

MARKKINAOIKEUDELLE

INDRA SISTEMAS S.A. JA AFFECTO FINLAND OY

>

VANTAAN KAUPUNKI

**VALITUS VANTAAN KAUPUNGIN KAUPUNGINHALLITUKSEN PÄÄTÖKSESTÄ
16.12.2013**

Helsinki 14.1.2014

SISÄLLYSLUETTELO

1	Vaatimukset	5
2	Tausta ja hankintamenettelyn kulku	5
3	Tiivistelmä vaatimusten perusteista	9
3.1	Neuvottelujen väliaikaista keskeyttämistä koskeva vaatimus	9
3.2	Pääasiaa koskevat vaatimukset	10
4	Yksityiskohtaiset perustelut.....	12
4.1	Hankintamenettelyn väliaikainen keskeyttäminen	12
4.2	Päätös on hankintalain vastainen	13
4.2.1	Aluksi	13
4.2.2	Ehdokkaat on valittava objektiivisin kriteerein.....	14
4.2.3	Osallistumishakemuksen täydentäminen ja täsmentäminen on sallittua	16
4.2.4	Henkilöstö täyttää asetetut vähimmäisvaatimukset	18
4.2.5	Professori Arto Alangon asiantuntijalausunto	23
4.2.6	Johtopäätökset	24
5	Lopuksi	25
6	Liitteet / kirjalliset todisteet	25



Markkinaoikeudelle

Asia

Valitus Vantaan kaupungin kaupunginhallituksen päätöksestä 16.12.2013, 9998 §
koskien Kuntien ja HUS:n asiakas- ja potilastietojärjestelmän hankintaa

Valittajat

Indra Sistemas S.A., Madrid (jäljempänä "Indra") ja
Affecto Finland Oy, Helsinki (jäljempänä "Affecto")

Valittajien asiamies ja prosessiosoite

Asianajaja Erkkö Ruohoniemi
Asianajotoimisto Merilampi Oy
Lönnrotinkatu 5, 00120 Helsinki
Puhelin (09) 686 481
Telefax (09) 6864 8484
Sähköposti erkko.ruohoniemi@merilampi.com

Hankintayksikkö

Vantaan kaupunki (jäljempänä "hankintayksikkö")

Vantaan kaupungin kirjaamo

Kaupunginhallitus

Asematie 7, 01300 Vantaa

Puhelin (09) 839 22184

Telefax (09) 839 24163

Sähköposti kirjaamo@vantaa.fi

Salassapito ja asian kiireellisyys

Tämä valitus ei sisällä Indran tai Affecton liikesalaisuuksia, mutta valituksen liitteet 3, 4 ja 5 sisältävät liikesalaisuuksia. Liitteet 3, 4 ja 5 ovat siten kokonaisuudessaan salassa pidettäviä muiden tahojen kuin hankintayksikön suhteen.

Indra ja Affecto pyytävät markkinaoikeutta käsittelemään neuvottelumenettelyn väliaikaista keskeyttämistä koskevan vaatimuksen kiireellisenä.

Valituksen kohteena oleva päätös

Vantaan kaupungin kaupunginhallitus on 16.12.2013 tekemällään päätöksellä 9998 § sulkenut Indran ja Affecton yhteenliittymän nyt käsiteltävästä tarjouskilpailusta.

Liite 1.

Yhteenliittymä Indra ja Affecto on saanut päätöksen valitusosoituksineen tiedoksi sähköpostilla 31.12.2013, joten julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007, jäljempänä "hankintalaki") 87 §:ssä tarkoitettu 14 päivän pituinen määräaika markkinaoikeusvalituksen tekemiseksi päättyy tiistaina 14.1.2014.

1 Vaatimukset

Neuvottelujen väliaikainen keskeyttäminen

Indra ja Affecto pyytävät kunnioittavasti, että markkinaoikeus

- (i) määrää välittömästi hankintayksikön hankintalain 91 §:n 1 momentin perusteella keskeyttämään kyseessä olevan hankintamenettelyn ja ehdokkaiden tai tarjoajien kanssa käytävät neuvottelut, kunnes markkinaoikeus on ratkaissut asian.

Pääasiaa koskevat vaatimukset

Indra ja Affecto pyytävät kunnioittavasti, että markkinaoikeus

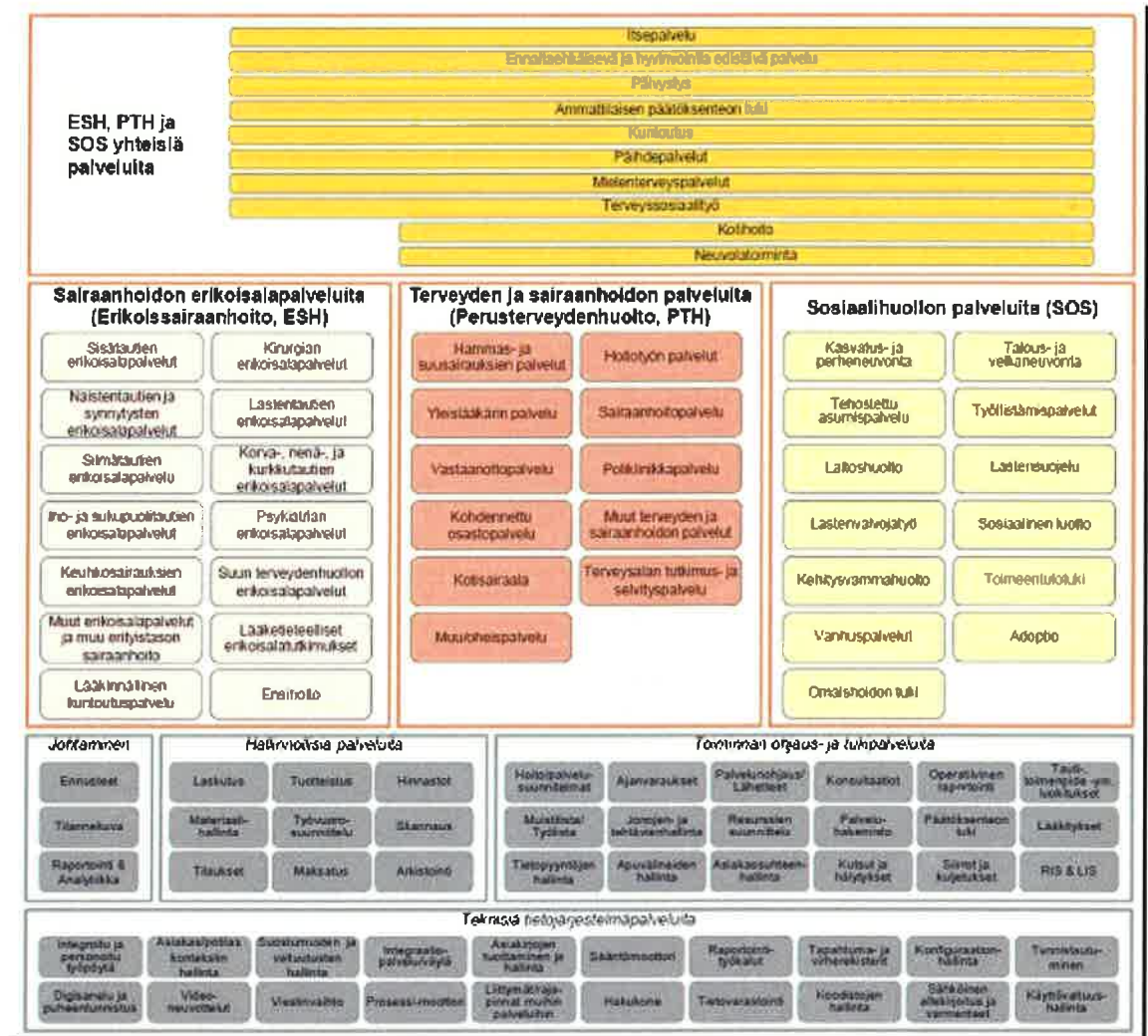
- (ii) kumoo hankintayksikön valituksenalaisen päätöksen;
- (iii) kieltää hankintayksikköä noudattamasta virheellistä hankintamenettelyä ja velvoittaa hankintayksikön korjaamaan virheellisen menettelynsä;
- (iv) kieltää hankintayksikköä allekirjoittamasta Apotti-hanketta koskevaa hankintasopimusta;
- (v) asettaa edellä mainittujen kieltojen ja velvoitteiden tehosteeksi riittävän suuruisen uhkasakon (vähintään 100.000 euroa); ja
- (vi) velvoittaa hankintayksikön korvaamaan Indran ja Affecton oikeudenkäyntikulut myöhemmin esitettävän erittelyn mukaan korkolain mukaisine laillisine viivästyskorkoineen siitä lukien, kun kuukausi on kulunut siitä, kun markkinaoikeuden päätös on ollut asianosaisten saatavissa.

2 Tausta ja hankintamenettelyn kulku

Helsingin yliopistollisen keskussairaalan (HYKS) sairaanhoitoalueen kunnista Helsinki, Vantaa, Kauniainen ja Kirkkonummi, Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä ja KL-Kuntahankinnat Oy (jäljempänä ”hankintarengas”) ovat järjestäneet yhteisen tarjouskilpailun koskien asiakas- ja potilastietojärjestelmän hankintaa. Hankinnan kohteena on HUS:n, edellä mainittujen kuntien sekä HUS-alueen kuntien käyttöön tuleva ajanmukainen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä erikoissairaanhoidon yhteinen asiakas- ja potilastietojärjestelmä. Hankittava järjestelmä kattaa asiakas- ja potilastieto-

järjestelmän käyttöoikeudet sekä järjestelmään liittyvät toteutus- ja käyttöönottopalvelut, ylläpitopalvelut, järjestelmätuen, järjestelmäintegraatiot ja järjestelmän jatkokehittämisen.

Hankintailmoitukseen/osallistumispyyntöön on liitetty palvelukartta, joka kuvaa alustavasti hankinnan kohteena olevan järjestelmän toiminnallisuuksia.



Hankintayksikköinä toimivat Helsingin, Vantaan ja Kauniaisten kaupungit, Kirkkonummen kunta, HUS ja KL-Kuntahankinnat Oy. Hankintayksiköt toteuttavat hankinnan ja tarjousten vertailun yhdessä hankintarenkaana, mutta jokainen hankintayksikkö tekee oman hankintapäätöksensä päätöksentekosääntöjensä mukaisesti.

Kunnat, HUS ja KL-Kuntahankinnat Oy ovat pyytäneet ehdokkaita lähettämään osallistumishakemuksen kyseistä hankintaa koskevaan neuvottelumenettelyyn. Hankinta ylit-

tää EU-kynnysarvon. Hankinnasta julkaistiin hankintailmoitus/osallistumispyyntö www.hankintailmoitukset.fi -sivustolla 30.8.2013.

Liite 2.

Osallistumishakemukset tuli toimittaa 4.11.2013 klo 15.30 mennessä. Määräaikaan mennessä toimitettiin yhteensä 10 osallistumishakemusta, mukaan lukien Indran ja Affecton yhteenliittymän hakemus. Osallistumishakemuskuoret avattiin maanantaina 4.11.2013 Helsingin kaupungin kirjaamon toimesta. (Indran ja Affecton yhteenliittymän osallistumishakemus on tämän valituksen liitteenä.)

Liite 3. [Salassa pidettävä]

Muutamille tarjoajille, mukaan lukien Indralle ja Affectolle, lähetettiin pyyntö täsmentää osallistumishakemukseensa liittyviä selvityksiä. Indra ja Affecto lähettivät 19.11.2013 hankintayksikölle tämän pyytämää täsmennystä liittyen ehdokkaan soveltuutta koskeviin vaatimuksiin.

Liite 4. [Salassa pidettävä]

Osallistumispyynnön kohdan 7.4 "Ehdokkaan tekninen ja ammatillinen suorituskky" mukaan ehdokkaan tekniselle ja ammatilliselle suorituskyyvylle oli asetettu muun muassa vaatimus ehdokkaan soveltuvan henkilöstön määrästä. Osallistumispyynnön kohdan 7.4 vaatimuskohdan 7 mukaan (s. 15):

"Ehdokkaalla tai sen mahdollisilla alihankkijoilla on oltava riittävästi hankkeeseen soveltuvaa ja järjestelmän toteuttamiseen tarvittavaa henkilöstöä siten, että ehdokkaan voidaan katsoa suoriutuvan laajojenkin toiminnallisten kokonaisuuksien toimittamisesta annettujen määrittelyjen ja aikataulujen puitteissa."

Ehdokkaalla edellytettiin olevan vähintään viisitoista (15) projektipäällikköä tai vastaava projektien johtamiseen kykenevää asiantuntijaa sitoutettavaksi hankkeeseen. Soveltuvalta projektipäälliköltä tai vastaavalta asiantuntijalta edellytettiin vähintään seuraavia seikkoja (s. 16):

"1. Henkilöllä on vähintään 5 vuoden työkokemus projektipäällikön kokopäiväisistä tehtävistä"

2. Henkilöllä on kokemusta yhteensä vähintään 150 henkilötyöpäivää viimeisen kolmen (3) vuoden aikana potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimituksista”

Indra ja Affecto ilmoittivat osallistumishakemuksessaan hankkeeseen seitsemäätoista (17) asiantuntijaa. Hankintarenkaan mukaan viisi (5) asiantuntijaa ei kuitenkaan täyttänyt yllä asetettuja vaatimuksia ja hankintarengas pyysi näiden henkilöiden osalta lisäselvitystä. Hankintarenkaan mukaan Indra ja Affecto olivat ilmoittaneet asiantuntijoiden 2, 12, 13 ja 16 osalta viimeisen kolmen vuoden ajalta ainoastaan sellaisia toimeksiantoja, jotka eivät olleet potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimituksia. Edelleen henkilön 7 osalta pyydettiin tarkennusta koskien toimitusten sisältöä, henkilön roolia sekä työpanosta.

Hankintarengas hyväksyi henkilön 7 osalta annetun selvityksen ja katsoi, että annettu täsmennys riittää vahvistamaan, että osallistumispyynnön vaatimukset täyttyivät henkilön 7 osalta. Sen sijaan hankintarengas katsoi, että henkilöiden 2, 12, 13 ja 16 toimituskokemus perustui lisäselvityksenkin perusteella toimituksiin, jotka eivät ole potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimituksia. Hankintarengas on tähän liittyen todennut muun muassa 28.11.2013 päivätyssä Esityksessään hankinnan välipäätökseksi, ettei se ole huomioinut täsmennyksessä toimitettua alkupeäräisestä osallistumishakemuksesta olennaisesti poikkeavaa tai kokonaan uutta tietoa toimituksista. Hankintarenkaan mukaan osallistumispyynnön asettamat vähimmäisvaatimukset eivät siten täyttyisi neljän (4) henkilön osalta.

Näin ollen hankintarengas hyväksyi vain kolmetoista (13) seitsemästatoista (17) Indran ja Affecton hankkeeseen esittämästä henkilöstä eikä Indran ja Affecton yhteenliittymä siten täyttänyt vaatimusta henkilöstön vähimmäismäärästä. Apotti-hankkeen hankejohtaja teki ehdotuksen 28.11.2013 päivätyssä esityksessään hankinnan välipäätökseksi Indran ja Affecton osallistumishakemuksen sulkemisesta tarjouskilpailusta. Hankintayksikkö noudatti ehdotusta. Hankintamenettelyn neuvotteluvaiheeseen valittiin seuraavat kuusi ehdokasta niiden saamien vertailupisteiden perusteella: Atos IT Solutions Services Oy, CGI Suomi Oy, Epic Systems Corporation, IBM Finland Oy Ab, InterSystems Corporation ja Tieto Healthcare & Welfare Oy.

Jos Indran ja Affecton osallistumishakemusta ei olisi suljettu tarjousmenettelyn ulkopuolelle, olisi Indran ja Affecton -yhteenliittymä ollut vertailupisteiden perusteella selvästi neuvotteluihin valittujen kuuden ehdokkaan joukossa. Indran ja Affecton oman

analyysin mukaan yhteenliittymä olisi saanut osallistumishakemusten arvioinnissa 67,14 pistettä ja sijoittunut toiseksi. Tämä analyysi perustuu hankintailmoituksessa/osallistumispyynnössä kerrottuihin pisteytyskriteereihin sekä hankintarenkaan ehdotuksessa välipäätökseksi annettuihin tietoihin edellä mainittujen kuuden ehdokkaan pisteistä.

Neuvottelut valittujen ehdokkaiden kanssa käynnistyvät tammikuussa 2014 ja hankintasopimus pyritään solmimaan vuoden 2015 alussa.

3 Tiivistelmä vaatimusten perusteista

3.1 Neuvottelujen väliaikaista keskeyttämistä koskeva vaatimus

Kyseessä oleva hankinta ylittää EU-kynnysarvon, joten hankintalain 90 §:n 1 momentin mukaisesti hankintayksikkö ei saa tehdä hankintasopimusta, kun asia on saatettu markkinaoikeuden käsiteltäväksi. Hankintalain 90.1 § ei kuitenkaan estä hankintayksikköä jatkamasta hankintamenettelyä eli esimerkiksi tässä tapauksessa jatkamasta neuvotteluja tarjouskilpailuun hyväksytyjen ehdokkaiden tai tarjoajien kanssa. Neuvottelujen jatkaminen muiden ehdokkaiden kanssa kuitenkin käytännössä asettaa valittajan eriarvoiseen ja heikompaan asemaan muihin ehdokkaisiin verrattuna, vaikka valituksenalainen päätös valituksen seurauksena kumottaisiin ja valittaja pääsisi takaisin mukaan tarjouskilpailuun. Muut ehdokkaat olisivat tällöin saaneet jo huomattavasti enemmän aikaa valmistautua hankinnan toteuttamiseen ja käydä neuvotteluja sekä mahdollisesti neuvotteluissa vaikuttaa hankintayksikön päätöksentekoon.

Hankintalain 91 §:n 1 momentin mukaan markkinaoikeus voi valituksen tultua vireille määrätä hankintamenettelyn keskeytettäväksi väliaikaisesti markkinaoikeuden käsitteilyn ajaksi. Hankintamenettelyn väliaikainen keskeyttäminen eli hankintayksikön kieltäminen jatkamasta neuvotteluja muiden tarjouskilpailuun osallistuneiden ehdokkaiden tai tarjoajien kanssa markkinaoikeuskäsittelyn aikana on edellä todetusta syystä perusteltua, jotta Indraalla ja Affectolla olisi todellinen mahdollisuus tulla valituksi palveluntarjoajaksi sekä jotta tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu hankintamenettelyssä voidaan turvata.

Jos neuvottelujen sallittaisiin jatkua muiden ehdokkaiden tai tarjoajien kanssa markkinaoikeuskäsittelyn aikana, menettäisi tämä valitus käytännössä merkityksensä ja Indra ja Affecto menettäisivät niille hankintalain mukaan kuuluvan oikeuden tehokkaisiin oikeusturvakeinoihin. Neuvottelumenettelyn väliaikaisesta keskeyttämisestä ei aiheudu

hankintayksikölle tai muiden ehdokkaiden oikeuksille tai yleisen edun kannalta suurempaa haittaa kuin keskeyttämisen edut olisivat. Indran ja Affecton tehokkaan oikeusturvan toteutumisen kannalta menettelyn väliaikainen keskeyttäminen on välttämätöntä.

3.2 Pääasiaa koskevat vaatimukset

Hankintayksikkö on valituksenalaisella päätöksellään sulkenut Indran ja Affecton asiakas- ja potilastietojärjestelmän hankintaa koskevan tarjouskilpailun ulkopuolelle. Hankintayksikön virheellisen päätöksen mukaan Indra ja Affecto eivät täyttäneet hankinnassa ehdokkaan soveltuvuudelle asetettuja vaatimuksia. Vastoin hankintayksikön esittämää, Indra ja Affecto ovat kuitenkin täyttäneet ehdokkaalle asetetut vaatimukset.

Hankintarengas ei ole hankintailmoituksessa/osallistumispyynnössä määritellyt, mitä käsitteellä *”potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimitukset”* tarkoitetaan. Tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu edellyttää, että käsitettä tulkitaan objektiivisesti ottaen huomioon, mitä kyseisellä käsitteellä yleisesti tarkoitetaan. Tässä tulkinnassa on otettava huomioon osallistumispyynnön koko sisältö sekä se, mitä osallistumispyynnössä on todettu hankinnan kohteesta. Hankintayksikön ei ole sallittua tulkita edellä mainittua käsitettä subjektiivisesti vastoin osallistumispyynnön nimenomaista sisältöä ja supistaa käsitteen sisältöä niin, että sen ei katsottaisi kattavan kaikkia tavanomaisesti potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimitusten sisältämiä osa-alueita.

Kuten jäljempänä yksityiskohtaisemmin esitetään, henkilöiden 2, 12, 13 ja 16 osalta Indran ja Affecton alkuperäisessä osallistumishakemuksessa ja 19.11.2013 toimituksessa lisäselvityksessä esitetty toimituskokemus perustuu toimituksiin, joita on objektiivisesti arvioiden pidettävä potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimituksina. Näin ollen kaikki Indran ja Affecton hankkeeseen osoittamat seitsemäntoista (17) henkilöä täyttävät projektipäälliköille tai vastaaville asiantuntijoille asetetut vähimmäisvaatimukset. Indra ja Affecto ovat siten vastoin hankintarenkaan väittämää täyttäneet ehdokkaalle asetetun henkilöstön vähimmäismäärää koskevan vaatimuksen.

Indra ja Affecto ovat hankintarenkaan pyynnön mukaisesti lähettäneet 19.11.2013 hankintarenkaalle täsmennystä siitä, että henkilöt 2, 12, 13 ja 16 täyttävät vaatimuk-

sessä 7 projektipäälliköille tai vastaaville asiantuntijoille asetetut vähimmäiskriteerit. Hankintarengas ei kuitenkaan ole 28.11.2013 päivätyssä Esityksessään hankinnan välipäätökseksi ilmoittamansa mukaisesti huomioinut *”täsmennyksessä toimitettua alkuperäisestä osallistumishakemuksesta olennaisesti poikkeavaa tai kokonaan uutta tietoa toimituksien osalta.”*

Indra ja Affecto eivät ole 19.11.2013 esittämässään täsmennyksessä esittäneet mitään sellaista täysin uutta tietoa, mikä ei olisi sisältynyt jo alkuperäiseen osallistumishakemukseen. Täsmennyksessä on ainoastaan hankintalainsäädännössä täysin sallitulla tavalla täsmennetty alkuperäisen osallistumishakemuksen sisältöä edellä mainittujen henkilöiden osalta.

Lisäksi on huomattava, että hankintayksikkö voi hankintalain 56 §:n 4 momentin mukaisesti pyytää ehdokkaita **täydentämään tai täsmentämään** ehdokkaan soveltuvuuteen liittyviä selvityksiä ja muita asiakirjoja. Tällainen ehdokkaan soveltuvuuteen liittyvä lisäselvitys voi hankintalainsäädännön ja vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sisältää myös sellaista alkuperäisestä osallistumishakemuksesta puuttunutta selvitystä, joka kuvaa ehdokkaan tilannetta ja jonka voidaan objektiivisesti todeta olleen olemassa ennen menettelyyn osallistumista koskevan hakemuksen esittämiselle asetetun määräajan päättymistä. Hankintayksikön on otettava huomioon kaikkien ehdokkaiden toimitama lisäselvitys tasapuolisesti. Olisi ehdokkaiden tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun vastaista olla huomioimatta annettua lisäselvitystä vain jonkin yksittäisen ehdokkaan osalta.

Hankintayksikkö on menetellyt virheellisesti, kun se on tulkinut potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimituksien käsitettä ehdokkaiden tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun vaarantavalla tavalla subjektiivisesti ja supistavasti sekä kun se ei ole asianmukaisesti huomioinut Indran ja Affecton toimittamaa lisäselvitystä asiassa.

Indran ja Affecton sulkeminen tarjouskilpailusta nyt tarkasteltavassa hankinnassa on ollut hankintalaissa vahvistetun ehdokkaiden tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun periaatteen vastaista. Edellä todetuilla perusteilla valituksenalainen päätös on kumottava ja hankintayksikkö velvoitettava korjaamaan virheellinen menettelynsä ottamalla Indra ja Affecto takaisin mukaan hankintamenettelyyn.

4 Yksityiskohtaiset perustelut

4.1 Hankintamenettelyn väliaikainen keskeyttäminen

Hankintalain 90 §:n 1 momentin mukaan EU-kynnysarvot ylittävässä hankinnassa hankintayksikkö ei saa tehdä hankintasopimusta, jos asia on saatettu markkinaoikeuden käsiteltäväksi. Nyt kyseessä oleva hankinta ylittää EU-kynnysarvot, joten tämän valituksen vireille tulo estää hankintayksikköä hankintalain 90 §:n 1 momentin mukaisesti tekemästä hankintasopimusta.

Hankintalain 90.1 § ei kuitenkaan estä hankintayksikköä jatkamasta hankintamenettelyä eli esimerkiksi tässä tapauksessa jatkamasta neuvotteluja tarjouskilpailuun hyväksytyjen ehdokkaiden kanssa. Nyt käsillä oleva asiakas- ja potilastietojärjestelmää koskeva hankinta tehdään neuvottelumenettelyä käyttäen. Neuvottelut aloitetaan hankintailmoituksen mukaan tammikuussa 2014. Ainoastaan neuvottelumenettelyyn valitut ehdokkaat saavat neuvottelukutsut. Hankintailmoituksen mukaan hankintasopimus pyritään solmimaan vuoden 2015 alkuun mennessä.

Neuvottelujen jatkaminen muiden ehdokkaiden kanssa käytännössä asettaa valittajat eriarvoiseen ja heikompaan asemaan muihin ehdokkaisiin verrattuna, vaikka valituksenalainen päätös valituksen seurauksena kumottaisiin ja valittaja pääsisi takaisin mukaan tarjouskilpailuun. Koska neuvottelut aloitetaan jo kuluvana kuukautena, muut ehdokkaat olisivat tällöin saaneet jo huomattavasti enemmän aikaa valmistautua hankinnan toteuttamiseen ja käydä neuvotteluja sekä neuvotteluissa vaikuttaa alustavan tarjouksen sisältöön sekä hankintayksikön päätöksentekoon.

Hankintalain 91 §:n 1 momentin mukaan markkinaoikeus voi valituksen tultua vireille kieltää, keskeyttää tai sallia hankintapäätöksen täytäntöönpanon taikka määrätä hankintamenettelyn muutoin keskeytettäväksi väliaikaisesti markkinaoikeuden käsittelyn ajaksi. Pykälän 2 momentin mukaan markkinaoikeuden on kiinnitettävä huomiota siihen, ettei toimenpiteestä aiheudu vastapuolelle tai muiden oikeuksille tai yleisen edun kannalta suurempaa haittaa kuin toimenpiteen edut olisivat.

Hankintamenettelyn väliaikainen keskeyttäminen eli hankintayksikön kieltäminen jatkamasta neuvotteluja muiden tarjouskilpailuun osallistuneiden ehdokkaiden tai tarjoajien kanssa markkinaoikeuskäsittelyn aikana on edellä todetusta syystä perusteltua, jotta Indran ja Affecton todelliset mahdollisuudet tulla valituksi palveluntarjoajaksi sekä tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu hankintamenettelyssä voidaan turvata. Jos neuvot-

telujen sallittaisiin jatkua muiden ehdokkaiden tai tarjoajien kanssa markkinaoikeuskäsittelyn aikana, menettäisi tämä valitus käytännössä merkityksensä, sekä Indra ja Affecto menettäisivät niille hankintalain mukaan kuuluvan oikeuden tehokkaisiin oikeusturvakeinoihin. Neuvottelumenettelyn väliaikaisesta keskeyttämisestä ei aiheudu hankintayksikölle tai muiden ehdokkaiden oikeuksille tai yleisen edun kannalta suurempaa haittaa kuin keskeyttämisen edut olisivat. Indran ja Affecton oikeusturvan toteutumisen kannalta menettelyn väliaikainen keskeyttäminen on sen sijaan välttämätöntä.

Kuten jäljempänä tarkemmin perustellaan, Indran ja Affecton sulkeminen pois tarjouskilpailusta on perustunut hankintayksikön virheelliseen menettelyyn, minkä johdosta tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu on vaarantunut tarjouskilpailussa.

Mikäli Indra ja Affecto markkinaoikeuden päätöksen seurauksena hyväksytään takaisin tarjouskilpailuun, on sillä kuitenkin muihin ehdokkaisiin verrattuna merkittävästi heikkommat mahdollisuudet tulla valituksi, jos muut ehdokkaat ovat markkinaoikeuskäsittelyn ajan saaneet neuvotella hankintarenkaan kanssa ja valmistautua toimitukseen.

Yhteenvedona todetaan, että hankintamenettelyn väliaikaisesta keskeyttämisestä ei aiheudu vastapuolelle tai muiden oikeuksille tai yleisen edun kannalta suurempaa haittaa kuin keskeyttämisen edut olisivat. Hankinta ei ole luonteeltaan kiireellinen, eikä menettelyn keskeyttäminen markkinaoikeuskäsittelyn ajaksi aiheuttaisi hankintayksikölle tai muiden oikeuksille taikka yleisen edun kannalta merkittävää taloudellista tai muuta haittaa. Sen sijaan menettelyn väliaikainen keskeyttäminen on ainoa keino taata Indran ja Affecton todelliset mahdollisuudet tulla valituksi palveluntarjoajaksi kyseessä olevassa tarjouskilpailussa markkinaoikeuskäsittelyn jälkeen ja siten Indran ja Affecton oikeusturvan toteutumisen kannalta välttämätöntä.

4.2 Päätös on hankintalain vastainen

4.2.1 Aluksi

Hankintayksikön mukaan Indra ja Affecto eivät täyttäneet ehdokkaalle asetettua soveltuvuuden vaatimusta 7, koska valittajien osalta asetettu henkilöiden vähimmäismäärä ei täyttynyt.

Hankintailmoituksen mukaan ehdokkaan tekniselle ja ammatilliselle suorituskyvylle oli asetettu muun muassa vaatimus ehdokkaan soveltuvan henkilöstön määrästä. Hankin-

tailmoituksen vaatimuskohdan 7 mukaan ehdokkaalla edellytettiin olevan vähintään viisitoista (15) projektipäällikköä tai vastaavaa projektien johtamiseen kykenevää asiantuntijaa sitoutettavaksi hankkeeseen.

Soveltuvalta projektipäälliköltä tai vastaavalta asiantuntijalta edellytettiin vähintään 5 vuoden työkokemus projektipäällikön kokopäiväisistä tehtävistä sekä vähintään 150 henkilötyöpäivää viimeisen kolmen vuoden ajalta potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimituksista.

Indra ja Affecto tarjosivat hankkeeseen seitsemäätoista (17) edellä mainitut vähimmäisvaatimukset täyttävää henkilöä. Hankintarengas kuitenkin katsoi, että Indra ja Affecto olivat ilmoittaneet henkilöiden 2, 12, 13 ja 16 osalta viimeisen kolmen vuoden ajalta ainoastaan sellaisia toimeksiantoja, jotka eivät hankintarengaan subjektiivisen ja supistavan näkemyksen mukaan olleet potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimituksia. Hankintayksikkö on menetellyt virheellisesti sulkiessaan Indran ja Affecton pois tarjouskilpailusta tällä perusteella.

4.2.2 Ehdokkaat on valittava objektiivisin kriteerein

Hankintalain 24 §:n 2 momentin mukaan neuvottelumenettelyssä tarjoajiksi hyväksyttävät ehdokkaat on valittava noudattamalla hankintailmoituksessa esitettyjä ehdokkaiden soveltuvuutta koskevia vähimmäisvaatimuksia sekä objektiivisia ja syrjimättömiä perusteita. Edelleen hankintalain 56 § 3 momentin mukaan hankintayksikön on hankintailmoituksessa ilmoitettava sellaisista objektiivisista ja syrjimättömistä perusteista ja säännöistä, joita se tulee käyttämään neuvottelumenettelyssä tarjouskilpailuun tai neuvotteluun osallistuvien ehdokkaiden ja tarjoajien valitsemisessa.

Hankintarengas on hankintailmoituksessa/osallistumispyynnössä ilmoittanut, että soveltuvalta projektipäälliköltä tai vastaavalta asiantuntijalta edellytetään muun muassa vähintään 150 henkilötyöpäivää viimeisen kolmen (3) vuoden aikana *”potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimituksista”*.

Hankintarengas ei ole hankintailmoituksessa/osallistumispyynnössä kuitenkaan yksilöinyt, mitä tarkoitetaan *”potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimituksilla”*. Hankintarengas ei ole esimerkiksi määritellyt, hyväksytäänkö referenssinä yksittäisten toiminnallisuuksien toimittaminen tällaisiin asiakasjärjestelmiin vai tuleeko kyseessä olla asiakasjärjestelmän kokonaistoimitus, minkä laajuiset toimi-

tukset hyväksytään referensseiksi, minkälaiset toiminnallisuudet katsotaan osaksi potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmiä tai minkälaisissa tehtävissä asiantuntijan tulee olla toimituksessa toiminut, esimerkiksi suunnittelussa, koodauksessa, toimeenpanossa, raportoinnissa tai ylläpidossa. Hankintailmoituksessa ei ole myöskään vaadittu, että asiantuntijoilla on kokemusta täysin vastaavista potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimituksista kuin nyt käsillä oleva hankinta.

Henkilöstön soveltuvuudesta on hankintailmoituksessa/osallistumispyynnössä todettu yleisesti seuraavasti:

”Ehdokkaalla tai sen mahdollisilla alihankkijoilla on oltava riittävästi hankkeeseen soveltuvaa ja järjestelmän toteuttamiseen tarvittavaa henkilöstöä siten, että ehdokkaan voidaan katsoa suoriutuvan laajojenkin toiminnallisten kokonaisuuksien toimittamisesta annettujen määrittelyjen ja aikataulujen puitteissa.”

Edellä sanotusta yleisluontoisesta vaatimuksesta ei kuitenkaan voida vetää johtopäätöksiä siitä, mitä hankintayksikkö tarkoittaa *”potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimituksilla”*.

Lisäksi hankintarengas ei ole esityksessään hankkeen välipäätökseksi eikä hankintayksikkö hankintapäätöksessään perustellut millään tavalla, miksi Indran ja Affecton hankkeeseen esittämien henkilöiden 2, 12, 13 ja 16 osalta ilmoitettuja toimeksiantoja ei olisi pidettävä potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimituksina. Hankintarengas on ainoastaan lyhyesti todennut, että ilmoitetut toimeksiannot eivät ole sellaisia.

Potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimituksien käsitettä on tulkittava objektiivisesti tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun periaatteen edellyttämällä tavalla. Tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu edellyttää, että käsitettä tulkitaan objektiivisesti ottaen huomioon, mitä kyseisellä käsitteellä yleisesti tarkoitetaan. Tässä tulkinnassa on otettava huomioon osallistumispyynnön koko sisältö sekä se, mitä osallistumispyynnössä on todettu hankinnan kohteesta.

Hankintayksikön ei ole sallittua tulkita edellä mainittua käsitettä subjektiivisesti vastoin osallistumispyynnön nimenomaista sisältöä ja supistaa käsitteen sisältöä niin, että sen ei katsottaisi kattavan kaikkia tavanomaisesti potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaali-

huollon asiakastietojärjestelmän toimitusten sisältämiä osa-alueita. Käsitteelle ei voida antaa hankintayksikön jälkikäteen tekemää subjektiivista ja supistavaa määritelmää, koska tällöin ehdokkaiden valinta ei perustu hankintalain edellyttämällä tavalla hankintailmoituksessa/osallistumispyynnössä esitettyihin ehdokkaiden soveltuvuutta koskeviin vähimmäisvaatimuksiin eikä objektiivisiin ja syrjimättömiin perusteisiin, jotka myös on ilmoitettava hankintailmoituksessa.

4.2.3 Osallistumishakemuksen täydentäminen ja täsmentäminen on sallittua

Hankintamenettelyn lähtökohta on tarjousten lopullisuus. Tarjouksen jättämiselle asetetun määräajan päätyttyä tarjoajalle ei saa antaa mahdollisuutta parantaa tai täydentää tarjoustaan. Hankintalain 56.4 § mukaiset tarjoajan kelpoisuuden osoittamiseen liittyvät täydennykset ovat kuitenkin aina sallittuja. Lainkohdan mukaan hankintayksikö voi pyytää ehdokkaita tai tarjoajia **täydentämään tai täsmentämään** selvityksiä ja muita asiakirjoja.

Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tarjouksen selventäminen on sallittua siltä osin kuin se ei muuta tarjouksen sisältöä eikä se ole omiaan vaarantamaan tarjoajien tasapuolista ja syrjimätöntä kohtelua tarjousvertailussa.¹ Euroopan unionin tuomioistuimen tuoreen ratkaisun C-336/12 mukaan samoja periaatteita, jotka koskevat tarjouksia, voidaan soveltaa myös osallistumishakemuksiin. Tuomioistuin katsoi asiassa, että yhdenvertaisen kohtelun periaate ei estä hankintaviranomaista pyytämästä määräajan jälkeen ehdokasta toimittamaan sellaisia ehdokkaan kelpoisuuteen liittyviä asiakirjoja, jotka kuvaavat ehdokkaan tilannetta ja joiden voidaan objektiivisesti todeta olleen olemassa ennen menettelyyn osallistumista koskevan hakemuksen esittämiselle asetetun määräajan päättymistä.²

Nyt käsillä olevassa asiassa hankintarengas on pyytänyt Indraa ja Affectoa antamaan soveltuvuuttaan koskevia selvityksiä hankintalain 56 §:n 4 momentin mukaisesti. Indra ja Affecto ovat toimittaneet hankintayksikölle pyydetyn lisäselvityksen. Indran ja Affecton toimittama lisäselvitys ei ole sisältänyt mitään sellaista täysin uutta tietoa, mikä ei olisi sisältynyt jo alkuperäiseen osallistumishakemukseen. Täsmennyksessä on ainoastaan hankintalainsäädännössä täysin sallitulla tavalla täsmennetty alkuperäisen osallistumishakemuksen sisältöä edellä mainittujen henkilöiden osalta.

¹ Ks. esimerkiksi MAO:91/03, 136/03 ja MAO 280/10.

² Asia C-336/12, Manova A/S, 10.10.2013.

Hankintarenkaan esityksessä hankinnan välipäätökseksi on kuitenkin todettu, ettei toimitusten osalta ole huomioitu täsmennyksessä toimitettua *”alkuperäisestä osallistumishakemuksesta olennaisesti poikkeavaa tai kokonaan uutta tietoa”*. Tältä osin esityksessä ei ole yksilöity, mitä tietoja ei olisi huomioitu, taikka kerrottu lainkaan perustetta sille, miksi jotain pyydettyä lisätietoa ei ole huomioitu.

Indra ja Affecto ovat selventäneet hankkeeseen osoittamien asiantuntijoidensa työkokemusta hankintarenkaan esittämien kysymysten mukaisesti. Näiden asiantuntijoiden työkokemus on jo ilmoitettu osallistumishakemuksen liitteessä 3. Lisäselvityksissä kysymys ei siten ole lähtökohtaisesti ollut täysin uusista tiedoista, vaan valittajat ovat ainoastaan antaneet hankintarenkaalle tämän pyytämiä täsmennyksiä ilmoitettujen toimeksiantojen sisällöstä.

Joka tapauksessa kaikki selvityksessä annetut yksityiskohdat kuvaavat ehdokkaiden tilannetta ja ovat olleet olemassa ennen osallistumishakemuksen jättämiselle asetetun määräajan päättymistä. Kyseessä on siten ollut lain ja oikeuskäytännön mukaisesti sallittu ehdokkaan soveltuvuutta koskeva lisäselvitys.

Hankintayksikön on otettava lisäselvityspyyntöjä tehdessään huomioon tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun periaate. Hankintayksikön on siten pyydetävä lisäselvitystä tasapuolisesti kaikilta vastaavassa asemassa olevilta tarjoajilta. On myös selvää, ettei hankintayksikkö voi mielivaltaisesti jättää huomioimatta yhden tarjoajan toimittamaa lisäselvitystä, jos kyseinen lisäselvitys ei johda tarjouksen kiellettyyn parantamiseen.

Nyt käsillä olevassa tilanteessa hankintarenkaan olisi tullut huomioida myös Indran ja Affecton lisäselvityksessä toimitetut soveltuvuutta koskevat tiedot vastaavalla tavalla kuin se on ottanut huomioon muiden ehdokkaiden toimittaman lisäselvityksen. Tämä koskee myös valittajien täsmennyksessä toimitettua sellaista selvitystä, joka hankintarenkaan mukaan on ollut alkuperäisestä osallistumishakemuksesta olennaisesti poikkeavaa tai uutta tietoa. On selvää, että hankintarengas ja siten myös hankintayksikkö valituksenalaisessa päätöksessään on tältä osin menetellyt virheellisesti.

4.2.4 Henkilöstö täyttää asetetut vähimmäisvaatimukset

4.2.4.1 Asiantuntijoiden kelpoisuudesta esitetty selvitys

Indra ja Affecto ovat alla esitetyllä tavalla osoittaneet, että niiden hankkeeseen osoittamat henkilöt täyttävät projektipäälliköille tai vastaaville asiantuntijoille hankintailmoituksessa asetetut vähimmäisvaatimukset myös siltä osin kuin hankintailmoituksessa on vaadittu, että henkilöillä on viimeisen kolmen vuoden ajalta kokemusta potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimituksista.

4.2.4.2 Henkilö 2 (HV)

Henkilön kokemus vastaavista hankkeista perustuu Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveysviraston ja Espoon kaupungin sosiaali- ja terveystoimen toimituksiin, jossa henkilö toimi projektipäällikkönä 259 henkilötyöpäivää viimeisten kolmen vuoden aikana. Toimitusten sisältö liittyy pakolaisten ja paluumuuttajien valtionkorvausten laskentajärjestelmiin, mm. näiden toimitukseen, terveyskeskuslaajennuksiin, pienkehitykseen ja ylläpitoon.

Hankintarenkaan mukaan pakolaisten ja paluumuuttajien valtionkorvausten laskenta ei ole potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toiminnallisuus.

Sosiaali- ja terveysministeriö on määritellyt sosiaalihuollon lainsäädännössä kunnille säädetyksi toimintojen kokonaisuudeksi, *”johon kuuluvat koko väestön yleiset sosiaalipalvelut, eräiden väestöryhmien erityispalvelut sekä sosiaalihuollon toimeentuloturva.”* Sosiaalihuolto on osa sosiaaliturvajärjestelmää.³ Ei ole mitään perustetta katsoa, etteivät pakolaisia koskevat asiat kuuluisi myös sosiaalihuollon piiriin. Edelleen terveyskeskuksia koskeva laajennus kyseisiin ohjelmiin on selvästi potilastietojärjestelmään liittyvä toiminnallisuus. Lisäksi on todettava, että hankintailmoituksessa/osallistumispyynnössä esitetystä alustavassa palvelukartassa muun muassa Laskutus, Hinnastot ja Maksatus on nimetty palvelun toiminnallisuuksiksi. Näin ollen hankintarenkaan väite siitä, että laskenta ei ole potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toiminnallisuus, on ristiriitainen ja virheellinen.

³ Ks. esimerkiksi <http://www.stm.fi/julkaisut/esitteita-sarja/nayta/-/julkaisu/1059247>.

Hankintarengas on menetellyt virheellisesti katsoessaan, ettei henkilön 2 kokemusta voida pitää potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimituksena.

4.2.4.3 Henkilö 12 (JP)

Henkilön kokemus vastaavista hankkeista perustuu pääasiassa raportointi- ja tietovarastointipalvelun toimitukseen Medi-IT Oy:lle. Toimitus on sisältänyt useita pienkehitystöinä toimitettuja raportointiratkaisuja Eksotelle (Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveyspiiri) ja Carealle (Kymenlaakson sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymä). Lisäksi henkilö on toimittanut muun muassa HR-raportointiratkaisun Eksoten, Lappeenrannan kaupungin ja Saimaan Tukipalveluiden käyttöön. Lisäselvityksen mukaan henkilölle on kertynyt yhteensä 227 henkilötyöpäivää viimeisten kolmen vuoden aikana projektipäällikön tai vastaavan asiantuntijan tehtävissä.

Hankintarengas mukaan raportointi ja tietovarastointi ovat potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toiminnallisuuksia, mutta hankintarengas on lisäselvityspyynnössään todennut, että toimituksen on tullut sisältää myös potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimitus. Hankintarengas mukaan toimitukseen ei lueta ainoastaan ylläpitoa.

Indra ja Affecto ovat lisäselvityksessään tarkentaneet, että kyse ei ole ollut kokonaisen potilastietojärjestelmän toimittamisesta vaan olemassa olevan järjestelmän toiminnallisuuden kehittämisestä. Toimeksiannossa on toimitettu uusia toiminnallisuuksia olemassa olevaan kokonaisjärjestelmään.

Hankintailmoituksessa/osallistumispyyntönsä on esitetty projektipäällikön tai vastaavan asiantuntijan kokemukselle vaatimus siitä, että henkilölle on kertynyt *”vähintään 150 henkilötyöpäivää viimeisen kolmen (3) vuoden aikana potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimituksista”*. Hankintailmoituksessa/osallistumispyyntönsä ei ole edellytetty, että kyseessä olisi kokonaisen potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimitus. Edelleen hankintailmoituksessa/osallistumispyyntönsä ei ole edellytetty, että kyseessä olisi kokonaan uuden järjestelmän toimitus ja ettei toiminnallisuuksien toimittamisen vanhaan järjestelmään olisi sallittuja referenssejä. Vähimmäisvaatimusta on objektiivisesti tulkittava siten, että referenssiksi riittää kokemuksen kertyneen potilastietojärjestelmän ja/tai so-

siaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimituksista, myös yksittäisen toiminnallisuuden toimittamisesta tällaiseen järjestelmään.

Hankintarengas on todennut, että henkilön osalta ilmoitettu kokemus raportoinnista ja tietovarastoinnista ovat potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toiminnallisuuksia. Hankintayksikkö ei ole perustellut, miksei se ole tästä huolimatta hyväksynyt kyseisiä toimituksia henkilön referensseiksi.

Lisäksi on todettava, että hankintailmoituksessa/osallistumispyynnössä hankinnan kohteen laajuuden osalta on todettu (s. 5), että kilpailutuksessa hankintaan järjestelmä, joka *”kattaa asiakas- ja potilastietojärjestelmän käyttöoikeudet sekä järjestelmään liittyvät toteutus- ja käyttöönottopalvelut, ylläpitopalvelut, järjestelmätuen, järjestelmäintegraatit ja järjestelmän jatkokehittämisen.”* Näin ollen hankintarenkaan väite siitä, että toimitukseen ei lueta pelkkää ylläpitoa on kyseenalainen, kun nyt käsillä olevan hankinnan on katettava myös ylläpitopalvelut.

Hankintarengas on menetellyt virheellisesti katsoessaan, ettei henkilön 12 kokemusta voida pitää potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimituksena tai jättäessään toimitetun lisäselvityksen huomioimatta.

4.2.4.4 Henkilö 13 (JLC)

Henkilön kokemus perustuu pääasiassa terveyspalveluiden puhelinkeskusten suunnitteluun, valmisteluun ja toimeenpanoon. Lisäksi henkilö on toiminut johtajana toimeksiannossa, jossa oli kyse asiakassuhdehallinnan suunnittelusta ja valmistamisesta terveysalalle. Henkilölle on kertynyt vastaavista toimeksiannoista kolmen vuoden aikana yhteensä 603 henkilötyöpäivän kokemus.⁴

Hankintarenkaan mukaan puhelinkeskus ei ole potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toiminnallisuus.

Indra ja Affecto ovat hankintarenkaalle toimittamassaan lisäselvityksessä selventäneet puhelinkeskuksen suunnittelun, valmistelun ja toimeenpanon sisältöä seuraavasti:

”SALUD RESPONDE’ on monikanavainen alusta, joka tuottaa palveluita kansalaisille/potilaille. Nämä palvelut muodostuvat tiedon ja hallinnollis-

⁴ Osallistumishakemuksessa ilmoitettua 660 henkilötyöpäivää on korjattu lisäselvityksessä. Henkilölle kertyi toimeksiannosta 2 henkilötyöpäiviä yhteensä 60 ilmoitetun 117 sijaan.

ten ja kliinisten palveluiden toiminnallisuuksista. Projektissa on kyse edistyksellisen monikanavaisen potilastieto- ja sosiaalipalvelujärjestelmän toimituksesta. Se kattaa potilas/kansalainen hallintomoduulin, tapaamis- ja aikataulumoduulit, kotiinpäästettyjen potilaiden seurannan, kotipalvelut, toisen mielipiteen seurantamoduulin, aktiiviset terveyskampanjat ja monia muita terveydenhoidon ja sosiaalitoimen tehtäviä.”

Lisäselvityksessä "SALUD RESPONDE" hankkeesta on kerrottu, ettei projektissa ole kyse ainoastaan hälytyskeskuksesta vaan siinä on lukuisia kliinisiä toimintoja, kuten potilaiden luokittelu (potilassoittojen tarpeisiin), päätöksenteon apuväline (sairaanhoitajia varten) sekä muita toimintoja, jotka liittyvät sekä potilastietojärjestelmään että sosiaalitoimeen hankintailmoituksessa vaaditulla tavalla. Henkilö on toiminut hankkeessa projektinjohtajana. Henkilö hoitaa myös vastaavia hankkeita Madridin alueellisessa terveysministeriössä, joka on integroitu Selenen ja HP-HIS:n kanssa.

Edelleen lisäselvityksessä on kerrottu henkilön toimineen terveydenhoitojärjestelmien asiantuntijana useissa hankkeissa kuten Diraya tai Selene. Henkilö on integroinut näihin hankkeisiin EHR:n "Salud Responde" -alustan kanssa hyödyntäen HL7 ja muita integraatiostandardeja. Henkilö on myös kehittänyt useita työkaluja (luokittelu, päätöksenteon tuki) kyseistä alustaa varten.

Kuten Indra ja Affecto ovat lisäselvityksessä esittäneet, puhelinkeskuksiin liittyvissä toimeksiannoissa on ollut kyse muustakin kuin hälytyskeskuksesta. Toimitukset ovat sisältäneet lukuisia sekä potilastietojärjestelmään että sosiaalitoimen asiakastietojärjestelmiin kuuluvia toiminnallisuuksia hankintailmoituksessa vaaditulla tavalla. Vastaavia toiminnallisuuksia sisältyy hankintailmoituksessa olevaan hankkeen alustavaan palvelukarttaan, esimerkiksi Päätöksenteon tuki, Ajanvaraus, Kutsut ja Hälytykset, Hoito- ja Palvelusuunnitelmat.

Hankintarengas on menetellyt virheellisesti katsoessaan, ettei henkilön 13 kokemusta voida pitää potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimituksena tai jättäessään toimitetun lisäselvityksen huomioimatta.

4.2.4.5 Henkilö 16 (NC)

Henkilön kokemus koostuu muun muassa seuraavista toimituksista:

- Balanced Score Card -vaatimusten kokoamisesta, toiminnollisesta analyysistä, teknisestä suunnittelusta, ratkaisun lähestymistavan esittelystä ja projektinhallinnasta 'Salud Responde' terveyshätätapausten julkiselle yhtiölle;
- Lukuisista tietokantaparannuksista ja toiminnollisuuksista;
- Vaatimusten kokoamisesta, toiminnallisuudesta analyysistä ja parannuksista vakioratkaisuun;
- Tietokannan hallinnasta; sekä
- Sovellusalan kehittämisen koordinoinnista.

Henkilölle on kertynyt yhteensä 154 henkilötyöpäivää viimeisten kolmen vuoden ajalta.

Hankintarengas mukaan henkilön kokemuksena mainitut raportointi ja päätöksenteon tuki ovat potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toiminnallisuuksia, mutta hankintarengas on lisäselvityspyynnössään todennut, että toimituksen on tullut sisältää myös potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimitus. Hankintarengas mukaan suunnittelu ja analyysi eivät täytä toimitukselle asetettuja vaatimuksia.

Hankintayksikkö on pyytänyt Indralta ja Affectolta lisäselvitystä muun muassa siitä, mistä asiakastietojärjestelmistä on ollut kyse ja missä roolissa henkilö on näissä toimituksissa toiminut. Indra ja Affecto ovat kertoneet selvityksessään henkilön toimittaneen raportointi- ja päätöksenteon tukijärjestelmät Andalusian terveysministeriön hankkeeseen (Diraya), integroidun terveydenhuollon informaatiojärjestelmän (SIAI) Asturian terveysministeriötä varten ja kansallisen terveydenhuollon informaatiojärjestelmän Espanjan terveysministeriölle. Henkilö on ollut hankkeissa mukana projektinjohtajana.

Ensinnäkin on kyseenalaista, miksi hankintarengas on katsonut henkilön kokemuksen erilaisista toimeksiannoista sisältävän pääasiassa ainoastaan suunnittelua ja analyysia, kun henkilön kokemus on edellä kuvatulla tavalla selvästi tätä laajempaa. Toiseksi hankintailmoituksessa/osallistumispyynnössä ei ole yksilöity, ettei potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimituksiin liittyvän suunnittelun tai analyysin katsottaisi täyttävän edellytetyjä vähittäisvaatimuksia. Päinvastoin, hankkeen alustavassa palvelukartassa esimerkiksi Raportointi & Analytiikka on nimetty yh-

tenä toiminnallisuutena. Edelleen on selvää, että vastaavan kokoinen hankinta kuin nyt on käsillä, edellyttää laajaa suunnittelua.

Hankintarengas on todennut, että henkilön osalta ilmoitettu kokemus raportointi ja päätöksenteon tuki ovat potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toiminnallisuuksia. Hankintayksikkö ei ole kuitenkaan perustellut, miksei se ole tästä huolimatta hyväksynyt kyseisiä toimituksia henkilön referensseiksi.

Hankintarengas on menetellyt virheellisesti katsoessaan, ettei henkilön 16 kokemusta voida pitää potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimituksena tai jättäessään toimitetun lisäselvityksen huomioimatta.

4.2.5 Professori Arto Alangon asiantuntijalausunto

Professori Arto Alanko on antanut Indran ja Affecton pyynnöstä oheisen asiantuntijalausunnon yhteenliittymän poissulkemispäätöksen johdosta.

Liite 5. [Salassa pidettävä]

Professori Alanko on vuodesta 2003 alkaen toiminut päätoimisena kuntien selvitysmiehenä ratkaisten useita kuntien ja kuntayhtymien yhteistoimintaan, talouteen ja hallintoon liittyviä toimeksiantoja. Professori Alanko on toiminut aikaisemmin muun muassa Lääkintöhallituksen sairaalaosaston operatiivisten alojen ylilääkärinä sekä Etelä-Suomen lääninhallituksen Uudenmaan alueyksikön päällikkönä ja sosiaalineuvoksena. Lisäksi professori Alanko on toiminut HYKS:n, USHP:n ja HUS:n johtoryhmien jäsenenä, Jorvin sairaanhoitoalueen johtajana sekä HYKS:n keskushallinnon hallintoylilääkärinä. Professori Alangolla on laaja asiantuntemus ja kokemus muun muassa potilastietojärjestelmien ja sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmien sisällöstä.

Professori Alangon asiantuntijalausunto perustuu Indran ja Affecton yhteenliittymän jättämän osallistumishakemuksen sekä yhteenliittymän ilmoittamia asiantuntijoita koskevien hankintarenkaan lisäkysymysten ja yhteenliittymän antamien vastausten arviointiin. Professori Alanko on lausuntoaan varten selvittänyt ja arvioinut, miten valituksenalaisessa päätöksessä mainitut, edellä käsitellyt asiantuntijat täyttävät tarjouspyynnössä esitetyt vaatimukset ja miten heidän kokemuksensa liittyy sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmien toimituksiin.

Professori Alanko toteaa asiantuntijalausunnossaan, että sosiaali- ja terveydenhuollon kokonaisuutta palvelevat modernit tietojärjestelmät ovat toiminnoiltaan erittäin monipuolisia ja laaja-alaisia, kuten lausunnossa viitatuista ja lainatuista osallistumispyynnönkin kohdista ilmenee. **Professori Alanko vahvistaa asiantuntijalausunnossaan, että edellä mainitut Indran ja Affecton yhteenliittymän osallistumishakemuksessa ilmoitetut asiantuntijat 2, 12, 13 ja 16 täyttävät osallistumispyynnössä esitetyt vaatimukset ja heidän kokemuksensa liittyy sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmin toimituksiin.**

Professori Alanko korostaa asiantuntijalausunnossaan, ettei projektipäälliköiden vaatimuksia ole kuvattu muualla hankinta-asiakirjoissa sen tarkemmin kuin edellä käsitellyssä vaatimuskohdassa 7. Projektipäälliköiden vaatimuksia ei ole yksilöity esimerkiksi siten, kuin osallistumispyynnön liitteessä 2 on yksilöity ehdokkaan referensseille asetetut vaatimukset. Osallistumispyynnön sivulla 15 on hankinnan kohdetta kuvattu erittäin laaja-alaisesti, eikä tälläkään perusteella voida osoittaa, etteivätkö esitetyt asiantuntijat kuuluisi hankintailmoituksen/osallistumispyynnön tavoitteiden piiriin.

4.2.6 Johtopäätökset

Yllä esitetyllä tavalla on selvää, että Indran ja Affecton yhteenliittymän osallistumishakemuksessa ilmoitetut asiantuntijat henkilöt 2, 12, 13 ja 16 täyttävät hankintailmoituksessa asetetut vähimmäisvaatimukset. Siltä osin kuin vaatimusten täytyminen ei ole käynyt selvästi ilmi osallistumishakemuksesta, hankintarengas on saanut pyynnöstään yhteenliittymältä asiasta riittävänä pidettävää lisäselvitystä.

Hankintayksikön on otettava lisäselvityspyynnöjä tehdessään huomioon tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun periaate. Näin ollen hankintayksikön on huomioitava tasapuolisesti kaikkien tarjoajien toimittama lisäselvitys. Indra ja Affecto ovat toimittaneet hankintarenkaalle hankintalain 56 § 4 momentin mukaista sallittua ehdokkaan soveltuvuutta koskevaa selvitystä. Vakiintuneen oikeuskäytännön vaatimalla tavalla selvitys ei muuta Indran ja Affecton osallistumishakemuksen sisältöä ja esitetyt seikat ovat olleet olemassa jo ennen osallistumishakemuksen jättämiselle tarkoitettua määräpäivää.

Hankintarengas on menetellyt virheellisesti katsoessaan, ettei henkilöiden 2, 12, 13 ja 16 kokemusta voida pitää potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimituksina ja/tai jättäessään toimitetun lisäselvityksen huomioimatta.

Indran ja Affecton kaikki seitsemäntoista (17) ehdokasta ovat täyttäneet asiantuntijoille hankintailmoituksessa esitetyt vaatimukset ja näin ollen ehdokkaan soveltuvuudelle asetettu vaatimuskohta 7 henkilöstön vähimmäismäärästä täyttyy Indran ja Affecton osalta.

5 Lopuksi

Edellä esitetyillä perusteilla Indra ja Affecto vaativat hankintamenettelyn väliaikaista keskeyttämistä markkinaoikeuskäsittelyn ajaksi.

Valituksen kohteena oleva päätös perustuu edellä todetun mukaisesti hankintayksikön virheelliseen menettelyyn. Hankintayksikkö on menetellyt virheellisesti, kun se on tullut kinnut potilastietojärjestelmän ja/tai sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän toimituksien käsittelyä subjektiivisesti ja supistavasti ehdokkaiden tasapuolisen ja syrjimättömyyden kohtelun vaarantavalla tavalla ja kun se ei ole huomioinut Indran ja Affecton toimittamaa lisäselvitystä asiassa.

Edellä esitetyillä perusteilla Indra ja Affecto vaativat valituksen kohteena olevan hankintayksikön päätöksen kumoamista ja hankintayksikön velvoittamista korjaamaan virheellinen menettelynsä ratkaisemalla asian uudelleen ja hyväksymällä Indra ja Affecto takaisin mukaan hankintamenettelyyn.

Lisäksi hankintayksikkö on velvoitettava korvaamaan Indran ja Affecton oikeudenkäyntikulut myöhemmin erikseen toimitettavan erittelyn mukaisesti.

6 Liitteet / kirjalliset todisteet

1. Vantaan kaupungin kaupunginhallituksen päätös 16.12.2013, 9998 § valitusosoituksineen ja saatekirjeineen sekä Apotti-hankkeen hankejohtajan esitys hankinnan välipäätökseksi 28.11.2013
2. Hankintailmoitus/osallistumispyyntö 30.8.2013
3. Indran ja Affecton osallistumishakemus liitteineen [Salassa pidettävä]
4. Indran ja Affecton 19.11.2013 toimittama lisäselvitys [Salassa pidettävä]
5. Professori Arto Alangon asiantuntijalausunto 13.1.2014 [Salassa pidettävä]

Helsingissä tammikuun 14. päivänä 2014

Indra Sistemas S.A.

Madrid

Affecto Finland Oy

Helsinki

Laati:



Erko Ruohoniemi

asianajaja, Helsinki