

MARKKINAOIKEUS

PÄÄTÖS

Nro 175/16

21.3.2016

Dnrot 2015/704–
709

VALITTAJA

CGI Suomi Oy

VASTAPUOLET

Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä
(markkinaoikeuden asia dnro 2015/708)

Helsingin kaupunki (markkinaoikeuden asia dnro 2015/704)

Kauniaisten kaupunki (markkinaoikeuden asia dnro 2015/705)

Kirkkonummen kunta (markkinaoikeuden asia dnro 2015/706)

KL-Kuntahankinnat Oy (markkinaoikeuden asia dnro 2015/709)

Vantaan kaupunki (markkinaoikeuden asia dnro 2015/707)

KUULTAVA

Epic Systems Corporation

ASIA

Julkista hankintaa koskeva valitus

MUUTOKSENHAUN KOHTEET

Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymän hallituksen
päättös 21.9.2015 § 104 (markkinaoikeuden asia dnro 2015/708)

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunnan päätös
15.9.2015 § 275 (markkinaoikeuden asia dnro 2015/704)

Kauniaisten kaupungin kaupunginvaltuuston päätös 21.9.2015 § 52
(markkinaoikeuden asia dnro 2015/705)

Kirkkonummen kunnan kunnanvaltuuston päätös 7.9.2015 § 81
(markkinaoikeuden asia dnro 2015/706)

KL-Kuntahankinnat Oy:n toimitusjohtajan päätös 21.9.2015
(markkinaoikeuden asia dnro 2015/709)

Vantaan kaupungin kaupunginvaltuuston päätös 19.10.2015 § 6
(markkinaoikeuden asia dnro 2015/707)

ASIAN TAUSTA

Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri, Helsingin kaupunki, Kauniaisten kaupunki, Kirkkonummen kunta, KL-Kuntahankinnat Oy ja Vantaan kaupunki (jäljempänä yhteisesti myös hankintayksiköt tai hankintarengas) ovat ilmoittaneet 31.8.2013 julkaistulla ja 3.10.2013 korjatulla EU-hankintailmoituksella neuvottelumenettelyllä toteutettavasta asiakas- ja potilastietojärjestelmän hankinnasta ja pyytäneet osallistumishakemuksia järjestettävään tarjouskilpailuun.

Hankintayksiköt ovat joulukuussa 2013 tekemillään hankintapäätöksillä valinneet pyydettyjen osallistumishakemusten perusteella toimittajat asiakas- ja potilastietojärjestelmää koskevan hankintamenettelyn neuvotteluvaiheeseen.

Hankintayksiköt ovat elokuussa 2014 tekemillään hankintapäätöksillä valinneet kyseessä olevan hankintamenettelyn toiselle kierrokselle CGI Suomi Oy:n (jäljempänä myös CGI) ja Epic Systems Corporationin (jäljempänä myös Epic) tarjoukset.

Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymän hallitus 21.9.2015 tekemällään hankintapäätöksellä § 104, Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunta 15.9.2015 tekemällään hankintapäätöksellä § 275, Kauniaisten kaupungin kaupunginvaltuusto 21.9.2015 tekemällään hankintapäätöksellä § 52, Kirkkonummen kunnan kunnanvaltuusto 7.9.2015 tekemällään hankintapäätöksellä § 81, KL-Kuntahankinnat Oy:n toimitusjohtaja 21.9.2015 tekemällään hankintapäätöksellä ja Vantaan kaupungin kaupunginvaltuusto 19.10.2015 tekemällään hankintapäätöksellä § 6 ovat valinneet Epic Systems Corporationin tarjouksen.

Hankinnan ennakoitu arvonlisäveroton kokonaisarvo on hankintayksiköiden yhteisen ilmoituksen mukaan ollut 335.000.000–430.000.000 euroa.

Hankintasopimusta ei hankintayksiköiden ilmoituksen mukaan ole allekirjoitettu.

ASIAN KÄSITTELY MARKKINAOIKEUDESSA

Valitus

Vaatimukset

CGI Suomi Oy on vaatinut, että markkinaoikeus kumoaa muutoksenhaun kohteena olevat hankintapäätökset, kieltää hankintayksiköitä tekemästä hankintasopimusta tai muullakaan tavalla jatkamasta virheellistä hankintamenettelyä ja velvoittaa hankintayksiköt

korjaamaan virheellisen menettelynsä. Valittaja on toissijaisesti vaatinut, että markkinaoikeus määrää hankintayksiköt maksamaan sille hyvitysmaksun tai määrää hankintayksiköille tehottomuusseuraamuksen ja määrää hankintayksiköt maksamaan valtiolle seuraamusmaksun. Lisäksi valittaja on vaatinut, että markkinaoikeus velvoittaa hankintayksiköt korvaamaan sen arvonnlisäverottomat oikeudenkäyntikulut 108.129 eurolla viivästyskorkoineen.

Perusteet

Hankintailmoitus on ollut virheellinen. Kyseessä olevassa hankintamenettelyssä on julkaistu palvelua koskeva ilmoitus, vaikka kyse on ollut tavarahankinnaksi katsottavasta hankinnasta. Myöskään puitejärjestelystä ei ole ilmoitettu hankintasäännösten mukaisesti.

Hankinnan pääasiallinen kohde ratkaisee sen, mitä julkisia hankintoja koskevaa direktiiviä on lähtökohtaisesti sovellettava tilanteessa, jossa sopimukseen sisältyy sekä julkisia rakennusurakoita koskevaa sopimusta koskevia seikkoja että toisentyypistä hankintasopimusta koskevia seikkoja. Vastaavat periaatteet soveltuvat myös sen ratkaisemiseksi, onko kysymyksessä palvelu- vai tavarahankinta.

Hankinnan kohteena on ollut hankintayksiköiden sekä mahdollisesti myöhemmin myös muiden HUS-alueen kuntien käyttöön tuleva ajanmukainen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä erikoissairaanhoidon yhteinen asiakas- ja potilastietojärjestelmä. Osallistumishakemusta on pyydetty järjestelmästä, joka kattaa asiakas- ja potilastietojärjestelmän käyttöoikeudet sekä järjestelmään liittyvät toteutus- ja käyttöönottopalvelut, ylläpitopalvelut, järjestelmätuen, järjestelmäintegraatiot ja järjestelmän jatkokehittämisen. Järjestelmän alustava toiminnallinen laajuus ja tavoitearkkitehtuuri on esitetty osallistumispyynnössä. Käyttöpalvelut, jotka sisältävät muun muassa palvelinten ja niiden kapasiteetin hallinnan, sovelluspalvelinten hallinnan sekä tallennusratkaisut, hankitaan myöhemmin hankkeen aikana erillisenä hankintana perustuen hankittavan järjestelmän tarpeisiin ja vaatimuksiin.

Tarjoajan pääasiallisena veloitteena on toimittaa hankinnan kohteena oleva järjestelmä. Kuvatut palveluhankinnat, järjestelmään liittyvät toteutus- ja käyttöönottopalvelut, ylläpitopalvelut, järjestelmätuki, järjestelmäintegraatiot sekä järjestelmän jatkokehittäminen, täydentävät järjestelmähankintaa ja ovat luonteeltaan palveluita, jotka seuraavat itse sopimuksen kohteesta eli järjestelmän hankinnasta.

Hankintailmoituksessa on todettu muun ohella, että hankinta toteutetaan järjestelmähankintana ja erillisenä käyttöpalveluhankintana ja että järjestelmäkokonaisuus muodostuu markkinoilla olevista kehittyneistä tuotteista, jotka ovat joustavasti konfiguroitavissa. Näiden tietojen perusteella kysymys on ollut tavarahankinnasta.

Lisäksi vaikka tietojärjestelmän hankinta on sisältänyt myös hankintailmoituksessa mainittuja palveluita, kyseisten palveluiden arvo tarjoajien lopullisissa tarjouksissa on joka tapauksessa ollut järjestelmähankinnan arvoa pienempi. Sovittamistyön eli järjestelmän toteutuksen ja käyttöönoton arvo on molemmilla tarjoajilla pienempi kuin järjestelmän käyttöoikeuksien arvo. Sovittamistyökin on tarjottavan tavaran valmistamista eikä palveluhankintaa.

Puitejärjestelyä koskevat kohdat on jätetty tyhjiksi hankintailmoituksessa. Tieto puitejärjestelystä ei ole välittynyt tarjoajien käyttämiin hakupalveluihin ja ilmoitusvahteihin sillä, että menettelyn luonnetta on sivuttu hankintailmoituksen lyhyessä kuvauksessa. Tieto puitejärjestelystä ja kuntien myöhemmästä mahdollisesta liittymisestä ei siten ole tavoittanut kaikkia potentiaalisia tarjoajia ja myös osallistuneille tarjoajille tilanne on ollut epäselvä. Tieto on ollut tarjoajien kannalta olennainen.

Kysymys on ollut kansainvälisesti poikkeuksellisen mittavasta tietojärjestelmähankinnasta, jonka voidaan perustellusti katsoa herättäneen myös EU:n laajuista kiinnostusta. Tarjouskilpailusta on jäänyt pois merkittäviä kansainvälisiä tietojärjestelmien tarjoajia.

Hankintamenettelyssä on syrjitty valittajaa ja suosittu voittanutta tarjoajaa. Hankintarengas järjesti tarjoajien ohjelmistokokonaisuuksille neuvottelumenettelyn ensimmäisellä neuvottelukierroksella tuotevertailu A:n, jonka tuloksia käytettiin tarjoajien valinnassa toiselle neuvottelukierrokselle. Toisella neuvottelukierroksella järjestettiin tuotevertailu B, johon osallistuivat vain CGI ja Epic. Piste-ero kasvoi tuotevertailu A:sta B:hen siksi, että hankintarengas on valinnut tuotevertailu B:hen vertailtavaksi ne aihealueet, joissa Epic on menestynyt tuotevertailu A:ssa ja vastaavasti jättänyt valitsematta aihealueita, joissa valittaja on menestynyt. Hankintayksiköt eivät ole esittäneet hyväksyttäviä perusteita toiminnalleen.

Tarjouspyyntö on ollut epäselvä. Tarjousten vertailussa huomioon otettavia seikkoja on esitetty useissa eri asiakirjoissa ja useilla eri tavoilla, minkä vuoksi niiden tosiasiallinen merkitys vertailun toteuttamisessa on jäänyt tarjoajille epäselväksi.

Hankintapäätöksen liitteenä olleessa perustelumuistion liitteessä on arvioinnin toteutustavan osalta todettu, että tehtävissä olivat arvioinnin kohteena muun ohella hakutoiminnot, niiden kriteerit ja rajaukset, metatiedot sekä vastauksen sisällön rajaukset. Arvioinnin kohteeksi ilmoitettuja vastauksen sisällön rajoituksia ei ole tarjouspyyntöaineistossa ilmoitettu arvioinnissa huomioon otettavaksi tekijäksi. AAP-arvioinnin pisteytysmallissa kohdassa AAP27 ilmoitettua vastauksen sisällön viivästyttämistä ei ole mainittu perustelumuistiossa arvioinnin kohteeksi. Hankintayksiköt eivät ole myöskään ilmoittaneet arvioineensa pisteytysmallin kohdassa AAP10 ilmoitettua rajapintateknologiaa. Epäselväksi on myös jäänyt, mitä hankintayksiköt ovat tarkoittaneet, kun

ne ovat ilmoittaneet arvioineensa lokien hallintaa sekä hakutoimintoja, niiden kriteerejä ja rajoituksia. Näitä kohtia ei ole mainittu AAP-arvioinnin pisteytysmallissa.

Koska tarjouspyynnön liitteessä ja perustelumuiotiossa on ilmoitettu vertailuun vaikuttavina tekijöinä eri seikkoja, tarjoajat eivät ole voineet tarjouspyynnön perusteella tietää, mitä seikkoja tarjousten vertailussa tullaan tältä osin ottamaan huomioon.

Tarjouspyynnössä on kuvattu tarjouksen rakenne. Tässä yhteydessä ei ole kuvattu tarjouspyyntöaineistoon sisältynyttä liitettä 5.1 ”Toteutus- ja käyttöönottokyvyn arviointi” osaksi toimittajien tarjousmateriaalia. Kyseisen, osin valmiiksi täytetyn, riskienarviointiasiakirjan merkitys ja mahdollinen vaikutus tarjousten vertailuun on tarjouspyynnön perusteella jäänyt epäselväksi.

Myös hankintarenkaan menettely aineiston osalta ennen tarjousten jättämiselle varatun ajan päättymistä on tehnyt tarjouspyyntöaineiston epäselväksi. Hankintarenkaan voittaneen tarjoajan esittämiin kysymyksiin antamat vastaukset ovat käytännössä olennaisesti muuttaneet hankinnan kohteelle asetettuja vaatimuksia vain kaksi päivää ennen tarjousten jättämiselle varattua määräaika.

Hankinnan kohteena olleen järjestelmän vaatimuksia on käsitelty esimerkiksi tarjouspyynnön liitteissä B1–B17. Tarjoajien on tullut muun muassa täyttää tarjouspyynnön liitteissä B4 ja B8 kuvatut pakolliset toiminnalliset ja ei-toiminnalliset vaatimukset. Tarjoajien on myös tullut todeta, täyttävätkö ne liitteiden B4 ja B8 ei-pakollisiksi kuvatut vaatimukset. Vaikka vaatimusta ei olisi ilmoitettu pakolliseksi kyseisissä liitteissä, sama vaatimus on kuitenkin voitu kuvata muussa liitteessä. Vaatimuksia sisältävät liitteet ovat täydentäneet toisiaan ja esimerkiksi tarjoajia sitova tietosuojaa tai tietoturvaa koskeva vaatimus on voitu esittää muussa B-alkuisessa liitteessä, vaikka sitä ei olisi kuvattu pakolliseksi liitteessä B4.

Hankintarenkaan 16.6.2015 antaman täsmennyksen mukaan vastaamalla ”ei” liitteessä B4 tai B8 kuvattuun ei-pakolliseen vaatimukseen tarjoajan ei ole tarvinnut täyttää tällaista vaatimusta silloinkaan, vaikka se olisi kuvattu tarjouspyynnön toisessa liitteessä. Hankintarengas on todennut, että hankintasopimuksen liitteeksi tulevien tarjouspyynnön liitteiden soveltamisjärjestystä voidaan tästä johtuen vielä muuttaa ennen hankintasopimuksen allekirjoitusta. Käytännössä hankintarengas on poistanut tarjouspyynnöstä alun perin esittämiään olennaisia sitovia vaatimuksia, joita tarjoajat ovat noudattaneet tarjouksia laatiessaan.

Hankintarengas on sille esitetyn kysymyksen seurauksena myös muuttanut tulkintaansa tietosuojaa ja kansallisia määräyksiä koskevia vaatimuksia sisältäneiden tarjouspyynnön liitteiden B10 ja B17 sitovuudesta. Tarjouspyynnössä ilmoitettujen järjestelmälle asetettujen pakollisten vaatimusten määrä on vähentynyt merkittävästi vasta kaksi

päivää ennen tarjousten jättämiselle asetettua määräaikaa. Epic on hyötynyt tehdyistä muutoksista. Tarjousten jättämiselle varattua määräaikaa on pidennetty neljällä päivällä lähettämällä tarjoajille sähköpostiviesti vain vuorokautta ennen tarjousten jättämiselle varattua alkuperäistä määräaikaa.

Voittaneen tarjoajan tarjous on ollut tarjouspyynnön vastainen. Tarjouspyynnössä on edellytetty, että tarjoajien toimittamat sopimusehdot vastaavat tarjouspyynnön liitteinä olleita sopimuksia. Tämä vaatimus on koskenut myös tarjoajan tarjoukseensa liittämää valmisohjelmistojen lisenssiehtoja. Tarjouspyynnössä on edellytetty, että tarjoaja liittää tarjoukseen valmisohjelmistojen lisenssiehdot kaikkien tarjoamiensa valmisohjelmistojen osalta. Voittaneen tarjoajan tarjoukseensa liittämät lisenssiehdot ovat olleet tarjouspyynnön vastaisia, kun taas valittajan tarjous on ollut tältä osin tarjouspyynnön mukainen. Kysymys on ollut olennaisesti tarjouksen sisältöön ja vertailukelpoisuuteen vaikuttavista seikoista.

Vastine

Vaatimukset

Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri, Helsingin kaupunki, Kauniaisten kaupunki, Kirkkonummen kunta, KL-Kuntahankinnat Oy ja Vantaan kaupunki ovat vaatineet, että markkinaoikeus ensisijaisesti jättää valituksen hankintailmoitusta koskevien väitteiden osalta tutkimatta ja hylkää valituksen muilta osin tai toissijaisesti hylkää valituksen kokonaisuudessaan. Lisäksi hankintayksiköt ovat vaatineet, että markkinaoikeus velvoittaa valittajan korvaamaan sen arvonalisäverottomat oikeudenkäyntikulut 19.400 eurolla viivästyskorkoineen.

Perusteet

Hankintailmoituksen oikeellisuus on tullut tutkia jo samaa hankintamenettelyä koskevan valitusasian aiemman markkinaoikeuskäsittelyn yhteydessä. Markkinaoikeus on jo antanut saman hankintailmoituksen perusteella tehtävästä hankinnasta ratkaisuja, joista osa on jo lainvoimaisia. Hankintailmoituksen oikeellisuus on jo tutkittu riittävässä laajuudessa aikaisemmin markkinaoikeudessa. Lisäksi markkinaoikeuden hankintamenettelyä koskevien päätösten oikeusvoimavaikutus estää hankintailmoituksen oikeellisuuden tutkimisen uudelleen tässä vaiheessa. Valitus tulee siten jättää valittajan hankintailmoitusta koskevien väitteiden osalta tutkimatta.

Hankintailmoitus ei ole ollut valittajan väittämällä tavalla hankintalajin osalta virheellinen. Kyse on ollut palveluhankinnasta, koska noin kolme neljäsosaa kummankin tarjouksen arvosta on kohdistunut palveluihin.

Myös osallistumispyynnön selkeän hankinnan kuvauksen mukaan kyse on ollut pääosin palveluhankinnasta. Lisäksi hankintarengas on alusta pitäen erottanut järjestelmähankinnasta järjestelmän käytön edellyttämien käyttöpalveluiden hankinnan. Käyttöpalveluiden kilpailuttaminen erikseen on ollut hankintarenkaan strateginen valinta, eikä sillä ole ollut liitää järjestelmähankinnan tosiasiallisen kohteen määrittelyyn tai sovellettavaan hankintalajiin.

Hankinta on osallistumisilmoituksen mukaisesti pitänyt sisällään asiakas- ja potilastietojärjestelmän käyttöoikeudet sekä järjestelmään liittyvät toteutus- ja käyttöönottopalvelut, ylläpitopalvelut, järjestelmätuen, järjestelmäintegraatiot ja järjestelmän jatkokehittämisen. Hankintarengas on määritellyt hankinnan palveluhankinnaksi kyseisen kokonaisuuden perusteella ja arvioituaan hankinnan kustannuserien muodostumista.

Tietojärjestelmähankinnoissa on useimmiten kysymys kokonaisuudesta, johon liittyy sekä tavaroita että palveluja, joiden painoarvo vaihtelee hankinnan kohteesta riippuen. Hankinnan kohteena olevalla alalla samat kaupalliset toimijat toimittavat sekä tietojärjestelmiin liittyviä tavaroita että niihin liittyviä palveluja. Näin ollen väitetyllä hankintalajin virheellisyydellä ei ole ollut merkitystä hankintailmoituksen tavoitettavuudessa alalla toimivien yritysten keskuudessa.

On sinänsä riidatonta, että hankinnan kohde on sisältänyt sekä tavaroita että palveluita. Virhearvio pääasiallisessa hankintalajissa ei tässä tapauksessa olisi sellainen virhe, jonka perusteella olisi mahdollista suhteellisuusperiaate huomioon ottaen määrätä valittajan vaatimia seuraamuksia.

Hankintailmoituksessa on ilmoitettu, että KL-Kuntahankinnat Oy:n tehtävä on toimia yhteishankintayksikkönä ja kilpailuttaa hankinta puitejärjestelynä muita kuin hankintaan nyt osallistuneita HUS-alueen kuntia varten. Hankintailmoituksessa on nimenomaisesti mainittu puitejärjestelystä.

Toimittajat osallistuvat tarjouskilpailuihin hankinnan kohteen ja sen laajuuden perusteella, eivät hankintayksikön hankinnan toteuttamiseksi käyttämän teknisen tavan perusteella. Siksi väite siitä, että tieto hankinnasta ei olisi tavoittanut potentiaalisia tarjoajia valittajan esittämällä tavalla, on virheellinen. Hankintailmoitus on saavuttanut kaikki hankintarenkaan tiedossa olleet potentiaaliset järjestelmätoimittajat. Hankintarenkaan tietojen mukaan osallistumishakemuksien ovat lähettäneet kaikki merkittävät kansainväliset potilastietojärjestelmien toimittajat, jotka tarjoavat järjestelmistään eri kieliversioita myös pienille kielialueille tai myyvät tuotettaan Euroopan markkinoilla, sekä lisäksi kaikki merkittävät pohjoismaiset toimittajat.

Puitejärjestely on koskenut määrältään vain verrattain pientä osaa hankinnasta. Järjestelmän käyttöoikeudet, toteutus ja käyttöönotto sekä jatkuvat palvelut ja jatkokehitys hankintarenkaan jäsenille eivät ole liittyneet puitejärjestelyyn. Puitejärjestely on koskenut vain myöhemmässä vaiheessa muihin HUS-kuntiin mahdollisesti tapahtuvaa laajentumista.

Puitejärjestelystä on lisäksi ilmoitettu rastittamalla vakiolomakkeen ruutu hankinnasta julkaistuissa ennakkoilmoituksissa. Yksikään potentiaalinen tarjoaja ei ole eikä olisi edes voinut olla huomaamatta hankintailmoitusta rastin puuttumisesta huolimatta. Valittaja on itse ollut tietoinen puitejärjestelystä ja jättänyt myös siltä osin tarjouspyynnön mukaisen tarjouksen. Puitejärjestelyä koskevien rastien jättäminen merkitsemättä EU-kynnysarvon ylittäviin hankintailmoituksiin on tavanomaista. Jos markkinaoikeus hankintarenkaan esittämästä huolimatta päätyy sellaiseen lopputulokseen, että hankintailmoitus on ollut virheellinen, on virheellisyys joka tapauksessa merkityksetön. Valittajan vaatimien seuraamusten määrääminen tällaisen virheellisyyden perusteella olisi selvästi suhteellisuusperiaatteen vastaista.

Hankintamenettelyssä ei ole syrjitty CGI:tä tai suosittu Epiciä. Tuotevertailu A:ssa ja B:ssä on ollut kyse kahdesta erillisestä vertailusta hankintamenettelyn eri vaiheissa. Tuotevertailuilla on ollut eri tavoitteet, menettely niissä on ollut osin erilainen ja niissä on vertailtu eri kohteita. Tuotevertailu B on ollut myös huomattavasti tuotevertailua A laajempi. Vertailujen pisteytyksen painoarvot ovat olleet erilaiset.

Tuotevertailu A:n tarkoituksena on ollut löytää määriteltyjen osa-alueiden ja menettelyjen mukaisesti hankkeelle asetettuja tavoitteita parhaiten vastaavat 3–4 tuotetta neuvottelumenettelyn jatkovaihetta varten. Tuotevertailu A:n toteutussuunnitelmassa linjattiin myös, että tuotevertailu B:ssä pureudutaan syvemmin ja kohdennetummin tuotteiden toiminnalliseen laajuuteen ja laatuun, käytettävyyteen sekä mukautettavuuteen. Tuotevertailu A:n tuloksia on käytetty ainoastaan toiselle neuvottelukierrokselle valittavien tarjoajien välikarsinnassa.

Tuotevertailu B:n sisällön suunnittelu on aloitettu jo ennen tietoa tuotevertailu A:n tuloksista. Tuotevertailu B:n tavoitteena on ollut muun ohella syventää hankintarenkaan ja tarjoajien välistä käsitystä ja yhteisymmärrystä ratkaisun toiminnallisesta kokonaisuudesta sekä varmistua siitä, että tarjottava ratkaisu sopii käyttötarkoitukseensa. Tavoitteiden arvioimiseksi on käytetty tuotevertailu A:ta laajempaa arviointimenetelmien valikoimaa. Molemmissa tuotevertailuissa käytetty käyttäjätarinoiden arviointi on perustunut tuotevertailu B:ssä yksityiskohtaisten tehtävien suorittamiseen, kun se tuotevertailu A:ssa on perustunut yleisempiin arviointikysymyksiin. Kummankin tuotevertailun arvioinnin ovat suorittaneet aihealuekohtaisesti terveydenhuollon ja sosiaalihuollon substanssiasiantuntijat sekä kaksi

käytettävyyden asiantuntija-arvioijaa. Arviointiin on osallistunut myös kansalaiskäyttäjiä, näkövammaisia ja tulevia loppukäyttäjiä.

Tuotevertailu B:n aihealueet on valittu kuvaamaan saumattomassa yhteistyössä toimivan yliopistosairaalasaisen erikoissairaanhoidon, perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon tyypillistä toimintaa ja tietojärjestelmäkäyttöä. Arviointimenetelminä toiminnallisen laajuuden ja laadun arvioinnissa käytettiin ryhmäarviointia ja valmissisältöarviointia. Tuotevertailujen sisällöt ja arviointimenetelmät ovat eronneet toisistaan merkittäväällä tavalla, eivätkä tuotevertailujen tulokset siten ole olleet toisiinsa nähden vertailukelpoisia.

Valittajan esittämiä aihealueita, joissa se on pärjännyt tuotevertailu A:ssa paremmin, ei ole jätetty kokonaan pois tuotevertailu B:sta, vaan näitä on arvioitu osana muita aihealueita. Tuotevertailu B:ssä on ollut myös mukana lastensuojelun aihealue, jossa CGI on pärjännyt tuotevertailu A:ssa Epiciä paremmin.

Hankinta-asiakirjoissa on kuvattu kaikki seikat, joiden perusteella tarjoukset on vertailtu. Vertailun tulokset ovat ilmenneet hankintapäätöksistä. Valittaja ei ole kyseenalaistanut vertailuperusteiden ymmärrettävyyttä hankintamenettelyn aikana.

Vaatimukset ja pisteytystapa on ilmoitettu ja kuvattu tarjouspyynnön liitteenä olleessa AAP-arvioinnin kuvaus- ja toteutussuunnitelmassa. Vaatimukset on lueteltu tarjouspyynnön liitteessä B14. Kaikki arviointitehtävät ovat perustuneet jäljitettävästi vaatimusliitteeseen. Arviointitehtävät on määritelty tarjouspyynnön liitteenä olleessa AAP-arvioinnin toteutussuunnitelman liitteessä 3.

Tarjouspyynnön mukaan tarjoajien on tullut täyttää toteutus- ja käyttöönottoprojektien suunnitelmaa koskevien liitteiden mukaiset asiakirjat. Toimittajan toteutus- ja käyttöönottoprojektien suunnitelma on tullut esittää tarjouspyynnön liitteen TS2.8 mukaisesti. Epic on tarjouksessaan hyödyntänyt tarjouspyynnön liitteen 5.1 riskilistaa osana suunnitelmaansa. Suunnitelmaan on saanut liittää liiteaineistoa eikä liitteen käyttöä kuvatulla tavalla ollut kielletty. Tarjousvertailussa on arvioitu vain suunnitelmien sisältöä.

Tarjouspyynnön täsmentäminen tarjoajien kysymysten perusteella on normaalia julkisissa hankinnoissa. Molemmilla tarjoajilla on ollut samat mahdollisuudet esittää kysymyksiä. Vastaukset kysymyksiin on toimitettu kummallekin tarjoajalle. Tarjoajien lähettämiin viimeisiin kysymyksiin on vastattu tarjousajan loppuvaiheessa, minkä vuoksi tarjousaikaa on samalla pidennetty neljällä päivällä. Hankintayksiköt eivät ole kysymyksiin antamallaan vastauksilla muuttaneet tarjouspyyntöä tai hankinnan kohdetta, vaan vastaukset ovat olleet luonteeltaan tietoja vahvistavia. Jo tarjouspyynnössä on ilmoitettu, että sopimusluonnoksiin tehdään ennen allekirjoittamista välttämättömät

tekniset täydennykset ja hankintarengas koostaa lopullisen sopimuskokonaisuuden.

Tarjouspyyntöön liittyviä kysymyksiä koskeva erillinen vastauskooste on toimitettu tarjoajille 5.6.2015. Jo näiden vastausten yhteydessä tarjoajille on käynyt ilmi muun ohella se, että liite B17 on määrittänyt tarjouspyynnön muiden asiakirjojen vaatimuksia ja sisältöä.

Epicin tarjous on ollut tarjouspyynnön mukainen. Valittajan väite siitä, että Epicin tarjoukseensa liittämät kolmannen osapuolen valmisohjelmistojen lisenssiehdot ovat olleet tarjouspyynnön vastaisia, on merkityksetön, koska tarjoajilta on nimenomaisesti pyydetty tarjouksen liitteenä vakiomuotoiset valmisohjelmistojen lisenssiehdot. Ehtoja on pyydetty, koska ne liittyvät muun ohella asiakkaan mahdollisuuteen käyttää ohjelmistoja järjestelmätoimittajan kanssa tehdyn sopimuksen päättymisen jälkeen. Tarjouspyynnössä on varauduttu mahdollisiin ristiriitoihin sopimusasiakirjojen välillä.

Vaatus valmisohjelmistojen lisenssiehtojen täydellisestä ristiriidattomuudesta muiden tarjouspyyntöasiakirjojen kanssa olisi ollut käytännössä mahdoton jo yksistään tarjouspyyntöaineiston laajuuden sekä valmisohjelmistojen ja niiden toimittajien suuren määrän vuoksi minkä osoittaa osaltaan se, ettei valittajakaan tarjouksessaan ole tätä esittämäänsä vaatimusta pystynyt täyttämään.

Jos tietojärjestelmään sisältyy sopimuksen ulkopuolisen kolmannen osapuolen valmisohjelmistoja, ei sen enempää hankintayksikkö kuin toimittajakaan yleensä voi vaikuttaa niiden lisenssiehtoihin. Hankintayksikkö ei luonnollisestikaan voi edellyttää, että valmisohjelmiston lisenssiehtoja ei sovelleta lainkaan. Tällöin hankintayksikön käytettävissä olevana keinona varmistaa tarjouspyynnön mukainen toimitus on asettaa tarjouspyyntöasiakirjoissa ristiriitaisuuksien varalle ehtoja esimerkiksi sopimusasiakirjojen soveltamisjärjestyksestä.

Tarjouspyynnön liitteenä olleessa asiakirjassa ”Palvelusopimus” on todettu, että liite C2 sisältää ”Valmisohjelmistojen vakiomuotoiset lisenssiehdot”. Järjestelmätoimittaja vastaa siitä, että valmisohjelmistojen lisenssiehtojen mukainen käyttöoikeus kattaa tämän sopimuksen mukaisen käytön. Asiakas sitoutuu noudattamaan soveltuvien lisenssiehtojen määräyksiä. Lisenssiehdot eivät miltei osin rajoita järjestelmätoimittajan ”Toimitussopimuksen” ja ”Palvelusopimuksen” mukaisia velvollisuuksia ja vastuita. Tämä tarkoittaa viime kädessä, että jos sanotut kolmannen osapuolen lisenssiehdot estävät asiakkaan järjestelmän käytön sopimuksen mukaisessa laajuudessa ja käyttötarkoituksessa, järjestelmätoimittaja on sopimuksessa sitoutuneena järjestelmän kokonaisvastuullisena toimittajana velvollinen esimerkiksi hankkimaan kolmannelta osapuolelta asiakkaalle omalla kustannuksellaan sellaisen

käyttöoikeuden, jotta asiakkaan oikeus järjestelmän käyttöön sopimuksen mukaisessa laajuudessa ja käyttötarkoituksessa turvataan.

Sopimusasiakirjojen soveltamisjärjestyksellä on lisäksi varauduttu mahdollisiin asiakirjojen välisiin ristiriitaisuuksiin. Soveltamisjärjestyksen mukaan lisenssiehdot tulevat sovellettavaksi vasta pääsopimusten jälkeen, minkä lisäksi lisenssiehdot on liitteiden soveltamisjärjestyksessä asetettu useimpien muidenkin sopimusasiakirjojen alapuolelle siten, että ristiriitatilanteissa niillä ei voi olla vaikutusta hankinnan oleellisten ehtojen kannalta.

Myös valittajan esittämät lisenssiehdot ovat olleet monilta osin ristiriidassa hankinnan ehtojen kanssa. Epicin tarjouksen hylkääminen olisi ollut kohtuutonta myös tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun näkökulmasta.

Kuultavan lausunto

Epic Systems Corporation ei ole sille varatusta tilaisuudesta huolimatta antanut lausuntoa pääasian osalta, mutta on lausunut asiassa valittajan esittämän editiovaatimuksen johdosta. Kuultava on tässä yhteydessä vaatinut, että markkinaoikeus hylkää valittajan oikeudenkäyntiaineistoa koskevat vaatimukset siltä osin kuin vaatimukset kohdistuvat Epicin liikesalaisuuksiin. Lisäksi kuultava on vaatinut, että markkinaoikeus velvoittaa valittajan korvaamaan sen arvonlisäverottomat oikeudenkäyntikulut 20.075 eurolla viivästyskorkoineen.

Vastaselitys

CGI Suomi Oy on muun ohella esittänyt, että käsillä olevassa asiassa on kyse pääasiaa koskevasta valituksesta, jonka yhteydessä tutkitaan hankintailmoituksen oikeellisuus. Markkinaoikeudella on nyt käytössään hankinta-aineisto kokonaisuudessaan ja ratkaistavana ovat oikeuskysymykset ovat erilaiset kuin aikaisemmissa samaa hankintamenettelyä käsittelevissä asioissa. Myös jutun tosiseikat ovat erilaiset kuin aikaisemmin.

Hankintailmoituksen virheellisyysdet ovat tehneet hankintailmoituksesta ja tarjouspyynnöstä epäselvän. Sillä, onko kysymys tavara- vai palveluhankinnasta, on ollut huomattava merkitys tarjoajalle osallistumishakemusta ja tarjousta tehtäessä.

Tarjoajan on esimerkiksi omien resurssiensa varaamisen kannalta tiedettävä varmuudella, onko hankinnassa kyse puitejärjestelystä ja missä laajuudessa. Tieto puitejärjestelystä on tavoittanut hankintailmoituksen perusteella vain suomenkielistä Hilma-järjestelmää seuraavat tarjoajat, eikä näistäkään tarjoajista niitä, jotka käyttävät erilaisia hakupalveluita ja ilmoitusvahteja. Hankinnasta on julkaistu ainoastaan kaksi teknistä vuoropuhelua koskevaa ilmoitusta, joissa ei ole mainittu mitään puitejärjestelystä. Mainitut hankintayksiköiden

tietopyynnöt ovat tehneet hankintailmoituksesta entistään epäselvemmän. Puitejärjestelyn mahdollisimman selkeä, hankintasäännösten mukainen ilmoittaminen olisi ollut välttämätöntä. Puitejärjestely ei ole koskenut määrältään vain verrattain pientä osaa hankinnasta. Hankinnan myöhempi laajentuminen voi olla erittäin huomattava ja sen mahdollisimman selkeällä ilmoittamisella olisi ollut merkitystä myös tarjouskilpailuun osallistuvien tarjoajien kannalta.

Sekä tuotevertailun A että B tavoitteena on ollut arvioida samaa asiaa. Hankintarengas ei ole perustellut sitä, miksi ne tuotevertailu A:ssa käytetyt aihealueet, joissa CGI on pärjännyt Epicistä paremmin, on jätetty tuotevertailu B:ssä omina aihealueinaan pois.

Hankinnan kohde ei ole muuttunut tuotevertailujen A ja B välissä. Kaikki tuotevertailu A:n aihealueet ovat olleet hankinnan keskeisintä sisältöä. Hankintayksiköt eivät ole esittäneet, mihin tuotevertailu A:n aihealueiden käyttämisen tarve tuotevertailu B:ssä on hävinnyt.

Tarjouspyyntö on ollut vertailuperusteen 3 ”Toteutus- ja käyttöönotto” osan 3.1 ”Toteutus- ja käyttöönottosuunnitelman sisältö ja laatu” osalta epäselvä. Tarjouspyynnön liitteessä ”Selvitys D Toimittajan resurssit ja osaaminen” on eritelty roolikohtaiset arviointiteemat, jotka on otettu huomioon tarjoajien avainhenkilöiden arvioinnissa. Siinä ei ole kuitenkaan tarkemmin yksilöity, miten kukin arviointiteema vaikuttaa arvioinnin lopputulokseen. Pisteytystapa ei ole ollut tarjoajien ennakoitavissa.

Valittajalle on jäänyt epäselväksi mihin tarjouspyynnön lomakkeessa 5.1 todetut seikat ovat vaikuttaneet. Epäselväksi on jäänyt myös, mikä täytetyn liitteen asema osana Epicin tarjousta on ollut ja onko Epic saanut tarjousvertailussa jotain etua lomakkeen täyttämisestä.

Hankintarenkkaan viime hetkellä ennen tarjousten jättämiselle varatun ajan päättymistä tekemät muutokset ovat syrjineet valittajaa. Muutokset ovat tehneet kokonaisuudesta entistään epäselvemmän valittajan kannalta.

Hankintayksiköiden 16.6.2015 antamat vastaukset ovat muuttaneet olennaisesti tarjouspyynnön kohdetta. Kyse ei ole ollut vähäisestä täsmentämisestä. Muutokset on tehty Epicin esittämien johdattelevien kysymysten johdosta ja käytännössä Epicin kysymyksissään tekemiä ehdotuksia mukaillen.

Hankintayksiköt ovat vastineessaan todenneet, että kysymyksiin annetuilla vastauksilla on vahvistettu, ettei tarjoajan tarvitse toteuttaa sellaisia liitteiden B4 ja B8 ei-pakollisia vaatimuksia, joihin tarjoaja ei ole tarjouksessaan sitoutunut ja että tarjoajan tulee toteuttaa ne mainittujen liitteiden vaatimukset, joihin tarjoaja on sitoutunut. Hankintayksiköt ovat vastineessaan sivuuttaneet sen seikan, että jos sanotuissa liitteissä ei-pakolliseksi kuvattu vaatimus on kuvattu jossain

toisessa tarjouspyynnön liitteessä, tämä vaatimus on tullut tarjouspyynnön mukaan lähtökohtaisesti myös täyttää, ellei toisin ole todettu. Kyseisten vaatimusten tulkintaa on muutettu hankintayksiköiden vastausten myötä vasta juuri ennen tarjousten jättämiselle varatun ajan päättymistä.

Sopimusasiakirjojen soveltamisjärjestystä koskeneeseen kysymykseen 3 annettu vastaus on ollut hankintasäännösten vastainen ja myös sopimusoikeudellisesti kestämaton. Hankintayksiköt ovat pyytäneet sitovia tarjouksia, mutta ilmoittaneet myös, että soveltamisjärjestykseen tehdään tarvittavia muutoksia tarjousten antamisen jälkeen ennen lopullisen sopimuksen allekirjoittamista.

Hankintayksiköiden 5.6.2015 antama vastaus on koskenut vain liitettä B17, ei liitettä B10. Hankintayksiköiden 16.6.2015 antama vastaus on tarkoittanut, että jos esimerkiksi liitteestä B10 johtuisi järjestelmälle lakiin perustuvia pakottavia ja tietosuojaan liittyviä vaatimuksia, niitä ei vastauksen johdosta tulisi täyttää. Järjestelmään liittyvät vaatimukset eivät esimerkiksi liitteen B10 osalta ole voineet olla tarjoajille selviä. Hankintarengas ei ole 5.6.2015 antamansa vastauksen yhteydessä vastannut tarkemmin liitteen B17 sitovuuteen. Viimeksi mainitun liitteen tulkintaa on muutettu vasta myöhemmin nyt kyseessä olevan kysymyksen seurauksena.

Tarjouspyynnössä ilmoitettujen järjestelmälle asetettujen pakollisten vaatimusten määrä on vähentynyt merkittävästi vasta kaksi päivää ennen tarjousten jättämiselle asetettua määräaika.

Tarjouksen rakenteen on tullut noudattaa tarjouspyynnön kohdassa 7 kuvattua. Rakenteessa ei ole kuvattu tarjouspyynnön liitettä 5.1. Tarjouspyynnössä on kielletty erillisten liitteiden toimittaminen. Epicin tarjous on ollut tarjouspyynnön vastainen, koska tarjouksessa on ollut tarjouspyynnössä esitetyn rakenteen vastainen liite.

CGI:n tarjoamat lisenssiehdot ovat olleet tarjouspyynnön mukaisia. Tarjoajilta ei ole pyydetty valmisohjelmistojen vakimuotoisia lisenssiehtoja. Tarjouspyynnön liitteessä C1 on jaettu tarjoajien tarjoamat ohjelmistot kolmeen kategoriaan, jotka ovat olleet ”Järjestelmätoimittajan Valmisohjelmistot”, ”Kolmannen Osapuolen Valmisohjelmistot” ja järjestelmän ulkopuoliset niin kutsutut ”Järjestelmään Liittyvät Ohjelmistot”, jotka eivät sisälly järjestelmään mutta ovat välttämättömiä tai hyödyllisiä järjestelmän käyttämiseksi. Hankintarengas ja tarjoajan välisessä sopimuksessa ”Järjestelmätoimittajan Valmisohjelmistot” ja ”Kolmannen Osapuolen Valmisohjelmistot” on määritelty valmisohjelmistoiksi, jotka ovat osa järjestelmää ja joiden osalta tarjoajan tulee myöntää hankintayksiköille sopimuksessa tarkemmin kuvatut käyttöoikeudet. ”Järjestelmään Liittyviin Ohjelmistoihin” kyseiset käyttöoikeusvaatimukset eivät sen sijaan ole soveltuneet.

Tarjouspyynnön liitteessä C1 on todettu ”Järjestelmään Liittyvien Ohjelmistojen” osalta, että järjestelmätoimittaja sitoutuu asiakkaan pyynnöstä toimittamaan tässä kohdassa mainitut ohjelmistot asiakkaalle niiden vakimuotoisilla tai niitä edullisemmilla lisenssiehdoilla ja ”Palvelusopimuksessa” mainituilla määrillä ja hinnoilla. Liitteessä ei ole viitattu vakimuotoisilla lisenssiehdoilla ”Järjestelmätoimittajan Valmisohjelmistoihin” tai ”Kolmannen Osapuolen Valmisohjelmistoihin”. ”Järjestelmätoimittajan Valmisohjelmistoja” ja ”Kolmannen Osapuolen Valmisohjelmistoja” ei siis ole tullut tarjota niiden vakimuotoisilla lisenssiehdoilla, jos ne eivät ole täyttäneet hankintarenkaan ja tarjoajan välisen sopimuksen mukaisia vaatimuksia.

Sopimusoikeudellinen etusijajärjestys ei poista sitä, että tarjouksen tulee kaikkine ehtoineen olla tarjouspyynnön mukainen. Etusijajärjestys on sopimusoikeudellinen kysymys. Sopimusoikeudellinen sanktiointikaan ei poista tarjouksen tarjouspyynnön vastaisuutta.

Epicin tarjouksessaan esittämien ohjelmistojen hinnat eivät ole sisällyneet vertailuhintaan. Epicin tarjoamien ohjelmistojen lisenssiehdot kieltävät sen tarjoamien kolmannen osapuolen lisenssien käytön Apotti-sopimusten mukaisesti, eikä tätä ole voitu ottaa huomioon tarjouksen hinnoittelussa. Epicin tarjous ei ole tästä syystä ollut vertailukelpoinen.

Koska ”Järjestelmään Liittyvät Ohjelmat” eivät ole kuuluneet Epicin tarjoushintaan, sen tarjoushinta ei siten mahdollisesti ole ollut vertailukelpoinen, jos sen ”Järjestelmään Liittyväksi Ohjelmistoksi” määrittelemää ohjelmistoa on käytetty pakollisten tai Epicin hyväksi pisteytettyjen vaatimusten tuottamiseen. CGI ei ole saanut käyttöönsä Epicin tarjouksen selvitystä B4. Markkinaoikeuden tulee tarkastaa Epicin tarjouksesta, onko mainittua ohjelmistoa käytetty tarjouspyynnön pakollisena vaatimuksena olevien raporttien tuottamiseen tai tarjouksessa selvityksessä B Epicin hyväksi pisteytettyjen vaatimusten toteutumiseen.

Epicin tarjous on ollut tarjouspyynnön vastainen myös siksi, että sen henkilöesittelyliite on ollut englanninkielinen. Tarjouspyynnön mukaan tarjouksen ja sen liitteiden on tullut olla suomenkielisiä. Ainoastaan tarjoajan ratkaisukuvaukseen on saanut liittää tarjoajan yleisiä tuote- ja ohjelmistokuvauksia myös englanniksi. Tarjouksen laatimiskielellä on ollut merkitystä tarjoajille tarjousten laatimisajan kannalta. Tarjouksen mainittu liite on myös tehnyt tarjouksesta tarjouspyynnössä esitetyn rakenteen vastaisen.

Tarjousvertailu on ollut virheellistä, koska tarjoukset on vertailtu sekä toimittajan resursseihin ja osaamiseen että toteutus- ja käyttöönottosuunnitelman arviointiin liittyvien aihealueiden osalta virheellisesti.

Epicin tarjous on pisteytetty virheellisesti. Epicin tarjouksen selvityksestä D ei ole käynyt ilmi, että Epicin nimeämä sosiaalihuollon

ratkaisun pääasiantuntija, PMO-päällikkö tai integraatioarkkitehti olisivat suomen kielen taitoisia. Epicin toimittaman selvityksen perusteella ei ole myöskään ollut todennettavissa, onko Epicin projektijohtajalla, PMO-päälliköllä ja testausvastaavalla hankintayksiköiden arviointiteemana mainitsevat sertifikaatit.

Lisäksi käyttöönottovastaavaksi nimetyllä henkilöllä ei selvityksessä ilmoitettujen henkilökohtaisten referenssien perusteella ole ollut juurikaan koulutuskokemusta. Silti käyttöönottovastaava on haastattelussa saanut lähes enimmäispisteet, vaikka roolikohtaiset teemat ovat haastattelussa liittyneet juuri koulutuksiin. Käyttöönottovastaavalla ei ole ollut myöskään tarjouspyynnössä edellytettyä seitsemän vuoden työkokemusta hankinnan kohteen mukaisesta täyspäiväisestä tehtävästä. Myöskään nimetyllä TH 2 -asiantuntijalla ei ole ollut vaadittua yhdeksän vuoden työkokemusta.

Toteutus- ja käyttöönottosuunnitelman arvioinnin osalta tarjousten vertailu ei ole ollut hankintasäännösten mukainen. Suunnitelmat on arvioinut hankintayksiköiden arviointiryhmä. Numeeristen arviointien lisäksi kukin arviointiryhmän jäsen on perustellut arvionsa kirjallisesti. Arviointilomakkeista on käynyt ilmi, että arviointi on ollut lähinnä hajanaisten kommenttien ja kysymysten esittämistä. Osa arvioitsijoista on jättänyt kirjallisen arvioinnin kokonaan tekemättä joidenkin riskitekijöiden osalta tai ainakin osa lomakkeiden kohdista on jätetty tyhjiksi.

Tarjoukset on vertailtu huolimattomasti.

Muut kirjelmät

Hankintayksiköt ovat 5.1.2016 antamassaan lisävastineessa esittäneet muun ohella, että hankintalaji ja tieto puitejärjestelystä ovat olleet hankintailmoituksen ja osallistumispyynnön perusteella selviä. Hankintailmoitusta tulee arvioida kokonaisuutena. Olennaista on, että hankintailmoitus sisältää paikkansa pitävät tiedot hankinnasta. Kun hankinta on tehty pääasiassa tavanomaisena hankintasopimuksena, olisi ollut harhaanjohtavaa laatia hankintailmoitus siten, että hankinta ilmoitetaan pääasiassa puitejärjestelyksi.

Tuotevertailu A:ssa ja B:ssä ei ole arvioitu samoja asioita edes siltä osin, kuin kyse on ollut samalla nimellä otsikoiduista aihealueista. Tuotevertailuissa on arvioitu eri asioita suurelta osin erilaisessa arviointimenettelyssä. Epic on osallistunut tuotevertailuun B osittain tuotevertailusta A poikkeavalla ohjelmistokokonaisuudella. Toista tarjoajaa suosivien vertailuperusteiden asettaminen olisi vaatinut suurelta asiantuntijajoukolta sellaista tietoa Epicin muutetusta ohjelmistokokonaisuudesta, jota hankintarenkaalla ei edes ole voinut olla. Lisäksi hankinnan kohteena oleva ratkaisu on neuvottelumenettelyn luonteeseen kuuluen jatkuvasti täsmentynyt hankintamenettelyn aikana.

Kotihoidon ja sosiaalityön aihealueen painoarvoksi on asetettu nolla, koska neuvottelut ovat olleet tuotevertailu B:n suunnittelu- ja toteutusvaiheessa kesken, eikä hankintarenkaalla ollut vielä varmuutta siitä, tulisivatko ne sisältymään lopulliseen hankinnan kohteeseen.

Tarjousten vertailuperusteet on esitetty tarjouspyynnön liitteessä 5. Jokaisessa haastattelussa on esitetty haastateltavalle etukäteen laaditut kysymykset kymmeneltä aihealueelta. Haastateltava on voinut saada liiteasiakirjassa esitetyllä tavalla jokaisesta aihealueesta 0–2 pistettä. Haastatteluiden yhteiset ja roolikohtaiset aihealueet on ilmoitettu tarjouspyynnössä.

Epic ei ole esittänyt muutoksia tarjouspyyntöön. Se on ainoastaan pyytänyt hankintarengasta vahvistamaan, että se on ymmärtänyt mittavan tarjouspyyntökokonaisuuden seikkoja hankintarenkaan tarkoittamalla tavalla. Tarjouspyynnöstä ei ole poistettu olennaisia sitovia vaatimuksia. Varsinaiset vaatimukset on esitetty pääasiassa liitteissä B4 ja B8. Liitteet B10 ja B17 ovat olleet luonteeltaan kuvailevia ja informatiivisia. Hankintasäännökset eivät estä sopimusehtojen täsmentämistä asianmukaisesti ennen sopimuksen allekirjoittamista.

Epic on toimittanut lisenssiehdot tarjouspyynnön edellyttämällä tavalla.

Tarjouspyynnön liitteen C1 kohdassa 3 on korostettu ”Järjestelmään Liittyvien Ohjelmistojen” lisenssiehtojen vakiomuotoisuutta tai edullisempuutta sen vuoksi, että palvelusopimuksen ehtoja ei sovelleta niihin. Sanotun liitteen kohdissa 1 ja 2 mainittujen valmisohjelmistojen käyttöoikeus määräytyy ensisijaisesti palvelusopimuksen mukaisesti. Myös näiden lisenssiehtojen on silti tarkoitettu olevan vakiomuotoisia.

Tarjouspyynnön kohdassa 7.1 on todettu, että tarjoajan tulee liittää tarjoukseensa valmisohjelmistojen lisenssiehdot kaikkien tarjoamiensa valmisohjelmistojen osalta. Maininnalla on tarkoitettu normaaleja, vakiomuotoisia lisenssiehtoja, vaikka sanaa ”vakiomuotoinen” ei olekaan tässä kohdassa mainittu.

Sana ”vakiomuotoinen” on mainittu ”Palvelusopimuksen” kohdassa 3.1, jossa viitataan juuri mainittuihin lisenssiehtoihin. Kyseisessä kohdassa on todettu, että liite C2 sisältää valmisohjelmistojen vakiomuotoiset lisenssiehdot. Järjestelmätoimittaja vastaa siitä, että valmisohjelmistojen lisenssiehtojen mukainen käyttöoikeus kattaa tämän sopimuksen mukaisen käytön. Asiakas sitoutuu noudattamaan soveltuvien lisenssiehtojen määräyksiä. Lisenssiehdot eivät miltään osin rajoita järjestelmätoimittajan ”Toimitussopimuksen” ja ”Palvelusopimuksen” mukaisia velvollisuuksia ja vastuita. Asiakas on siis sitoutunut noudattamaan vakiomuotoisia lisenssiehtoja, mutta kuitenkin niin, etteivät ne rajoita järjestelmätoimittajan sopimuksen mukaisia velvollisuuksia ja vastuita. Järjestelmätoimittaja vastaa puolestaan siitä, että valmisohjelmistojen lisenssiehtojen mukainen käyttöoikeus kattaa

sopimuksen mukaisen käytön. Lisenssiehdot ovat siten ”Palvelusopimukseen” ja muihin niitä ylempänä soveltamisjärjestyksessä oleviin sopimusdokumentteihin nähden toissijaisia.

Tarjoajat ovat sitoutuneet allekirjoittamaan tarjouspyynnön liitteinä olleet sopimusluonnokset, joissa on ollut kyse tarjouspyynnön ehdoista. Sopimusasiakirjojen soveltamisjärjestystä ja lisenssiehtojen asemaa koskevat ehdot eivät ole olleet varautumista sopimusrikkomuksiin tai liittyneet sanktioihin. Kyseessä ovat olleet hankintamenettelyn kannalta tarjouspyynnön sitovat ehdot.

Epicin tarjouksen liitteenä olleesta selvityksestä F on ilmennyt, että ohjelmistojen käyttöoikeudet sisältyvät Epicin tarjoushintaan. Myös valittajan mainitsemien ohjelmistojen hinta on sisältynyt Epicin vertailuhintaan.

Tarjouspyynnössä ei ole kielletty erillisiä liitteitä. Myös valittaja on liittänyt tarjoukseensa paljon erilaisia liitteitä. Ylimääräinen liite ei ole tehnyt kumpaakaan tarjousta tarjouspyynnön vastaiseksi eikä liitteiden kielellä ole ollut merkitystä.

Tarjoukset on vertailtu hankintasäännösten mukaisesti. Valittajan viittaamat roolikohtaiset aihealueet ovat liittyneet tarjouspyynnön mukaisesti haastatteluihin. Muun muassa suomen kielen taito ja sertifikaatit on selvitetty haastatteluissa, eikä muuta näyttöä niiden toteutumisesta ole pyydetty. Valittajan yksilöimät Epicin nimeämät henkilöt ovat saaneet kielitaitoon liittyvästä haastattelun aihealueesta nolla pistettä.

Epicin esittämän käyttöönottovastaavan koulutuskokemus on selvitetty haastattelussa. Valittajan viittaamat käyttöönottovastaavan pisteet on annettu vain haastattelun perusteella, ei kirjallisen selvityksen perusteella. Hankintarengas on tarjouksen ja haastattelun perusteella riittävällä tavalla varmistunut siitä, että Epicin nimeämä käyttöönottovastaava on täyttänyt työkokemusta koskevan vaatimuksen.

Epicin nimeämän TH 2 -asiantuntijan työkokemus on ollut hankinnan kohteen mukainen. Terveystenhuollon ratkaisuasiantuntijalta on edellytetty muun muassa laajaa osaamista terveydenhuollon alalta ja kokemusta hankinnan kohteen mukaisissa täysipäiväisissä tehtävissä. Hankinnan kohteena on kliinisessä työssä käytettävä järjestelmä, joka toteutetaan klinisen työn asettamien vaatimusten mukaisesti.

Toteutus- ja käyttöönottosuunnitelman sisällön ja laadun arvioijien tehtävänä ei ole ollut arvioida tarjousten tarjouspyynnön mukaisuutta ja vähimmäisvaatimusten täyttymistä. Arviointilomakkeilla esitetyt arvioijien omat kommentit ovat hankintaprosessin aikana syntyneitä keskeneräistä raakadataa. Varsinainen tarjousvertailu on toteutettu arvioijien tarjouspyynnön mukaisesti antamien pisteiden perusteella.

Kaikki riskit on käyty arviointiryhmän kesken läpi arviointiryhmän yhteisessä yhteenvetotilaisuudessa. Kommentteja on hyödynnetty sen varmistamiseksi, että riskitekijä ja annettu todennäköisyys on ymmärretty arvioijien osalta oikein ja yhdenmukaisella tavalla. Kun tämä on varmistettu, arvioijat ovat viimeistelleet antamansa pisteytyksen. Myös valittajan tarjouksen arvioinnissa on esitetty kommentteja ristiriitaisuuksista.

Hankintarengas on pyytänyt molemmilta tarjoajilta täsmennyksiä tarjouksiin tarjousten jättämisen jälkeen. Molemmat tarjoajat ovat vastanneet täsmennyspyyntöihin annettuihin määräaikoihin mennessä. Saatujen täsmennysten perusteella tarjousten alkuperäiset tiedot on voitu ottaa huomioon tarjousten vertailussa.

Arviointiryhmä on koottu hankintayksiköiden edustajista, joista osa ei ole ollut täysipäiväisesti mukana varsinaisen tarjouspyyntöaineiston laatimisessa, minkä vuoksi esimerkiksi lopullisen tarjouspyynnön liitteiden tarkka numerointi ei välttämättä ole ollut kaikilla arvioijilla tiedossa. Kaikki arvioijat ovat kuitenkin tunteneet toteutuksen ja käyttöönoton pääprojektit, koska he ovat olleet niiden suunnittelussa mukana. Lisäksi valittajan mainitsema arviointilomakkeen kohta on käyty yhteenvetotilaisuudessa läpi, minkä jälkeen arvioitsijoilla on ollut mahdollisuus tarkistaa antamiaan pisteitä.

CGI Suomi Oy on 12.1.2016 toimittanut asiantuntijalausunnon, jonka yhteydessä se on esittänyt muun ohella, että Epicin tarjouksen mukana toimitettujen lisenssiehtojen mukainen käyttöoikeus ei ole kattanut palvelusopimuksen mukaista käyttöä.

Hankintayksiköt ovat 13.1.2016 antamassaan toisessa lisävastineessa esittäneet muun ohella, että Epiciltä ei ole pyydetty tietoa siitä, mitä se on sopinut niiden kolmansien osapuolten kanssa, joiden valmisohjelmistoja sen tarjoamaan järjestelmään sisältyy. Valittajan esittämällä Epicin ja kolmansien osapuolten oikeussuhteita koskevilla väitteillä ei siten ole asian ratkaisun kannalta merkitystä.

CGI Suomi Oy on 22.1.2016 antamassaan lisävastaselityksessä esittänyt muun ohella, että hankintasäännösten mukaan on ilmoitettava, jos hankintaan sisältyy puitejärjestelystä sopiminen.

Hankintayksiköt ovat tuotevertailu B:n osalta päätyneet vertailemaan aihealueita, joiden painoarvo on ollut nolla. Tällainen koe- tai testivertailu on ollut hankintasäännösten vastaista. Hankintayksiköt eivät voi aloittaa hankintamenettelyä vain vertaillakseen tarjouksia ja kartoittaakseen markkinoita. Jos vertailu tehdään, sillä tulee olla vaikutusta myös vertailun ja tarjouskilpailun lopputulokseen. Tarjouksia ei voida vertailla vain tietojenhankkimistarkoituksessa. Hankintayksiköt ovat päätyneet tarjousten vertailun jälkeen ottamaan aihealueet osaksi tarjouspyyntöä vasta tiedettyään saatujen tarjousten keskinäisen sijoittumisen ja sisällön.

Epicin lisenssiehtojen tarjouspyynnön vastaisuutta ei ole voitu ohittaa tarjoajan ja hankintayksikön välisin sopimusehdoin, koska käyttöoikeuden saaja ei voi pätevästi sopia muista tai enemmistä oikeuksista kuin tällä itsellään on. Epic ei ole voinut yksipuolisesti määrätä mistään kolmannen osapuolen valmisohjelmistojen sisällöstä. Toimittaja ei voi pätevästi ottaa tekijänoikeuslain alaisissa lisensseissä vastuuta kolmannen osapuolen puolesta, eivätkä hankintayksiköt ole voineet luottaa tähän tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuutta arvioidessaan.

Epicin tarjouksen englanninkielinen henkilöesittely on huomioitu tarjousvertailussa, koska sen tarjoukselle on annettu pisteitä perusteilla, jotka eivät ole selitettävissä tarjouksen rakenteeseen kuuluvien asiakirjojen perusteella.

Hankintayksiköiden mukaan ne ovat tarjouksen ja haastattelun perusteella varmistuneet riittävällä tavalla siitä, että Epicin käyttöönottovastaavan työkokemusvaatimus on täyttynyt. Epäselväksi on kuitenkin jäänyt, mihin seikkoihin tämä riittävä varmistaminen on perustunut.

Arviointiryhmän käyttö ei ole oikeuttanut puutteellista ja virheellistä vertailua. Osa arvioitsijoista on jättänyt kirjalliset arviot tekemättä joidenkin riskitekijöiden osalta tai ainakin osa lomakkeiden kohdista on ollut tyhjiä.

Tarjousten pisteytys on perustunut hankintayksiköiden raakadataksi esittämiin arvioihin. Muualtakaan hankinta-aineistosta ei ole ilmennyt yksityiskohtaisemmin, mihin tarjouksissa oleviin eroihin vertailu on perustunut.

Hankintayksiköt ja valittaja ovat antaneet lisäkirjelmia. Valittaja on muun ohella esittänyt, että tarjouspyyntö on ollut epäselvä, koska hankintayksiköt eivät ole ilmoittaneet tarjousvertailussa käytettävää pisteytysmallia riittävän selvästi. Vertailuperusteen 3.2 osalta haastattelujen aihealueet on ilmoitettu liian yleisellä tasolla, eikä niiden todellinen sisältö ja merkitys ole ollut tarjoajien tiedossa vertailtavaa henkilöstöä nimettäessä. Henkilön kokemusta mittaavien aihealueiden osalta vertailu on useassa kohdassa liittynyt muuhun kuin henkilökunnan pätevyyden ja kokemuksen arviointiin, vaikka aihealueiden on ennalta ilmoitettu liittyvän näihin seikkoihin. Haastattelukysymykset ovat olleet päällekkäisiä tarjoajien järjestelmien vertailun kanssa. Haastatteluissa on lisäksi arvioitu samoja seikkoja kuin kirjallisessa arvioinnissa.

Epicin tarjouksen hintalomakkeella on tehty tarjouspyynnön vastainen varauma. Epic ei siten ole sitoutunut jatkamaan ympäristöjen ylläpitoa tarjouksessa esitetyllä kuukausihinnalla eikä sen tarjouksessa ilmoittama vertailuhinta ole ollut vertailukelpoinen.

Tarjousvertailu on vertailuperusteen 3.2 osalta syrjinyt CGI:tä. Vertailuperusteen 3.2 aihealueittainen pisteytys ei ole perustunut vastausten pistekeskisarvoihin. CGI:n tarjous on menettänyt sovelletun pisteiden pyöristysperusteen johdosta 66 pistettä, kun Epicin tarjous on menettänyt 28 pistettä.

Hankintapäätökset on perusteltu puutteellisesti. Vertailuperusteiden 3.1 ja 3.2 osalta on ollut epäselvää, mihin tarjousten välisiin konkreettisiin eroihin tarjouksille annetut pisteet ovat perustuneet. Pelkkä numeraalinen pisteytys ei ole ollut riittävä. Vertailuperusteen 3.2 osalta kaikki arvioitsijat eivät ole pisteyttäneet aihealuekohtaisia kysymyksiä, vaan ovat antaneet CGI:n nimeämälle käytettävyyssvastaavalle pelkästään aihealuekohtaiset pisteet.

Hankintayksiköt ovat muun ohella esittäneet, että puitejärjestelyä koskevan merkinnän puuttuminen hankintailmoituksesta on johtunut Hilma-järjestelmässä olleesta virheestä ja virhe on ollut merkityksetön.

MARKKINAOIKEUDEN RATKAISU

Perustelut

1. Hankintailmoitus

Kysymyksessä oleva hankintamenettely on käynnistetty 31.8.2013 julkaistulla ja 3.10.2013 korjatulla EU-hankintailmoituksella, jonka mukaan kyseessä on ollut neuvottelumenettelyllä toteutettava asiakas- ja potilastietojärjestelmän hankinta (niin sanottu Apotti-hanke). Hankintailmoituksessa on hankintalajiksi ilmoitettu palveluhankinta.

Valittaja on esittänyt, että hankintailmoitus on ollut hankintalajin osalta virheellinen ja että siinä ei ole asianmukaisesti ilmoitettu puitejärjestelystä. Valittajan mukaan kysymyksessä on ollut tavarahankinta eikä palveluhankinta.

Hankintayksiköt ovat vaatineet, että valittajan hankintailmoituksesta esittämät väitteet on jätettävä tutkimatta, koska markkinaoikeus on antanut samaa hankintamenettelyä koskevan lainvoimaisen ratkaisun, minkä seurauksena hankintailmoitus on jo todettu hankintasäännösten mukaiseksi. Hankintayksiköiden mukaan kyseessä on ollut palveluhankinta. Edelleen hankintayksiköiden mukaan puitejärjestelyä koskevan merkinnän puuttuminen hankintailmoituksesta on johtunut Hilma-järjestelmässä olleesta virheestä ja virhe on ollut merkityksetön.

1.1 Käsittelyratkaisu

Markkinaoikeus toteaa, että hankintayksikön viittaamilla 18.6.2014 annetuilla markkinaoikeuden lainvoimaisilla päätöksillä numerot 421–426/14 on hylätty saman hankintamenettelyn aikaisempiin vaiheisiin

kohdistuva valitus. Valittajana ei edellä mainituissa asioissa ole ollut CGI Suomi Oy. Asioissa on ollut kysymys muun ohella siitä, ovatko hankintayksiköt toimineet virheellisesti katsoessaan, että tuolloin kyseessä olleen asian valittajan osallistumishakemuksessa osoittamilla henkilöllä ei ole ollut osallistumispyynnössä vaadittua kokemusta. Mainituissa asioissa ei ole sen sijaan esitetty väitteitä siitä, että hankintayksikön julkaisema hankintailmoitus olisi ollut hankintalajin tai puitejärjestelyä koskevan ilmoituksen osalta valittajan tässä asiassa esittämällä tavalla virheellinen. Markkinaoikeuden aiemman päätöksen oikeusvoimavaikutus ei ole siten esteenä valittajan tässä asiassa hankintailmoituksen virheellisyydestä esittämien väitteiden tutkimiselle.

1.2 Hankintalaji

Julkisista hankinnoista annetun lain (hankintalaki) 2 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikön on käytettävä hyväksi olemassa olevat kilpailuolosuhteet, kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia tasapuolisesti ja syrjimättä sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen.

Hankintalain 5 §:n 3 kohdan mukaan tavarahankintasopimuksella tarkoitetaan muuta kuin rakennusurakkaa koskevaa hankintasopimusta; tavarahankintasopimuksen kohteena on tavaroiden osto, leasing, vuokraus tai osamaksulla hankkiminen osto-optioin tai ilman niitä; tavarahankintasopimukseksi katsotaan myös sellainen hankintasopimus, jonka kohteena on tavarahankinnan lisäksi kokoamis- ja asennustöitä.

Viimeksi mainitun pykälän 4 kohdan mukaan palveluhankintasopimuksella tarkoitetaan muuta kuin julkista rakennusurakkaa tai julkista tavarahankintaa koskevaa sopimusta, jonka kohteena on palvelujen suorittaminen. Palveluhankintasopimukseksi katsotaan myös sellainen hankintasopimus, jonka kohteena on palvelujen ohella tavaroita, jos palvelujen arvo on suurempi kuin tavaroiden arvo. Lisäksi palveluhankintasopimukseksi katsotaan hankintasopimus, johon palvelujen ohella sisältyy liitteessä C tarkoitettuja rakennustöitä.

Pykälän 15 kohdan mukaan puitejärjestelyllä tarkoitetaan yhden tai usean hankintayksikön ja yhden tai usean toimittajan välistä sopimusta, jonka tarkoituksena on vahvistaa tietyn ajan kuluessa tehtäviä hankintasopimuksia koskevat ehdot, kuten hinnat ja suunnitellut määrät.

Unionin tuomioistuin on 11.6.2009 antamassaan tuomiossa Hans & Christophorus Oymanns (C-300/07, EU:C:2009:358 60–66 kohta) tarkastellut, mitä kriteeriä on sovellettava sen määrittämiseksi, onko hankintaa koskevaa sekasopimusta, jonka kohteena on samalla tavaroiden että palveluiden hankinta, pidettävä julkisena tavarahankintasopimuksena vai palveluhankintasopimuksena ja onko tässä suhteessa sovellettava kriteeri yksinomaan niiden eri osien arvo, joista kyseessä oleva sekasopimus muodostuu. Tuomiossa on todettu, että kun hankintaa koskevan sekasopimuksen kohteena ovat samalla

tavarat ja palvelut, sovellettava kriteeri sen määrittämiseksi, onko kyseessä olevaa sopimusta pidettävä tavarahankinta- vai palveluhankintasopimuksena, on sopimukseen sisältyvien tavaroiden ja palvelujen arvo.

Hankintalain 17 §:n 3 momentin mukaan, jos hankinta toteutetaan samanaikaisesti erillisinä osina, kaikkien vastaavien osien ennakoitu kokonaisarvo on otettava huomioon hankintasopimuksen ennakoitua arvoa laskettaessa. Pykälän 5 momentin mukaan ennakoidun arvon on pädeittä silloin, kun hankintayksikkö toimittaa hankintailmoituksen julkaistavaksi tai muuten aloittaa hankintamenettelyn.

Hankintalain 35 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikön on toimitettava hankinnasta julkaistavaksi muun ohella hankintailmoitus. Pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset 1 momentissa tarkoitetuista ilmoitusvelvoitteista, ilmoitusten lähettämisessä käytettävistä viestintävälineistä, ilmoitusten sisällöstä, julkaisemisesta ja muista ilmoitusvelvollisuuteen liittyvistä seikoista, joita hankintadirektiivissä, oikeussuojadirektiivissä ja kansallisesti edellytetään.

Kysymyksessä olevasta hankinnasta 30.8.2013 julkaistun EU-hankintailmoituksen mukaan hankinnan kohteena on ollut kuntien ja HUS:n asiakas- ja potilastietojärjestelmän hankinta. Hankintailmoituksen yhteydessä on pyydetty osallistumishakemuksia tietojärjestelmästä, joka kattaa asiakas- ja potilastietojärjestelmän käyttöoikeudet sekä järjestelmään liittyvät toteutus- ja käyttöönottopalvelut, ylläpitopalvelut, järjestelmätuen, järjestelmäintegraatiot ja järjestelmän jatkokehittämisen. Hankintailmoituksessa hankintalajiksi on ilmoitettu palveluhankinnat. Hankintailmoituksessa on ilmoitettu sekä palvelua koskeva CPV-koodi 72000000-5 (Tietotekniset palvelut: neuvonta, ohjelmistojen kehittäminen, Internet ja tuki) että tavaroita koskeva CPV-koodi 48000000-8 (Ohjelmatuotteet ja tietojärjestelmät).

Markkinaoikeus toteaa ensinnäkin, että hankintalajin määrittää edellä esitetyn säännön mukaisesti se, sisältyykö hankintaan enemmän palveluiksi vai tavaroiksi luokiteltavia osia.

Hankinnan ennakoidun arvon on edellä esitetyllä tavalla pädeittä silloin, kun hankintayksikkö toimittaa hankintailmoituksen julkaistavaksi tai muuten aloittaa hankintamenettelyn. Samalla tavalla hankintayksikön on vastaavana ajankohtana arvioitava se, onko senhetkisen hankinnan osia koskevan tiedon mukaan perusteltua ilmoittaa kysymyksessä olevasta hankinnasta palveluhankintaa vai tavarahankintaa koskevalla hankintailmoituksella.

Edellä todetulla tavalla samaan hankintakokonaisuuteen kuuluvia osahankintoja arvioidaan yhtenä kokonaisuutena hankinnan ennakoitua arvoa laskettaessa. Jo osallistumispyynnössä on hankinnan laajuuden

osalta ilmoitettu, että käyttöpalvelut, jotka sisältävät muun muassa palvelinten ja niiden kapasiteetin hallinnan, sovelluspalvelinten hallinnan sekä tallennusratkaisut, hankitaan myöhemmin hankkeen aikana erillisenä hankintana perustuen hankittavan järjestelmän tarpeisiin ja vaatimuksiin. Markkinaoikeus katsoo, että tämä nyt muutoksenhaun kohteena olevasta hankinnasta erillinen Apotti-hankkeeseen liittyvien niin sanottujen käyttöpalvelujen hankinta on osa samaa hankintakokonaisuutta ja se on siten tullut ottaa nyt kyseessä olevan hankinnan arvoa ja hankintalajia määritettäessä huomioon.

Asian arvioinnissa on otettava huomioon, että hankinnan kohteen laatuisten ja laajuisten tietojärjestelmän sekä sen oheispalveluiden toimittamiseen kykenevien tarjoajien tulee hankintalajin määräytymisperusteista johtuen seurata sekä tavara- että palveluhankintoja koskevia hankintailmoituksia. Kun otetaan lisäksi huomioon se seikka, että hankintailmoituksessa on mainittu sekä palveluihin että tavaroihin luokiteltavia CPV-koodeja, markkinaoikeus katsoo, että hankintalajin valinta ei ole tosiasiallisesti estänyt potentiaalisia tarjoajia osallistumasta tarjouskilpailuun tai vaikuttanut siihen osallistuneiden tarjoajien oikeusasemaan. Hankintalajin valinnalla ei ole siten ollut haitallista vaikutusta olemassa olevien kilpailuolosuhteiden hyväksi käyttämisen tai menettelyn avoimuuden kannalta.

Edellä todetusti kyseessä on ollut neuvottelumenettelynä toteutettava hankinta. Jo neuvottelumenettelyn luonteesta johtuen on todettava, ettei hankintayksiköillä ole voinut olla hankintamenettelyä aloittaessaan täydellistä varmuutta siitä, millaisia vaihtoehtoja markkinoilla on ollut saatavilla sen tarpeiden tyydyttämiseksi. Hankintayksiköt ovat markkinaoikeudessa esittäneet arvioineensa hankinnan sisältävän enemmän palveluiksi kuin tavaroiksi katsottavia osia. Ottaen huomioon edellä esitetty markkinaoikeus katsoo, ettei asiassa ole ilmennyt perusteita todeta, että hankintayksiköt olisivat menetelleet hankintasäännösten vastaisesti, kun hankinnasta on ilmoitettu palveluhankintana.

1.3 Puitejärjestelyä koskevat merkinnät

Julkisista hankinnoista annetun valtioneuvoston asetuksen (hankintaasetus) 7 §:n mukaan, jos hankinnan ennakoitu arvo ylittää hankintalain 16 §:ssä tai erityisalojen hankintalain 12 §:ssä tarkoitetut EU-kynnysarvot, hankintalain 35 §:n 1 momentissa ja erityisalojen hankintalain 23 §:n 1 momentissa edellytetyt ilmoitukset on tehtävä vakiolomakkeitten vahvistamisesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 2004/17/EY ja 2004/18/EY mukaisesti julkisiin hankintamenettelyihin liittyvien ilmoitusten julkaisemista varten annetulla komission asetuksella (EY) N:o 1564/2005 vahvistettuja vakiolomakkeita käyttäen.

Mainittu komission asetus (EY) N:o 1564/2005 on korvattu ja kumottu vakiolomakkeiden vahvistamisesta julkisiin hankintamenettelyihin liittyvien ilmoitusten julkaisemista varten ja asetuksen (EY) N:o 1564/2005 kumoamisesta 19.8.2011 annetulla komission täytäntöönpanoasetuksella (EU) N:o 842/2011, EUVL L 222, s. 1.

Vakiolomakeasetuksen 2 artiklan mukaan hankintaviranomaisten on käytettävä direktiivin 2004/18/EY 35, 36, 58, 64, 69 ja 70 artiklassa tarkoitettujen ilmoitusten julkaisemiseen Euroopan unionin virallisessa lehdessä asetuksen liitteiden I, II, III ja VIII–XIII mukaisia vakiolomakkeita.

Vakiolomakeasetuksen liitteen II kohdan II.1.3 mukaan hankintailmoituksessa tulee ilmoittaa, liittyykö ilmoitukseen puitejärjestelystä sopiminen. Saman liitteen kohdan II.1.4 mukaan hankintailmoituksessa tulee ilmoittaa ”soveltuvissa tapauksissa” tieto siitä, onko kyseessä puitejärjestely useampien toimijoiden kanssa vai yhden toimijan kanssa. Lisäksi lomakkeella tulee ilmoittaa muun ohella puitejärjestelyn kestoa ja hankinnan arvoa koskevat tiedot.

Jo hankintalain 2 §:ssä muun ohella ilmaistu avoimuuden periaate edellyttää, että hankintayksiköt tiedottavat hankintoihinsa liittyvistä näkökohdista riittävän kattavasti ennakkoon. Tähän ja edellä vakiolomakeasetuksen soveltuvan lomakkeen sisällöstä todettuun nähden markkinaoikeus katsoo, että hankintailmoitus on sinänsä ollut puutteellinen, kun siinä ei ole ilmoitettu vakiolomakkeen sille määritellyssä kohdassa, että hankintaan liittyy puitejärjestelystä sopiminen.

Markkinaoikeus katsoo kuitenkin edelleen, ettei lomakkeen tietyssä erikseen määritellyssä kohdassa olevaa mainintaa puitejärjestelystä voida pitää lähtökohtaisesti sellaisena seikkana, jonka perusteella mahdolliset toimittajat etsivät tietoa vireillä olevista hankintamenettelyistä. Hankintailmoituksen kohdassa II.1.5 ”Lyhyt kuvaus sopimuksesta tai hankinnasta” on joka tapauksessa ilmoitettu, että KL-Kuntahankinnat Oy:n tehtävänä on kilpailuttaa hankinta puitejärjestelynä muita kuin hankintailmoituksessa mainittuja HUS-alueen kuntia varten. Mainitut seikat huomioon ottaen lomakemerkinnän puutteellisuuden ei nyt kysymyksessä olevassa hankintailmoituksessa voida katsoa tosiasiallisesti estäneen potentiaalisia tarjoajia osallistumasta tarjouskilpailuun. Puutteella ei ole siten ollut haitallista vaikutusta olemassa olevien kilpailuolosuhteiden hyväksi käyttämisen tai menettelyn avoimuuden kannalta. Kysymyksessä oleva virhe ei ole myöskään vaikuttanut valittajan asemaan eikä valittajan tehokkaan oikeussuojan toteutumiseen. Siten markkinaoikeus katsoo, ettei hankintailmoituksen mainittu puutteellisuus ole tehnyt hankintailmoituksesta sillä tavoin virheellistä, että asiassa tulisi harkita seuraamuksen määräämistä. Näin ollen valittajan vaatimukset tulee tältä osin hylätä.

2. Vertailuperusteiden asettaminen ja väitetty syrjivyyys

Hankintayksiköt ovat joulukuussa 2013 tekemillään erillisillä hankintapäätöksillä valinneet neuvotteluihin kuusi tarjoajaa. Näistä kolme on kuitenkin vetäytynyt ensimmäisen neuvotteluvaiheen aikana hankintamenettelystä alustavaa tarjousta antamatta.

Hankintamenettelyssä tämän jälkeen vielä mukana olleille tarjoajille, joihin myös CGI ja Epic ovat lukeutuneet, on toimitettu 3.2.2014 päivätty ensimmäinen neuvottelukutsu, jossa on ilmoitettu, että tarjoajien välikarsinta suoritetaan ennen toisen neuvottelukierroksen alkua neuvottelukutsussa tarkemmin ilmoitetulla tavalla. Karsinta on toteutettu neuvottelukutsun liitteissä ilmoitettuja vähimmäisvaatimuksia ja vertailuperusteita soveltamalla.

Neuvottelukutsussa on ilmoitettu, että ensimmäisellä neuvottelukierroksella keskitytään hankinnan sisällölliseen laajuuteen ja tarjottavien ratkaisujen mukauttamiseen alustavan tarjouspyynnön vaatimusten mukaisiksi. Toisella neuvottelukierroksella tarkennetaan vaatimusten perusteella järjestelmän toteutusta, toteutussuunnitelmaa, jatkuvia palveluita, hinnoittelua ja sopimusehtoja. Neuvottelukutsussa on myös ilmoitettu, että toisen neuvottelukierroksen päätteeksi laaditaan lopullinen tarjouspyyntö, jonka perusteella tarjoajat esittävät lopulliset tarjouksensa.

Neuvottelukutsun liitteenä olleessa ”Tuotevertailun kuvaus ja toteutussuunnitelma”-nimisessä asiakirjassa on ilmoitettu, että neuvottelumenettelyn vaiheistuksen mukaisesti kyse on kaksivaiheisesta menettelystä siten, että sen ensimmäinen vaihe (Tuotevertailu A) toteutetaan kevään 2014 aikana ja toinen vaihe (Tuotevertailu B) ajoittuu neuvotteluvaiheen loppuun. Molemmissa tuotevertailuissa arvioidaan ja testataan tarjoajan ratkaisukuvauksen mukaista kokoonpanoa toiminnallisen laajuuden ja laadun, käytettävyyden ja mukautettavuuden osa-alueilla. Ensimmäisessä vaiheessa kullekin osa-alueelle on määritetty pisteiden vaadittu vähimmäistaso. Jos tuote ei täytä vähimmäistasoja, se karsiutuu jatkosta. Lisäksi on ilmoitettu, että menettelyn toisessa vaiheessa pureudutaan syvemmin ja kohdennetummin tuotteiden toiminnalliseen laajuuteen ja laatuun, käytettävyyteen sekä mukautettavuuteen. Tuotevertailu B:n arvioinneissa käyttäjät myös testaavat tuotteita.

Neuvottelukutsun edellä mainitun liitteen kohdan 5.1.2 ”Toiminnallinen laatu ja laajuus” perusteella tarjoajien on tullut tämän vertailuperusteen osalta demonstroida eri aihealuekohtaisten käyttäjätarinoiden toteutuksia. Tällä on mainitun kohdan mukaan pyritty saamaan näyttöä toiminnallisesta laajuudesta, käytön sujuvuudesta, kertaalleen kirjatun tiedon monipuolisesta hyödyntämisestä läpi koko hoito- ja palveluketjun ja tuotteen eri osa-alueiden saumattomasta yhteistoiminnasta. Kohdassa on ilmoitettu, että kussakin demonstraatiossa on paikalla 7–45 demonstraatiota seuraavaa ja arvioivaa terveyden- ja sosiaalihuollon

ammattiasiantuntijaa. Tuotteiden arviointi on tapahtunut arviointikysymyssarjojen avulla.

Markkinaoikeus toteaa, että sekä CGI:n että Epicin tarjoukset ovat kummatkin saaneet yhdeksästä vertailtavasta toiminnallisen laadun ja laajuuden aihealueesta korkeimmat pisteet neljästä aihealueesta ja vielä tässä vaiheessa kilpailutusta mukana ollut kolmas tarjoaja yhdestä aihealueesta.

Hankintayksiköt ovat elokuussa 2014 tekemillään hankintapäätöksillä valinneet tuotevertailu A:n tulosten perusteella hankintamenettelyn toiselle kierrokselle CGI:n ja Epicin tarjoukset.

Kysymyksessä olevan hankinnan toinen neuvottelukierros on käynnistetty syksyllä 2014. Sekä CGI:lle että Epicille on toimitettu 22.9.2014 päivätyt jatkoneuvottelukutsu ja tarkennettu tarjouspyyntö.

Jatkoneuvottelukutsun mukaan toisella neuvottelukierroksella on ollut tarkoitus tarkentaa järjestelmän vaatimuksia valituilla osa-alueilla sekä neuvotella järjestelmän toteutuksesta ja käyttöönosta, tuesta, ylläpidosta, hinnoittelusta ja sopimusehdosta. Neuvottelujen rinnalla on toteutettu tuotevertailu B, jonka vertailuperusteet ja toteutus on kuvattu tarkennetussa tarjouspyynnössä.

Tarkennetun tarjouspyynnön kohdan 8 ”Tarjousten arviointi ja vertailu” alakohdassa 8.1 ”Yleistä” on kuvattu lopullisten tarjousten vertailuperusteet. Lisäksi kohdasta on ilmennyt, että lopullinen tarjousten vertailu toteutetaan osaksi ennen lopullisen tarjouspyynnön julkaisua tehtävän tuotevertailun perusteella, mutta pääasiassa lopullisten tarjousten perusteella.

Tarkennetun tarjouspyynnön kohdassa 8.3 ”Tarjousten vertailuperusteet” on vertailuperusteeksi ilmoitettu muun ohella ”Ratkaisun toiminnallisuudet” 30 pisteen painoarvolla. Vertailuperusteeseen on liittynyt seuraava osa-alue:

- Tuotevertailu B:n tulokset (toteutus syksy 2014)
 - Käytettävyys (40 %)
 - Toiminnallinen laajuus ja laatu (40 %)
 - Tuotevertailun kokonaispisteet tarjouspyynnön liitteen 5.1 ja arviointeja ennen toimitetun pisteytysmallin mukaisesti

Tarkennetun tarjouspyynnön liitteen 5.1 ”Tuotevertailun kuvaus ja toteutussuunnitelma” kohdan 2.2 ”Tuotevertailu B” perusteella tuotevertailun tavoitteena on ollut syventää hankintarenkaan ja tarjoajien välistä käsitystä sekä yhteisymmärrystä ratkaisun toiminnallisesta kokonaisuudesta, varmistua siitä, että valittava ratkaisu on käyttötarkoitukseensa sopiva, tuottaa tietoa ratkaisun käytettävydestä ja käyttäjäkokemuksista koekäyttöihin perustuen, tuottaa aineistoa

käyttöönottoa ja hyväksymistestausta varten sekä sitouttaa ja valmentaa arviointeihin osallistuvia loppukäyttäjiä käyttöönoton toiminnallisten muutosten suunnitteluun ja toteutukseen.

Saman liitteen kohdassa 4 ”Tuotevertailu B:n osa-aluekohtaiset tavoitteet” on todettu, että toiminnallisen laajuuden ja laadun arvioinnissa syvennetään käsitystä keskeisten toiminnallisuuden olemassaolosta ja soveltuvuudesta käyttötarkoitukseensa valituilla painopistealueilla.

Liitteen kohdassa 5.1.2 ”Toiminnallinen laatu ja laajuus” on todettu, että toiminnallisen laajuuden ja laadun arvioinnin kohteena on toiminnallisuuden olemassaolo ja sopivuus käyttötarkoitukseensa suhteessa tavoitteisiin ja asetettuihin vaatimuksiin. Aihealueet on valittu kuvaamaan saumattomassa yhteistyössä toimivan yliopistosairaalasaisen erikoissairaanhoidon, perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon tyypillistä toimintaa ja tietojärjestelmäkäyttöä. Kohdassa on lisäksi todettu, että tuotevertailussa B tarjoajien asiantuntijat demonstroivat valituilla painopistealueilla aihealuekohtaisia käyttäjätarinoiden toteutuksia ja/tai suorittavat niihin liittyviä testitehtäviä.

Mainitun liitteen saman kohdan mukaan vertailuperusteen osa-alue ”Toiminnallinen laatu ja laajuus” on ollut vielä jaettuna terveydenhuollon ja sosiaalihuollon ryhmäarviointiin sekä terveydenhuollon valmissisältöjen arviointiin.

Sanottujen ryhmäarviointien tarkoituksena on ollut tuotevertailussa A käytössä olleita käyttäjätarinoita edelleen rajatuilta osin hyödyntäen sekä uusien käyttäjätarinoiden avulla selvittää syvällisemmin toiminnallisuuden toimivuutta, soveltuvuutta ja käytettävyyttä. Sosiaalihuollon ryhmäarvioinneissa on keskitytty erityisesti niihin sosiaalihuollon ydintoiminnallisuuden, jotka ovat yhteisiä useimmille sosiaalihuollon palvelutehtäville. Lisäksi arvioinnin kohteena on ollut sosiaali- ja terveydenhuollon tietojen yhteiskäyttö. Arviointitapa on ollut interaktiivinen.

Liitteen kohdassa 5.3.2 ”Toiminnallisen laajuuden ja laadun arviointimateriaali ja tehtävät” on esitetty Tuotevertailun B toiminnallisen laajuuden ja laadun eri arviointitilaisuuksissa käytettävien käyttäjätarinoiden aihealueet ja niiden keskeiset arvioinnin kohteet, jotka ovat terveyden ja sosiaalihuollon ryhmäarviointien osalta olleet seuraavat:

- Päivystystoiminta, painoarvo 10 pistettä
- Tehonäkymät, painoarvo 10 pistettä
- Nestehoito + tehohoito, 10 pistettä
- Leikkaussali, 10 pistettä
- Avovastaanotto, 10 pistettä
- Hoitotyö, 10 pistettä

- Vuodeosaston lääkäri, 10 pistettä
- Kotihoito ja sosiaalityö
- Suun terveyden huolto
- Lastensuojelu, 10 pistettä
- Päätökset, 10 pistettä
- Päihdehuollon alkukartoitus, 5 pistettä
- Laitostoiminta, 5 pistettä

Tarjoajille toimitetussa, 20.10.2014 päivätyssä, ”Tuotevertailun B pisteytysmalli”-nimisessä asiakirjassa on ilmoitettu mainittujen aihealueiden painoarvot. Saman asiakirjan kohdan 3.1.1 ”Toiminnallinen laajuus ja laatu: Ryhmäarvioinnit kotihoidon ja sosiaalityön sekä suun terveydenhuollon aihealueilla” mukaan kyseisten aihealueiden tuloksia ei lasketa mukaan tuotevertailun lopputulokseen. Näiden aihealueiden arviointi vaikuttaa hankinnan lopullisen laajuuden määrittelyyn.

Hankintapäätösten liitteenä olleen perustelumuistion liitteen ”Tuotevertailu B:n tulokset” kohdasta 3.1.2 ”Arvioinnin tulokset” ilmenee, että Epic on saanut toiminnallista laajuutta ja laatua koskevista ryhmäarvioinneista yhteensä 91,09 pistettä ja CGI vastaavasti 57,44 pistettä.

2.1 Tuotevertailut A ja B

Valittajan mukaan hankintayksiköt ovat menetelleet syrjivästi, koska ne ovat tuotevertailun A tuloksista tietoisina valinneet tuotevertailuun B toiminnallista laatua ja laajuutta koskevan vertailuperusteen osa-alueen terveyden ja sosiaalihuollon ryhmäarviointien osalta sellaisia aihealueita, joissa Epicin tarjous on menestynyt ja jättäneet valitsematta sellaisia aihealueita, joissa CGI:n tarjous on menestynyt.

Hankintayksiköt ovat markkinaoikeudessa kiistäneet valittajan väitteen vedoten muun ohella tuotevertailujen erilaisiin tavoitteisiin sekä siihen että niissä arvioitavat asiat ja arviointitavat ovat olleet erilaisia. Hankintayksikköjen mukaan ne ovat aloittaneet tuotevertailun B valmistelun jo ennen tuotevertailun A tulosten selviämistä. Tuotevertailussa B on ollut mukana myös aihealueita, joissa valittajan tarjous on menestynyt. Hankintayksiköt ovat lisäksi vedonneet siihen, että Epic on muuttanut tarjoamaansa ohjelmistokokonaisuutta ennen tuotevertailua B, minkä vuoksi hankintayksiköt eivät ole tienneet Epicin tarjoaman ratkaisun sisältöä.

Hankintalain 62 §:n 1 momentin mukaan tarjouksista on hyväksyttävä se, joka on hankintayksikön kannalta kokonaistaloudellisesti edullisin hankinnan kohteeseen liittyvien vertailuperusteiden mukaan, tai se, joka on hinnaltaan halvin.

Markkinaoikeus toteaa, että käytettäessä valintaperusteena kokonaistaloudellista edullisuutta hankintayksiköllä on harkintavaltaa sovellettavien kokonaistaloudellisen edullisuuden

vertailuperusteiden määrittämisessä. Kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteina tulee kuitenkin käyttää sellaisia seikkoja, joiden perusteella voidaan selvittää, mikä tarjouksista on kokonaistaloudellisesti edullisin. Vertailuperusteiden tulee liittyä hankinnan kohteeseen ja olla luonteeltaan syrjimättömiä, eivätkä ne saa antaa hankintayksikölle rajoittamatonta vapautta tarjousten vertailun toteuttamisessa.

Markkinaoikeus toteaa, että jo neuvottelumenettelyn luonteesta johtuu, että hankinnan kohde ja vertailuperusteet täsmentyvät neuvottelujen edetessä. Tähän nähden selvänä lähtökohtana on pidettävä, että tuotevertailut A ja B ovat olleet sisällöltään toisistaan jossain määrin poikkeavia. Kuitenkin myös neuvottelumenettelyssä on noudatettava muun ohella tarjoajien syrjimättömän ja tasapuolisen kohtelun vaatimusta.

Tuotevertailussa A CGI:n ja Epicin tarjoukset ovat olleet toiminnallisen laadun ja laajuuden arvioinnin osalta suhteellisen tasaväkiiset jokaisella osa-alueella eikä tarjousten välillä ole ollut huomattavia piste-eroja. Myös kokonaispisteet ovat olleet tasaväkiiset; Epicin tarjous on tuotevertailussa A saanut tältä osin yhteensä 68,86 pistettä ja CGI:n tarjous yhteensä 65,62 pistettä.

Vaikka tuotevertailujen keskeiset tavoitteet ovat olleet samat, on tuotevertailuissa A ja B asiassa esitetyn selvityksen mukaan arvioitu kuitenkin erityyppisiä asioita ja tilanteita, eikä arviointi ole tuotevertailujen välillä ollut samansisältöistä edes samanimisten aihealueiden sisällä. Tämän perusteella on todettava, ettei tarjoajan menestyminen tietyssä aihealueessa tuotevertailussa A ole välttämättä tarkoittanut, että tarjoaja tulee menestymään samantyyppisessä osa-alueessa myös tuotevertailussa B. Epicin tarjous on saanut tuotevertailussa B ryhmäarviointien kaikkien aihealueiden osalta paremmat pisteet kuin CGI:n tarjous eli myös niiden samantyyppisten aihealueiden osalta, joissa CGI:n tarjous on ollut tuotevertailussa A parempi.

Epic on myös markkinaoikeuden samaa hankintamenettelyä koskevasta ratkaisusta numero 433/15 ilmenevällä tavalla tehnyt muutoksia tarjoamaansa järjestelmään ennen tuotevertailun B suorittamista. Epic on pyytänyt lupaa lähestymistavan vaihtamiseen sen jälkeen, kun se on saanut tiedon tuotevertailun B yksityiskohdista, mikä osaltaan viittaa siihen, etteivät hankintayksiköt ole valittajan esittämällä tavalla suosineet Epiciä.

Edellä esitetty huomioon ottaen markkinaoikeus katsoo, etteivät hankintayksiköt ole menettelleet valittajan esittämällä tavalla syrjivästi tai epätasapuolisesti valitessaan tuotevertailussa B huomioitavia osa-alueita.

2.2 Tiettyjen aihealueiden painoarvo

CGI on myös väittänyt, että hankintamenettely on syrjinyt sitä, koska kotihoitoa ja sosiaalityötä sekä suun terveyden huoltoa koskevien aihealueiden painoarvoksi on määritelty tuotevertailussa B nolla pistettä. Markkinaoikeus toteaa tältä osin ensinnäkin neuvottelumenettelyn luonteeseen kuuluvan, että tarjousten sisällöstä voidaan pyytää tietoja ennen lopullisen tarjouspyynnön antamista.

Epicin tarjous on saanut tuotevertailussa B enemmän pisteitä myös näiden valittajan mainitsemien osa-alueiden osalta. Siten osa-alueiden ottaminen mukaan tarjousvertailuun nollaa suuremmalla painoarvolla olisi johtanut CGI:n ja Epicin tarjousten välisen piste-eron kasvamiseen.

Lopulliseen tarjouspyyntöön on sisältynyt muun ohella suun terveydenhoitoon liittyviä toiminnallisia vaatimuksia. Asiassa ei ole kuitenkaan käynyt ilmi, että näitä toiminnallisuuksia olisi lopullisessa tarjouspyynnössä arvioitu samoilla vertailuperusteilla kuin tuotevertailussa B.

Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen markkinaoikeus katsoo, etteivät hankintayksiköt ole menetelleet myöskään tältä osin valittajan esittämällä tavalla CGI:tä syrjivästi tai Epicia suosivasti vertailuperusteita asettaessaan.

3. Tarjouspyynnön väitetty epäselvyys

3.1 AAP-arviointi

Valittaja on esittänyt, että tarjousten vertailussa huomioon otettavat seikat ovat olleet tarjouspyyntöaineiston perusteella epäselvät.

Valittaja on esittänyt ensinnäkin, että hankintapäätösten liitteenä olleen ”Apotin Avointen Palvelurajapintojen (AAP) arvioinnin tulokset”-perustelumuistion kohdassa 3 ”AAP-arvioinnin arviointimenettelyt ja tulokset” arvioinnin kohteeksi ilmoitettua ”vastauksen sisällön rajouksia” ei ole tarjouspyynnössä ilmoitettu arvioinnissa huomioon otettavaksi tekijäksi. Lisäksi valittajan mukaan sille on jäänyt epäselväksi, mitä hankintayksiköt ovat tarkoittaneet, kun ne ovat ilmoittaneet arvioineensa lokien hallintaa sekä hakutoimintoja, niiden kriteerejä ja rajouksia.

Edelleen valittajan mukaan AAP-arvioinnin pisteytysmallin kohdassa AAP27 ilmoitettua vastauksen sisällön viivästyttämistä ei ole arvioitu, koska sitä ei ole mainittu perustelumuistiossa arvioinnin kohteeksi. Hankintayksiköt eivät ole myöskään arvioineet pisteytysmallin kohdassa AAP10 ilmoitettua rajapintateknologiaa.

Hankintalain 40 §:n mukaan tarjouspyyntö on tehtävä kirjallisesti ja laadittava niin selväksi, että sen perusteella voidaan antaa yhteismitallisia ja keskenään vertailukelpoisia tarjouksia.

Hankintapäätösten perustelumuistion liitteen 5 ”Apotin Avointen Palvelurajapintojen (AAP) arvioinnin tulokset” kohdassa 3.1 ”Arvioinnin toteutustapa” on todettu muun ohella seuraavaa:

”AAP-arvioinnissa tarjoajien asiantuntijat demonstroivat arviointitehtäviä tehtäväkohtaisia ohjeita noudattaen. Tarjoajat suorittivat arviointitehtävät valitsemallaan tavalla (esim. erilaiset debugging-työkalut, tietojen syöttämiseen tarkoitetut väliaikaisrakenteet ja ohjelmakomponentit, valmiiden ohjelmistojen käyttö demonstraatioympäristössä sekä liittymäkuvaukset ja muu tekninen dokumentaatio). Arvioinnin kohteena tehtävissä olivat

- tietojen vientitoiminnot, dokumenttien katselu
- hallintatoiminnot, lokien hallinta, estetyt tiedot, kutsuvien sovellusten hallinta ja pyynnöt
- hakutoiminnot, niiden kriteerit ja rajaukset, metatiedot, vastauksen sisällön rajaukset
- prosessien hälytykset, käyttöliittymä, seuranta
- tietoturva, käyttäjän todennus, pääsyoikeudet ja suostumukset, sovelluksen todennus
- käyttötapausesimerkkejä”

Markkinaoikeus katsoo tarjouspyynnössä esitetyt vaatimusten jaottelut huomioon ottaen, että niistä on käynyt riittävällä tarkkuudella ilmi tarjousten vertailussa käytettävät seikat.

Markkinaoikeus toteaa, että AAP-arvioinnin pisteytysmallissa osa arvioinnin kohteista on jaettu ryhmään nimeltä ”vastauksen sisällön rajoittaminen”, jonka lisäksi ryhmänä on ollut muun ohella ”lokien hallinta” ja luokkana muun ohella ”hakutoiminnot”. Siten tarjousvertailussa ei valittajan esittämällä tavalla ole arvioitu sellaisia seikkoja, jotka eivät olisi ilmenneet tarjouspyynnöstä.

Vaatus AAP10 on ollut pakollinen vaatimus, joita ei AAP-arvioinnin pisteytysmallin perusteella ole arvioitu. Vaatus AAP27 on kuulunut luokkaan ”hakutoiminnot”.

3.2 Toimittajan resurssit ja osaaminen

Valittajan mukaan tarjouspyyntö on ollut epäselvä myös vertailuperusteen 3 ”Toteutus- ja käyttöönottokyky” osan 3.2 ”Toimittajan resurssit ja osaaminen” osalta, koska siinä ei ole tarkemmin yksilöity, miten kukin ilmoitettu aihealue vaikuttaa arvioinnin lopputulokseen, eikä pisteytystapa ole siten ollut tarjoajien ennakoitavissa. Valittajan mukaan aihealueet on myös osin kuvattu niin yleisellä tasolla, etteivät niiden sisältö ja merkitys ole olleet tarjoajien

tiedossa vertailtavia henkilöitä nimettäessä. Lisäksi aihealueet eivät ole kaikilta osin liittyneet henkilöiden pätevyys- ja kokemukseen vaan ne ovat olleet päällekkäisiä tarjottujen järjestelmien vertailun kanssa. Haastatteluissa on myös pisteytetty osittain samoja seikkoja kuin samaan vertailuperusteeseen liittyvässä kirjallisessa arvioinnissa.

Hankintalain 62 §:n 1 momentin mukaan tarjouksista on hyväksyttävä se, joka on hankintayksikön kannalta kokonaistaloudellisesti edullisin hankinnan kohteeseen liittyvien vertailuperusteiden mukaan, tai se, joka on hinnaltaan halvin. Pykälän 3 momentin mukaan käytettäessä valintaperusteena kokonaistaloudellista edullisuutta vertailuperusteet ja niiden suhteellinen painotus on ilmoitettava hankintailmoituksessa tai tarjouspyyntöasiakirjoissa. Painotus voidaan ilmaista myös ilmoittamalla kohtuullinen vaihteluväli. Jos vertailuperusteiden suhteellisen painotuksen ilmaiseminen ei ole perustellusti mahdollista, vertailuperusteet on ilmoitettava tärkeysjärjestyksessä

Tarjouspyynnön liitteen 5 ”Vertailuperusteet” osion 1.1 ”Vertailuperusteiden yleiskuvaus” mukaan vertailuperusteen ”Vertailuperuste 3: Toteutus- ja käyttöönottokyky” (painoarvo 20 %) arviointi on jaettu kahteen osioon seuraavasti:

”3.1 Projektisuunnitelman sisältö ja laatu (50 %)

- Tarjoajan toteutus- ja käyttöönottosuunnitelman sisältö ja laatu (tarjouksen selvitykset C1–C3 sekä ratkaisukuvaus)

3.2 Toimittajan resurssit ja osaaminen (50 %)

- Tarjoajan henkilöstön osaaminen ja kokemus vastaavan laajuisista ja sisältöisistä toteutus- ja käyttöönottoprojekteista (tarjouksen selvitys D)”

Tarjouspyynnön mainitun liitteen kohdan ”Toimittajan resurssit ja osaaminen” perusteella tarjouspyynnössä on määritelty järjestelmätoimittajan 11 avainroolia, joita ovat olleet:

- ”1) Järjestelmätoimittajan projektijohtaja
- 2) Toiminnallinen ratkaisuvastaava
- 3) Tekninen ratkaisuvastaava
- 4) Terveystuonon ratkaisun pääasiantuntija
- 5) Sosiaaliuonon ratkaisun pääasiantuntija
- 6) PMO-päällikkö
- 7) Testausvastaava
- 8) Integraatioarkkitehti
- 9) Käytettävyyssvastaava
- 10) Käyttöönottovastaava
- 11) Tietoturvakvastaava”

Tarjoajan on tarjouksessaan tullut nimetä henkilöt avainrooleihin ja kuvata heidän osaamisensa annetun selvityspohjan D mukaisesti. Rooliin

4 ”Terveysthuollon ratkaisun pääasiantuntija” on tullut nimetä kaksi henkilöä. Rooleille on määritelty vähimmäisvaatimukset tarjouspyynnön liitteenä olleessa selvityspohjassa D. Mikäli henkilö ei ole täyttänyt vähimmäisvaatimuksia, on tämä johtanut siihen, ettei henkilöä huomioida vertailussa.

Henkilöille asetettuja vähimmäisvaatimuksia ylittävää osaamista on arvioitu niin ikään roolikohtaisesti. Resurssien ja osaamisen arviointi on perustunut henkilökohtaiseen haastatteluun ja kirjalliseen arviointiin, joista henkilökohtaisten haastattelujen enimmäispistemäärä on ollut 20 pistettä ja kirjallisten arvioiden 10 pistettä henkilöä kohden.

Henkilökohtaiset haastattelut on suoritettu tarjousten jättämisen jälkeen. Haasteltaville on jokaisessa haastattelussa esitetty etukäteen laaditut kysymykset kymmeneltä aihealueelta. Näistä viisi aihealuetta on mitannut henkilön kokemuksta vastaavista asiakas- tai potilastietojärjestelmän toteutuksen ja käyttöönoton toimituksista ja toiset viisi kuhunkin rooliin nimetyn henkilön roolikohtaista erityisosaamista. Roolikohtaiset aihealueet on ilmoitettu selvityspohjassa D. Aihealueisiin liittyvät tarkemmat kysymykset on jaettu haasteltaville haastattelujen alussa.

Hankintarenkaan henkilöstöstä koostuva arviointiryhmä on arvioinut kysymyksiin saatuja vastauksia. Kukin arviointiryhmän jäsen on arvioinut henkilön jokaisen vastauksen seuraavasti:

”2=Hyvä vastaus, 1=Tydyttävä vastaus, 0=Heikko vastaus.”

Edelleen tarjouspyynnön mainitun liitteen saman kohdan mukaan numeerisen arvosanan lisäksi arvioijien on tullut kirjata perustelunsa kunkin vastauksen osalta antamaansa arvosanaan. Haastattelutilaisuuden jälkeen arviointiryhmän on tullut käydä läpi kysymysten pisteet. Yksittäisen henkilön haastattelusta saamat pisteet ovat muodostuneet laskemalla kaikkien kymmenen aihealueen tai kysymyksen kohdalla arvioijien antamien arvosanojen keskiarvo ja laskemalla aihealue- tai kysymyskohtaisten pisteiden keskiarvot yhteen. Lopuksi kaikki resurssien ja osaamisen arvioinnin pisteet on tullut laskea nimettyjen avainhenkilöiden osalta yhteen.

Puheena olevassa kohdassa samoin kuin tarjouspyynnön liitteessä ”Selvitys D Toimittajan resurssit ja osaaminen” on esitetty roolikohtaisesti määritellyt aihealueet.

Kuten edellä on todettu, hankintayksiköllä on harkintavaltaa sen asettaessa kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteita. Markkinaoikeus toteaa ensinnäkin, että hankinnan kohteena on kyseessä olevassa asiassa ollut laajan potilastietojärjestelmän toimittaminen siihen liittyvine palveluineen. Hankinta on siten ollut luonteeltaan sellainen, että vertailuperusteena on voitu käyttää muun ohella hankinnan toteuttamisesta vastaavan henkilöstön kokemusta.

Markkinaoikeus toteaa edelleen, että haastatteluin tehtävää tarjousten osavertailua on käytetty julkisissa hankinnoissa suhteellisen harvoin. Haastattelujen käyttämistä ei voida sinänsä pitää kiellettynä. Ottaen huomioon nyt kyseessä olevan hankinnan laatu, haastatteluja voidaan tässä asiassa pitää hyväksyttävänä tapana arvioida hankinnan toteuttamisesta vastaavien henkilöiden osaamista.

Haastattelujen käyttö tarjousten vertailussa ei saa johtaa siihen, että julkisia hankintoja koskevista keskeisistä periaatteista, kuten tasapuolisen tai syrjimättömän kohtelun tai avoimuuden periaatteesta, joustettaisiin. Toisaalta haastattelujen järjestämisen yleisesti tiedossa olevana tavoitteena voidaan pitää muun ohella henkilön vuorovaikutustaitojen ja reagoitakyvyn arvioimista. Jo haastattelujen luonteesta johtuu, etteivät kaikki haastatteluissa esitetyt kysymykset tarkkoine pisteytysohjeineen voi olla tarjoajien tiedossa, jos haastatteluja aiotaan hyödyntää merkityksellisellä tavalla tarjousten arvioinnissa. Tästä huolimatta tarjoajille on turvattava riittävät mahdollisuudet ennakoida haastattelujen sisältöä ja niissä arvioitavia seikkoja.

Hankintayksiköt ovat asiassa esitetyn selvityksen mukaan käyttäneet haastattelujen tukena haastatteliijoille jaettuja avainroolikohtaisia arviointilomakkeita, jotka ovat sisältäneet kuhunkin aihealueeseen liittyvät kysymykset ja niiden arviointiin liittyvät pisteytysohjeet. Nämä arviointilomakkeilla ilmenevät pisteytysohjeet eivät ole olleet tarjoajien tiedossa ennakoon. Markkinaoikeus katsoo, että tarjoajat ovat kuitenkin tässä asiassa voineet riittävällä tavalla ennakoida haastattelujen sisältöä tarjouspyyntöasiakirjoissa ilmoitettujen aihealueiden ja niiden pisteytyksestä annettujen tietojen perusteella. Tarjouspyyntö ei siten ole ollut tältä osin valittajan esittämällä tavalla epäselvä.

Tarjouspyynnössä ei ole erikseen ilmoitettu aihealueiden painoarvoja. Markkinaoikeus katsoo, että vertailuperusteiden osatekijöitä on tällaisessa tapauksessa pidettävä lähtökohtaisesti keskenään samanarvoisina, jolloin niiden painotusten tulee olla yhtä suuret. Asiassa ei ole käynyt ilmi, että kyseisen vertailuperusteen osa-alueiden painotukset olisivat poikenneet tästä lähtökohdasta. Kullekin henkilölle on aihealuekohtaisesti annettu ennalta ilmoitetulla tavalla 0, 1 tai 2 pistettä. Siten puheena olevan vertailuperusteen pisteytysmalli ei ole ollut tarjouspyyntöasiakirjojen perusteella epäselvä.

Kuten edellä on todettu, aihealueista viisi on mitannut henkilön kokemusta vastaavista asiakas- tai potilastietojärjestelmän toteutuksen ja käyttöönoton toimituksista. CGI on esittänyt, että osa kysymyksistä on liittynyt enemmän tarjottavan järjestelmän vertailuun. Nimettyjen henkilöiden on esimerkiksi tullut esittää tarjottavalla ratkaisulla saavutettavat tärkeimmät hyödyt ja selvittää, millaiset kokonaisuudet ovat valmiina ennen ensimmäistä käyttöönottoa. Markkinaoikeus katsoo, että valittajan esille tuomat haastattelukysymykset ovat liittyneet henkilöiden pätevyyteen ja kokemukseen. Asiassa ei ole muutenkaan

käynyt ilmi, etteivät haastatteluissa esitetyt kysymykset olisi liittyneet ennalta ilmoitettuihin aihealueisiin.

Osa haastatteluissa esitetyistä kysymyksistä on liittynyt sellaisiin muun ohella avainhenkilöiden kokemukseen liittyviin tietoihin, joita olisi voitu arvioida myös kirjallisesti. Markkinaoikeus katsoo, että hankintayksiköt ovat kuitenkin voineet harkintavaltansa rajoissa esittää henkilöiden kokemukseen liittyviä kysymyksiä myös haastatteluissa, eivätkä hankintayksiköt näin ollen ole tältäkkään osin ole menettelleet valittajan esittämällä tavoin virheellisesti.

Valittaja on lisäksi esittänyt, että tarjouspyynnön liitteen 5.1 merkitys on jäänyt tarjouspyyntöaineiston perusteella epäselväksi. Markkinaoikeus toteaa tältä osin, että liitteen 5.1 merkitys on kuvattu seikkaperäisesti tarjouspyynnön vertailuperustetta 3 koskevan kohdan alakohdassa 3.1 ”Toteutus- ja käyttöönottosuunnitelman sisältö ja laatu”, eli tarjouspyyntö ei ole tältäkkään osin ollut valittajan esittämällä tavalla epäselvä.

4. Tarjouspyynnön muuttaminen

Valittaja on esittänyt, että hankintayksiköt ovat menettelleet hankintasäännösten vastaisesti muuttamalla hankinnan kohteen pakollisia vaatimuksia tarjoajien esittämiin kysymyksiin antamassaan vastauskoosteessa kaksi päivää ennen tarjousten antamiselle varatun määräajan päättymistä.

Valittajan mukaan tarjoajien on tullut tarjouksia laatiessaan huolehtia siitä, että ne täyttävät tarjouspyynnön liitteissä esitetyt vaatimukset. Hankinnan kohteena olleen tietojärjestelmän vaatimuksia on käsitelty esimerkiksi liitteissä B1–B17. Tarjoajien on tullut muun muassa täyttää tarjouspyynnön liitteissä B4 ja B8 kuvatut pakolliset toiminnalliset ja ei-toiminnalliset vaatimukset. Tarjoajien on myös tullut todeta, täyttävätkö ne viimeksi mainittujen liitteiden ei-pakollisiksi kuvatut vaatimukset. Vaikka vaatimusta ei olisi ilmoitettu pakolliseksi kyseisissä liitteissä, sama vaatimus on kuitenkin voitu kuvata muussa B-alkuisessa liitteessä.

Edelleen valittaja on esittänyt, että hankintarenkaan 16.6.2015 Epicin pyynnöstä antaman täsmennyksen mukaan vastaamalla ”ei” liitteessä B4 tai B8 kuvattuun ei-pakolliseen vaatimukseen tarjoajan ei ole tarvinnut täyttää tällaista vaatimusta edes silloin, kun vaatimus olisi kuvattu tarjouspyynnön jossain muussa liitteessä. Valittajan mukaan se, että hankintarengas on todennut, että hankintasopimuksen liitteeksi tulevien tarjouspyynnön liitteiden soveltamisjärjestystä voidaan vielä muuttaa ennen hankintasopimuksen allekirjoitusta, on tarkoittanut sitä, että hankintarengas on poistanut tarjouspyynnöstä alun perin esitettyjä olennaisia sitovia vaatimuksia, joita tarjoajat ovat noudattaneet tarjouksia laadittaessa.

Hankintayksiköt ovat esittäneet muun ohella, että kyse on ollut normaalien hankintakäytäntöjen mukaisesta tietojen täsmentämisestä ja vahvistamisesta.

Hankintalain 42 §:n 3 momentin mukaan hankintayksikön on avoimessa menettelyssä toimitettava tarjouspyyntöön liittyvät lisätiedot viimeistään kuusi päivää ennen tarjousajan päättymistä. Nopeutetussa menettelyssä, rajoitetussa menettelyssä ja neuvottelumenettelyssä lisätiedot on toimitettava vähintään neljä päivää ennen tarjousajan päättymistä, jos lisätiedot on pyydetty riittävän ajoissa.

Tarjouspyynnön kohdassa 6 ”Tarjouspyyntöön liittyvät kysymykset” on todettu muun ohella, että mahdolliset tarjouspyyntöön ja tarjouksen tekemiseen liittyvät tarkentavat kysymykset on tullut lähettää 22.5.2015 kello 16:00 mennessä. Esitetyistä kysymyksistä ja niihin annetuista vastauksista laadittava yhteenveto lähetetään kaikille kysymyksiä esittäneille tarjoajille.

Markkinaoikeus toteaa tältä osin ensinnäkin, että hankintayksiköt ovat 16.6.2015 antamansa vastauskoosteen yhteydessä pidentäneet tarjousten jättämiselle asetettua määräaika siten, että määräaika on päättynyt 22.6.2015. Siten hankintayksiköiden vastaukset tarjouspyynnöstä esitettyihin kysymyksiin ovat olleet hankintalain 42 §:n 3 momentin edellyttämänä ajankohtana kaikkien tarjoajien käytettävissä tarjouksia laadittaessa.

Tarjoajien tasapuolinen kohtelu sekä avoimuusperiaate edellyttävät lähtökohtaisesti kuitenkin, että hankinnan kohdetta ja tarjouksen valintaan vaikuttavia seikkoja ei muuteta enää tarjousmenettelyn aikana. Asiassa on siten arvioitava sitä, ovatko hankintayksiköt niille esitettyihin kysymyksiin antamallaan vastauksilla valittajan esittämällä tavalla muuttaneet hankinnan kohdetta hankintasäännösten vastaisesti.

Tarjouspyynnön liitteen B1 ”Järjestelmän vaatimusmäärittely (päädokumentti)” kohdassa 3.10 ”Toiminnallisuuskokonaisuuden muodostuminen” on todettu muun ohella, että Apotti-hankkeen toiminnallinen kokonaisuus muodostuu useasta toisiaan täydentävästä ja tarkentavasta pääsopimuksen liitteestä. Lisäksi mainitussa kohdassa on esitetty luettelo, johon on poimittu pääsopimuksen soveltamisjärjestysluettelosta toiminnallisiin vaatimuksiin suoraan liittyvät asiakirjat.

Saman kohdan mukaan kohdassa mainittua soveltamisjärjestystä sovelletaan esimerkiksi siten, että järjestelmän tulee sisältää toiminnallisuuskartassa (liite B3) mainitut toiminnallisuudet riippumatta siitä, mitä toiminnallisia vaatimuksia (liite B4) niihin on liitetty. Lisäksi järjestelmän tulee täyttää ”Toimitussopimuksen” kohdan 6.2 toisessa kappaleessa edellytetyt vaatimukset riippumatta siitä, mitä toiminnallisia vaatimuksia (liite B4) niihin on liitetty. Vastaavasti kaikkien muidenkin liitetä B4 ylempänä soveltamisjärjestyksessä olevien liitteiden

mukaisten vaatimusten tulee täytyä siitä riippumatta, mitä toiminnallisia vaatimuksia (liite B4) niihin on liitetty.

Tarjouspyynnön kohdassa 10.5 ”Sopimusehtojen sitovuus ja rajoitukset koskien sopimusehtojen muuttamista hankintapäätöksen jälkeen” on todettu muun ohella, että jättämällä tarjouksen tarjoaja sitoutuu allekirjoittamaan hankintaa koskevat sopimusluonnokset. Tarjouspyynnön liitteissä 3 ”Toimitussopimus” ja 4 ”Palvelusopimus” esitettyjen soveltamisjärjestysten mukaan liitteen B4 yläpuolella soveltamisjärjestyksessä ovat muun ohella olleet liitteet B10 ”Tietosuoja” ja B17 ”Kansalliset määräykset”. Liite B8 on ollut molemmissa sopimusasiakirjoissa soveltamisjärjestyksessä liitteitä B10 ja B17 korkeammalla. Sekä liitteen B4 että B8 yläpuolella soveltamisjärjestyksessä ovat olleet muun ohella liitteet B1 ”Järjestelmän vaatimusmäärittely (päädokumentti)” ja B3 ”Toiminnallisuuskartta”. Soveltamisjärjestys on näiden liitteiden osalta ollut siten seuraava:

Liite B1: Järjestelmän vaatimusmäärittely (päädokumentti)

Liite B3: Toiminnallisuuskartta

—

Liite B8: Ei-toiminnalliset vaatimukset

—

Liite B10: Tietosuoja

Liite B17: Kansalliset määräykset

—

Liite B4: Toiminnalliset vaatimukset

Tarjouspyynnön liitteellä B4 ”Toiminnalliset vaatimukset” tarjoajien on tullut vastata ”kyllä” tai ”ei” eri vaatimusten täyttymisen osalta. Vaatimukset ovat olleet joko pakollisia tai niille on annettu tärkeysluokitus. Mitä tärkeämpi vaatimus on ollut, sitä enemmän sen täyttämistä on saanut pisteitä tarjousvertailussa. Liitteellä B8 ”Ei-toiminnalliset vaatimukset” on tullut ilmoittaa vaatimuksien täytyminen samalla tavalla. Vaatimukset ovat koskeneet erityyppisiä ominaisuuksia kuin liitteessä B4.

Tarjouspyynnön liitteen B10 ”Tietosuoja” kohdassa 1.1 ”Dokumentin tarkoitus” on todettu muun ohella, että liite kuvaa tietosuojaan liittyvät säännökset, asetukset ja periaatteet. Asiakirja on asiakas- ja potilastietojärjestelmään liittyvien tietosuojaan käsittelevien vaatimusten kooste, joka antaa pohjatiedon järjestelmää koskevista tietosuojamäärityksistä. Tietosuoja-asiakirja sisältää rekisterihallintoon, asiakas- ja potilastietojen tietosuojaan sekä tietojen luovutuksiin ja suostumuksiin liittyviä tietosuojavaatimuksia. Liite myös tarkentaa toimitus- ja palvelusopimuksissa tietoturvallisuutta ja tietosuojaan sekä henkilötietojen käsittelyä koskevia periaatteita ja velvoitteita. Asiakirjan tarkoitus on täydentää liitteitä B9 ”Tietoturvallisuus” sekä B11 ”Arkkitehtuurivaatimukset”, joissa esitetyt tietosuojaan liittyvät

tarkennukset ja lisäykset ovat määräävämpiä ja velvoittavampia kuin liitteessä B10 esitetyt.

Tarjouspyynnön liitteen B17 ”Kansalliset määritykset” kansilehden mukaan asiakirjaan on koottu luettelot 5.3.2015 mukaisesta tilanteesta koskien terveyden- ja sosiaalihuollon olemassa olevia kansallisia säädöksiä, säädöksiin perustuvia määräyksiä, koodistoja ja luokituksia, joita järjestelmän toiminnallisuuksien sekä rajapintojen ja liittymien toiminnassa ja sovittamisessa kansallisiin palveluihin tulee noudattaa. Lisäksi on todettu, että luettelo täydentää Apotin vaatimusmäärittelyn muita määrittelyasiakirjoja. Mikäli tämä asiakirja on ristiriidassa muiden liitteiden kanssa sovelletaan ilmoitettua pätemisjärjestystä.

Hankintayksiköille on 5.6.2015 päivätyn vastauskoosteen mukaisesti esitetty tarjouspyynnöstä seuraava kysymys ja siihen annettu vastaus:

Kysymys

”Käsittelykierroksella käsiteltiin ainoastaan liitteissä B4 ja B8 olevia toiminnallisia ja ei-toiminnallisia vaatimuksia ja nyt lopulliseen tarjouspyyntöön päivitetty liite B1 ja kohta 16.1 toimitus- ja palvelusopimuksessa vaikuttaisivat olevan ristiriidassa käsittelykierroksen tarkoituksen kanssa.

- Esimerkiksi, jos tarjoaja vastaa ”Ei” ei-pakolliseen vaatimukseen liitteessä B4 tai B8, mutta vastaava vaatimus löytyy myös pätemisjärjestyksen perusteella liitteeseen B4 tai B8 nähden ristiriitatilanteesta ensisijaisesti soveltuvasta muusta sopimusasiakirjassa, mikä on tarjoajan liitteessä B4 tai B8 antaman vastauksen merkitys ja painoarvo?

- Toinen esimerkki tästä: Liite B12 toteaa selvästi, että ainoastaan KanSa:n rajapinnan määrittelytyö edellytetään toteutettavaksi. Liite B17, joka on pätemisjärjestyksen perusteella ensisijainen suhteessa liitteeseen B12, pitää kuitenkin sisällään kaikki KanSa:n toteutusta koskevat, vasta luonnosvaiheessa olevat määrittelyt. Liitteen B1 kohdan 3.10 perusteella ”Vastaavasti kaikkien muidenkin liitetä B4 ylempänä soveltamisjärjestyksessä olevien liitteiden mukaisten vaatimusten tulee täytyä riippumatta siitä, mitä toiminnallisia vaatimuksia (liite B4) niihin on liitetty.” Tarkoittaako tämä sitä, että KanSa:n koko toteutus pitää myös sisällyttää tarjouksen kiinteään hintaan eikä ainoastaan rajapinnan määrittelytyö B12 mukaisesti?

- Lisäksi liitteen B17 voitaisiin kirjaimellisesti tulkiten katsoa sisältävän myös uusia lisävaatimuksia, joita ei ole ollenkaan sisällytetty liitteeseen B4 tai B8, mikä ei vaikuttaisi olleen tarkoituksenanne ottaen huomioon kaiken sen työn, joka tehtiin liitteiden B4 ja B8 sisältämien vaatimusten tarkentamiseksi. Ovatko nämä lisävaatimukset tarkoituksella sisällytetty mukaan vastoin edellä mainittua oletustamme?

Näiden esimerkkien perusteella – onko tarkoituksenne päivittää liitettä B1 ja muokata kohtaa 16.1 toimitus- ja palvelusopimuksessa, jotta nämä ristiriitaisuudet poistetaan?

Vastaus

Kuten liitteen B1 kohdassa 3.10 todetaan, tulee järjestelmän toteuttaa liitteen B3 mukaisen toiminnallisuuskartan ja muiden dokumenttien kuvaama järjestelmä huolimatta vastauksista liitteen B4 ja B8 yksittäisiin vaatimusriveihin. Tämä antaa tarjoajalle toimintavapauksia suhteessa liitteiden B4 ja B8 muiden kuin pakollisten vaatimusten kirjaimelliseen toteutumiseen. Esimerkiksi ”Ei”-vastaus johonkin vaatimusriviin ei poista velvoitetta toteuttaa järjestelmälle ylempänä dokumenttien soveltamisjärjestyksessä määriteltyjä ominaisuuksia, tarvittaessa jollain tarjoajan järjestelmän mahdollistamalla muulla hyväksyttävällä tavalla.

Liite B17 on luonteeltaan muiden tarjouspyynnön dokumenttien vaatimuksia ja sisältöä määrittävä. Liitteen B17 on tarkoitus tarkemmin määrittää muita vaatimuksia sekä lisäksi koota yhteen tarjoajien työtä helpottamaan kansalliset määritykset, ohjeet ja keskeiset säädökset. Säädösten ja ohjeiden tulkinnanvaraisista ja vielä muissa tarjouspyynnön dokumenteissa määrittelemättä olevista kohdista päätetään toteutusvaiheessa yhdessä noudattaen tarvittaessa liitteen D1 mukaista menettelyä, kuten asianomaisissa vaatimuskohdissa on viitattu.

Mikäli liitteiden B4 tai B8 excel-riveillä on ei-pakollisia vaatimuksia, joiden kohdalla tarjoajan vastaus on ”Ei”, ja toisaalta liitteessä B17 olisi täsmälleen ja vain kyseiseen vaatimukseen liittyviä kansallisia määriteltyjä ja/tai vaatimuksia, joita ei tarvita jonkun muun vaaditun asian/toiminnallisuuden (esim. KANTA-toiminnallisuus) toteuttamiseksi, niin tällöin kyseisen liitteen B17 määrittelyn/vaatimuksen toteuttaminen ei myöskään sisälly kiinteähintaiseen toteutukseen.

KanSa:n koko toteutusta ei tule sisällyttää kiinteään hintaan, vaan sen osalta noudatetaan, mitä liitteessä B12 on siitä todettu.

Hankintarengas ei ole tunnistanut tässä mainituissa dokumenteissa päivitystarvetta. Mikäli lopullisiin asiakirjoihin kuitenkin jää epäjohtonmukaisuuksia, sopimuskokonaisuuteen voidaan tarjouspyynnössä ilmoitetun prosessin mukaisesti tehdä ennen sopimuksen allekirjoittamista välttämättömiä täsmennyksiä esimerkiksi ristiriitaisuuksien poistamiseksi. Kysymyksessä viitattu neuvottelumenettelyn aikana tehty vaatimusten sanamuotojen tarkennustyö kohdistui liitteiden B4 ja B8 pakollisiksi määriteltyihin vaatimuksiin. Mikäli niiden osalta havaitaan olevan ristiriitoja soveltamisjärjestyksessä ylempänä olevien dokumenttien kanssa,

ratkaistaan ristiriidat ennen sopimuksen allekirjoittamista tarjouspyynnön mukaisesti. Soveltamisjärjestyksen mahdolliset epäselvyydet käsitellään sopimuskauden aikana liitteen D1 mukaisesti.”

Tarjouspyynnöstä on edelleen 16.6.2015 päivätyn vastauskoosteen mukaisesti esitetty seuraavat lisäkysymykset ja niihin annetut vastaukset:”

”Johdanto kysymyksiin 1–3

We have always understood that Apotti intends to procure a System that includes each of the functionality areas described in the functionality map in Appendix B3 and that bidders are required to deliver the functionality described in the Solution Description they submit, the demonstrations they made and that the System must be able to meet the Use Cases contained in B7. What remains unclear is how a bidder’s answers to requirements contained in B4 or B8 will be respected, given that B4 and B8 were recently moved to lower in the order of precedence in the Service Agreement, the Delivery Agreement and in Appendix B1.

Kysymys 1

Can you confirm that if a bidder answers “no” to a non-mandatory requirement in appendix B4 or B8, then the bidder is not required to deliver that requirement in the System, even if the functionality is included or described in another appendix (noting that the bidder is still obligated to deliver a System that includes the functionality areas in Appendix B3.)?

Vastaus

Kyllä, voimme vahvistaa tämän. Tarjoajan ei tarvitse toteuttaa niitä liitteiden B4 ja B8 ei-pakollisia vaatimuksia, joihin tarjoaja ei ole tarjouksessaan sitoutunut.

Kysymys 2

Can you confirm that if a bidder explains an answer provided in response to a functional requirement in B4 or B8, or in a reference to the bidder’s Solution Description, that the bidder is obligated only to price and deliver the functionality the bidder describes, and is under no obligation to deliver or price other functionality that may be described in other Appendices?

Vastaus

Kyllä, tarjoajan tulee toteuttaa ne liitteiden B4 ja B8 vaatimukset, joihin tarjoaja on sitoutunut, tarjouksessaan kuvaamallaan ja kyseisen vaatimuksen toteuttavalla tavalla.

Kysymys 3

Assuming so, shouldn't the Service Agreement, Delivery Agreement and Appendix B1 be modified to reflect Appendix B4 and B8 have a higher order of precedence than the other Appendices to ensure the bidder's answers will be respected?

Vastaus

Tarvittavat muutokset soveltamisjärjestykseen sen varmistamiseksi, ettei asiakirjojen soveltamisjärjestykseen liity ristiriitoja tai epä johdonmukaisuuksia, tehdään ennen lopullisen sopimuksen allekirjoittamista.

Johdanto kysymykseen 4

We believe it is still unclear what is intended with Appendix B17 and Appendix B10 because numerous places in the procurement documents suggest or imply that these Appendices add requirements:

- Section 3.10 of B1 indicates “all the requirements set in the appendices above appendix B4 in the order of application must also be met regardless of the functional requirements (appendix B4) that are linked to them.” This would include Appendix B17 and Appendix B10.
- Section 8 of Appendix B1 also indicates “The System must meet the detailed, regulation-based specifications under Appendix B17 in order to connect and interoperate seamlessly with the aforementioned national services. Furthermore, the System must pass the audits required for the System in order to use these services, and implement the regulations concerning the electronic handling of customer and patient data.”
- The cover page of appendix B17 states that “The list supplements the other specification documents of the Apotti requirements specification.” (emphasis added)

A recent answer to a question stated that “The nature of Appendix B17 is to specify the requirements and content of other documents included in the request for tenders. The purpose of Appendix B17 is to specify other requirements in more detail...”

Kysymys 4

Can you confirm that both Appendices B10 and B17 are informational, non-binding documents intended only to help guide bidders in their implementation of mandatory requirements (and non-mandatory requirements to which the bidder answers “yes,”), but that they do not introduce any additional functional requirements for the System?

Assuming so, doesn't the language in the above noted documents (B1 and B17) require modification?

Vastaus

Kyllä voimme vahvistaa tämän.

Tarvittavat muutokset liitteisiin B10 ja B17 sekä edellä mainittuun soveltamisjärjestykseen sen varmistamiseksi, ettei liitteisiin tai asiakirjojen soveltamisjärjestykseen liity ristiriitoja tai epä johdonmukaisuuksia, tehdään ennen lopullisen sopimuksen allekirjoittamista.”

Markkinaoikeus toteaa ensinnäkin, että tarjouspyynnön edellä mainitun kohdan 10.5 perusteella on ollut selvää, että liitteiden etusijajärjestyksen tulkinnassa tulee noudattaa sopimuksissa esitettyä liitteiden soveltamisjärjestystä. Markkinaoikeus katsoo asiassa esitetyn selvityksen perusteella tämän tarkoittaneen, että vaikka tarjoaja olisi vastannut johonkin liitteen B4 tai B8 mukaiseen ei-pakolliseen vaatimukseen ”ei”, olisi tarjotun järjestelmän kuitenkin tullut täyttää sellainen järjestelmälle määritelty ominaisuus, joka on perustunut jonkin kyseisiä liitteitä soveltamisjärjestyksessä ylempänä olevan liitteen sisältöön. Hankintayksiköt ovat vahvistaneet tämän 5.6.2015 antamassaan edellä kuvatussa vastauksessaan vastaamalla, että ei-vastaus ei poista velvoitetta toteuttaa järjestelmälle ylempänä dokumenttien soveltamisjärjestyksessä määriteltyjä ominaisuuksia.

Hankintayksiköt ovat vastauksissaan 16.6.2015 käsitelleet samaa aihealuetta. Hankintayksiköiltä on kysytty edellä kuvaillulla tavalla kysymyksessä 1, voivatko ne vahvistaa, että mikäli tarjoaja vastaa liitteiden B4 tai B8 ei-pakolliseen vaatimukseen ”ei”, se ei ole velvollinen toteuttamaan kyseistä vaatimusta, vaikka kyseinen vaatimus sisältyisi johonkin ylempänä soveltamisjärjestyksessä olevaan liitteeseen, ottaen kuitenkin huomioon, että liitteessä B3 määritellyt toiminnallisuudet tulevat toteutettua. Hankintayksiköt ovat vastanneet tähän vahvistavansa tämän pitävän paikkansa. Sen jälkeen hankintayksiköt ovat vielä todenneet, että niitä liitteiden B4 ja B8 ei-pakollisia vaatimuksia ei tarvitse toteuttaa, joihin tarjoaja ei ole tarjouksessaan sitoutunut.

Markkinaoikeus toteaa, että hankintayksiköiden vastaus lisäperusteluineen antaa aiheen arvioida, ensinnäkin, onko mainittu vastaus muuttanut tarjouspyyntöä tai 5.6.2015 annettua vastausta ja toiseksi, mitä vastauksessa käytetyllä ilmaisulla ”ei ole tarjouksessaan sitoutunut” on tarkoitettu.

Markkinaoikeus toteaa, että kysymys on jo itsessään pitänyt sisällään sen, että siinä ei ole kyseenalaistettu liitteen B3 etusijajärjestystä suhteessa liitteisiin B4 ja B8. Mikäli 16.6.2015 vastauksella olisi muutettu 5.6.2015 annettua vastausta tai tarjouspyyntöä, kyseessä olisi jonkun liitteen B3 ja liitteiden B4 tai B8 välillä etusijajärjestyksessä olevan liitteen ohittaminen. Asiassa ei ole esitetty sellaista selvitystä, jonka perusteella markkinaoikeus voisi katsoa, että mainittujen liitteiden välissä olisi soveltamisjärjestyksessä joku sellainen liite, jonka kanssa liitteet B4 tai B8 voisivat tosiasiaassa olla ristiriidassa.

Hankintayksiköt ovat 16.6.2015 antamansa vastauksensa lopuksi vielä todenneet, että tarjoajan ei tarvitse toteuttaa sellaisia ei-pakollisia vaatimuksia, joihin tarjoaja ei ole tarjouksessaan sitoutunut. Tämä ilmaisu on linjassa 5.6.2015 vastauksen kanssa ottaen huomioon, että tarjoajat ovat sitoutuneet tarjouspyynnön liitteiden mukaisen järjestelmän toteuttamiseen. Näin ollen hankintayksiköt eivät ole kysymykseen 1 antamallaan vastauksella muuttaneet tarjouspyyntöä tai aiempaa vastaustaan.

Hankintayksiköiden 16.6.2015 kysymykseen 2 antama vastaus on koskenut liitteissä B4 ja B8 esitettyjä kuvauksia riippumatta siitä onko kyseessä ollut pakollinen vai ei-pakollinen vaatimus. Markkinaoikeus katsoo, että hankintayksiköt ovat vastauksessaan ilmoittaneet, että liitteiden B4 ja B8 vaatimukset tulee toteuttaa tarjouksessa kuvatulla tavalla. Ottaen huomioon, mitä edellä on lausuttu, tämänkään vastauksen ei voida katsoa muuttaneen tarjouspyyntöä.

Markkinaoikeus katsoo, että edellä mainituilla hankintayksiköille esitettyihin kysymyksiin annetuilla vastauksilla ei ole muutettu tarjouspyynnön vaatimuksia. Edellä esitetty huomioon ottaen hankintayksiköiden menettely ei ole ollut valittajan väittämällä tavalla virheellistä. Edellä mainitut vaatimuksista esitettyihin kysymyksiin annetut vastaukset eivät ole myöskään tehneet tarjouspyyntöä valittajan esittämällä tavalla epäselväksi.

Markkinaoikeus katsoo lisäksi, että liitteet B10 ja B17 ovat olleet edellä kuvatulla tavalla luonteeltaan muita tarjouspyynnön vaatimuksia täsmentäviä ja täydentäviä, eikä hankintayksiköiden edellä mainittuihin kysymyksiin antamia vastauksia ole tarjouspyyntöaineisto kokonaisuudessaan huomioon ottaen voitu tulkita siten, että kyseiset liitteet olisivat menettäneet merkityksensä ja ettei niistä mahdollisesti ilmeneviä vaatimuksia tulisi lainkaan noudattaa.

Markkinaoikeus toteaa vielä, että hankintasäännökset eivät muodosta absoluuttista estettä sille, että hankinnan kohteeseen tietyissä olosuhteissa tehdään vähäisiä muutoksia vielä hankintapäätöksen tekemisen jälkeen. Siten pelkkää sopimuslauseketta, jolla hankintasopimuksen tiettyjen liitteiden soveltamisjärjestystä voidaan selventää ristiriitojen ja epäjohtonmukaisuuksien välttämiseksi vielä ennen hankintasopimuksen allekirjoitusta, ei ole itsessään pidettävä hankintasäännösten vastaisena.

5. Tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuus

5.1 Epicin tarjouksen lisenssiehdot

Valittaja on esittänyt ensinnäkin, että Epicin tarjous on ollut tarjouspyynnön vastainen, koska sen tarjoukseen liitetyt kolmannen osapuolen valmisohjelmistojen lisenssiehdot ovat olleet tarjouspyynnön vastaisia.

Hankintayksiköt ovat myöntäneet, että Epicin tarjouksen liitteenä toimitetuissa lisenssiehdoissa on sinänsä ollut kohtia, joita voidaan pitää ristiriitaisina pääsopimusten ehtojen kanssa. Hankintayksiköt ovat esittäneet muun ohella, että nämä ristiriitaisuudet on sopimuskokonaisuudessa poistettu muun ohella määrittämällä sopimusasiakirjoille soveltamisjärjestys ja täsmentämällä lisenssiehtojen merkitystä tarjouspyynnössä.

Hankintalain 46 §:n 1 momentin mukaan tarjoajan tulee tarjouksessaan osoittaa tarjoamansa tavaran, palvelun tai rakennusurakan olevan tarjouspyynnössä esitettyjen vaatimusten mukainen. Tarjouspyyntöä tai tarjousmenettelyn ehtoja vastaamattomat tarjoukset on suljettava tarjouskilpailusta.

Tarjouspyynnön kohdan 7.1 ”Tarjouksen sisältö ja rakenne” mukaan tarjoajien on tullut liittää tarjoukseensa muun ohella valmisohjelmistojen lisenssiehdot kaikkien tarjoamiensa valmisohjelmistojen osalta.

Tarjouspyynnön kohdan 10.1 ”Tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuus” perusteella tarjouksen on tullut vastata muodoltaan ja sisällöltään tarjouspyynnössä ja sen liitteissä esitettyjä edellytyksiä. Tarjouksen on tullut noudattaa tarjouspyynnön kohdassa 7 kuvattua rakennetta.

Kuten edellä tarjouspyynnön täsmentämistä koskevien väitteiden käsittelyn yhteydessä on todettu, tarjoajat ovat tarjouksen jättämällä sitoutuneet allekirjoittamaan hankintaa koskevat sopimusluonnokset.

Tarjouspyynnön liitteenä olleen palvelusopimuksen kohdan 3 ”Järjestelmän käyttöoikeus” alakohdassa 3.1 on todettu muun ohella seuraavaa:

”Järjestelmätoimittaja myöntää Asiakkaalle Järjestelmään tämän sopimuksen mukaista maksua vastaan ei-yksinomaisen, pysyvän, tämän sopimuksen ehtojen mukaisen käyttöoikeuden. Käyttöoikeus sisältää pysyvän käyttöoikeuden liitteessä C1 mainittuihin Valmisohjelmistoihin kohdan 15.9 ja kyseisten Valmisohjelmistojen lisenssiehtojen mukaisesti.

Liite C2 sisältää Valmisohjelmistojen vakio- tai muotoiset lisenssiehdot. Järjestelmätoimittaja vastaa siitä, että Valmisohjelmistojen lisenssiehtojen mukainen käyttöoikeus kattaa tämän sopimuksen mukaisen käytön. Asiakas sitoutuu noudattamaan soveltuvien lisenssiehtojen määräyksiä. Lisenssiehdot eivät milloin osin rajoita Järjestelmätoimittajan Toimitussopimuksen ja Palvelusopimuksen mukaisia velvollisuuksia ja vastuita.”

Palvelusopimuksen liitteessä A on määritelty termi ”Valmisohjelmisto” seuraavasti: ”Liitteen C1 kohdissa 1–2 mainitut Järjestelmätoimittajan Valmisohjelmistot ja Kolmannen Osapuolen Valmisohjelmistot”.

Tarjouspyynnön liitteessä C1 ”Lisenssit” on luokiteltu lisenssit kolmeen eri kohtaan: 1 ”Järjestelmätoimittajan Valmisohjelmistot”, 2 ”Kolmannen Osapuolen Valmisohjelmistot” ja 3 ”Järjestelmään liittyvät ohjelmistot”.

Mainitun kohdan 1 perusteella Järjestelmätoimittajan tai sen alihankkijan valmistamat ohjelmistot ja niiden uudemmat versiot sisältyvät Järjestelmään. Kohdan 2 mukaan kohdassa mainitut kolmannen osapuolen valmistamat ohjelmistot ja niiden uudemmat versiot sisältyvät Järjestelmään.

Markkinaoikeus toteaa, että tarjoaja vastaa tarjouksensa sisällöstä ja hankintayksiköllä on lähtökohtaisesti oikeus luottaa siihen, että tarjoajan tarjouksessaan ilmoittamat tiedot pitävät paikkansa. Oikeuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että hankintayksiköllä on lähtökohtaisesti oikeus luottaa tarjoajan tarjouksen sisältöön, ellei sillä ole perusteltua syytä muuta epäillä. Jos tarjoaja ei kykene tarjouksensa mukaiseen suoritukseen, kysymys on sopimusrikkomusasiasta. Mahdollisten sopimusrikkomusten arvioiminen tai sen selvittäminen noudattaako tarjoaja hankintayksikköihin nähden sitä, mihin se on tarjouksessaan sitoutunut, ei kuulu markkinaoikeuden toimivaltaan.

Markkinaoikeus katsoo, että alalla ammattimaisesti toimivan tarjoajan on täytynyt tarjouspyyntöasiakirjojen perusteella ymmärtää, että tarjous on tehtävä tarjouspyynnön ja sen liitteiden mukaisesta sopimuskokonaisuudesta. Palvelusopimuksen kohdan 3.1 mukaan tarjoajien on tullut toimittaa tarjouksen liitteenä valmisohjelmistoista niiden vakio- tai muotoiset lisenssiehdot. Saman kohdan mukaan järjestelmätoimittaja vastaa siitä, että valmisohjelmistojen

lisenssiehtojen mukainen käyttöoikeus kattaa sopimuksen mukaisen käytön.

Epic on tarjouksen jättämällä sitoutunut tarjouspyynnössä ja sen liitteissä esitettyihin vaatimuksiin. Tarjouspyynnössä on edellä todetulla tavalla edellytetty tarjoajilta nimenomaan vakimuotoisten valmisohjelmistojen lisenssiehtojen toimittamista. Tarjouspyynnössä ei ole edellytetty tarjoajia toimittamaan selvitystä esimerkiksi lisenssinantajien ja tarjoajien välisistä muista sopimuksista tai perusteista, joiden nojalla tarjoajalla on oikeus tarjota hankintayksiköille lisenssejä tarjouspyynnön vaatimilla ehdoilla. Tähän nähden markkinaoikeus katsoo, ettei hankintayksiköillä ole ollut hankintapäätöksen tekohetkellä syytä epäillä, ettei Epicin tarjous ole täyttänyt tarjouspyynnön vaatimuksia. Näin ollen hankintayksiköt eivät ole ylittäneet hankintavaltaansa arvioidessaan Epicin tarjouksen tältä osin tarjouspyynnön mukaiseksi.

5.2 Epicin tarjouksen hinnoittelu

Valittaja on toiseksi esittänyt, että Epicin tarjouksen hinnoittelulomakkeella on tehty neuvotteluvarauma, mistä johtuen Epic ei ole sitoutunut tarjouspyynnön vaatimuksen mukaisesti jatkamaan ympäristöjen ylläpitoa esittämällään kuukausihinnalla.

Tarjouspyynnön kohdan 2 ”Vertailuperuste 1: kokonaishinta” perusteella vertailuhinnan vertailu on perustunut selvitykseen F.

Tarjouspyynnön liitteenä on ollut ”Selvitys F”-niminen asiakirja. Kyseessä on ollut tarjouksen hinnoittelulomake. Kyseisen lomakkeen kehitysympäristöjen hinnoittelua koskevalla välilehdellä on esitetty seuraavaa:

”Mikäli hankintarengas ei saa Järjestelmän käyttöpalvelua toimintaan suunnitellussa aikataulussa ja Järjestelmätoimittajan toteutusvaiheeseen tarjotomia liitteen L mukaisia ympäristöjä joudutaan ylläpitämään suunniteltua pidempään, tulee Järjestelmätoimittajan osapuolten välisellä sopimuksella jatkaa ympäristöjen ylläpitoa tässä kohdassa esitetyllä kuukausihinnalla.

Tässä kohdassa esitetty ympäristöjen ja niiden ylläpidon hinta huomioidaan vertailuhinnassa kolmen (3) kuukauden osalta.”

Epicin tarjouksessa on vastaavassa kohdassa ilmoitettu ympäristöjen ylläpitämisen kuukausihinta ja ilmoitettu, että järjestelmätoimittajan ylläpitämien ei-tuotantokäytössä olevien ympäristöjen ylläpitoa voidaan jatkaa tähän hintaan. Tarjouksessa on lisäksi todettu, että ”Ympäristöjen käytön jatkaminen niin pitkälle ajassa eteenpäin että oikeaa potilastietoa tulisi käyttää toteutukseen liittyvissä tehtävissä (koska potilastietojen tulee sijaita Suomessa), tulee käyttää muutoksenhallintaan kuvattua menettelyä.”

Markkinaoikeus toteaa, että jo sanamuotonsa perusteella mainittu tarjouspyynnön liitteen kohta on liittynyt tilanteeseen, johon liittyy aikataulusta poikkeaminen joltakin osin. On selvää, että tämä aiheuttaa muutoksia myös muihin sovittuihin aikatauluihin. Tarjouspyynnön sopimusliitteissä ja muissa liitteissä on ollut ehtoja siitä, miten muun ohella erilaiset projektien ja sopimuksen muutokset tulee toteuttaa. Markkinaoikeus katsoo, ettei näihin menettelyihin viittaaminen ole tehnyt tarjouksesta CGI:n esittämällä tavalla tarjouspyynnön vastaista.

5.3 Epicin tarjouksen rakenne

Valittaja on edelleen esittänyt, että Epicin tarjous on ollut tarjouspyynnön vastainen, koska se ei ole noudattanut tarjouspyynnössä määrättyä rakennetta. Valittajan mukaan tarjouksen on tehnyt tarjouspyynnön vastaiseksi se, että Epicin tarjoukseen on liitetty tarjouspyynnön liitelomake 5.1, johon on tehty lisämerkintöjä. Lisäksi valittaja on esittänyt, että tarjouksen on edelleen tehnyt tarjouspyynnön vastaiseksi siihen liitetty Epicin englanninkielinen henkilöesittely.

Edellä kuvattujen tarjouspyynnön kohtien 7 ja 10 perusteella tarjouksen on tullut noudattaa tarjouspyynnössä määriteltyä rakennetta. Toteutus- ja käyttöönottoprojektien suunnitelman (Selvitykset C1–C3) osalta tarjoajan on tullut täyttää muun muassa liitteen TS2.8 mukaiset asiakirjat.

Tarjouspyynnön kohdan 7.3 perusteella tarjouksen ja sen liitteiden on tullut olla suomenkielisiä, selvitykseen A liitettäviä tarjoajan yleisiä tuote- ja ohjelmistokuvauksia lukuun ottamatta, jotka on voitu toimittaa myös englanniksi.

Tarjouspyynnön liitteenä 5.1 olleessa ”Toteutus- ja käyttöönottosuunnitelman riskit”-nimisessä lomakkeessa on kuvattu vertailuperusteeseen 3.1 liittyvät toteutus- ja käyttöönottosuunnitelman riskitekijät. Epic on toimittanut tarjouksensa liitteenä kyseisen lomakkeen siten muutettuna, että se on toimitussuunnitelmansa kohtiin viitaten kuvannut sen, miten lomakkeessa mainittuja riskitekijöitä ehkäistään.

Tarjouspyynnön liitteenä TS2.8 olleessa ”Toteutus- ja käyttöönottoprojektien suunnitelma”-nimisessä asiakirjassa on tarkemmin kuvattu toteutus- ja projektisuunnitelman luomiseen liittyviä ohjeita. Mainitussa liitteessä ei ole kielletty lisäämstä erillisiä liitteitä, vaan nimenomaisesti sallittu selvityksen toimittaminen erillisillä liitteillä useissa eri kohdissa. Mainitun tarjouspyynnön liitteen TS2.8 kohdassa ”Toteutus- ja Käyttöönottoprojektin riskienhallintasuunnitelma” on todettu muun ohella, että tarjoaja voi kuvata Toteutus- ja Käyttöönottoprojektin riskienhallintasuunnitelman tähän lukuun tai toimittaa sen erillisellä liitteellä. Markkinaoikeus toteaa, ettei tarjouspyynnössä muutoinkaan ole erikseen kielletty toimittamasta lisäliitteitä.

Epicin tarjoukseen liitettyssä asiakirjassa ”Toteutus- ja Käyttöönottoprojektien suunnitelma” on kohdassa 8 todettu muun ohella, että sen liitteenä olevassa riskienhallintamatriisissa on koottu kunkin riskin estämiseen, valvontaan ja lieventämiseen liittyviä strategioita. Epicin tarjouksen tarjouspyynnön liitteen 5.1 pohjalle rakennetun liitteen tiedostonimi on ollut ”Riskienhallintamatriisi”. Siten mainittu liite ei ole tehnyt Epicin tarjouksesta valittajan esittämällä tavalla tarjouspyynnön vastaista.

Markkinaoikeus toteaa, että Epicin tarjoukseensa liittämä henkilöesittely on laadittu kokonaisuudessaan englannin kielellä. Koska tarjouksen liitteiden on tullut olla suomenkielisiä tiettyjä erikseen ilmoitettuja poikkeuksia lukuun ottamatta, on liite tältä osin ollut tarjouspyynnön vastainen. Kyseistä liitettä ei ole kuitenkaan otettu huomioon tarjousten vertailussa. Tähän nähden markkinaoikeus katsoo, että vaikka liitteen kieli on ollut väärä eikä sitä ole mainittu tarjouspyynnössä kuvatussa tarjouksen rakenteessa, se ei ole vaikuttanut Epicin tarjouksen sisältöön tai vertailukelpoisuuteen, eikä se siten ole tehnyt Epicin tarjouksesta tarjouspyynnön vastaista.

Edelleen valittaja on esittänyt, että Epicin tarjous on ollut tarjouspyynnön vastainen, koska sen tarjoushinta ei ole sisältänyt erästä ohjelmistoa. Markkinaoikeus toteaa tältä osin, että Epicin tarjouksen hinnoittelulomakkeella (selvitys F) on eritelty ne kyseessä olevan ohjelmiston käyttöoikeudet, jotka ovat sisältyneet tarjouksen vertailuhintaan. Valittajan esittämä ohjelmisto on sisältynyt näihin ohjelmistoihin.

Siten hankintayksiköt eivät ole menettelleet näiltäkään osin valittajan esittämällä tavalla virheellisesti, kun ne eivät ole sulkeneet Epicin tarjousta tarjouskilpailusta tarjouspyynnön vastaisena.

6. Tarjousvertailu

6.1 Toimittajan resurssit ja osaaminen

Valittaja on esittänyt, että tarjoukset on vertailtu hankintasäännösten vastaisesti.

Valittajan mukaan Epicin tarjous on pisteytetty virheellisesti. CGI on esittänyt, että Epicin ilmoittamalla käyttöönottovastaavalla ei selvityksessä D ilmoitettujen henkilökohtaisten referenssien perusteella ole ollut juuri lainkaan koulutuskokemusta, minkä vuoksi tarjoukset on kyseisen henkilön osalta pisteytetty virheellisesti myös haastattelujen osalta. Epicin tarjouksen selvityksestä D ei ole käynyt ilmi, että Epicin sosiaalihuollon ratkaisun pääasiantuntija, PMO-päällikkö tai integraatioarkkitehti olisivat suomenkielentaitoisia. Epicin toimittaman selvityksen perusteella ei ole myöskään ollut todennettavissa, onko

Epicin projektijohtajalla, PMO-päälliköllä ja testausvastaavalla hankintayksiköiden arviointiteemana mainitsemat sertifikaatit.

Lisäksi valittajan mukaan käyttöönottovastaavalla ei ole ollut myöskään tarjouspyynnössä edellytettyä seitsemän vuoden työkokemusta hankinnan kohteen mukaisesta täyspäiväisestä tehtävästä. Myöskään Epicin ilmoittamalla toisella terveydenhuollon asiantuntijalla ei ole ollut vaadittua yhdeksän vuoden työkokemusta.

Valittajan väittämä liittyy edellä osiossa ”Tarjouspyynnön väitetty epäselvyys” tarkemmin kuvatun vertailuperusteen 3.2 ”Toimittajan resurssit ja osaaminen” mukaiseen arviointiin. Vertailuperusteen arviointi on edellä kuvatulla tavalla jakautunut haastatteluihin ja kirjalliseen arviointiin. Haastattelujen lisäksi henkilöt ovat voineet saada lisäpisteitä kirjallisen selvityksen perusteella seuraavasti:

”Mikäli henkilön selvityksen D mukainen kokemus vastaavista asiakas- ja/tai potilastietojärjestelmän toteutuksista ja käyttöönotoista vastaavassa roolissa ylittää 150 henkilötyöpäivää viimeisen kolmen (3) vuoden ajalta, saa henkilö lisäpisteitä seuraavasti:

- Viimeisen kolmen (3) vuoden aikana henkilön työpanos vastaavissa toimituksissa on yli 150 htp, mutta alle 200 htp → 2,5 lisäpistettä
- Viimeisen kolmen (3) vuoden aikana henkilön työpanos vastaavissa toimituksissa on yli 200 htp → 5 lisäpistettä

Mikäli henkilön selvityksen D mukainen kokemus asiakas- ja/tai potilastietojärjestelmän toteutuksista ja käyttöönotoista on perustunut tarjoajan tarjoaman tuotteen toteutukseen tai käyttöönottoihin, saa henkilö lisäpisteitä seuraavasti:

- Viimeisen viiden (5) vuoden aikana henkilö on osallistunut yhteen (1) tarjotulla tuotteella tehtyyn toteutus- ja/tai käyttöönottoprojektiin, jossa henkilön työpanos on yli 25 htp → 2,5 lisäpistettä
- Viimeisen viiden (5) vuoden aikana henkilö on osallistunut kahteen (2) tarjotulla tuotteella tehtyyn toteutus- ja/tai käyttöönottoprojektiin, joissa henkilön työpanos on yli 25 htp → 5 lisäpistettä”.

Saadut lisäpisteet on lisätty henkilön haastattelussa saamiin pisteisiin, jolloin arvioinnissa saatava enimmäispistemäärä on ollut 30 pistettä per henkilö.

Tarjouspyynnön liitteessä ”Selvitys D Toimittajan resurssit ja osaaminen” on esitetty tarkempia ohjeita kirjallisen arvioinnin perusteena olevan lomakkeen täyttämiseen. Lomakkeella esitettyihin roolikohtaisiin vähimmäisvaatimuksiin on tullut vastata ”Kyllä”, jotta henkilö on otettu huomioon vertailussa. Lisätiedoissa on tullut mainita,

miten vähimmäisvaatimus täyttyy esimerkiksi kirjaamalla vaadittu referenssi lisätietokohtaan.

Rooleille on mainitulla lomakkeella D määritelty myös yleiset osaamistasot, jotka ovat lomakkeen mukaan määritelleet roolille tiettyjä yleisiä tehtäviä, ominaisuuksia ja kokemusvaatimuksia. Osaamistasolle 2 ”Kokeneen asiantuntijan osaaminen” ovat lomakkeen D mukaan kuuluneet muun ohella terveydenhuollon ratkaisun pääasiantuntija ja käyttöönottovastaava. Osaamistasosta on todettu muun ohella, että henkilöllä on soveltuva ylempi korkeakoulututkinto ja vähintään 7 vuoden kokemus hankinnan kohteen mukaisissa täysipäiväisissä tehtävissä tai alempi korkeakoulututkinto ja vähintään 9 vuoden kokemus hankinnan kohteen mukaisissa täysipäiväisissä tehtävissä.

Markkinaoikeus toteaa ensinnäkin, että tarjouspyyntöaineiston perusteella haastattelut ja kirjallinen arviointi ovat olleet toisistaan erillisiä. Haastatteluissa tarjoajien nimeämille henkilöille annetut pisteet ovat perustuneet ainoastaan haastatteluissa annettuihin tietoihin, eivätkä kirjalliseen selvitykseen. Tarjouspyyntöaineistossa ei ole myöskään edellytetty, että tarjoajat toimittaisivat selvitystä haastatteluissa antamiensa tietojen oikeellisuudesta. Tähän nähden markkinaoikeus katsoo, että hankintayksiköiden ei ole tullut epäillä Epicin avainroolihenkilöiden haastatteluissa antamia tietoja niiden tietojen perusteella, joita Epic on tarjoukseensa liittämässä selvityksessä D ilmoittanut.

Hankintayksiköt ovat toimittaneet pisteytyksen perusteena olleet roolikohtaiset arviointilomakkeet markkinaoikeudelle. Lomakkeet ovat sisältäneet roolikohtaiset kysymykset ja niiden pisteytyksen kunkin arvioitavan aihealueen osalta. Nämä lomakkeet on toimitettu osittain myös valittajalle.

Arviointilomakkeista on käynyt ilmi, että Epicin tarjoukselle ei ole annettu PMO-päällikön, Integraatioarkkitehdin tai Sosiaalihuollon ratkaisun pääasiantuntijan osalta suomenkielen taidosta pisteitä. Myöskään Epicin tarjouksessa nimetty Järjestelmätoimittajan projektijohtaja, PMO-päällikkö tai Testausvastaava eivät ole saaneet pisteitä sen perusteella, että heillä olisi ollut jokin arviointiteemoissa mainituista sertifikaateista. Hankintarengas ei ole siten menetellyt valittajan esittämällä tavalla virheellisesti pisteyttäessään Epicin tarjouksen toimittajan resursseihin ja osaamiseen liittyvien haastattelujen osalta hankintapäätösten perustelumuistosta ilmenevällä tavalla.

Kyseisen vertailuperusteen kirjallisen arvioinnin osalta markkinaoikeus toteaa, että Epicin tarjouksessa on ilmoitettu, että sen nimeämällä käyttöönottovastaavalla on 17 vuoden työkokemus. Epicin tarjouksessa kyseisen henkilön osalta esitetyt referenssit ovat liittyneet muun ohella koulutukseen ja potilastietojärjestelmien käyttöönottoon. Tarjouspyynnön vastaavalla lomakkeella on käyttöönottovastaavan

tehtävän kuvauksessa mainittu muun ohella, että henkilö vastaa koulutuksista ja käyttöönottojen onnistumisesta.

Toisen terveydenhuollon ratkaisun pääasiantuntijan osalta Epicin tarjouksessa on ilmoitettu nimetyllä henkilöllä olevan 9 vuoden työkokemus. Tarjouslomakkeella on ilmoitettu, että henkilöllä on 4,3 vuoden kokemus kliinisestä työstä + 4,7 vuoden kokemus terveydenhuollon tietojärjestelmistä. Tarjouspyynnön vastaavassa liitteessä on edellytetty, että toinen terveydenhuollon pääasiantuntijoista on ollut ”medisiinisen toiminnan asiantuntija (sis. perusterveydenhuollon osaaminen)”. Kyseiseltä henkilöltä on roolin kuvauksessa vaadittu muun ohella laajaa osaamista terveydenhuollon alalta.

Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen markkinaoikeus katsoo, että hankintayksiköt ovat voineet luottaa tarjouksessa puheena olevien avainhenkilöiden kokemuksesta annettuihin tietoihin, eivätkä ne ole menettelleet tarjouksia vertaillessaan näiltä osin virheellisesti.

6.2 Tarjousvertailun syrjivyyys

Valittaja on esittänyt, että tarjousvertailussa on menetelty sitä syrjivästi, koska aihealueiden pisteet eivät ole perustuneet vastausten keskiarvioihin. Hankintayksiköt ovat pyöristäneet vertailuperusteen 3.2 haastattelulomakkeilla tarjouksille annettuja pisteitä siten, että CGI:n tarjous on menettänyt sovelletun pyöristyssäännön vuoksi Epicin tarjousta enemmän pisteitä.

Markkinaoikeus toteaa, että hankintayksikön on ilmoitettava käyttämänsä vertailuperusteet etukäteen tarjouspyynnössä tai hankintailmoituksessa ja sen tulee hankintapäätöstä tehdessään soveltaa vertailuperusteita tarjouspyynnössä esitetyllä tavalla.

Edellä todetulla tavalla tarjouspyynnön liitteen ”Vertailuperusteet” mukaan toimittajan resursseja ja osaamista koskevan vertailuperusteen osalta on voinut saada aihealuekohtaisesti joko 0, 1 tai 2 pistettä. Tarjouspyynnön samassa liitteessä on todettu, että yksittäisen henkilön haastattelusta saamat pisteet muodostetaan laskemalla kaikkien kymmenen aihealueen kohdalla arvioijien antamien arvosanojen keskiarvo ja laskemalla aihealuekohtaisten pisteiden keskiarvot yhteen.

Tarjouspyyntöasiakirjojen mukaan aihealuekohtaisesti ei ole voitu antaa kuin kokonaisia pisteitä asteikolla 0–2. Tämä pisteytys on toteutettu laskemalla aihealueeseen liittyvien kysymyskohtaisten vastausten pistemäärien keskiarvo. Puheena olevaan vertailuperusteeseen liittyvistä haastattelulomakkeista käy ilmi, että osa arvioitsijoista on pyöristänyt yhteispistemäärän 0,5 ja 1,5 ylöspäin ja osa alaspäin. Asiassa ei ole kuitenkaan ilmennyt, eikä valittaja ole edes väittänyt, että arvioitsijat olisivat pyöristäneet toisiaan vastaavat pistemäärät CGI:n tarjouksen osalta alaspäin ja Epicin tarjouksen osalta ylöspäin. Arvioitsijat ovat

siten soveltaneet valitsemaansa pyörityssääntöä yhdenmukaisesti molempien tarjousten kohdalla. Siten arvioitsijakohtaisista eroista huolimatta markkinaoikeus katsoo, etteivät hankintayksiköt ole menettelleet tarjousten vertailussa valittajan esittämällä tavalla sitä syrjivästi.

6.3 Toteutus- ja käyttöönottosuunnitelmien vertailu

Valittaja on edelleen esittänyt, että tarjousten vertailu ei ole ollut hankintasäännösten mukaista myöskään toteutus- ja käyttöönottosuunnitelman arvioinnin osalta. Valittajan mukaan yksi arvioitsija on pisteytyslomakkeessa myöntänyt, ettei ole tutustunut erääseen tarjouspyynnön liitteeseen.

Hankintayksiköt ovat markkinaoikeudessa esittäneet muun ohella, että arvioitsijoilta ei ole edellytetty jokaisen 48 riskitekijän kommentointia lomakkeeseen ja että tarjoukset on pisteytetty kommenteista riippumatta. Arvioitsijat ovat hankintayksiköiden mukaan olleet tietoisia tarjouspyynnön vaatimuksista, mutta eivät välttämättä sen liitenumeroinnista. Arvioitsijat ovat vielä itsenäisten pisteytysten jälkeen käyneet yhdessä riskitekijät läpi.

Tarjouspyynnön liitteessä 5 ”Vertailuperusteet” kohdan 3.1 ”Toteutus- ja käyttöönottosuunnitelman sisältö ja laatu” on todettu, että toteutus- ja käyttöönottosuunnitelman sisältöä ja laatua arvioidaan tarjoukseen liitettävien selvitysten C1–C3 perusteella ja lisäksi arvioinnissa hyödynnetään tarjoajan ratkaisukuvausta.

Tarjouspyynnön liitteessä 5.1 ”Toteutus- ja käyttöönottokyvyn arviointi” on kuvattu toteutus- ja käyttöönottosuunnitelman riskitekijät, joille on määritelty vaikuttavuus 1–5, jossa 1=Pieni vaikutus, 2=Melko pieni vaikutus, 3=Keskinkertainen vaikutus, 4=Melko suuri vaikutus, 5=Erittäin suuri vaikutus. Tarjoajien tarjouksissaan esittämiä toteutus- ja käyttöönottosuunnitelmia arvioidaan näiden riskitekijöiden perusteella.

Riskitekijöiden arviointi on perustunut tarjouspyynnön vertailuperusteita koskevan liitteen mukaan vertailuperusteen arviointia varten perustetun arviointiryhmän arvioihin. Arviointiryhmään on kuulunut kymmenen hankintarenkaan edustajaa. Jokaiselle riskitekijälle on määritelty tarjoajan käyttöönottosuunnitelman perusteella todennäköisyys (1–5). Todennäköisyydet on määritelty arviointityöryhmän jäsenten arvioiden perusteella. Jokainen arviointiryhmän jäsen on arvioinut kunkin liitteen 5.1 riskitekijän todennäköisyyden seuraavalla arviointiasteikolla:

- 1) Hyvin epätodennäköinen
- 2) Epätodennäköinen
- 3) Mahdollinen
- 4) Lähes todennäköinen
- 5) Todennäköinen

Tarjouspyynnön vertailuperusteita koskevassa liitteessä on lisäksi todettu, että numeerisen arvion lisäksi kukin arviointiryhmän jäsen perustelee arvionsa kirjallisesti. Itsenäisten arviointien jälkeen arviointiryhmä käy yhdessä läpi tarjousten riskiarviot ja arvioiden perustelut. Annetuista todennäköisyyden arvioista lasketaan keskiarvo jokaiselle riskitekijälle. Laadituista kirjallisista perusteluista laaditaan yhteenveto lopulliseen vertailumuistioon.

Markkinaoikeus toteaa, että hankintayksiköiden tarjousvertailussa käyttämien arviointilomakkeiden kommentit ovat esitetyn selvityksen mukaan olleet lopullisen hankintapäätöksen apuna käytettyä taustamateriaalia, joita ei ole toimitettu tarjoajille hankintapäätösten yhteydessä. Varsinaiset hankintapäätösten perustelut ovat käyneet ilmi hankintapäätösten liitteenä olleesta perustelumuistiosta ja sen liitteistä, eivätkä lomakkeilla esitetyt kommentit ole olleet osa perusteluja. Asiassa esitetyn selvityksen perusteella arvioitsijat ovat itsenäisen arvioinnin jälkeen käyneet arvioitavat seikat keskenään läpi, minkä yhteydessä on voitu vielä varmistua siitä, että riskitekijät on ymmärretty arvioitsijoiden osalta oikein. Tämä huomioon ottaen markkinaoikeus katsoo, ettei tarjousvertailua ole tältäkin osin syytä pitää valittajan esittämillä perusteilla hankintasäännösten vastaisena.

7. Hankintapäätösten perusteleminen

Valittaja on esittänyt, ettei hankintapäätöksiä ole perusteltu hankintasäännösten mukaisesti vertailuperusteiden 3.1 ja 3.2 osalta. Valittajan mukaan kyseisten vertailuperusteiden perusteluina on esitetty hankintapäätösten perustelumuistiosta ainoastaan pisteytystaulukko, mikä ei ole ollut riittävää. Perusteluista ei sanotuilla osin ole ilmennyt mihin konkreettisiin tarjousten välisiin eroihin tarjousten pisteytys on perustunut. Valittajan mukaan osa arvioitsijoista on kokonaan jättänyt vertailuperusteeseen 3.1 liittyen kirjallisen arvioinnin tekemättä joidenkin riskitekijöiden osalta ja osa lomakkeiden kohdista on jätetty tyhjiksi. Lisäksi kaksi arvioitsijaa on jättänyt vertailuperusteeseen 3.2 liittyen CGI:n tarjouksessa nimetyn käytettävyydvastaavan osalta erilliset kysymykset pisteyttämättä ja antanut ainoastaan aihealueen pisteet. Näiltä osin ei ole tietoa siitä, mihin pisteytys on perustunut.

Hankintalain 73 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikön on tehtävä ehdokkaiden ja tarjoajien asemaan vaikuttavista ratkaisuista sekä tarjousmenettelyn ratkaisusta kirjallinen päätös, joka on perusteltava. Pykälän 2 momentin mukaan päätöksestä tai siihen liittyvistä asiakirjoista on käytävä ilmi ratkaisuun olennaisesti vaikuttaneet seikat, joita ovat ainakin ehdokkaan, tarjoajan tai tarjouksen hylkäämisen perusteet sekä ne perusteet, joilla hyväksytyjen tarjousten vertailu on tehty.

Hankintalain 73 §:n 2 momenttia koskevien lain esitöiden (HE 190/2009 vp, s. 47) mukaan tarjousvertailun osalta perustelut tulee esittää sellaisella tarkkuudella, että tarjoajalle käy ilmi oman tarjouksen

sijoittuminen tarjouskilpailussa suhteessa muihin tarjouksiin. Tarjousvertailusta tulee selkeästi ilmetä kaikkien tarjousten osalta, miten niitä on arvioitu kunkin vertailuperusteen osalta. Tarjousvertailusta tulee esimerkiksi käydä ilmi, mihin konkreettisiin tarjouksista ilmenneisiin seikkoihin vertailu on kunkin vertailuperusteen osalta perustunut ja mihin tarjousten piste-erot perustuvat.

Markkinaoikeus toteaa, että tarjoajille on toimitettu hankintapäätösten lisäksi erillinen perustelumuistio, jossa on esitetty yhteenveto tarjousvertailun lopputuloksesta kunkin vertailuperusteen osalta. Lisäksi tarjoajille on toimitettu perustelumuistion liitteenä tarkempi pisteytys ja perustelut kunkin vertailuperusteen osalta.

Vertailuperustetta 3.1 koskevassa perustelumuistion liitteessä on esitetty tarjouksen pisteytys siten, että siinä on ilmoitettu molempien tarjoajien tarjousten kunkin riskitekijän osalta arvioitujen todennäköisyyksien keskiarvo ja niiden perusteella lasketut riskin kokonaispisteet. Vertailuperustetta 3.2 koskevassa liitteessä on esitetty tarjouksille haastattelujen ja kirjallisen arvioinnin perusteella annetut pisteet roolikohtaisesti taulukkomuodossa. Kummassakin liitteessä on tietojen perusteella myös laskettu varsinaiset vertailussa käytettävät pisteet. Kummassakaan liitteessä ei ole esitetty numeraalisten perustelujen lisäksi kirjallisia perusteluja siitä, mihin tarjousten välisiin eroihin piste-erot ovat perustuneet.

Tarjoajille ei ole hankintapäätösten yhteydessä toimitettu edellä tarjousvertailua koskevassa osiossa mainittuja arviointilomakkeita vertailuperusteiden 3.1 tai 3.2 osalta. Vertailuperusteen 3.1 osalta osa arvioitsijoista on arviointilomakkeella jättänyt osan arvioitsijoiden perusteluille varatuista kentistä täyttämättä. Vertailuperusteen 3.2 osalta kaksi arvioitsijoista on jättänyt aihealuekohtaiset aihealueet pisteyttämättä. Näistä arvioitsijoista toinen on kuitenkin kirjannut kysymyskohtaiset pisteet kommenteilte varattuun kenttään. Kuten edellä toteutus- ja käyttöönottosuunnitelmien vertailun osalta on todettu, näissä arviointilomakkeissa esitettyjä kommentteja ei ole pidettävä hankintapäätösten varsinaisina perusteluina, eivätkä hankintapäätösten perustelut ole siten olleet virheelliset sen vuoksi, että osa vertailuperusteeseen 3.1 liittyvien lomakkeiden kentistä on jätetty tyhjiksi.

Sen sijaan tarjousvertailu on ollut puutteellinen sen vuoksi, että yksi arvioitsija on vertailuperusteen 3.2 osalta jättänyt aihealueiden osakysymykset kokonaan pisteyttämättä. Arvioitsija on kuitenkin pisteyttänyt kaikki aihealueet. Vertailuperusteen 3.2 osalta vertailussa on molempien tarjousten osalta käytetty 60 arviointilomaketta, joista mainittu puutteellisuus on koskenut yhtä lomaketta. Perustelujen puutteellisuus on tältä osin ollut tarjousvertailua kokonaisuutena tarkastellen hyvin vähäinen, eikä kyseisen henkilön pisteytys olisi tarjousten välinen piste-ero huomioon ottaen voinut vaikuttaa vertailun lopputulokseen.

Tarjoajat ovat jo tarjouspyyntöasiakirjojen perusteella olleet tietoisia siitä, millä perusteilla tarjouksia tullaan vertailemaan. Siten tarjoajat ovat perustelumuistiossa esitettyjen numeraalisten tietojen perusteella tulleet ainakin jossain määrin tietoisiksi siitä, mihin tarjousten välisiin eroihin hankintapäätökset ovat perustuneet. Tästä huolimatta markkinaoikeus katsoo, että hankintapäätösten perustelumuistiossa ja sen liitteissä puheena olevien vertailuperusteiden osalta esitetyistä numeraalisista pisteytyksistä ei ole riittävän tarkasti käynyt ilmi, mihin konkreettisiin tarjouksista ilmenneisiin seikkoihin tarjousten vertailu puheena olevien vertailuperusteiden osalta on perustunut. Perustelut ovat siten sanotuilta osin olleet puutteelliset.

Markkinaoikeus toteaa kuitenkin, että tässä asiassa erityisesti vertailuperusteen 3.2 osalta tarjouksia on arvioitu sellaisella tavalla, joka on tuottanut huomattavasti tarjousten arviointiin liittyvää aineistoa. Kyseisen vertailuperusteen osalta erillisiä arviointilomakkeita on ollut 120 kappaletta ja arvioitsijat ovat vaihdelleet avainroolikohtaisesti. Myös vertailuperusteen 3.1 osalta arviointiaineisto on ollut laaja. Markkinaoikeus toteaa, että kaikesta arviointiin liittyvästä aineistosta olisi ollut vaikeaa laatia erillinen kirjallinen yhteenveto. Markkinaoikeudelle toimitetut arviointilomakkeet huomioon ottaen puheena olevat vertailuperusteet on kuitenkin arvioitu ja pisteytetty perusteellisesti ennen hankintapäätösten tekemistä. Edelleen markkinaoikeus toteaa, että edellä mainitut perustelujen puutteellisuudet ovat liittyneet vain vertailuperusteisiin 3.1 ja 3.2, joiden yhteinen painoarvo kokonaistaloudellisuuden vertailussa on ollut ainoastaan 20 prosenttia.

Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen markkinaoikeus katsoo, etteivät hankintapäätösten perustelujen edellä mainitut puutteellisuudet ole tehneet hankintapäätöksistä sillä tavoin virheellisiä, että asiassa tulisi harkita seuraamuksen määräämistä. Näin ollen valittajan vaatimukset tulee tältä osin hylätä.

Johtopäätös

Edellä mainituilla perusteilla hankintayksiköt eivät ole menettelleet hankinnassaan valittajan esittämien tavoin julkisia hankintoja koskevien oikeusohjeiden vastaisesti. Valitus on näin ollen hylättävä.

Oikeudenkäyntikulujen korvaaminen

Hankintalain 89 §:n 2 momentin mukaan hankinta-asiassa oikeudenkäyntikulujen korvaamiseen sovelletaan muun ohella, mitä hallintolainkäyttölain 74 §:n 1 momentissa säädetään.

Hallintolainkäyttölain 74 §:n 1 momentin mukaan asianosainen on velvollinen korvaamaan toisen asianosaisen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon

ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu pitämään oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan.

Asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen valittaja saa pitää oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan. Sen sijaan olisi kohtuutonta, jos hankintayksiköt ja kuultava joutuisivat pitämään oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan. Valittaja on näin ollen velvoitettava korvaamaan hankintayksikön ja kuultavan määriltään kohtuulliset oikeudenkäyntikulut.

Lopputulos

Markkinaoikeus hylkää valituksen.

Markkinaoikeus velvoittaa CGI Suomi Oy:n korvaamaan Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin, Helsingin kaupungin, Kauniaisten kaupungin, Kirkkonummen kunnan, KL-Kuntahankinnat Oy:n ja Vantaan kaupungin oikeudenkäyntikulut 19.400 eurolla viivästyskorkoineen.

Markkinaoikeus velvoittaa CGI Suomi Oy:n korvaamaan Epic Systems Corporationin oikeudenkäyntikulut 20.075 eurolla viivästyskorkoineen.

Viivästyskorkoa on maksettava korkolain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaisesti siitä lukien, kun kuukausi on kulunut tämän päätöksen antamisesta.

MUUTOKSENHAKU

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valitusosoitus on liitteenä.

Julkisista hankinnoista annetun lain 106 §:n 1 momentin nojalla markkinaoikeuden päätöstä on valituksesta huolimatta noudatettava, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.

Puheenjohtaja



Kimmo Mikkola

Asian ovat yksimielisesti ratkaisseet markkinaoikeuden ylituomari Kimmo Mikkola sekä markkinaoikeustuomarit Petri Rinkinen ja Olli Wikberg.

JAKELU

CGI Suomi Oy; oikeudenkäyntimaksu 244 euroa
Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri; maksutta

Helsingin kaupunki; maksutta
Kauniaisten kaupunki; maksutta
Kirkkonummen kunta; maksutta
KL-Kuntahankinnat Oy; maksutta
Vantaan kaupunki; maksutta
Epic Systems Corporation; maksutta

VALITUSOSOITUS (hankinta-asiat)

Markkinaoikeuden päätökseen saa hakea muutosta **korkeimmalta hallinto-oikeudelta** kirjallisella valituksella.

Valitusaika

Korkeimmalle hallinto-oikeudelle osoitettu valituskirjelmä on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen **30 päivän** kuluessa päätöksen tiedoksisaantipäivästä, sitä päivää lukuunottamatta.

Tiedoksisaantipäivän osoittaa tiedoksianto- tai saantitodistus. Milloin kysymyksessä on sijaistiedoksianto, tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen kolmantena päivänä sijaistiedoksiantotodistuksen osoittamasta päivästä. Milloin kysymyksessä on asianosaisen suostumuksen perusteella tapahtuva sähköinen tiedoksianto, tiedoksiannon katsotaan tapahtuneen sinä päivänä, jolloin asiaa koskeva viesti on viestin vastaanottajan vastaanottolaitteessa siten, että viestiä voidaan käsitellä.

Valituskirjelmän toimittaminen

Valituskirjelmä voidaan toimittaa korkeimman hallinto-oikeuden kirjaamoon henkilökohtaisesti, asiamiestä käyttäen, lähetin välityksellä, postitse, faksilla tai sähköpostilla. Valituskirjelmän on oltava perillä määräajan viimeisenä päivänä ennen tuomioistuimen aukioloajan päättymistä. Aukiolo päättyy kello 16.15.

Korkeimman hallinto-oikeuden osoite:

Postiosoite:	Käyntiosoite:
PL 180	Fabianinkatu 15
00131 Helsinki	Helsinki
Faksi	029 564 0382
Sähköposti	korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi

Valituskirjelmän sisältö ja allekirjoittaminen

Valituskirjelmässä on ilmoitettava

- valittajan nimi ja kotikunta
- valittajan yhteystiedot, joihin asian käsittelyä koskevat ilmoitukset valittajalle voidaan toimittaa
- päätös, johon haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi
- perusteet, joilla muutosta vaaditaan.

Valituskirjelmä on valittajan, tämän laillisen edustajan tai asiamiehen allekirjoitettava. Jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä taikka jos valituksen on laatinut joku muu henkilö, on valituskirjelmässä mainittava myös tämän nimi ja kotikunta.

Valituskirjelmän liitteet

Valituskirjelmään on liitettävä

- markkinaoikeuden päätös alkuperäisenä tai jäljennöksenä
- tiedoksisaantitodistus
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa valituksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu markkinaoikeudelle
- asiamiehen valtakirja, jollei asiamies ole asianajaja tai julkinen oikeusavustaja.

Maksut

Muutoksenhakuasian käsittelystä korkeimmassa hallinto-oikeudessa peritään oikeudenkäyntimaksu sen mukaan kuin laissa tarkemmin säädetään.