

alluq - 21.1.2010
Jätetty *S-pöytä 18.1. ja 19.1.2010*
Itse/postitse/muu: *S.*
Liitteitä. kpl _____

Khs dnro	2009-2650/749
Stn dnr	-----
Saap./Anl.	21-01-2010
<i>kr</i>	

HELSINGIN KAUPUNGILLE

ASIA Oikaisuvaatimus

VAATIMUKSEN TEKIJÄ

Damico Oy
Svinhufvudintie 11
00570 HELSINKI
(jäljempänä Damico)

VAATIMUKSEN TEKIJÄN ASIAMIEN

Asianajaja Kimmo Tenhoviirta
Asianajotoimisto Huttunen Tenhoviirta Ojala Oy
Mannerheimintie 8
00100 HELSINKI
puh. 09-6811 450
fax 09-6811 4554
kimmo.tenhovirta@htolaw.fi

HANKINTAYKSIKÖN PÄÄTÖS, JOHON OIKAISUVAATIMUS PERUSTUU

Helsingin kaupungin eräiden yksiköiden ruokahuollon kustannusselvitys, KHS
2009-2650, 143 §, 18.12.2009.

Hankintapäätös sekä siihen liittyvä Helsingin kaupungin talous- ja suunnittelukeskuksen hankintamuistio ovat liitteenä 1-2.

VAATIMUKSET

Damico vaatii, että kuntayhtymä oikaisee tekemänsä hankintapäätöksen ja valitsee Damicon tekemän kokonaisedullisimman tarjouksen.

Kyseessä on Helsingin kaupungin eräiden yksiköiden ruokahuollon kustannusselvityksestä tehdystä hankintapäätöksestä. Damico katsoo, että sen tekemän tarjouksen perusteella olisi hankintayksikön tullut valita Damico palveluiden tarjoajaksi kokonaistaloudellisesti edullisimpana sekä eniten asiantuntemusta omaavana vaihtoehtona.

Damico ilmoittaa samalla, että se tulee jättämään hakemuksen Markkinaoikeudelle tehdyn hankintapäätöksen oikaisemiseksi. Mikäli hankintayksikkö kuitenkin oikaisee päätöstään Damicon edellyttämällä tavalla, tulee Damico peruuttamaan hakemuksensa.

PERUSTELUT

Helsingin kaupunki on tarjouspyynnössään H111-09-1 pyytänyt tarjouksia Helsingin kaupungin koulujen ja oppilaitosten, päiväkotien, vanhustenkeskusten, vanhusten palvelutalojen, vanhusten palvelukeskusten ja sairaaloiden ruokahuollon sekä kaupungin henkilöstöruokailun kustannusrakenteen selvittäminen ja ehdotuksen tuottaminen tulevaisuuden keittiöverkoston periaatteista (liite 3). Tarjouspyynnön kohdan 9 mukaan valintaperusteena on kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous ja valinta tehdään seuraavien arvostelukriteerien perusteella:

- hinta, painoarvoltaan 40 %
- projektisuunnitelman sisältö ja toteuttamiskelpoisuus, painoarvoltaan 60 %

Tarjouspyynnön mukaan hinta lasketaan tarjoajan ilmoittaman kokonaishinnan mukaan ja tarjoushinnaltaan edullisin tarjous saa 40 pistettä. Muut tarjoajat saavat pisteitä siinä suhteessa kuin heidän tarjouksensa hinta on voittajaa kalliimpi. Hinnan osalta vertailuperusteena on ollut ainoastaan lopullinen hinta. Tarjouspyynnössä ei ole otettu huomioon kokonaistaloudellista edullisuutta harkittaessa mm. sitä, paljonko työtä tarjottuun hintaan sisältyy.

Tarjouspyynnössä on todettu, että projektisuunnitelman sisältöä ja toteuttamiskelpoisuutta arvioidaan seuraavien tekijöiden perusteella:

- projektisuunnitelmassa on otettu huomioon selvitystyön tavoitteet ja toimittaja on mitoittanut resurssinsa realistisesti, arviointiperusteet asteikolla 0-5
- projektisuunnitelman selkeys, arviointipisteet asteikolla 0-2
- projektisuunnitelma ei edellytä tilaajapuolelta suuria resursseja, arviointipisteet asteikolla 0-3

Voittanut Ramboll Management Consulting Finland Oy:n (jäljempänä Ramboll) tarjous on liitteenä 4 ja Damicon tarjous liitteenä 5.

Nyt kyseessä olevassa hankinnassa ei ole noudatettu hankintalain 69 §:n määräystä tarjouspyynnön sisällöstä eikä sen vuoksi tarjousten arvioinnissa ole voitu noudattaa lain 72 §:n määräystä tarjousten puolueettomasta arvioinnista. Seuraavassa esitetään lyhyesti hankintapäätöksen perusteet ja perustelut sille, miksi tehty päätös on virheellinen sekä hinnan että laadun arvioinnin osalta.

1. Hinta

Halvimman hinnan ovat tarjonneet voittanut tarjous Ramboll sekä Damico, jotka molemmat ovat saaneet 40 hintapistettä. Hintapisteeet on laskettu tarjouspyynnössä esitetyn mukaisesti.

Päätöksessä ei ole lainkaan huomioitu sitä, kuinka monta tuntia tehtävää työtä tarjoukset sisältävät ja mikä on ollut tarjottu tuntihinta. Voittanut tarjous sisältää yhteensä 39 henkilötyöpäivää ja yhden henkilötyöpäivän hinta on 750 euroa. Damicon tarjous taas sisältää yhteensä 47,50 henkilötyöpäivää ja yhden henkilötyöpäivän hinta on 620 euroa. Damicon tarjous on siis sisältänyt 8,5 henkilötyöpäivää enemmän työtä.

Päätöksen perusteena on ollut kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous. Jotta tällaiseen ratkaisuun voidaan päästä, on niissä tapauksissa, joissa tarjotut palvelut ovat samanarvoisia, eroteltava tarjoukset sen mukaan paljonko tehtävää työtä tarjoukseen sisältyy. Tässä tapauksessa Damicon tarjoukseen sisältyy yli 20 prosenttia enemmän työtä kuin Rambollin tarjoukseen. Jos Rambollin tarjouksessa olisi esitetty tehtäväksi yhtä paljon työtä kuin Damicon tarjouksessa, olisi Rambollin tarjoushinta ollut 43.462,50 euroa eli vasta kolmanneksi alhaisin.

Koska tehtäväksi ehdotetun työn määrää ei ole otettu huomioon tarjouspyynnössä taikka päätöksessä, on päätöksen perusteluissa edellytetty kokonaisedullisuus vääristynyt Rambollin hyväksi. Näin ollen, jotta vääristymä olisi voitu korjata, olisi Damicon tullut saada korkeimmat hintapisteet ja Rambollin edellä lasketussa suhteessa pienemmät pisteet.

2. Laadun arviointi

Laatua on arvioitu tarjouspyynnössä ja hankintamuistiossa olevan pisteytyksen mukaisesti ja hankintamuistiosta ilmenee, että Damico on saanut 2, 1 ja 1 pistettä eli yhteensä 4 pistettä, kun taas Ramboll on saanut 5, 2 ja 2 pistettä eli yhteensä 9 pistettä. Näin laskettuna Ramboll on saanut täydet 60 pistettä kun

taas Damico on saanut 26,7 pistettä. Damicolle ei ole kuitenkaan selvinnyt, miksi se on saanut vain noin kolmasosan Rambollin saamista pisteistä.

Hankintayksikkö on perustellut päätöstään laadun arvioinnin osalta hankintamuiston sivulla 3 sen mukaan, mitä tarjouspyynnössä on vaadittu projektisuunnitelman sisällöltä ja toteuttamiskelpoisuudelta. Seuraavassa käydään kukin perustelu erikseen läpi.

Hankintayksikkö on ensinnäkin perustellut projektisuunnitelman vastaavuutta tavoitteisiin (5 p.) mm. siten, että osassa tarjouksia painopiste on ollut toisessa tavoitteessa ja keskeinen osuus tavoitteista on jätetty tilaajan toteutettavaksi ja osassa tarjouksista on vain toistettu tarjouspyynnön vaatimukset. Ensinnäkin on todettava, että hankintapäätöksessä jää epäselväksi, mistä painopisteestä perusteluissa on kysymys, mitkä tavoitteet on tarjouspyynnössä jätetty tilaajan toteutettaviksi ja miltä osin vain tarjouspyynnön vaatimukset on toistettu. Hankintapäätöksestä ei mistään ilmene, miten tällaisiin ratkaisuihin on päästy.

Päätöksessä ei ole myöskään mainittu sitä, mitkä yksittäiset tarjoukset ovat edellä mainitulla tavalla virheellisiä taikka puutteellisia. Damicon on täysin mahdotonta tietää, millä perusteilla se on saanut tältä osin huonoimmat laatupisteet.

Ramboll on saanut tältä osin täydet 5 pistettä kun taas Damico on saanut omasta projektisuunnitelmastaan 2 pistettä.

Jotta projektisuunnitelmien sisältöä voitaisiin verrata toisiinsa, oheistaa Damico Markkinaoikeudelle laatimansa lyhennelmän sekä omansa että Rambollin projektisuunnitelman sisällöstä (liite 6). Liitteen sisältö vastaa kumpaakin projektisuunnitelmaa. Liitteestä voidaan havaita, että Damicon projektisuunnitelmassa on esitetty lähes kaikki samat toimenpide-ehdotukset

kuin Rambollinkin projektisuunnitelmassa. Ainoastaan mahdollisten korjaavien toimenpiteiden toteuttamista ei Damicon tarjouksessa ole mainittu. Toisaalta taas Damicon tarjouksessa on paljon sellaisia toimenpiteitä, joita Rambollin tarjouksessa ei ole mainittu. Näin ollen Damicon projektisuunnitelman sisältö on laajempi kuin Rambollin vastaava. Mikäli Ramboll on saanut täydet pisteet projektisuunnitelmastaan, on Damiconkin projektisuunnitelmasta objektiivisesti katsoen saatava vähintään samat pisteet. Näin ollen ainakaan Damicon tarjous ei voi olla hankintapäätöksen perustelujen kaltainen (painopiste on ollut toisessa tavoitteessa ja keskeinen osuus tavoitteista on jätetty tilaajan tuotettaviksi, vain toistettu tarjouspyynnön vaatimukset).

Edelleen hankintamuistiossa on todettu, että mm. Rambollin tarjouksessa on esitetty selvitystyön tavoitteiden kannalta asiaa jäsentäviä uusia näkökulmia. Liitteen 6 perusteella ei tällaisia uusia näkökulmia voida Rambollin projektisuunnitelmasta kuitenkaan havaita.

Hankintayksikön toiminta olisi voinut olla hyväksyttävissä, mikäli se olisi tehnyt päätöksensä selkeisiin objektiivisiin perusteisiin nojautuen. Nyt päätöksessä on vedottu niin epäselviin perusteisiin, ettei sen perusteella tarjouksen tekijä voi saada selville, miten pisteet on annettu

Projektisuunnitelman selkeydestä Ramboll on saanut täydet 2 pistettä kun taas Damico on saanut 1 pisteen. Hankintayksikkö on perustellut päätöstään siten, että mikäli projektisuunnitelma on ollut selkeästi vaiheistettu ja siinä on esitelty tehtävät ja resurssien käyttö eri vaiheissa, on tarjouksen tekijä tällöin saanut täydet pisteet. Rambollin projektisuunnitelmassa edellä mainitut seikat on esitetty. Tarjouspyynnössä on kuitenkin ollut ainoana perusteluna projektisuunnitelman selkeys, eikä siinä ole esitetty muita perusteita. Tarjousta tehdessään Damicolla ei ole voinut olla tiedossaan, mitä seikkoja hankintayksikkö haluaa päätöksessään painottaa. Damicolle onkin syntynyt



epäily siitä, että tarkentamalla perustelujaan vasta tarjousten antamisen jälkeen on se voinut ohjata päätöksentekoaan mieleiseensä suuntaan. Damico katsookin, että hankintayksikkö on toiminut tarkoitushakuisesti päätöstä tehdessään.

Kolmantena perusteena laadun arvioinnissa on ollut se, ettei projektisuunnitelma edellytä tilaajapuolelta suuria resursseja. Täydet kolme pistettä on saanut, mikäli tilaajan tarvitsema resurssitarve on kuvattu ja menetelmä ei ole työläs asiakkaalle. Kukaan tarjoajista ei ole saanut täysiä pisteitä. Ramboll on saanut kaksi pistettä ja Damico yhden. Hankintapäätöksessä on todettu, että kahdessa tarjouksessa etukäteismateriaalin tuottamisen työläisyys on lisännyt tilaajan resurssitarvetta. Tässä on ilmeisesti viitattu Damicon tarjoukseen toisena tällaisista tarjouksista. Damicon tarjouksessa on tilaajalta edellytetty seuraavia toimia:

- henkilöstön tiedottaminen käynnistyvästä projektista ja sen tavoitteista
- tuloraporttien toimittaminen toimipaikoittain ja asiakassegmenttikokonaisuudesta
- sähköisten ABC-analyysien tilaaminen päätoimittajilta tai kirjallinen lupa analyysien tilaamiseksi
- muun edellä mainitun aineiston toimittaminen siinä laajuudessa, kun yhdessä ensimmäisessä ohjausryhmätapaamisessa sovitaan
- ohjausryhmätapaamiset ja raportin esittelytilaisuudet

Näistä toimista ei mikään ole sellainen, että hankintayksikön tulisi tuottaa etukäteisaineistoa. Ensimmäinen kohta on ainoa, joka on tehtävä ennen projektin aloittamista, muut ovat projektin aikaisia toimia. Näin ollen hankintapäätös on tältä osin virheellinen.

Verrattaessa Rambollin ja Damicon tarjouksia, voidaan todeta, että Rambollin tarjouksessa joutuu hankintayksikkö tekemään käytännössä samat toimet kuin

Damiconkin tarjouksessa on esitetty. Ainoastaan henkilöstön tiedottamista ei Rambollin tarjouksessa ole mainittu, mutta on luonnollista, että se joudutaan tekemään riippumatta siitä, onko se mainittu tarjouksessa tai ei. Näin ollen eroavuuksien löytäminen eri tarjousten kesken on objektiivisesti katsoen mahdotonta. Damico katsookin, että sen olisi tullut tältä osin saada vähintään samat laatupisteet kuin Ramboll.

Laadun arvioinnin yhteenvetona voidaan todeta, että päätöstä ei ole tehty objektiivisin perustein, eikä hankintamenettely ole ollut tasapuolinen tarjouskilpailuun osallistuvien välillä.

Markkinaoikeus on antamissaan päätöksissä todennut hankintalakiin vedoten mm., että tarjouskilpailuun osallistuvien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun turvaamiseksi hankinnan kohde ja tarjousten valintaan vaikuttavat seikat tulee kuvata tarjouspyynnössä sellaisella tarkkuudella, että tarjouspyyntö tuottaa yhteismitallisia ja vertailukelpoisia tarjouksia. Näin ei ole tässä tapauksessa tapahtunut.

Edelleen Markkinaoikeus on todennut, että kokonaistaloudellisen edullisuuden arviointiperusteina tulee käyttää sellaisia seikkoja, joiden perusteella voidaan selvittää, mikä tarjouksista on taloudellisesti edullisin. Arviointiperusteet eivät saa antaa hankintayksikölle rajoittamatonta vapautta tarjousten vertailun toteuttamisessa. Tässä tapauksessa ei tämä velvoite ole toteutunut, vaan hankintayksikkö on käyttänyt rajoittamatonta vapauttaan määrittäessään, minkä painoarvon referensseille päätöksenteossa annetaan.

Hankintalain 62 ja 72 §:ien mukaan tarjouksista tulee hyväksyä kokonaistaloudellisesti edullisin tai hinnaltaan halvin. Tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun vaatimus edellyttää, että hankintayksikön tulee soveltaa etukäteen ilmoittamiaan arviointiperusteita kaikkiin tarjouksiin

tasapuolisesti ja syrjimättä. Hankintapäätöksen tulee perustua kaikkiin ennalta ilmoitettuihin arviointiperusteisiin ja hankintapäätöksessä tulee objektiivisesti perustella se, miten arviointiperusteita on sovellettu. Tässä tapauksessa ei ole näin tehty. Hankintapäätös olisi ollut lainmukainen, mikäli siinä olisi esitetty kunkin tarjouksen tekijän osalta erikseen, miksi ja miten annettuihin pisteisiin on päästy eikä vain annettu ylimalkaisia viittauksia joihinkin tarjouksiin yleensä.

Voittaneen tarjouksen asiantuntijoiden kelpoisuusehdot

Edellä esitetyn lisäksi Damico epäilee, ettei voittanut tarjous täytä tarjouspyynnössä esitettyjä ammatilliseen pätevyteen liittyviä ehdottomia vaatimuksia.

Tarjouspyynnössä on vaatimuskohtana 6 todettu seuraavaa:

”Konsulttityön suorittamisesta vastaavilla henkilöillä tulee olla riittävä koulutus ja ammatillinen pätevyys sekä kokemus. Riittäväksi koulutukseksi, ammatilliseksi pätevyudeksi ja kokemukseksi katsotaan vähintään soveltuva korkeakoulututkinto ja osallistuminen vähintään kolmeen (3) tätä hankintaa vastaavaan selvityksen tekemiseen viimeisen kolmen (3) vuoden aikana.”

Rambollin tarjouksen kohdassa E ja liitteenä 1 on mainittu ne henkilöt ja heidän CV:nsä, jotka tulevat konsultointityön Rambollin puolesta tekemään. Ainakaan ko. asiakirjoista ei löydy tietoja siitä, että ko. henkilöt olisivat osallistuneet nyt kyseessä olevaa hankintaa vastaaviin projekteihin edellisen kolmen vuoden aikana.

Damico katsoo, että Rambollin tarjous olisi tullut hylätä sen vuoksi, että sen konsultit eivät täytä tarjouspyynnön ehdottomia edellytyksiä.

Helsingissä, 18. päivänä tammikuuta 2010

Damico Oy

LAATI

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Kimmo Tenhovirta

asianajaja, varatuomari, LL.M, Espoo