



**Peimarin koulutuskuntayhtymälle**

**Asia** Hankintaoikaisuvaatimus Peimarin koulutuskuntayhtymälle talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmän hankintamenettelyssä

**Oikaisuvaatimuksen tekijä**

CGI Suomi Oy  
(Y-tunnus 0357502-9)  
(jatkossa myös CGI)

**Oikaisuvaatimuksen tekijän asiamies ja prosessiosoite**

Asianajaja, VT Pekka Raatikainen  
HPP Asianajotoimisto Oy  
Bulevardi 1A, 00100 Helsinki  
Puhelin (09) 474 21  
Sähköposti pekka.raatikainen@hpp.fi

**Hankintayksikkö** Peimarin koulutuskuntayhtymä  
(Y-tunnus 0823246-3)  
Tuorlantie 1  
21500 Piikkiö  
(jatkossa myös Hankintayksikkö)

**Oikaisuvaatimuksen kohteena oleva hankintapäätös**

Peimarin koulutuskuntayhtymän yhtymähallituksen päätös 19.2.2019 § 20 talous- ja henkilöstöhallintojärjestelmien hankinnasta

CGI on saanut hankintapäätöksen tiedokseen 26.2.2019.

**Liikesalaisuudet**

Oikaisuvaatimusasiakirja ei sisällä CGI:n liikesalaisuuksia.

## 1 VAATIMUKSET

CGI Suomi Oy vaatii, että Peimarin koulutuskuntayhtymä kumoaa tekemänsä hankintapäätöksen ja oikaisee virheellisen hankintamenettelynsä.

## 2 TAUSTAA

Peimarin koulutuskuntayhtymä on pyytänyt 30.11.2018 päivätyllä tarjouspyynnöllä tarjouksia ”tarjouspyynnön ja sen liitteiden mukaisesta talous- ja henkilöstöhallintojärjestelmäkokonaisuuden toimituksesta”.

Hankinnasta on julkaistu 5.12.2018 hankintailmoitus Hilma-ilmoitusportaalissa ja EU-hankintailmoitus Euroopan unionin virallisen lehden täydennysosassa (ilmoituksen numero 2018/S 234-535003).

Tarjoajien tuli toimittaa tarjouksensa hankintayksikölle 24.1.2019 klo 13 mennessä.

Määräaikaan mennessä hankintayksikkö sai kolme tarjousta (Oy Abilita Ab, CGI ja Visma Public Oy).

Peimarin koulutuskuntayhtymä on hankintapäätöksellään 19.2.2019 valinnut Visma Public Oy:n (jatkossa myös Visma) tarjouksen. CGI on sijoittunut hankintayksikön tekemässä tarjousvertailussa toiseksi.

## 3 PERUSTELUT

### 3.1 Lyhyesti

Hankintalain 67 §:n mukaan tarjouspyyntö on laadittava niin selväksi, että sen perusteella voidaan antaa keskenään vertailukelpoisia tarjouksia.

Vertailuperusteet on ilmoitettava tarjouspyynnössä riittävän täsmällisesti ja ne on asetettava siten, etteivät ne anna hankintayksikölle rajoittamatonta valinnanvapautta tarjousten vertailun toteuttamisessa. Oikeuskäytännön mukaan hankintamenettelyn avoimuus edellyttää, että tarjoajat tietävät jo tarjouksia laatiessaan, millä seikoilla on merkitystä tarjouskilpailua ratkaistaessa.<sup>1</sup>

Tarjouspyyntö on ollut useilta osin niin epäselvä, ettei se ole tuottanut vertailukelpoisia tarjouksia, eikä tarjoajille ole tarjousta laatiessa ollut selkeää, mitä seikkoja tarjousten vertailussa tullaan ottamaan huomioon.

---

<sup>1</sup> Ks. esim. MAO:504/18; MAO:736/17; MAO:659/17

Epäselvyydet ovat koskeneet alla olevia kohtia.

### 3.2 Yksityiskohtaiset perustelut

#### 3.2.1 Pisteytysperusteet

Tarjouspyynnön liitteessä Valintaperusteet on ilmoitettu tarjouksen vertailun tapahtuvan seuraavasti:

**Pisteytys max. 45 pistettä**

**Hinta 0-30 p.**

30p = Tarjous on vähintään 10,1 % halvempi kuin hintojen keskiarvo.

25p = Tarjous on 5,1 – 10 % halvempi kuin hintojen keskiarvo.

20p = Tarjous poikkeaa hintojen keskiarvosta enintään +/- 5%

15p = Tarjous on 5,1-10 % kalliimpi kuin hintojen keskiarvo

10p = Tarjous on 10,1-15 % kalliimpi kuin hintojen keskiarvo

0p = Tarjous on yli 15,1 % kalliimpi kuin hintojen keskiarvo

**Referenssit 0-15 pistettä**

0-15 p = Pyydetystä tietojärjestelmäkokonaisuudesta on toteutettu 3 viimeisen vuoden sisällä kirjanpidon **ja/tai** palkanlaskennan toiminnallisuuksien osalta valtionosuusrahoituksella toimivalle koulutuksen järjestäjälle. Tarjoaja kuvaa ja tarvittaessa esittelee soveltuvien osin toteutetun ratkaisun.

Toteutettu ratkaisu palvelee Peimarin koulutuskuntayhtymän tarpeita

15 parhaiten

10 hyvin

5 osittain

0 ei lainkaan

Tarjouspyynnössä ei ole tarkemmin määritelty kriteereitä, joiden perusteella toteutetun ratkaisun voidaan katsoa palvelevan

**HPP ASIANAJOTOIMISTO**

hankintayksikön tarpeita parhaiten, hyvin, osittain tai ei lainkaan. Myöskään hankintayksikön tarpeita ei ole ilmoitettu tai kuvattu.

Asiaa on kysytty hankintayksiköltä hankintamenettelyn kysymys ja vastaus -vaiheessa seuraavasti:

Mikä on pisteytyksen peruste eri luokissa? (Parhaiten – Ei ollenkaan).

Hankintayksikön vastaus oli seuraava:

Tietojärjestelmäohjelmalla pyritään kehittämään prosesseja kuten tarjouspyynnössä mainitaan kohdassa "kehitettävä prosessi", eli: asioiden uudelleen keskittäminen, päällekkäisten työvaiheiden poistaminen, itsepalvelun lisääminen, rinnakkaisvaiheiden lisääminen prosessin nopeuttamiseksi. Lisäksi tarjouspyynnössä mainittujen tarvittavien toiminnallisuuksien kattavuus tarjottavassa ratkaisussa.

Pisteytyksen toteutus on vastauksenkin jälkeen epäselvä. Tarjoajille ei ole tarjousta laatiessa ollut selkeää, mitä seikkoja ja millä tavoin tarjousten vertailussa tullaan konkreettisesti ottamaan huomioon.

Hankintayksikkö ei ole tarjouspyynnössä taikka kysymyksiin antamissaan vastauksissa maininnut, että tarjouspyynnön liitteen ”Talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmäkokonaisuuden vaatimusmäärittely” kohdat 2 ”Kirjanpito” ja 9 ”Palkanlaskenta” otetaan tarjousten vertailussa huomioon referenssivaatimuksen kohdalla pisteyttämällä mainittujen kohtien alakohdat.

Hankintayksikkö on tarjoajien kysymyksiin antamissa vastauksissaan sanonut pisteytyksien perusteen olevan ”(L)isäksi tarjouspyynnössä mainittujen tarvittavien toiminnallisuuksien kattavuus tarjottavassa ratkaisussa”. Vastauksesta ei ole mitenkään pääteltävissä, että kohdat 2 ja 9 otetaan alakohtaisesti huomioon referenssivaatimuksen osalta.

Tarjouspyyntö on ollut epäselvä eikä se ole mahdollistanut vertailukelpoisten tarjousten tekemistä, sillä tarjoaja ei ole voinut päätellä, että vaatimusmäärittely-liitteen kohdat 2 ja 9 otetaan alakohtineen huomioon tarjousten vertailussa.

Edellä mainitusta Vertailuperusteet-liitteestä käy ilmi, että tarjousten vertailuperusteena käytetty referenssivaatimus vaatii tarjoajilta, että pyydetyistä tietojärjestelmäkokonaisuudesta on toteutettu 3 viimeisen vuoden sisällä kirjanpidon **ja/tai** palkanlaskennan toiminnallisuuksien osalta valtionosuusrahoituksella toimivalle koulutuksen järjestäjälle.

Ja/tai-ilmaisu ei mahdollista vertailukelpoisten tarjousten antamista, sillä tarjoajat eivät tiedä, mitkä toiminnallisuudet ja niiden kohdat ovat tarjousten vertailun kannalta relevantteja. Tarjousten vertailuasiakirjassa hankintayksikkö on vertaillut referenssejä **sekä** kirjanpidon **että** palkanlaskennan toiminnallisuuksien osalta niin, että kirjanpidon osalta tarjous on voinut saada enimmillään 32 pistettä ja palkanlaskennan osalta enimmillään 48 pistettä. Lopulta hankintayksikkö on antanut referenssien yhteispisteet 5 (osittain), 15 (parhaiten) ja 15 (parhaiten). Käytetty pisteytysmenetelmä ei ilmene tarjouspyynnöstä.

Käytetty hintavertailumalli ei myöskään osoita tarjousten todellisia hintaeroja, eikä malli ole siten omiaan osoittamaan kokonaistaloudellisesti edullisinta tarjousta.

### 3.2.2 Pakolliset vaatimukset

Hankintayksikkö on kuvannut tarjouspyynnön kohteena olevan kokonaisuuden tarjouspyynnön liitteessä ”Talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmäkokonaisuuden vaatimusmäärittely”.

Toiminnallisuudet on liitteessä jaoteltu seuraavasti:

- Vaadittavat toiminnallisuudet
- Lisähankintamahdollisuudet
- Säilytettävät järjestelmät, joista liittymät hankittavaan tietojärjestelmä kokonaisuuteen
- Tarvittavat toiminnallisuudet
  - (1) Yhteiset pakolliset vaatimukset tarjottaville järjestelmille ja niiden osille
  - (2) Kirjanpito
  - (3) Raportointi
  - (4) Pysyvien vastaavien kirjanpito
  - (5) Pysyvien vastaavien raportit
  - (6) Myyntireskontra
  - (7) Ostoreskontra
  - (8) Henkilöstöhallinto-ohjelma

- o (9) Palkanlaskenta
- o (10) Matkalaskut
- o (11) Ostolaskujen kierrätys- ja arkistointiohjelma
- o (12) Muut vaatimukset
- o (13) OPTIONA, Budjetointi

Hankintayksiköltä on tiedusteltu toiminnallisten vaatimusten pakollisuutta seuraavasti:

Kysymys:

”Miten tulkitaan toiminnallisten vaatimusten pakollisuudet. Taulukon kohta 1. Yhteiset pakolliset vaatimukset tarjottaville järjestelmille ja niiden osille tarkoittanee sitä että jos tarjottava kokonaisuus ei täytä ko. kohdan kaikkia vaatimuksia, niin tarjous hylätään. Kysymys: Miten kohtien 2 - 11 osalta asia pitää tulkita, eli pitääkö niidenkin osalta kaikkiin vaatimuksiin pystyä vastaamaan "Järjestelmä täyttää vaatimuksen", jotta tarjous on hyväksyttävissä?”

Hankintayksikön vastaus (korostus tässä):

” Taulukon kohta 1 pitää kaikilta osin täyttyä, että tarjous hyväksytään. Taulukon kohtien 2 kaikkien osien ei tule täyttyä, jotta tarjous hyväksytään, sillä kohdassa on hyvin eritasoisia vaatimuksia. Pääsääntöisesti myös nämä kohdat on vähimmäisvaatimuksia, mutta tarjouksia vertailtaessa kiinnitämme huomiota järjestelmäkokonaisuuteen, joka parhaiten täyttää luetteloidut vaatimukset. Jos tarjouksen tekijällä on vaatimuskohtaan parempi ratkaisu, tulee se kuvata erillisessä selvityksessä viittaamalla ao. vaatimuskohtaan. Tai jos vaatimuksen toteuttaminen nostaisi järjestelmän hintaa merkittävästi, on myös tästä hyvä mainita.”

Hankintayksikkö on edellä todetusti ilmoittanut, että taulukon kohdan 1 vaatimusten tulee kaikkien täyttyä, jotta tarjous voidaan hyväksyä.

Sen sijaan taulukon kohtien 2 kaikkien osien ei tule täytyä, jotta tarjous hyväksytään. Pääsääntöisesti myös nämä kohdat ovat hankintayksikön mukaan vähimmäisvaatimuksia, mutta tarjouksia vertailtaessa hankintayksikkö kiinnittää huomiota järjestelmäkokonaisuuteen, joka parhaiten täyttää luetteloidut vaatimukset.

Hankintayksikkö ei ole tarkemmin määritellyt, mitä tarkoittaa, että vaatimukset ovat pääosin vähimmäisvaatimuksia. Hankintayksikkö ei ole myöskään tarkemmin ilmoittanut, mitkä vaatimuksista ovat pakollisia.

Lisäksi vaadittavat toiminnallisuudet -kohdassa kuvatut vaatimukset on kuvattu epäselvästi, eikä tarjoajille ole ollut yksiselitteisen selvää, mitkä toiminnallisuuksista ovat pakollisia ja mitkä eivät.

Esimerkiksi henkilöstöhallinto-ohjelmiston osalta on todettu:

”Henkilöstöhallinto-ohjelmiston tulee sisältää alla lueteltuja ominaisuuksia.”

Tarjouspyynnössä on kaikkienensa sekoitettu keskenään pakolliset vaatimukset ja vertailuperusteet, koska hankintayksikkö on ilmoittanut tarjouksia vertailtaessa kiinnittävänsä huomiota järjestelmäkokonaisuuteen, joka parhaiten täyttää luetteloidut vaatimukset. Se, miten tämä tapahtuu ja millä painoarvolla, ei ole ilmoitettu. Vertailuperusteiksi hankintayksikkö on ilmoittanut ainoastaan hinnan ja referenssit. Hankintayksikkö ei ole myöskään ilmoittanut, ovatko kohtien 3-13 toiminnallisuudet pakollisia vaatimuksia ja mikä niiden merkitys on tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuuden arvioinnissa tai vertailussa.

#### 4 YHTEENVETO

Edellä todetuilla perusteilla tarjouspyyntö on ollut siinä määrin epäselvä, ettei tarjouspyyntö ole ollut omiaan tuottamaan keskenään vertailukelpoisia tarjouksia eikä tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu ole tullut tarjouskilpailussa turvatuksi. Esimerkiksi tarjousten hinnoittelu ei ole voinut olla yhteismitallinen, koska vaatimusten pakollisuus on ollut epäselvä. Tarjoajat eivät ole tienneet tarjouksia laatiessaan, millä seikoilla ja missä määrin on merkitystä tarjouskilpailua ratkaistaessa.

Peimarin koulutuskuntayhtymän tulee kumota tekemänsä hankintapäätös ja oikaista virheellinen hankintamenettelynsä.

JP

HPP ASIANAJOTOIMISTO

8 (8)

Päiväys

Helsingissä 12. päivänä maaliskuuta 2019

CGI SUOMI OY

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'P. Raatikainen', with a long horizontal stroke extending to the right.

Laati

Pekka Raatikainen  
asianajaja, Helsinki