KIRKKONUMMEN KUNNALLE

Asia	Hankintaoikaisuvaatimus Kirkkonummen kunnan perustietotekniikan palveluiden hankinnasta
Valittaja	CGI Suomi Oy Y-tunnus: 0357502-9 (jäljempänä myös CGI)

Valittajan asiamiehet ja prosessiosoite

Asianajajat Kari-Matti Lehti ja VT Perttu Koivula
Erottaja Asianajotoimisto Oy
Erottajankatu 15–17, 00100 Helsinki
Puhelin 050 560 6264 (Lehti), 040 630 4758 (Koivula)
Sähköposti kari-matti.lehti@ealaw.fi ja perttu.koivula@ealaw.fi

Hankintayksikkö

Kirkkonummen kunta
Y-tunnus: 0203107-0
PL 20
02401 Kirkkonummi

(Jäljempänä myös hankintayksikkö)

Valituksenalainen hankintapäätös

Kirkkonummen kunnanhallitus on päätöksellään 5.10.2026 § 280 (**Liite 1**) valinnut perustietotekniikan palveluiden hankintaa koskevan tarjouskilpailun voittajaksi Enfo Oy:n (”Enfo”).

Hankintamenettely

Avointa menettelyä koskeva hankintailmoitus on julkaistu 28.6.2026 HILMAssa ja 29.6.2026 TEDissä. Ilmoituksista on julkaistu kaksi korjausilmoitusta.

Liikesalaisuudet

Hankintaoikaisuvaatimus liitteineen ei sisällä CGI:n liikesalaisuuksia.

1 Vaatimukset

CGI vaatii, että Kirkkonummen kunta kumoaa hankintapäätöksen ja keskeyttää hankintamenettelyn.

2 Täytäntöönpanokielto

Hankinnasta on jätetty valitus markkinaoikeudelle.

Hankintayksikkö ei saa julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016, hankintalaki) 150 §:n mukaan tehdä hankintasopimusta asian käsittelyn ollessa vireillä markkinaoikeudessa.

3 Perustelut

3.1 Lyhyesti

Hankintamenettely sisältää lukuisia hankintalain vastaisuuksia.

3.1.1 Lainsäädäntö

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 67 §:n 1 momentin mukaan tarjouspyyntö, neuvottelukutsu ja niiden liitteet on laadittava niin selviksi, että niiden perusteella voidaan antaa keskenään vertailukelpoisia tarjouksia.

Hankintalain 93 §:n 1 momentin mukaan tarjouksista on valittava kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous. Kokonaistaloudellisesti edullisin on tarjous, joka on hankintayksikön kannalta hinnaltaan halvin, kustannuksiltaan edullisin tai hinta-laatusuhteeltaan paras. Jos hankintayksikkö käyttää muissa kuin tavarahankinnoissa kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteena

ainoastaan halvinta hintaa, sen on esitettävä tätä koskevat perustelut hankinta-asiakirjoissa, hankintapäätöksessä taikka hankintamenettelyä koskevassa erillisessä kertomuksessa.

Hankintalain 93 §:n 5 momentin mukaan vertailuperusteiden on liityttävä hankinnan kohteeseen, ne eivät saa antaa hankintayksikölle rajoittamatonta valinnanvapautta ja niiden on oltava syrjimättömiä ja varmistettava todellisen kilpailun mahdollisuus.

3.1.2 Virheellinen laskukaava

Tarjouspyynnön liitteessä 5 (Tarjousohjeet ja vertailuperusteet, kohta 4.4 Hintavertailu) hinnan vertailukriteeripisteiden laskentakaava on ilmoitettu seuraavasti: Hintapisteet_A = Kokonaisvertailuhinta_A jaettuna Kokonaisvertailuhinta_Halvimmalla, kerrottuna 100:lla.

Tässä kaavassa tarjouksen oma hinta on jaettavana ja halvin hinta jakajana. Matemaattisesti tällainen kaava antaa sitä enemmän pisteitä, mitä kalliimpi tarjous on. Mikä tahansa kalliimpi hinta jaettuna halvimmalla hinnalla tuottaa ykköstä suuremman luvun, jolloin lopputulos ylittää 100 pistettä.

Se, että kaavan mukaan halvin tarjous saa vähiten vertailupisteitä, on ristiriidassa valintaperusteeksi ilmoitetun kokonaistaloudellisen edullisuuden kanssa. Tarjouspyyntöasiakirja on tältä osin sisäisesti ristiriitainen. Sanallinen kuvaus edellyttää, että halvin tarjous saa parhaat pisteet, mutta ilmoitettu matemaattinen kaava tuottaa päinvastaisen lopputuloksen eli kalleimman tarjouksen palkitsemisen.

Hankintamenettely on ollut tältä osin hankintalain vastainen, koska hankintayksikön tulee ilmoittaa käyttämänsä vertailuperusteet tarjouspyynnössä yksiselitteisesti ja siten, että tarjoajat voivat luotettavasti ennakoida, millä tavoin tarjousten hintaa vertaillaan. Sisäisesti ristiriitainen ja virheellinen laskentakaava ei täytä tätä vaatimusta, eikä ole omiaan tuottamaan hankintalain edellyttämää, hankinnan todellista kokonaistaloudellista edullisuutta osoittavaa lopputulosta.

3.1.3 Tarjouspyyntöä vastaamaton pisteytystapa

Tarjouspyynnön liitteessä 5 (Tarjousohjeet ja vertailuperusteet) on kuvattu, miten laatuvertailun osa-alue "Vaatimuspisteet" lasketaan. Pakollisia V1-vaatimuksia ei pisteytetä. V2- ja V3-luokan vaatimusten Vaatimuspisteiden maksimi on 100 pistettä, jonka tarjous saa, jos siinä vastataan "Kyllä" kaikkiin V2- ja V3-vaatimuksiin. Osittain- ja Ei-vastaukset vähentävät pisteitä kiinteillä kokonaislukuarvoilla: V2-vaatimuksen Osittain-vastaus vähentää 2 pistettä ja Ei-vastaus 4 pistettä; V3-vaatimuksen Osittain-vastaus vähentää 1 pisteen ja Ei-vastaus 2 pistettä.

Tarjouspyyntö antaa tästä myös konkreettisen laskuesimerkin: jos tarjoaja on vastannut "Osittain" viiteen V2-vaatimukseen ja kahteen V3-vaatimukseen sekä "Ei" kolmeen V2-vaatimukseen, lopputulos on $100 + (5 \times (-2) + 2 \times (-1) + 3 \times (-4)) = 100 - 24 = 76{,}00$ pistettä.

Tarjouspyynnössä kuvatusta pisteytystavasta seuraa väistämättä yksi asia: koska jokainen yksittäinen vähennys on aina kokonaisluku (joko 0, 1, 2 tai 4 pistettä) ja lähtöarvo on tasan 100, myös lopputuloksen eli kunkin tarjoajan Vaatimuspisteiden täytyy aina olla kokonaisluku. Puolikkaita tai muita desimaaleja ei tällä laskutavalla voi millään vastausyhdistelmällä syntyä.

Kun tätä verrataan tarjousten vertailutaulukkoon (Hankintapäätöksen Liite 2), havaitaan, että tarjoajien saamat Vaatimuspisteet on kirjattu seuraavasti: CGI Suomi Oy 18,760, Elisa Oyj 19,669, Enfo Oy 19,796 ja Netox Oy 19,700.

Jokainen näistä luvuista on ilmoitettu kolmen desimaalin tarkkuudella, eikä yksikään niistä ole kokonaisluku.

Jos lasketaan, kuinka monta pistettä kultakin tarjoajalta on vähennetty 100 pisteen maksimista, saadaan CGI:n kohdalla 81,24 pistettä, Elisan kohdalla 80,331 pistettä, Enfon kohdalla 80,204 pistettä ja Netoxin kohdalla 80,3 pistettä. Yksikään näistä vähennysmääristä ei ole kokonaisluku, vaikka tarjouspyynnön oman kuvauksen mukaan vähennykset koostuvat yksinomaan kokonaislukuarvoista (0, 1, 2 tai 4 pistettä per vastaus), jotka lasketaan suoraan yhteen.

Tästä seuraa, että tarjousten todellinen pisteytys ei ole voinut tapahtua sillä menetelmällä, joka tarjouspyynnössä on kuvattu. Pisteytyksessä on käytetty toista, tarjoajille ennalta ilmoittamatonta laskentatapaa, joka tuottaa desimaalilukuja. Tosiasiallista laskentaa ei ylipäätään voida jäljittää tarjouspyynnön antamista tiedoista, koska ilmoitettu kaava ei johda havaittuihin lukuihin millään vastausyhdistelmällä.

Hankintamenettely on ollut tältä osin hankintalain vastainen, koska tarjousvertailun on perustuttava siihen laskentatapaan, josta on tarjouspyynnössä ennalta ilmoitettu, ja hankintapäätöksestä tai siihen liittyvistä asiakirjoista on käytävä ilmi, millä perusteilla tarjousten vertailu on tosiasiassa tehty. Kun vertailutaulukon pisteitä ei voida johtaa tarjouspyynnössä kuvatusta ja esimerkillä havainnollistetusta laskentakaavasta, tarjoaja ei voi todentaa, onko pisteytys tapahtunut yhdenvertaisesti ja ennalta ilmoitetulla tavalla kaikkien tarjoajien kohdalla.

3.1.4 Epäselväksi jäänyt tarjouspyynnön korjaaminen

CGI havaitsi tarjousaikana tarjouspyynnön liitteessä 4, Hintalomake, sen välilehdellä Kokonaisvertailuhinta useita virheitä, joista CGI myös viipymättä ilmoitti hankintayksikölle.

Perustelumuistion kohdassa 3 "Tarjousten tarjouspyynnön mukaisuus" hankintayksikkö toteaa, että se on havainnut tarkistuksessa sekä myös saanut tiedon kahdelta tarjoajalta hintaliitteen virheellisestä laskentakaavasta hankintamenettelyn aikana. Hankintayksikkö kertoo korjanneensa hinnoitteluliitteen kaavavirheet ja huomioineensa kaikkien tarjoajien eduksi kaksinkertaisen hinnoittelun poistamisen. Hankintayksikkö toteaa korjauksen tehdyn kaikille tarjoajille tasapuolisesti ja syrjimättömästi, eikä korjaus muuttanut toimittajajärjestystä.

Perustelumuistiosta tai muusta päätösmateriaalista ei käy ilmi, mikä hinnoitteluliitteen kaavassa tarkalleen oli hankintayksikön mukaan virheellistä, miten "kaksinkertainen hinnoittelu" oli syntynyt, eikä sitä, mihin yksittäisiin hintakomponentteihin tai -riveihin korjaus lopulta kohdistui.

Ainoa konkreettinen tieto on taulukko, josta ilmenee, että Enfon vertailuhinta nousi 10 686 231,19 eurosta 10 790 372,23 euroon (+0,975 %), Elisan 12 413 604,70 eurosta 12 437 431,29 euroon (+0,192 %), CGI:n 12 590 110,69 eurosta 12 562 418,82 euroon (-0,220 %) ja Netoxin 15 900 188,37 eurosta 16 151 911,13 euroon (+1,583 %).

Näistä luvuista ei kuitenkaan ole pääteltävissä, mikä kaavan osa oli virheellinen tai millä logiikalla korjaus on laskettu kullekin tarjoajalle, koska muutosten suunta ja suuruus vaihtelevat tarjoajakohtaisesti, eikä korjauksen taustalla olevaa laskukaavaa tai virheen täsmällistä sisältöä ole kuvattu.
Lisäksi perustelumuistiossa ei ole mitään mainintaa siitä, että korjauksesta olisi ilmoitettu jollekin taholle hankintamenettelyn aikana ennen tarjousten jättämiselle varatun määräajan päättymistä. CGI ei saanut tarjousaikana ilmoitusta siitä, onko laskentakaavoja korjattu ja miltä osin korjaukset on tehty. Kuten edellä todettu, korjaukset eivät käy ilmi myöskään perustelumuistiosta tai muusta päätösmateriaalista.

Koska korjauksen täsmällistä sisältöä ei ole kuvattu edes jälkikäteen annetussa perustelumuistiossa, tarjoaja ei voi todentaa, onko korjaus todella ollut tasapuolinen ja syrjimätön kaikkien tarjoajien kannalta, vai onko se tosiasiallisesti suosinut jotakuta tarjoajaa. Hankintasäännösten mukaan vertailuperusteet eivät saa antaa hankintayksikölle rajoittamatonta valinnanvapautta, ja niihin perustuvat tiedot on voitava todentaa.

Hankintamenettely on ollut tältä osin hankintalain vastainen, koska tarjouspyynnön asiakirjoihin tehtävistä, tarjousten hintavertailuun vaikuttavista muutoksista olisi tullut tiedottaa kaikille tarjoajille yhdenvertaisesti ja ennen tarjousajan päättymistä, ja koska hankintayksikön on myös jälkikäteen kyettävä osoittamaan korjauksen täsmällinen sisältö ja sen tasapuolisuus kaikkien tarjoajien kannalta.

3.1.5 Vertailu puuttuu kokonaan

Tarjouspyynnön liitteessä 5 (Tarjousohjeet ja vertailuperusteet) vertailukriteerien taulukossa yksi laatua koskeva vertailukriteeri on nimetty "Laatu 1: Vaatimuspisteet + asiantuntijaroolien osaaminen ja kokemus", ja sen painoarvo on 20 prosenttia tarjousten kokonaisvertailussa.

Nimi itsessään osoittaa, että tämä vertailukriteeri koostuu kahdesta osasta: tarjoajan vaatimuksiin (V2- ja V3-luokan vaatimukset) antamista vastauksista sekä erikseen asiantuntijaroolien eli avainhenkilöiden osaamisesta ja kokemuksesta.

Tätä tukee myös tarjouspyynnön vaatimuslomake (Liite 3, Vaatimusmäärittely). Lomakkeen välilehdellä 7A tarjoajaa pyydetään ilmoittamaan nimetyn palvelupäällikön koulutustaso, toimialatuntemus, tehtävään liittyvä sertifikaatti, eritelty osaaminen sekä referenssiprojektit, ja todetaan nimenomaisesti, että osaaminen ja kokemus tulee olla todennettavissa avainhenkilön CV:stä, joka tulee olla tarjouksen liitteenä. Vastaava koskee välilehteä 7B projektipäällikön osalta. Nämä tiedot pisteytetään: vaatimuslomakkeen KOONTI-välilehdellä on eritelty tarkat pisteytysperusteet avainhenkilöiden koulutukselle, toimialatuntemukselle, sertifikaateille, erityisosaamiselle ja referensseille.

Lisäksi vaatimuslomakkeen KOONTI-välilehti laskee avainhenkilöiden osaamisen ("7 Asiantuntijapalvelut") yhdeksi seitsemästä Laatu 1 -vertailukriteerin osa-alueesta, jonka raakapisteiden enimmäismäärä on 23 pistettä ja jonka painotettu osuus 20 pisteen Laatu 1 -kokonaisuudesta on 4,60 pistettä, minkä lisäksi todetaan nimenomaisesti, että "asiantuntijapalvelujen vaatimuspisteet sisältävät vain automaattiset osaamispisteet". Vastaavasti vaatimuslomakkeen koontitaulukossa on oma rivi "7A ja 7B, Nimettyjen asiantuntijoiden osaaminen ja kokemus", jonka enimmäisarvoksi on niin ikään merkitty 23 pistettä ja joka kokoaa avainhenkilöiden CV-pohjaiset osaamispisteet osaksi Vaatimuspisteiden kokonaislaskentaa. Tämän rivin oma huomautusteksti viittaa välilehtiin "6A-6F", joita vaatimuslomakkeessa ei kuitenkaan ole olemassa.

Kun tätä verrataan tarjousten vertailutaulukkoon (Liite 2), ilmenee olennainen puute. Vertailutaulukko esittää laadun osalta ainoastaan kaksi kokonaisuutta: "Tarjoajan laatupisteet vaatimusmäärittelyn V2 ja V3-vaatimuksista" sekä "Tarjoajan laatupisteet selvityksistä" (jakautuen selvityksiin S1.1, S2.1 ja S3.1).

Missään kohtaa vertailutaulukkoa ei esiinny mainintaa, saraketta tai erillistä pistemäärää avainhenkilöiden eli palvelupäällikön ja projektipäällikön osaamisesta ja kokemuksesta, vaikka tämä on tarjouspyynnön oman nimikkeen ja vaatimuslomakkeen laskentamallin mukaan kiinteä ja merkittävä (noin viidennes Laatu 1:n maksimipisteistä) osa samaista vertailukriteeriä.

Myöskään hankintayksikön perustelumuistiossa ei ole mitään mainintaa siitä, että avainhenkilöiden CV:t ja niihin liittyvä osaaminen ja kokemus olisi arvioitu tai pisteytetty, tai että niitä ei olisi jostain syystä otettu pisteytyksessä huomioon.

Joko hankintayksikkö ei ole lainkaan pisteyttänyt avainhenkilöiden osaamista ja kokemusta, vaikka tarjouspyyntö ja vaatimuslomake edellyttävät sen sisällyttämistä Laatu 1 -vertailukriteeriin, tai pisteet on jollain tapaa laskettu mukaan kokonaispisteisiin, mutta niin, ettei laskentaa voida vertailutaulukosta tai perustelumuistiosta mitenkään todentaa. Kummassakaan tapauksessa lopullinen Laatu 1 -pistemäärä, ja sitä kautta kunkin tarjoajan kokonaispistemäärä, ei vastaa sitä laskentatapaa, josta tarjouspyynnössä on ilmoitettu.

Hankintalain 93 §:n mukaan hankintayksikön on yksilöitävä käyttämänsä vertailuperusteet siten, etteivät ne anna hankintayksikölle rajoittamatonta valinnanvapautta, ja vertailuperusteet on asetettava siten, että tarjoaja pystyy todentamaan niihin perustuvat tiedot tarjousten vertailua varten.

Hankintayksikön tulee lisäksi noudattaa ennalta ilmoitettuja vertailuperusteita käyttäessään valintaperusteena kokonaistaloudellista edullisuutta, ja tarjouspyyntö on laadittava niin selväksi, että sen perusteella voidaan antaa yhteismitallisia ja keskenään vertailukelpoisia tarjouksia.

Hankintapäätöksestä tai siihen liittyvistä asiakirjoista on käytävä ilmi ne perusteet, joilla hyväksyttyjen tarjousten vertailu on tehty, ja tarjousvertailusta tulee selkeästi ilmetä, miten tarjouksia on arvioitu kunkin vertailuperusteen osalta.

Tarjouspyyntö ja vaatimuslomake ilmoittavat selvästi, että avainhenkilöiden osaaminen ja kokemus kuuluvat osaksi Laatu 1 -vertailukriteeriä ja sille on osoitettu kiinteä osuus maksimipisteistä, mutta tosiasiallinen vertailutaulukko ei osoita, että tätä kriteerin osaa olisi sovellettu tai miten se on sovellettu. Tällainen tarjouspyynnössä luvatun ja tosiasiassa toteutetun pisteytyksen välinen ristiriita vaarantaa tarjoajien yhdenvertaisen ja syrjimättömän kohtelun, koska tarjoaja ei voi varmistua siitä, että kaikkien tarjoajien avainhenkilöiden osaaminen ja kokemus on otettu vertailussa huomioon samalla, tarjouspyynnössä ilmoitetulla tavalla, tai että sitä on ylipäätään otettu huomioon.

3.1.6 Vertailu toisiin tarjouksiin nähden

Hankintayksikön laatimassa laadun pisteytyksen ja perustelujen asiakirjassa (Liite 3) on erillinen jakso "Arviointitasojen keskinäinen johdonmukaisuus", jossa tarjoajien saamia pisteitä perustellaan vertaamalla tarjoajia suoraan toisiinsa:

S1.1-selvityksen kohdalla todetaan, että "piste-ero muodostuu erityisesti riskienhallinnan ja toteutuneiden auditointien todentamisesta"

S2.1-selvityksen kohdalla todetaan, että "CGI:n ja Elisan konkreettisemmat laadunvarmistus-, tiedonhallinta- ja seurantamenettelyt tukevat enimmäispistetasoa. Sen sijaan Enfon ja Netoxin kokonaisuudet jäävät eritellyiltä osin osittaisiksi ja siksi pisteitä on vähennetty".

S3.1-selvityksen kohdalla todetaan, että "Elisa osoittaa toteutuksen ohjauksen kattavimmin. CGI:n ja Netoxin puutteet ovat rajattuja, kun taas Enfon aineistossa aikatauluun, tilaajan resursointiin ja siirtymän todentamiseen liittyvät puutteet muodostavat yhdessä selvästi laajemman kokonaisuuden".

Näissä kaikissa kolmessa kohdassa pisteiden erot perustellaan vertailemalla tarjoajien selvityksiä keskenään ("konkreettisemmat", "kattavimmin", "kun taas"), ei sillä, missä määrin kukin tarjoaja täyttänyt tarjouspyynnössä ja vaatimuslomakkeella ennalta ilmoitetut arvostettavat seikat.

Tarjousten vertailun tulee perustua kunkin yksittäisen tarjouksen ominaisuuksien arviointiin suhteessa tarjouspyynnössä ennalta ilmoitettuihin, kiinteisiin arviointiperusteisiin, ei siihen, miten tarjoaja sijoittuu suhteessa muihin saman kilpailutuksen tarjoajiin. Tarjouspyyntö on laadittava niin selväksi, että sen perusteella voidaan antaa yhteismitallisia ja keskenään vertailukelpoisia tarjouksia, ja hankintamenettelyn avoimuus ja tasapuolisuus edellyttävät, että tarjoajat tietävät jo tarjouksia laatiessaan, millä seikoilla on merkitystä tarjouskilpailua ratkaistaessa, eivätkä vertailuperusteet saa antaa hankintayksikölle rajoittamatonta vapautta tarjousten vertailun toteuttamisessa.

Jos pisteet riippuvat siitä, miten muut tarjoajat samassa kilpailutuksessa ovat kirjoittaneet selvityksensä, tarjoaja ei voi tarjousta laatiessaan tietää, mikä pistemäärä saadaan sen omasta selvityksestä. Tämä tekee vertailusta ennakoimattoman ja antaa hankintayksikölle tosiasiallisesti laajan, tarjouspyynnöstä riippumattoman harkintavallan.

3.2 Lopuksi

Hankintamenettely on ollut hankintalain vastainen. Hankintapäätös tulee kumota, ja hankintayksikön tulee korjata hankintalain vastaisuudet.

Helsingissä 15.10.2026

CGI SUOMI OY



Laati	Kari-Matti Lehti Asianajaja	Perttu Koivula Asianajaja, VT

LIITTEET 1. Hankintapäätös