissa tulee käyttää Cloudiaa. Cloudiaan on tallennettu valmiita sopimusehtoja hankinnan valmistelun helpottamiseksi. Tarjouspyynnössä kuvatut ehdot tulee ottaa myös hankintaa koskevan sopimuksen ehdoiksi.

Tarjoajien jättämiin kysymyksiin tulee vastata Clodian Kysymykset ja vastaukset -osiossa riippumatta siitä, miten kysymys on lähetetty.

EU-kynnysarvot ylittävässä tarjouspyynnöissä on käytettävä Clodian ESPD-lomaketta tarjoajia koskevien vähimmäisvaatimusten määrittelyyn.

Cloudia-järjestelmä julkaisee kansallisissa hankinnoissa tarjouspyynnöt Hilmaan ja EU-hankinnoissa Hilmaan ja TED:iin.

EU-hankintojen määräajoissa on huomioitava, että julkaisu TED:iin tapahtuu 2-3 työpäivän kuluessa. Julkaisu peruuntuu, jos määräaikaa on julkaisuhetkellä alle laissa säädetyn minimin.

Rikosrekisteriotteiden tarkastus

Hankintayksikön on päätöksellään suljettava ehdokas, tarjoaja tai alihankkija tarjouskilpailun ulkopuolelle, jos hankintayksikön tiedossa on, että ehdokas, tarjoaja tai alihankkija taikka sen hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsen tai edustus-, päätös- tai valvontavaltaa käyttävä henkilö on rikosrekisteristä ilmenevällä lainvoimaisella tuomiolla tuomittu jostakin § 80 mukaisesta rikoksesta. Pykälä on hankintayksikköä velvoittava.

Hankintalain 81 §:ssä kuvataan lisäksi harkinnanvaraiset poissulkemisperusteet. Hankintakohtaisesti on harkittava, sovelletaanko § 81 hankintaan vai ei; ja jos sovelletaan, harkittava miltä osin. Harkinta on tehtävä ennen tarjouspyynnön julkistamista.

Ehtojen täyttyminen tapahtuu tarkastamalla rikosrekisteriote (hankintamenettelyote). Se tulee tarkastaa ainakin toimitusjohtajalta ja tapauskohtaisesti myös yhtiön hallituksen jäseniltä.

Rikosrekisteriotteet pyydetään ennen hankintapäätöksen tekemistä voittaneelta/voittaneilta tarjoajilta.

Tilaajavastuulain velvoitteet

Lakia tilaaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä (1233/2006, tilaajavastuulaki) sovelletaan kaikkiin hankintoihin.

Tilaajavastuulaki koskee yli 9 000 euron arvoista työtä, joka tehdään tilaajaorganisaatiossa tai yli 10 päivän vuokratyötä. Työn tulee liittyä tilaajan työtiloissa tai työkohteessa tavanomaisesti suoritettaviin tehtäviin tai kuljetuksiin.

Jos tilaajavastuulain edellytykset täyttyvät, valitulta toimittajalta tulee vaatia tilaajavastuulain mukaiset selvitykset (kaupparekisteri-, ennakkoperintärekisteri- ja työnantajarekisteriote, todistus verojen ja eläkevakuutusten maksamisesta, selvitys sovellettavasta työehtosopimuksesta ja työterveyshuollon järjestämisestä).

Selkeyden vuoksi tilaajavastuulain mukaiset asiakirjat tulisi pyytää kaikissa hankinnoissa.

Tilaajavastuulain mukaiset asiakirjat pyydetään ennen hankintapäätöksen tekemistä voittaneelta/voittaneilta tarjoajilta.

Tilaajavastuulain mukaiset asiat on mainittava tarjouspyynnössä tarjoajaa koskevinä vähimmäisehtoina.