



06.02.2017

Kj/3

## § 105

### Hankintaoikaisuvaatimuksen hyväksyminen, nimipalvelu- ja DHCP-järjestelmän hankinta (H071-16)

HEL 2016-008712 T 02 08 02 00

#### Päätös

Kaupunginhallitus päätti hyväksyä FusionLayer Oy:n hankintaoikaisuvaatimuksen ja kumota va. tietotekniikka- ja viestintäjohtajan nimipalvelu- ja DHCP-järjestelmästä (H071-16) 26.10.2016 tekemän hankintapäätöksen sekä keskeyttää hankinnan.

#### Esittelijä

kaupunginjohtaja  
Jussi Pajunen

#### Lisätiedot

Jari Taberman, it-asiantuntija, puhelin: 310 36409  
jari.taberman(a)hel.fi

#### Muutoksenhaku

Muutoksenhaku hankintaoikaisupäätökseen

#### Otteet

**Ote**  
Asianosaiset

**Otteen liitteet**  
Muutoksenhaku hankintaoikaisupäätökseen

#### Päätösehdotus

Päätös on ehdotuksen mukainen.

#### Esittelijän perustelut

##### Tausta

Hankintakeskus julkaisi 22.4.2016 hankintailmoituksen koskien kaupunginkanslian nimipalvelu- ja DHCP-järjestelmän hankintaa. Hankinta toteutettiin avoimena menettelyinä. Määräaikakaan mennessä tarjouksen jätti kaksi tarjoajaa, Elisa Oyj ja FusionLayer Oy.

Va. tietotekniikka- ja viestintäjohtaja päätti 26.10.2016 valita järjestelmän toimittajaksi Elisa Oyj:n. Samalla FusionLayer Oy:n tarjous hylättiin tarjouspyynnön vastaisena.

##### Hankintaoikaisuvaatimus



Hankintalain (348/2007) 81 §:n mukaan asianosainen voi vaatia hankintaoikaisua hankintaa koskevasta päätöksestä. Asianosaisen on esitettävä vaatimus 14 päivän kuluessa siitä, kun asianosainen on saanut tiedon hankintayksikön päätöksestä tai muusta hankintamenettelyssä tehdystä ratkaisusta. Helsingin kaupungin taloussäännön 30 §:n mukaan kaupunginhallituksen, sen jaoston ja sen alaisen viranomaisen päätöksestä tehdyn hankintaoikaisun käsittelee kaupunginhallitus.

Nimipalvelu- ja DHCP-järjestelmän (H071-16) hankinnassa tarjouksen jättänyt FusionLayer Oy on esittänyt hankintaoikaisuvaatimuksen määrajassa.

FusionLayer Oy:n näkemyksen mukaan Helsingin kaupunki on rikkonut hankintalakia sulkiessaan yhtiön tarjousmenettelyn ulkopuolelle ja jättämällä sen tekemän tarjouksen huomioimatta.

Yhtiön mukaan se on tarjouksessaan ilmoittanut yksiselitteisesti ja tarjouspyynnön mukaisesti, että sen tarjoama ratkaisu täyttää kaikki tarjouspyynnössä H071-16 esitetyt tekniset vaatimukset. Yhtiö on myös toimittanut tarjouksensa liitteenä kaikki tarjouspyynnössä vaaditut selvitykset. FusionLayer Oy katsoo, ettei tarjousten arviointi ole tapahtunut ennalta ilmoitettuja objektiivisia ja syrjimättömiä perusteita noudattaen.

FusionLayer Oy on myös valittanut päätöksestä markkinaoikeuteen.

#### Hankintaoikaisuvaatimuksen käsittely

Hankintalain 40 §:n mukaan tarjouspyyntö on tehtävä kirjallisesti ja laadittava niin selväksi, että sen perusteella voidaan antaa yhteismitallisia ja keskenään vertailukelpoisia tarjouksia. Hankintaan liittyvät vaatimukset ja vertailuperusteet on tarjouspyynnössä ilmoitettava niin yksilöidysti, että tarjoaja voi niiden perusteella etukäteen tietää asetettujen vaatimusten merkityksen ja sisällön ja mihin seikkoihin esimerkiksi tarjousten vertailussa kiinnitetään huomiota. Lisäksi tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu edellyttää, että hankintayksikkö tosiasiallisesti soveltaa etukäteen ilmoittamiaan perusteita ja vaatimuksia tarjouksia arvioiessaan. Ilmoitetuista vaatimuksista tai vertailuperusteista ei ole mahdollista poiketa hankintapäätöksessä.

Tarjouspyynnössä on ilmoitettu pakolliset vaatimukset, jotka tarjotun ratkaisun on tullut täyttää. Vaatimuksia on ilmoitettu kaikkiaan 74. Tarjoajien on tullut liittää tarjoukseensa tarjotun ratkaisun kuvaus, johon on sisältynyt yleiskuvaus sekä tarkemmin kuvattuna vaatimusten 19, 20, 22, 44, 48, 52, 55, 56, 58, 59, 66, 69, 72 ja 73 toteutuminen. Tarjouspyynnön mukaisen tarjouksen on tullut täyttää kaikki asetetut vaatimukset. Tarjousten vertailuperusteeksi on ilmoitettu pelkkä hinta.



06.02.2017

Kj/3

FusionLayer Oy on tarjouksessaan pyydetyllä tavalla ilmoittanut, että sen ratkaisu täyttää kaikki asetetut vaatimukset. Lisäksi FusionLayer Oy on liittänyt tarjoukseensa kaikki vaaditut selvitykset.

Hankintapäätöksessä kuitenkin katsottiin, ettei yhtiön tarjous edellä mainitusta huolimatta täyttänyt pakollisia vaatimuksia numero 7, 29 ja 30. Kyseiset pakolliset vaatimukset on tarjouspyynnössä kuvattu seuraavalla tavalla:

Vaatus 7: Jokaista laitetta voidaan käyttää sekä hallintaan että palveluiden tuottamiseen.

Vaatus 29: Ratkaisun täytyy integroitua ja pystyä tuottamaan kaikki DDI-palvelut AWS-ympäristössä.

Vaatus 30: Mahdollisuus ottaa samaan keskitettyyn hallintaan vierailijaverkossa käytössä oleva DHCP-palvelu.

Hankintapäätöksen liitteenä olleessa muistiossa on todettu kohdassa soveltuvuusvaatimusten täytyminen seuraavaa:

"Asetettujen soveltuvuusvaatimusten osalta havaittiin ettei seuraavat vaaditut ominaisuudet ole tuettuja FusionLayerin Oy:n tarjoamassa:

Vaatus 7

FusionLayerin ratkaisun IPAM-elementti ei pysty tuottamaan DNS- ja DHCP-palveluita. Vastaavasti DNS- ja DHCP-palvelimet eivät voi hoitaa IPAM-funktiota. Elementit ovat siis rooli-sidonnaisia eikä niiden kiertäminen eri rooleihin ole mahdollista.

Vaatus 29

FusionLayerin ratkaisu ei integroidu AWS-pilveen ja tästä johtuen sitä ei voida käyttää automatisoimaan DDI-toiminteita pilvialustassa nykykonseptillaan.

Vaatus 30

FusionLayerin ratkaisu ei mahdollista vierailijaverkossa käytössä olevan Infoblox-alustan hallitsemista samasta käyttöliittymästä"

Vaatimustenmukaisuuden osoittamiseksi tarjoajan on käytännössä tullut kyseisten vaatimusten osalta ainoastaan vastata, että vaatimus täyttyy. Nimenomaisesti tarjoajia on pyydetty liittämään tarkempi kuvaus vain osasta vaatimuksia, ei kuitenkaan yhdestäkään hylkäämisen perusteena olleesta vaatimuksesta. Tarkempaa kuvausta koskeva vaatimus on ilmoitettu myös jokaisen vaatimusluettelon esitetyn vaatimuksen yhteydessä, jos tarjoajailta on haluttu tarkempaa selvitystä. Myös-



kään yleiskuvauksessa ei ole edellytetty, että tarjoaja kuvaa jokaisen vaatimuksen toteutustavan. Vaatimusten 7, 29 ja 30 osalta tarjoukseen ei siis ole tullut liittää tarkempaa selvitystä vaatimusten täyttymisestä.

FusionLayer on hankintaoikaisuvaatimuksessaan esittänyt, että sen tarjous täytti vaatimukset 7, 29 ja 30 vastoin hankintayksikön tekemää arviointia. Hankintaoikaisuvaatimuksessa on myös kuvattu, millä tavoin FusionLayerin ratkaisu täyttäisi kunkin vaatimuksen. FusionLayerin näkemyksen mukaan objektiivista arviota vaatimusten täyttymisestä ei ole voitu tehdä tarjoukseen liitettyjen selvitysten perusteella eikä tarjoukseen ole tullut liittää tarkempaa kuvausta kyseisistä vaatimuksista. Hankintayksikön olisi tullut FusionLayerin näkemyksen mukaan kuulla yhtiötä vaatimusten täyttymisestä eli pyytää lisäselvitystä asiasta.

Hankintayksiköllä ei ole mahdollista ottaa huomioon myöhemmin esitetyä selvitystä vaatimusten täyttymisestä. Asiassa ei ole myöskään epäselvyyttä siitä, etteivätkö asetetut vaatimukset ole sinänsä liittyneet hankinnan kohteeseen.

Hankintaoikaisuvaatimuksen perusteella tarjoajalle on kuitenkin jäänyt perustellusti epäselväksi, miten vaatimusten täyttymistä arvioidaan. Tarjoajan ei ole edellytetty liittävän tarjoukseensa minkäänlaista selvitystä vaatimusten täyttymisestä lukuun ottamatta ilmoitusta siitä, että vaatimus täyttyy.

Hankintapäätöksen perustelumuiotiossa vaatimuksia on arvioitu käytännössä yleiskuvauksen perusteella, mutta tarjoajan ei voida olettaa olleen tästä selvillä. Perustelumuiotiossa on tehty sellaisia päätelmiä tarjoajan ratkaisusta, joita ei jälkikäteen arvioiden ole voitu tehdä vaadittujen selvitysten perusteella, ei ainakaan riittäviin tietoihin perustuen. Niin ikään tarjoajan ei voida olettaa ymmärtäneen, että sen olisi tullut liittää tarjoukseensa selvitys kuinkin sellaisenkin vaatimuksen täyttymisestä, joista ei nimenomaisesti ole selvitystä pyydetty. Näin siitakin huolimatta, että toisen tarjoajan tarjouksen osalta vastaavista asioista on kyetty varmistumaan.

Tarjoaja on voinut edellä mainituin perustein luottaa siihen, että sen tarjous on tarjouspyynnön mukainen.

Tarjouspyynnön epäselvyyteen viittaa sinänsä myös FusionLayer Oy:n tarjouksen toteama, jonka mukaan ”Tässä ratkaisukuvauksessa esitetty järjestelmä- ja asiantuntijapalvelukokonaisuus perustuu edellä mainitussa tarjouspyynnössä esitettyihin rajallisiin tietoihin sekä yli 10 vuoden kokemukseemme vastaavan kokoisten ja merkittävästi suurempienkin järjestelmien toteuttamisesta. Mikäli Helsingin kaupunki päätyy tarjoamaamme ratkaisuun, tulemme järjestämään kokonaiskustannukseen sisältyvän puolen päivän työpajan. Työpajan tavoitteena on käydä



06.02.2017

Kj/3

yksityiskohtaisesti läpi Helsingin kaupungin nykyinen DNS- ja DHCP – arkkitehtuuri sekä Helsingin kaupungin nykyiset ja tulevat tarpeet yksityiskohtaisella tasolla. Näiden perusteella työstämme lopullisen arkkitehtuuri-, asennus- ja migraatiosuunnitelman, jonka pohjalta uusi ympäristö tullaan toteuttamaan.” Tämä viittaa osaltaan siihen, että tarjouspyyntö on yleisesti liian epäselvä. Asiaan ei ole hankintapäätöksessä tai tarjousten arvioinnissa kiinnitetty huomiota.

Edellä mainituin perustein tarjousten arviointi on tapahtunut liian yleis-tasoisten vaatimusten ja riittämättömien selvitysten perusteella eikä tarjoajalle ole voinut olla varmuutta siitä, miten vaatimusten täyttymistä arvioidaan.

#### Kuuleminen

Elisa Oyj:lle on varattu mahdollisuus tulla kuulluksi hankintaoikaisuvaatimuksen johdosta.

#### Päätelmä

Edellä mainituin perustein nimipalvelu- ja DHCP-palvelun hankintaa koskeva hankintapäätös tulee kumota. Tarjouspyyntö ei ole ollut niin selvä, että sen perusteella olisi voitu antaa yhteismitallisia ja keskenään vertailukelpoisia tarjouksia. Hankintalain soveltamisessa on näin ollen tapahtunut virhe, joka tulee oikaista.

#### Hankinnan keskeyttäminen

Hankintamenettely voidaan hankintalain 73 §:n mukaan keskeyttää vain todellisesta ja perustellusta syystä. Koska tarjouspyyntö on ollut niin epäselvä, ettei sen perusteella ole voitu antaa yhteismitallisia ja keskenään vertailukelpoisia tarjouksia, hankintaa ei voida saattaa loppuun kyseisen tarjouspyynnön perusteella. Hankintayksikkö ei myöskään voi ottaa huomioon myöhemmin toimitettua selvitystä vaatimusten täyttymisestä. Hankinta tulee näin ollen keskeyttää ja palauttaa takaisin valmisteluun.

#### Esittelijä

kaupunginjohtaja  
Jussi Pajunen

#### Lisätiedot

Jari Taberman, it-asiantuntija, puhelin: 310 36409  
jari.taberman(a)hel.fi

#### Muutoksenhaku

Muutoksenhaku hankintaoikaisupäätökseen



06.02.2017

Kj/3

## Otteet

### Ote

Asianosaiset

### Otteen liitteet

Muutoksenhaku hankintaoikaisu-  
päätökseen

## Päätöshistoria

Kaupunginkanslia Tietotekniikka- ja viestintäosasto Tietotekniikka- ja viestintäjohta-  
ja 26.10.2016 § 25

HEL 2016-008712 T 02 08 02 00

### Päätös

Va. tietotekniikka- ja viestintäjohtaja päätti hyväksyä Elisa Oyj:n tar-  
jouksen nimipalvelu- ja DHCP-järjestelmän toimittajaksi. Lisäksi tieto-  
tekniikka- ja viestintäjohtaja päätti, että ICT-palvelut saa tilata kyseisen  
järjestelmän arvonlisäverottomaan hintaan 254 968,00 euroa.

Samalla va. tietotekniikka- ja viestintäjohtaja päätti, että kustannusten  
arvonlisäveroton osuus maksetaan talousarvion kohdalta 8 09 10 02,  
keskitetty tietotekniikka, ICT-palvelut, projektilta Runkoverkonpalvelu  
(projektinnumero 1893003001).

Lisäksi va. tietotekniikka- ja viestintäjohtaja päätti, että ICT-palvelupääl-  
likkö saa hankintaoikeuksiensa puitteissa tehdä tähän hankintaan pe-  
rustuvia lisätilauksia.

### Päätöksen perustelut

Nyt hankittavilla järjestelmällä korvataan elinkaarensa lopussa oleva ni-  
mipalvelu- ja DHCP-järjestelmä.

Nimipalvelu- ja DHCP-järjestelmän hankintakilpailu toteutettiin avoimel-  
la menettelyllä. Avoimen menettelyn hankintailmoitus julkaistiin  
22.4.2016 ja määräaika tarjousten jättämiselle päättyi 30.5.2016. Mää-  
räaikaan mennessä saapui kaksi tarjousta: Elisa Oyj ja FusionLayer  
Oy.

Tarjouspyynnössä asetettiin tarjoukselle ja sen sisällölle sekä hankin-  
nan kohteelle vähimmäisvaatimukset. FusionLayer Oy ei täyttänyt kaik-  
kia asetettuja vaatimuksia. Elisa Oyj täytti asetetut vaatimukset.

### Lisätiedot

Simo Volanen, tietoliikenneasiantuntija, puhelin: 310 25448  
simo.volanen(a)hel.fi

#### Postiosoite

PL 10  
00099 HELSINGIN KAUPUNKI  
kaupunginkanslia@hel.fi

#### Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13  
Helsinki 17  
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

#### Puhelin

+358 9 310 1641

#### Faksi

+358 9 655 783

#### Y-tunnus

0201256-6

#### Tilinro

F10680001200062637

#### Alv.nro

F102012566