



Markkinaoikeudelle

ASIA

Vastaselitys julkista hankintaa koskevassa asiassa, dnro 2015/704 - 709

VALITUKSEN KOHTEENA OLEVAT HANKINTAPÄÄTÖKSET

Helsingin, Kauniaisten ja Vantaan kaupunkien, Kirkkonummen kunnan sekä Helsingin ja Uudenmaan Sairaanhoidopiirin kuntayhtymän ja KL-Kuntahankinnat Oy:n päätökset asiakas- ja potilastietojärjestelmän hankinnasta:

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystieteiden lautakunnan päätös 15.9.2015 § 275

Kauniaisten kaupunginvaltuuston päätös 21.9.2015 § 52

Kirkkonummen kunnanvaltuuston päätös 7.9.2015 § 81

Helsingin ja Uudenmaan Sairaanhoidopiirin kuntayhtymän hallituksen päätös 21.9.2015 § 104

KL-Kuntahankinnat Oy:n toimitusjohtajan päätös 21.9.2015

Vantaan kaupunginvaltuuston päätös 19.10.2015 § 6

VALITTAJA

CGI Suomi Oy
Y-tunnus: 0357502-9
Kotipaikka: Helsinki
(jäljempänä myös "CGI")

VALITTAJAN ASIAMIES JA PROSESSIOSOITE

Asianajaja Kari-Matti Lehti
Asianajotoimisto Hammarström Puhakka Partners Oy
Bulevardi 1 A, 00100 Helsinki
Puhelin +358 9 474 21
sähköposti: kari-matti.lehti@hpplaw.fi

HANKINTAYKSIKÖT Helsingin kaupunki
Kauniaisten kaupunki
Kirkkonummen kunta
Vantaan kaupunki
Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä ("HUS")
KL-Kuntahankinnat Oy
(jäljempänä myös "hankintayksiköt" tai "hankintarengas")

PROSESSIOSOITE APOTTI-hanke
PL 20
00099 Helsingin kaupunki
sähköposti apotti@hel.fi

sekä

VANTAAN KAUPUNGIN PROSESSIOSOITE

Lakimies, OTK Aulis Ante
Sähköposti: aulis.ante@vantaa.fi
Puhelin: +358 9 839 21337

ASIANOSAINEN Epic Systems Corporation
(jäljempänä myös "Epic")

PROSESSIOSOITE Asianajaja Anna Kuusniemi-Laine
Asianajotoimisto Castrén & Snellman Oy
Eteläesplanadi 14
00130 Helsinki
sähköposti: anna.kuusniemi-laine@castren.fi

VASTASELITYS

CGI Suomi Oy uudistaa asiassa aikaisemmin esitetyt vaatimukset ja niiden perusteet sekä vaatii, että hankintayksiköiden oikeudenkäyntikuluvaatimukset hylätään.

CGI toteaa lisäksi seuraavaa.

1 CGI:n oikeus tiedonsaantiin ei ole edelleenkaan toteutunut

CGI ei ole saanut käyttöönsä sen oikeusasemaan vaikuttavia asiakirjoja.

Hankintayksiköt ovat toteuttamassa erästä Euroopan unionin alueen suurimmista tietojärjestelmähankinnoista ilman, että edes CGI:llä toisena tarjoajana olisi mahdollisuus täysimääräisesti selvittää hankintamenettelyn oikeellisuutta.

Markkinaoikeus on vastaselityspyynnöllä 2.12.2015 pyytänyt CGI:tä ilmoittamaan, mikäli sen käytössä olevassa materiaalissa on edelleen puutteita. CGI on toimittanut 7.12.2015 markkinaoikeudelle tätä koskevan selvityksen. Hankintayksiköt ovat vastanneet markkinaoikeudelle 14.12.2015. Samassa yhteydessä hankintayksiköt ovat toimittaneet osan CGI:n pyytämistä asiakirjoista.

CGI toteaa, että hankintayksiköiden lähettämä asiakirjamateriaali on **keskeisiltä osin edelleen puutteellinen**. CGI käy seuraavassa yksityiskohtaisesti läpi siltä edelleen puuttuvat asiakirjat. CGI pyytää, että markkinaoikeus ratkaise asiakirjajulkisuutta koskevan asian ja toimittaa yhtiölle kyseiset asiakirjat.

1. Hankintapäätös täydellisine perusteluineen. Asiakirjat tulee saada ainakin seuraavilta osin:
 - Perustelumuistion liitteen 4 ”Toimittajan resurssien ja osaamisen arvioinnin tulokset (vertailuperuste 3.2)” mukaan vertailu perustuu henkilökohtaisiin haastatteluihin ja kirjalliseen arviointiin. CGI:lle tulee toimittaa kysymyskohtaiset pistemäärät henkilöittäin sekä selvitys siitä, miten kirjallisiin arviointeihin perustuviin lisäpisteisiin henkilöittäin on päädytty. Tällä hetkellä CGI:llä on käytössään vain pisteytystaulukko. Asiakirja tulee toimittaa CGI:lle ainakin niiltä osin kuin asiakirjoissa on käsitelty CGI:n omaa tarjousta tai muutoin CGI:tä ja sen resursseja.
2. Suomenkielinen tarjous liitteineen. Tarjous ja sen liitteet tulee toimittaa CGI:lle kaikkien niiden tekijöiden osalta, joita on käytetty tarjousten vertailussa. CGI:lle tulee toimittaa myös Epicin osallistumishakemus. Hankintayksiköt ovat edelleen toimittaneet CGI:lle vain Epicin osallistumishakemuksen liitteet. CGI ei tiedä edes millä kielellä osallistumishakemus on tehty tai puhumattakaan mihin resursseihin tai referensseihin ja millä perusteella Epic on vedonnut osallistumishakemuksessa. Hankintayksiköt ovat ilmoittaneet, että ne ovat toimittaneet CGI:lle osallistumishakemuksen asianosaisjulkisen version. Tämäkään ei pidä paikkansa. CGI on saanut ainoastaan kaksi osallistumishakemuksen liitettä. Osallistumishakemuksesta CGI ei ole saanut edes liikesalaisuuksilta peitettyjä sivuja.

Hankintayksiköt ovat todenneet, että osallistumishakemusten perusteella tehdyt hankintayksiköiden päätökset ovat lainvoimaisia, eivätkä osallistumishakemukset liity nyt puheena olevan asian käsittelyyn.

Hankintayksiköiden väittämä ei perustu lakiin. Tarjoajalla on tietenkin oikeus verrata esimerkiksi osallistumishakemuksessa ilmoitettua alihankkijaa

tarjouksessa ilmoitettuun ja selvittää millä perusteella alihankkijan resurssit ovat käytettävissä.

Muutoin Epicin tarjouksesta tulee toimittaa **kokonaisuudessaan** ainakin seuraavat osat:

- a) Epicin tarjouksen sisällysluettelo, josta käy ilmi kaikkien toimittajien dokumenttien nimet ja niiden keskinäinen hierarkia. Sisällysluettelo tulee muutoinkin toimittaa täydellisenä. Hankintayksiköiden kirjelmässään 5.11.2015 ja edelleen vastineessaan 14.12.2015 kuvaama Epicin tarjouksen rakenne ja sisältö ei ole sama asia kuin sisällysluettelon sisältävä asiakirja.

CGI:n on mahdotonta ymmärtää, miksi asiakirjaa ei voida toimittaa, eikä vastaavaa hankintayksikön menettelyä ole koskaan aikaisemmin tavattu. Sisällysluettelo ei voi sisältää liikesalaisuuksia. Olennaista on, että edes Epic itse ei pidä tätä liikesalaisuutena (Epicin lausuma markkinaoikeudelle 16.12.2015).

- b) Selvitys B: Liitteet B4 Toiminnalliset vaatimukset (v. 3.01) ja B8 Ei-toiminnalliset vaatimukset (v. 3.01). Toimitetuissa liitteissä B4 ja B8 ei ollut mukana toimittajan Kyllä/Ei -vastauksia.
- c) Selvitys C. Toteutus- ja käyttöönottoprojektin aikataulu erillisenä Gantt-kaaviona.
- d) Selvitys F. Toimitetussa tarjouksessa oli mukana ainoastaan hinnoittelun yhteenveto. Hankintayksiköiden tulee toimittaa myös muut osa-alueet mukaan lukien kaikki välilehdet.
- e) Tarjous sosiaalitoimen toiminnallisuuksien osalta sisältäen tarjouksen jättöhetkellä ratkaisusta vielä puuttuneiden ja suoritettavaksi ilmoitettujen toiminnallisuuksien toteutuksen ja toteutusaikataulun.

Jos hankintayksiköt olisivat suostuneet toimittamaan edes tarjouksen sisällysluettelon, tämäkin asiakirjapyyntö olisi voitu aikaisemmin yksilöidä otsikolla ja sivunumeroilla. CGI on kuitenkin nyt löytänyt ainakin yhden asiakirjan todennäköisen nimen hankintayksiköiden toimittamasta englanninkielisestä tarjouksesta, josta ilmenee että kysymys on asiakirjasta **"Appendix 2:**

Detailed Social Care Financials Information”. Hankintayksiköiden toimittamasta suomenkielisestä tarjouksesta tämäkin tieto on jostain syystä poistettu.

- f) Kaikki Epicin tarjoukseen sisältyneet lisenssiehdot. Hankintayksiköt ovat jo toimittaneet osan lisenssiehdoista. Liiketalousuudelle ei siten ole perusteita muiltakaan osin.
3. Vertailuperuste 4.2: Järjestelmän ylläpidettävyys. Pyydämme edelleen kokonaisuudessaan SIG vertailutulosten raportin tai vähintään SIG tuottaman **loppupisteytyksen jaettuna pisteytyksen komponentteihin näiden painoarvoineen.**

Alla olevien asiakirjojen osalta CGI vaatii, että hankintayksiköt ilmoittavat, ovatko ne toimittaneet asiakirjat CGI:lle niin, ettei niistä ole poistettu tietoja. Jos tietoja on poistettu, julkisuuslain mukaisesti hankintayksiköiden on ilmoitettava, mitä tietoja ne ovat poistaneet asiakirjoista. Kysymyksessä on täysin tavanomainen menettely.

4. **Kaikki** neuvottelumuistiot/pöytäkirjat koko hankintamenettelyn ajalta Epicin ja hankintayksiköiden tapaamisista. Aineisto tulee toimittaa kokonaisuudessaan CGI:lle.
5. **Kaikki** Epicille lähetetyt kirjeet ja viestit, joissa Epicille on esitetty kysymyksiä, kommentteja tai selvitys- tai täydennyspyyntöjä sekä kaikki Epicin vastauksen näihin. Aineisto tulee toimittaa kokonaisuudessaan CGI:lle.
6. **Kaikki** viestit, joissa Epic on esittänyt hankintayksiköille kysymyksiä, ja Epicin saamat vastaukset. Aineisto tulee toimittaa kokonaisuudessaan CGI:lle.

CGI:llä ei ole mitään mahdollisuutta täysimääräisesti selvittää hankintamenettelyn oikeellisuutta, ellei CGI saa edellä kuvattuja asiakirjoja. Oikeudelliset perusteet tiedonsaannille CGI on esittänyt asiakirjapyyntöissään hankintayksiköille, valituksessaan ja edellä mainitussa selvityksessä 7.12.2015.

Kaikilla edellä luetelluilla Epicin ja hankintayksiköiden asiakirjoilla on merkitystä vertailun kannalta. Siltä osin kuin niitä ei suoranaisesti ole käytetty vertailussa, on kysymys tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuuden arvioinnista, mikä on vertailun esikysymys. Oikeussuojan kannalta kysymys on vielä vertailu-

asiakirjoja merkittävämmästä tarjoajan asemaan vaikuttavasta seikasta. Monilta osin pyydetty asiakirjat eivät varmuudella edes sisällä liikesalaisuuksia, mutta niillä on ollut vaikutusta CGI:n oikeusasemaan.

Eduskunnan talousvaliokunta on CGI:n aikaisemmin toteamalla tavalla yksiselitteisesti todennut, että asianosaiselle tulee antaa tieto kaikista tarjousvertailussa käytetyistä seikoista, vaikka tiedot olisivat liike- ja ammattisalaisuuden piiriin kuuluvia. CGI:lle on toimitettava kaikki edellä luetellut asiakirjat siitä riippumatta, ovatko tiedot luokiteltavissa liike- tai ammattisalaisuuden piiriin kuuluviksi. CGI varaa tilaisuuden lausua asiasta sen jälkeen, kun CGI saa pyytämänsä aineiston markkinaoikeudelta.

Hankintayksiköt ovat esittäneet markkinaoikeudelle vakavan huolensa siitä, että asian käsittely viivästyisi ja pitkittyisi sen johdosta, että aikaisempia vaatimuksia toistellaan ja kirjelmointia tarpeettomasti jatketaan. Hankintayksiköt ovat ilmaisseet markkinaoikeudelle, että niiden pelkona on, että valittaja pyrkii toistuvien ja kohtuuttoman laajojen materiaalitypyntöjen avulla *etsimään* hankintamenettelystä sen lopputulokseen liittymättömiä seikkoja, joiden käsittely viivästyttää asian käsittelyä.

Hankintayksiköiden väite CGI:hin kohdistettuna on käsittämätön.

CGI toteaa, että vaatimuksia on ollut pakko esittää uudestaan, koska hankintayksiköt eivät ole täyttäneet julkisuuslain niille asettamia velvollisuuksia. Esimerkiksi Epicin tarjouksen saatesivun CGI on saanut käyttöönsä vasta markkinaoikeuden kautta 14.12.2015. Saatesivulla *on ilmoitettu tarjouksen voimassaoloaika* ja alihankkija, ja siinä on myös tarjouksen allekirjoitus. Tätä ennen saatekirjelmää on pyydetty hankintayksiköstä kolme kertaa. **Se, että saatesivu on asianosaisjulkinen, on varmuudella ollut hankintayksiköiden havaittavissa.** CGI:llä on tietenkin oikeus tutustua saatesivulla oleviin tietoihin, eikä kysymys ole vaatimusten tarpeettomasta toistamisesta. Olennaista tältäkin osin on, että edes Epic itse ei tietenkään ole pitänyt saatesivua liikesalaisuutena (Epicin lausuma markkinaoikeudelle 16.12.2015). Lisäksi tässä vastaselityksessä CGI joutuu jälleen kerran esittämään pyyntönsä saada Epicin tarjouksen sisällysluettelo. Sisällysluettelo on osa tarjousta ja sen saaminen olisi olennaisesti helpottanut markkinaoikeudelle tehtävän asiakirjapyyntöä yksilöintiä ja sivunumerointia. **Sisällysluettelossa ei voi olla liikesalaisuuksia.** Kuten edellä on todettu, Epic ei itsekään pidä tätä liikesalaisuutena. **Hankintayksiköt ovat sen sijaan vieneet tarjouksen liikesalaisuuksien tulkinnan Epiciäkin pidemmälle.**

Lisäksi on hämmäntävää, että hankintayksiköt toteavat CGI:n tienneen, että Epicin jätetty tarjous on ollut suomenkielinen. CGI on pyytänyt 20.8.2015 hankintayksiköiltä Epicin asianosaisjulkista tarjousta. **Hankintayksiköt ovat toimittaneet CGI:lle englanninkielisen Epicin tarjouksen 1.10.2015, vaikka hankintayksiköt nyt toteavat, ettei englanninkielistä tarjousta ole edes jätetty.** Tällainen menettely, jos jokin, on omiaan pidentämään käsittelyn viivästymistä. Hankintayksiköt ovat perustelleet menettelyään sillä, että Epicin sisäinen työkieli on englanti ja että Epic on ilmoittanut pyydetty tiedot tarjouksensa englanninkielisen version perusteella. Hankintayksiköt ovat kuitenkin vastuussa julkisuuslain soveltamisesta. **Niiden tulee vaatia tarjoajalta jätetyn tarjouksen asianosaisjulkinen versio tai muutoin tiedot sen sisältämisestä liikesalaisuuksista.** Jos englanninkielistä tarjousta ei ole edes jätetty, ei sitä pidä toimittaa jätetyn tarjouksen asianosaisjulkisena versiona toiselle tarjoajalle.

CGI:llä on Suomessa yli 40 vuoden kokemus. [*Poistettu liikesalaisuutena*] Koskaan aikaisemmin julkisuuslain keskeisten periaatteiden toteutumisessa ei ole ollut vastaavia ongelmia, vaan julkisuuslain mukaiset asiat on hankintayksiköiden tarjouskilpailuissa hoidettu vakiintuneilla rutiineilla.

Yleisesti ottaen voidaan myös todeta, että julkisuuslain mukainen oikeus saada tieto asiakirjasta ja sen toteutuminen ei ole hankintamenettelyä hidastava tekijä, vaan tilanne on täysin päinvastoin.

CGI kummeksuu siten hankintayksiköiden näkemystä julkisuuslain niille asettamista velvollisuuksista. CGI on saanut tiedon Epicin tarjouksesta vain hyvin vähäiseltä osin. CGI toteaa kuitenkin, että kaikilta niiltä osin kuin yhtiö on saanut hankintayksiköiltä Epicin tarjouksen asiasisältöön liittyvää materiaalia, Epicin tarjous on jäljempänä todistettavalla tavalla osoittautunut tarjouspyynnön vastaiseksi.

2 Hankintailmoituksen virheellisyys

Hankintayksiköt ovat vaatineet, että valitus jätetään tutkimatta hankintailmoitusta koskevien väitteiden osalta, koska markkinaoikeus on antanut hankintamenettelyn aikaisempia vaiheita koskevia päätöksiä, joista osa on jo lainvoimaisia. Hankintayksiköiden mukaan "Markkinaoikeudella ei ole hankintarenkään käsityksen mukaan perustetta eikä mahdollisuuksia käsitellä "viran puolesta" tai muutoinkaan valittajan esittämiä väitteitä."

Hankintayksiköiden mukaan markkinaoikeus on todennut osallistumispyyntövaihetta koskevassa ratkaisussaan yksiselitteisen selvästi ilmoituksen julkaisun ja julkaisuajankohdan, jolloin ilmoituksen oikeellisuus on hankintarenkaan käsitelyn mukaan markkinaoikeuskäsittelyn yhteydessä tutkittu riittävässä laajuudessa.

Hankintayksiköiden väite ei perustu hallintolainkäyttölakiin, hankintalakiin eikä sen enempää oikeudenkäymiskaareenkaan.

Kysymys on pääasiaa koskevasta valituksesta, jonka yhteydessä hankintailmoituksen oikeellisuus tutkitaan. Markkinaoikeudella on nyt käytössään koko hankinta-aineisto (siltä osin kuin hankintayksiköt ovat sen suostuneet toimittamaan) ja ratkaistavana ovat eri oikeuskysymykset kuin aikaisemmissa asioissa ja myös jutun tosiseikasto on eri kuin aikaisemmin.

Lisäksi korkein hallinto-oikeus on vuosikirjapäätöksessään KHO:2015:151 todennut, että hallintolainkäyttölain 33 §:n 1 momentin ja 51 §:n 1 momentin säännökset asian selvittämisestä ja ratkaisemisesta edellyttävät, että hallintotuomioistuin asianosaisten esittämistä vaatimuksista ja selvityksistä riippumatta huolehtii asian selvittämisestä ja laillisesti oikeaan lopputulokseen päätymisestä. Ratkaisun mukaan markkinaoikeus oli näin ollen voinut ottaa viran puolesta tutkittavakseen muitakin hankintamenettelyn lainmukaisuuden arviointia koskevia perusteita kuin ne, joihin muutoksenhakija tai muut asianosaiset olivat nimenomaisesti vedonneet. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan markkinaoikeuden oli *valitusperusteesta riippumatta ensimmäiseksi ratkaistava tarjouspyynnön hankintalainmukaisuus, missä tulkinnessaan markkinaoikeus otti huomioon hankintailmoituksen ja tarjouspyynnön tekstin sekä myös hankintapäätösasiakirjoista ilmenevät seikat vertailuperusteiden soveltamisesta.*

CGI ei ole hankintayksiköiden väittämällä tavalla pantannut tietoaan hankintailmoituksen virheellisyydestä, vaan asiantilan epäselvyys on korostunut hankintamenettelyn edetessä. Hankintailmoitus on ollut virheellinen, koska siinä ei ole ilmoitettu vakiolomakeasetuksessa vaaditulla tavalla puitejärjestelystä ja koska hankintayksiköt ovat julkaisseet tavarahankinnasta palveluhankintoja koskevan ilmoituksen. Virheellisyydet ovat tehneet hankintailmoituksesta ja tarjouspyynnöstä epäselvän myös valittajan kannalta. Hankintarenkaan olisi tullut ilmoittaa puitejärjestelystä vakioasetuslomakkeen edellyttämällä tavalla, jos tällainen järjestely on vireillä ja jos hankintarengas on siihen sitoutunut. Sen sijaan puutteellinen ilmoitus on tehnyt hankintailmoituksesta ja myöhemmästä tarjouspyyntömateriaalista CGI:n kannalta epäselvän. Täsmälleen sama

asia koskee myös sitä, että hankintayksikkö on ilmoittanut virheellisen hankintalajin. Sillä, onko kysymys tavara- vai palveluhankinnasta, on huomattava merkitys tarjoajalle osallistumishakemusta ja tarjousta tehtäessä. Samoin tarjoajan on esimerkiksi omien resurssiensa varaamisen kannalta tiedettävä varmuudella, onko hankinta puitejärjestely ja kuinka laajasta järjestelystä on kysymys.

Hankintayksiköiden mukaan asiassa on huomioitava hankintarenkään Apotti-järjestelmähankinnasta julkaisemat ennakkoilmoitukset. Niissä puitejärjestelystä on hankintayksiköiden mukaan ilmoitettu rasti-malla kyseinen kohta. Hankintayksiköiden mukaan ”Yhdeltäkään toimittajalta ei siis ole voinut tälläkään perusteella jäädä Apotti-hanke huomaamatta.”

Hankintayksiköiden mukaan (vastine s. 11, alaviite 2) ”Rasti oli merkitty ennakkoilmoituksiin sen vuoksi, että ennakkoilmoitusvaiheessa oli todellisena vaihtoehtona olemassa hankintamenettelyn toteuttaminen hankintalain mukaisena puitejärjestelynä. Kuten edellä on todettu, lopulta vain pieni osa hanketta tullaan toteuttamaan käyttäen käytännön keinona puitejärjestelyä.”

CGI toteaa, että todellisuudessa:

1. **Hankintayksiköt eivät ole julkaisseet ainuttakaan ennakkoilmoitusta,**
2. Hankintayksiköt ovat julkaisseet **kaksi teknisen vuoropuhelun ilmoitusta** Hilma-ilmoituskanavan ennakkoilmoitus pohjalla (Liite 1). Teknisellä vuoropuhelulla tarkoitetaan hankintayksikön toimittajille osoittamaa vapaamuotoista selvityspyyntöä, jonka voi julkaista esimerkiksi Hilma-ilmoitusjärjestelmässä, kunnan ilmoitustaululla, kotisivuilla tai sanomalehdessä. Kysymyksessä ei ole hankintalain tarkoittama ennakkoilmoitus, eikä sillä ole ennakkoilmoituksen oikeusvaikutuksia esimerkiksi määräaikojen laskemisessa. Hankintalaki tai hankintadirektiivit eivät edes sääntele teknistä vuoropuhelua.
3. **Kummassakaan teknistä vuoropuhelua koskevassa ilmoituksessa ei mainittu puitejärjestelystä. Kysymyksessä oleva kohta on nimenomaan jätetty tyhjäksi.**

Hankinnan toimituspaikaksi teknisessä vuoropuhelussa (NUTS-koodi) ilmoitetaan Helsingin seutu (S011). Hankintailmoituksessa ja sen korjauskilpailutuksessa hankinnan toimituspaikaksi ilmoitetaan Uusimaa.

Hankintayksiköiden julkaisemat tietopyynnot ovat tehneet hankintailmoituksen entistäkin epäselvemmäksi. Se, mitä hankintayksiköt väittävät vastineessaan julkaistuista ennakkoilmoituksista ja niiden sisällöstä, ei ainakaan selvennä asiaa.

Lisäksi jo pelkästään kirjelmässään 20.11.2015 hankintarengas (sivu 10) on ilmoittanut Espoon kaupungin osuudesta hankinnassa seuraavaa:

- Espoon kaupunki on jäänyt pois Apotti-hankkeesta,
- Espoo kaupunki voi tulla myöhemmin Apotti-järjestelmän käyttäjäksi puitejärjestelyn kautta, ja
- Espoon kaupunki on mukana muun muassa Una-hankkeessa.

Una-hanke on täysin Apotti-hankkeesta erillinen määrittelyhanke.

Koska Espoon kaupungin tilanne on edelleen ilmeisen avoinna, puitejärjestelyn mahdollisimman selkeä, hankintalain mukainen ilmoittaminen olisi ollut välttämätöntä. Tilanne on ollut CGI:n kannalta epäselvä.

Hankintayksiköiden mukaan puitejärjestely koskee volyymiltaan ”vain verrattain pientä osaa hankinnasta” ja ”puitejärjestely koskee vain myöhemmässä vaiheessa mahdollisesti tapahtuvaa laajentumista.”

Puitejärjestely ei koske volyymiltaan vain verrattain pientä osaa hankinnasta. Myöhemmin tapahtuva laajentuminen voi olla erittäin huomattava ja sen mahdollisimman selkeällä ilmoittamisella olisi ollut merkitystä myös tarjouskilpailuun osallistuvien tarjoajien kannalta. Tarjoajan tulee tietää, mistä tarjous on tarkoitus antaa.

Esimerkiksi liki 270 000 asukkaan *Espoon kaupunki* on irtautunut hankkeesta (Liite 2). Espoon kaupungin mukaan asiantuntijalausunnat osoittavat, että Apotti-hankintaan liittyy isoja taloudellisia ja toiminnallisia riskejä. Lisäksi Espoon kaupungin mukaan Apotti-hankinnassa mukana olevilla seitsemällä organisaatiolla ei ole yhteistä strategiaa, johtamisjärjestelmää tai palvelujen tuottamisen toimintamallia.

Lopullisen tarjouspyynnön ja hankintailmoituksen liitteenä olleen osallistumishakemuksia koskeneen pyynnön mukaan Espoon kaupunki voi kuitenkin liittyä hankintaan KL-Kuntahankinnat Oy:n puitejärjestelyn kautta. Jos tarjoa-

ja haluaa tarjota Espoon kaupungille potilas- ja asiakastietojärjestelmää, tarjoajan olisi tullut varmuuden vuoksi osallistua jo tähän kilpailutukseen, koska Espoon kaupunki voi tämänhetkisestä irtautumisesta huolimatta liittyä hankintaan myöhemmin puitejärjestelyn kautta. Vastaavassa asemassa kuin Espoon kaupunki ovat myös muut HUS-alueen kunnat, jotka tarjouspyynnön mukaan voivat liittyä myöhemmin hankintaan. Näitä kuntia ovat lopullisen tarjouspyynnön mukaan *Askola, Hanko, Hyvinkää, Inkoo, Järvenpää, Karkkila, Kerava, Lapinjärvi, Lohja, Loviisa, Mäntsälä, Nurmijärvi, Pornainen, Porvoo, Raasepori, Sipoo, Siuntio, Tuusula ja Vihti*. Tieto tästä laajasta puitejärjestelystä on tavoittanut vain suomenkielistä Hilma-järjestelmää seuraavat tarjoajat, eikä näistäkään tarjoajista niitä, jotka käyttävät erilaisia hakupalveluita ja ilmoitusvahteja. Tarjouskilpailuun osallistuneillekin ilmoitusvirhe on tehnyt hankinnan laajuuden arvioinnin *sekavaksi*. Toisaalla ilmoituksen pakollisessa kohdassa hankintayksikkö ei ilmoita puitejärjestelystä, toisaalla hankinnan kuvauksessa hankintayksikkö on todennut hankintalain 31 §:n puitejärjestelyn olevan voimassa, kuitenkin tarkemmin yksilöimättä mistä on kysymys. **Hankintayksiköillä ei olisi ollut mitään estettä ilmoittaa puitejärjestelystä hankintailmoituslomakkeessa vaaditulla tavalla.** Tämä on ollut tarjoajien kannalta olennainen tieto jo sen vuoksi, että Suomessa on meneillään useita **potilastietojärjestelmien uudistamista tavoittelevia projekteja**.

Samalla tavalla kuin puitejärjestelyn vakiolomakeasetus edellyttää ilmoitettavaksi **vakiolomakepohjaa käyttäen** muun muassa:

- onko sopimus jaettu osiin,
- hyväksytäänkö eri vaihtoehdot,
- mikä on hankinnan päänimikkeistö (CPV-koodit),
- mikä on hankinnan lisäkohde (CPV-koodit),
- NUTS-koodit ja
- liittykö sopimukseen lisähankintamahdollisuuksia.

Myös nämä kohdat hankintayksikön tulee täyttää vakiolomakkeessa, jotta niitä koskeva tieto tavoittaa Euroopan unionin virallisen lehden täydennysosan kautta muutkin kuin kansalliset tarjoajat. Vakiolomakepohjaa käyttäen ilmoitus perustuu siinä käytettyyn hankintadirektiivien mukaiseen hankintatermistöön ja hankinta on näin tarjoajille mahdollisimman selkeä. Näitä tietoja ei tietenkään voi ilmoittaa vain sopimuksen tai hankinnan lyhyessä kuvauksessa, koska tällöin koko ilmoittamismenettely menettäisi merkityksensä. Tarjoajalle kohtien täyttäminen tarkoittaa sitä, että hankintayksikkö on sitoutunut hankinnan toteuttamiseen ilmoittamallaan tavalla.

Hankintayksiköiden väite oikeussuojakeinojen väärinkäytöstä on asiaton ja valitettava, eikä sitä ole tarpeen sen enempää kommentoida.

CGI toteaa myös, että sillä mitä tarjoajia potilastietojärjestelmän kilpailutukseen hankintayksiköiden kertoman mukaan Tanskassa on osallistunut, ei ole merkitystä asiassa.

Hankintayksiköiden mukaan seuraamusten määrääminen olisi ilmoitusvirheen perusteella suhteellisuusperiaatteen vastaista. CGI toteaa, että markkinaoikeuden vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan hankintapäätös tulee kumota ilmoitusvirheen vuoksi. Korkein hallinto-oikeus on vahvistanut tämän ratkaisulinjan. Kumoaminen ei ole suhteellisuusperiaatteen vastaista, vaan itse asiassa sen vaatimaa.

Hankintayksiköt ovat myös katsoneet tarpeelliseksi vedota siihen, ettei kansallisissa hankintailmoituksissa ole kohtaa puitejärjestelystä ilmoittamiselle. CGI toteaa, että tälläkään seikalla ei periaatteessa olisi edes merkitystä, koska hankintayksiköt ovat kilpailuttaneet EU-hankinnan, eivät kansallista hankintaa. Toisekseen hankintayksiköiden väittäminen ei edes pidä paikkaansa. Kansallisessa hankintailmoituksessa hankintayksikön tulee nimenomaisesti kohdassa ilmoittaa perustetaanko menettelyllä puitehankinta.

Hankintayksiköiden laskelma siitä, kuinka monessa Hilma-ilmoituksessa juuri 30.11.2015 oli ilmoitettu puitejärjestelystä ja kuinka monessa ei, on tämän asian kannalta irrelevantti. Ottaen huomioon myös sen, mitä yksiköt ovat edellä hankintojen ilmoittamisjärjestelmästä esittäneet, laskelman paikkansapitävyys voidaan helposti kyseenalaistaa.

Joka tapauksessa hankintayksiköiden julkaisema hankintailmoitus on edellä osoitetusti ollut virheellinen.

3 Tarjouspyynnön liitteen 5.1 merkitys on epäselvä

Tarjouspyynnön liitteen 5.1 Toteutus- ja käyttöönottosuunnitelman riskitekijät merkitys tarjousten vertailussa on ollut epäselvä.

Tarjouspyynnön sivuilla 12–13 on lueteltu tarjouspyynnön liitteet. Tässä yhteydessä on todettu muun ohella seuraavaa:

"5: Vertailuperusteet

5.1 Toteutus- ja käyttöönottosuunnitelman riskitekijät

5.2 Apotti Avointen Palvelurajapintojen arviointi (ohjeita täydennetään tarjousaikana ennen arvioinnin toteuttamista)

5.3 Järjestelmän ylläpidettävyyden arvioinnin kuvaus (ohjeita täydennetään tarjousaikana ennen arvioinnin toteuttamista)”

Tarjouspyynnön perusteella on jäänyt täysin epäselväksi, **mikä on kyseisen, Epicin tarjouksessaan osin täyttämän, riskienarviointiasiakirjan merkitys ja onko se vaikuttanut tarjousten vertailuun.**

Liitteessä 5.1 on todettu muun ohella seuraavaa:

” Liite 5.1: Toteutus- ja käyttöönottokyvyn arviointi

Vertailuperusteeseen 3.1 liittyvät toteutus- ja käyttöönottosuunnitelman riskitekijät.

Toteutus- ja käyttöönottosuunnitelman sisällön ja laadun arviointi toteutetaan arvioimalla tarjouksen selvityksiä C1, C2 ja C3 alla kuvattujen riskitekijöiden näkökulmasta. Vertailun toteutustapa on kuvattu liitteessä 5.”

Liitteessä 5.1 on excel-taulukossa ilmoitettu 47 riskitekijää sekä niiden aihealueet, kuvaukset ja vaikuttavuus asteikolla 1- 5.

Epicin tarjousmateriaali sisälsi liitteen 5.1 täytettynä: taulukkoon oli täytetty kuvaus riskien ennaltaehkäisystä, valvonnasta ja lieventämisestä.

Hankintayksiköt ovat ilmoittaneet muun ohella seuraavaa (vastineen sivu 28):

”Epic oli tarjouksessaan hyödyntänyt tarjouspyynnön liitteen 5.1 riskilistaa osana suunnitelmaansa. Liitteen hyödyntämisellä osana toteutus- ja käyttöönottoprojektin kuvausta *ei ollut minkäänlaista vaikutusta tarjousten vertailuun*, eikä liitteen käyttöä kuvatulla tavalla ollut kielletty.”

Koska hankintayksiköt eivät ole hylänneet Epicin tarjousta ylimääräisen tarjousliitteen vuoksi, jää hankintamenettelyn perusteella epäselväksi seuraavat seikat:

1. Jos tarjoaja on lomakkeen täyttänyt, mihin siinä todetut seikat ovat vaikuttaneet ja missä määrin ja

2. Mihin perustuen Epic ylipäättensä on voinut toimittaa ylimääräisen täytetyn tarjousliitteen, koska tarjouspyynnössä ilmoitetussa tarjouksen rakenteessa sitä ei ole mainittu.

Täysin epäselväksi jää, mikä täytetyn liitteen asema osana Epicin tarjousta on ollut ja miten täytetty liite on otettu huomioon tarjousten vertailussa, ja onko Epic saanut vertailussa etua lomakkeen täyttämisestä, vaikka tarjouspyynnössä ei sitä vaadittu.

Tarjouspyyntö on selkeästi kieltänyt erillisten liitteiden toimittamisen.

Erillisiä liitteitä tarjouksessa ei saanut esittää. Tarjouspyynnön kohdan 10.1 Tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuus mukaan tarjoukset tehdään tarjouspyynnön perusteella. Tarjouksen tulee vastata muodoltaan ja sisällöltään tarjouspyynnössä ja sen liitteissä esitettyihin edellytyksiin ja sen tulee sisältää tarjousten vertailussa tarvittavat tiedot. **Tarjouksesta tulee ilmetä tarjouspyynnössä edellytetyt asiat ja sen tulee noudattaa kohdassa 7 kuvattu rakennetta.** Liitettä 5.1 ei ole esitetty kohdassa kuvatussa tarjouksen rakenteessa, eikä liitettä siten ole saanut esittää osana tarjousta.

Epicin tarjous on hylättävä tarjouspyynnön vastaisena tarjoajien tasapuolisen kohtelun turvaamiseksi. Hankintapäätös tulee kumota jo pelkästään tällä perustella. Hankintayksiköiden menettely on ollut virheellistä.

4 Neuvottelumenettelyn ja tarjousten vertailun syrjivyyys

Hankintayksiköiden toteuttama neuvottelumenettely ja tarjousten vertailu ei ole kohdellut tarjoajia tasapuolisesti. Hankintayksiköt ovat muuttaneet tarjouspyyntöä siten, että se on selkeästi suosinut Epicia.

CGI sai Tuotevertailu A:ssa terveyden- ja sosiaalihuollon toiminnallisten kokonaisuuksien toimivuuden ja soveltuvuuden arvioinnista yhteensä 65,62 pistettä. Epic sai vastaavasta arvioinnista 68,86 pistettä. CGI voitti vertailluista yhdeksästä aihealueesta neljä, Epic neljä ja Tieto yhden.

Tuotevertailu B:ssä CGI sai vastaavien toiminnallisten kokonaisuuksien toimivuuden ja soveltuvuuden arvioinnista yhteensä 57,44 pistettä ja Epic sai 91,09 pistettä.

Molempien tuotevertailujen tavoitteena on ollut arvioida samaa asiaa: ratkaisujen toiminnallista laajuutta ja laatua sekä käytettävyyttä.

Hankintayksiköt eivät perustele sitä, miksi tuotevertailu A:ssa vielä vertaillut äitiysneuvola-synnytys-lastenneuvola (CGI 6,98 pistettä, Epic 6,35 pistettä), kotihoito- ja vanhuspalvelut (CGI 6,9 pistettä, Epic 6.63), toimeentulotuki (CGI 6,49, Epic 5,15) ja vammaispalvelut (CGI 5,85 ja Epic 5,16) on **nimenomaisesti omia aihealueinaan jätetty pois tuotevertailu B:stä**.

Hankintayksiköt ovat valinneet tuotevertailu B:hen (Perustelumuistio, Liite 1, Tuotevertailun B tulokset, sivu 9) seuraavat osa-alueet ja painoarvot

Aihealue	Osapainoarvo
Päivystystoiminta	10
Tehonäkymät	10
Nestehoito ja tehohoito	10
Leikkaussali	10
Avovastaanotto	10
Hoitotyö	10
Vuodeosasto	10
Kotihoito ja sosiaalityö	0
Suun terveydenhoito	0
Lastensuojelu	10
Päätökset	10
Päihdehuollon aluekartoitus	5
Laitostoiminta	5

Yllä korostuksella merkityt aihealueet ovat aihealueita, joissa juuri Epic menestyi tuotevertailu A:ssa. Näitä aihealueita on yhteensä 70 osapainoarvon edestä. Kokonaisuutena tuotevertailu A oli lopputulokseltaan hyvin tasainen, mutta tuotevertailu B:hen on tuotevertailu A:sta poimittu ne aihealueet, joissa Epic oli menestynyt.

CGI menestyi erityisen hyvin kotihoidon ja vanhustyön osalta tuotevertailu A:ssa. **Hankintayksiköt ovat korostaneet vastineessaan, että myös kotihoitoa ja sosiaalityön osuutta on vertailtu tuotevertailu B:ssä. Tämä pitää paikkansa. CGI huomauttaa kuitenkin, että kotihoidon ja sosiaalityön painoarvo vertailussa on ollut yllä kuvatusti nolla.**

Lopputulokseltaan erittäin tasaisen Tuotevertailu A:n jälkeen hankintayksiköt ovat vielä myöntäneet Epicille tuotevaihto-oikeuden. Koska asia on tuotevaihto-oikeuden osalta korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavana, CGI ei kuitenkaan käsittele asiaa tässä enempää.

Hankintayksiköt ovat vastanneet CGI:n väitteisiin kertomalla laajasti

- tuotevertailu B:n tavoitteista,
- tuotevertailu B:n arviointimenetelmien lukumäärästä ja luonteesta, ja
- arvioitsijoiden sekä eri testien, tilaisuuksien ja menetelmien lukumäärästä.

Hankintayksiköt eivät vastaa esitettyihin väitteisiin. Tuotevertailun menetelmät ja arvioitsijoiden lukumäärä ovat eri asioita kuin vertailun kohde. **Hankinnan kohde ei ole muuttunut tuotevertailu A:sta tuotevertailu B:hen, vaan kaikki edellä luetellut tuotevertailu A:n aihealueet ovat olleet hankinnan keskeisintä sisältöä.** Aihealueet ovat olleet hankinnan kohteeseen liittyviä olennaisia seikkoja, joiden perusteella on voitu osaltaan selvittää, mikä tarjouksista on hankintayksikölle taloudellisesti edullisin. Hankintayksiköt eivät ole esittäneet, mihin tämä tarve näiden aihe-alueiden osalta on tuotevertailu B:ssä hävinnyt. On esimerkiksi mahdotonta ymmärtää, miksi kotihoidon ja sosiaalityön painoarvo onkin yllättäen ollut nolla.

Hankintayksiköt ovat esittäneet, että alueita on kuitenkin vertailtu muiden aihealueiden sisällä.

Hankintayksiköiden mukaan tuotevertailu B:ssä aihealueena on ollut ”laitostoiminta, jossa arvioitiin yleiset laitostoinnallisuudet ja tietojen yhteiskäyttö avopalveluiden välillä, jotka ovat keskeisiä toiminnallisuuksia useissa sosiaalihuollon palvelutehtävissä, esimerkiksi vammaispalveluissa, vanhuspalveluissa ja lastensuojelussa.”

Tällä hankintayksiköt ilmeisesti yrittävät osoittaa, että vammaispalvelujen, vanhuspalvelujen ja lastensuojelun toiminnallisuuksia on kuitenkin vertailtu. CGI toteaa, että se, kuinka näennäinen selitelmä on kysymyksessä, on jokaisen luettavissa. Vastaavaa voidaan todeta siitä, että hankintayksiköt ovat todenneet että, ”naistentaudit ja synnytys arvioitiin valmissisällön arvioinnin osana”.

Hankintayksiköt eivät ole objektiivisesti perustelleet menettelyään, vaan se on ollut selkeästi CGI:tä syrjivää ja sillä on varmistettu Epi-cin valinta. Vertailun tarve näiden aihealueiden osalta ei ole poistunut mihinkään tuotevertailu B:ssä.

Hankintayksiköt ovat myös todenneet, että kun tarjoaja vasta vertailun hävittyään esittää ensimmäisen kerran väitteen, että vertailun sisältö on määritelty syrjivästi, ei väitettä voida pitää uskottavana. Hankintayksiköiden väite on vähintäänkin omalaatuinen. Tällä perusteella tarjouspyynnön syrjivyyttä koske-

vien väitteiden esittäminen olisi lähtökohtaisesti aina merkityksetöntä esimerkiksi markkinaoikeudessa. Itse hankintamenettelyyn CGI on osallistunut aktiivisesti ja käyttänyt siihen huomattavasti resurssejaan.

5 Tarjouspyynnön muutokset ovat olleet syrjiviä ja tehneet tarjouspyynnön epäselväksi

Hankintamenettelyn on tehnyt syrjiväksi myös se, kuinka Apotti-toimisto on viime hetkillä ennen tarjousten jättämiselle varatun ajan päättymistä menettänyt aineiston osalta. Ottaen huomioon liitteessä 5.1 aikaisemmin todettu tämä on tehnyt kokonaisuudesta entistään epäselvemmän tarjoajan kannalta.

Apotti on täsmentänyt tarjouspyyntöä 16.6.2015 tarjoajien esittämiin kysymyksiin antamallaan vastauksilla. Apotin Epicin esittämiin kysymyksiin antamat vastaukset ovat käytännössä muuttaneet olennaisesti tarjouspyynnön kohteelle asetettuja vaatimuksia vain **kaksi päivää** ennen tarjousten jättämiselle varattua määräaikaa (18.6.2015).

Hankintayksiköt ovat vastineessaan selittäneet, että kysymys olikin vain siitä, että vastauksilla hankintayksiköt eivät ole muuttaneet tarjouspyyntöä, vaan ne ovat ainoastaan vahvistaneet kulloisenkin asiantilan. Hankintayksiköiden tosiasiallinen menettely on havaittavissa alla todetuista kysymyksistä ja vastauksista. Vastaukset ovat muuttaneet olennaisesti tarjouspyynnön kohdetta, eikä kysymys ole vähäisestä täsmentämisestä.

Epic on ensin esittänyt muutoksen tarjouspyyntöön ja tämän jälkeen pyytänyt hankintayksiköiltä tähän vahvistusta ("can you confirm" ja "assuming so"), minkä Epic myös saa jokaisen kysymyksen osalta. Muutokset on tehty Epicin esittämien johdattelevien kysymysten johdosta. Kysymysten kautta tarjouspyynnön laatimisvastuu siirtyy Epicille, ja hankintayksiköiden tehtäväksi jää vain vahvistaa muutokset.

Tarjoajien on tullut tarjouksia laatiessaan huolehtia siitä, että ne täyttävät tarjouspyynnön liitteissä esitetyt vaatimukset. Tarjouspyynnön kohteena olleen järjestelmän 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 tullut myös 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 B-alkuisessa liitteessä. Vaatimuksia sisältävät liitteet ovat siis 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.

Apotin 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 silloinkaan, vaikka se olisi kuvattu tarjouspyynnön toisessa liitteessä. Apotti on lisäksi todennut, että hankintasopimuksen liitteeksi tulevien tarjouspyynnön liitteiden soveltamisjärjestystä voidaan tästä johtuen vielä muuttaa ennen hankintasopimuksen allekirjoitusta. Käytännössä Apotti on täten poistanut tarjouspyynnöstä alun perin esittämiään olennaisia sitovia vaatimuksia, joita tarjoajat ovat noudattaneet laatiessaan tarjouksia.

Vastauksissaan Apotti on muun muassa todennut seuraavaa (Alleviivaukset CGI:n lisäämiä):

"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"

Apotti on Epicin esittämän kysymyksen seurauksena myös muuttanut tulkintaansa tietosuojaa ja kansallisia määräytyksiä koskevia vaatimuksia sisältäneiden tarjouspyynnön liitteiden sitovuudesta. Hankintayksiköt ovat vastineessaan todenneet, että kysymyksiin annetuilla vastauksilla on vahvistettu, ettei tarjoajan tarvitse toteuttaa niitä liitteiden B 4 ja B 8 ei-pakollisia vaatimuksia, joihin tarjoaja ei ole tarjouksessaan sitoutunut ja että tarjoajan tulee toteuttaa ne liitteiden B 4 ja B 8 vaatimukset, joihin tarjoaja on tarjouksessaan sitoutunut. Hankintayksiköt ohittavat vastineessaan varsinaisen asian. **Jos liitteessä B 4 tai B 8 ei-pakolliseksi kuvattu vaatimus on kuvattu jossain toisessa tarjouspyynnön liitteessä, tämä vaatimus tuli tarjouspyynnön mukaan lähtökohtaisesti myös täyttää, ellei toisin ole todettu.** Nyt kyseisten vaatimusten tulkintaa muutettiin Apotin vastausten myötä vasta juuri ennen tarjousten jättämiselle varatun ajan päättymistä.

Vastaus kysymyksen 3 osalta on myös selkeästi hankintalain vastainen ja myös sopimusoikeudellisesti täysin kestämaton. Hankintayksikkö pyytää sitovia tarjouksia mutta ilmoittaa, että tarjousten antamisen jälkeen ennen lopullisen sopimuksen allekirjoittamista soveltamisjärjestykseen tehdään tarvittavia muutoksia. Kuten aikaisemmin on todettu, kysymys on yhdestä Euroopan unionin alueen mittavimmasta tietojärjestelmä hankinnasta. **Tarjoajien on tarjouksia antaessaan tiedettävä tarkasti ja sitovasti, mikä soveltamisjärjestys on.** Hankinnan ehtoihin ei ole sallittua tehdä olennaisia muutoksia tarjouspyynnön lähettämisen jälkeen. Hankintasopimusluonnokseen voidaan siis tehdä ennen hankintasopimuksen allekirjoittamista vain sellaisia muutoksia, joita ei lainsäädännön ja vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan katsota olennaisiksi ja siten kielletyiksi muutoksiksi. Soveltamisjärjestyksen muuttaminen on

Apotti-hankinnan kaltaisessa laajassa terveydenhuollon tietojärjestelmä-hankinnassa selkeästi olennainen muutos. Hankintayksikön vastaus on tehnyt tarjouspyynnöstä entistäkin epäselvemmän. Kysymys ei tietenkään ole ollut vain tarjouspyynnön tarkoittamasta teknisestä täydennyksestä tai lopullisen sopimuskokonaisuuden koostamisesta.

Käytännössä myös nämä Apotin tekemät muutokset ovat viime hetkellä muuttaneet tarjouspyynnön sitovia vaatimuksia, joita tarjoajien on alun perin tullut noudattaa laatiessaan tarjouksia:

"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 nonmandatory requirements to which the bidder answers "yes,"), but that they do not introduce any additional functional require-

ments 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."

Hankintayksiköt viittaavat vastineessaan kysymyksen 4 osalta esittämissään kommentteissa tarjoajien aiempiin kysymyksiin antamaansa vastaukseen, joka koskee vain liitettä B17 eikä siis liitettä B10.

Kysymyksessä 4 on siis osittain kyse uudesta kysymyksestä eli **siitä, että liitteen B10 (Tietosuoja) voidaan tulkita tuovan tarjouspyynnön kohteeseen lisävaatimuksia**. Apotti on juuri ennen tarjousten jättämisen määrää aikaa antamallaan vastauksella todennut Epicin kysymyksen johdosta, että liitteet B10 ja B17 eivät olisi sitovia. Apotti ei kuitenkaan ota vastineessaan kantaa esimerkiksi liitteen B10 sitovuuteen. **Hankintayksiköiden tarjoajille antama vastaus tarkoittaa, että jos esimerkiksi liitteestä B10 johtuisi järjestelmälle lakiin perustuvia pakottavia ja tietosuojaan liittyviä vaatimuksia, niitä ei Apotin vastauksen johdosta tulisi täyttää. Tällainen tulkinta olisi sekä hankintayksikön että tarjoajan kannalta erikoinen.** Toisin kuin hankintayksiköt ovat todenneet vastineessaan, järjestelmään liittyvät vaatimukset eivät esimerkiksi liitteen B10 osalta ole voineet olla tarjoajille selviä.

Apotin kuvaus ei myöskään vaikuta siihen, että sen aiemmin Liitteen B17 osalta antama vastaus on ollut siinä määrin epäselvä, että tarjoajat ovat joutuneet esittämään uuden liitettä koskevan kysymyksen. Apotti ei ole aiemmin antamansa vastauksen yhteydessä vastannut tarkemmin liitteen B17 sitovuuteen. Liitteen B17 tulkintaa on muutettu vasta myöhemmin nyt kyseessä olevan kysymyksen seurauksena.

Tarjouspyynnössä ilmoitettujen järjestelmälle asetettujen pakollisten vaatimusten määrä on siis vähentynyt merkittävästi vasta kaksi päivää ennen tarjousten jättämiselle asetettua määrää aikaa. Apotti on muuttanut järjestelmän olennaisia vaatimuksia Epicin pyynnöstä ja käytännössä Epicin kysymyksissään tekemiä ehdotuksia mukaillen. CGI on puolestaan laatinut tarjouksensa tarjouspyynnön alkuperäiset vaatimukset huomioiden. Se

ei ole voinut varautua siihen, että Apotti muuttaisi tarjouspyyntöä näin olennaisesti Epicin vaatimuksesta juuri ennen tarjousten jättämiselle varattua määräaikaa. Epic on hyötynyt olennaisesti muutoksista, jotka Apotti on tehnyt Epicin ehdottamalla tavalla.

Apotti on pidentänyt tarjousten jättämiselle varattua määräaikaa neljällä päivällä lähettämällä tarjoajille sähköpostiviestin vain vuorokautta ennen tarjousten jättämiselle varattua alkuperäistä määräaikaa. Jos kysymys olisi hankintayksiköiden väittämällä tavalla ollut vain tarjouksen jo entuudestaan selkeän sisällön vahvistamisesta, ei tarvetta määräajan pidentämiseen ylipäättänsä olisi ollut.

CGI toteaa vielä, että on itsestään selvää, että oikeuskäytännön perusteella neuvottelumenettelyn on katsottu sisältävän jo sanamuotonsa perusteella jonkinasteisen neuvotteluvapauden ja joustavuuden, jolloin menettelyyn ei voida tältä osin soveltaa täysin samoja oikeusohjeita kuin avoimessa tai rajoitetussa hankintamenettelyssä. Neuvotteluissa on kuitenkin noudatettava tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun periaatetta. Olennaista on lisäksi se, että myös neuvottelumenettely päättyy lopullisten tarjousten antamiseen, jonka osalta tarjouspyyntö ja tarjousten vertailua koskevat samat säännökset kuin avointa ja rajoitettua menettelyä. Siten esimerkiksi tarjouspyyntö ei saa olla tarjoajien kannalta epäselvä. Edellä osoitetulla tavalla juuri näin on nyt ollut.

Hankintayksiköt ovat muuttaneet tarjouspyyntöä siten, että se on selkeästi suosinut Epicia. **Hankintayksiköt eivät ole edes väittäneet, että muutoksille olisi jokin hankintaan liittyvä tai ylipäättänsä muukaan peruste. Samalla tarjouspyyntö on muuttunut tarjoajien kannalta entistäkin epäselvemmäksi.**

6 Epicin tarjoukseen liitetyt lisenssiehdot ovat selkeästi tarjouspyynnön vastaisia.

Epicin tarjous tulee hylätä, koska tarjoukseen liitetyt lisenssiehdot ovat selkeästi tarjouspyynnön vastaisia. Tarjouspyynnön vastaisuus on yksityiskohtaisesti osoitettu CGI:n valituksessa.

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.

Hankintalain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 50/2006 vp, s. 90 ja 91) yksityiskohtaisissa perusteluissa on 46 §:n kohdalla todettu muun ohella, että kyseisessä lainkohdassa vahvistetaan *tarjoajan näyttövelvollisuus siitä, että tarjottu tavara, palvelu tai rakennustyö on tarjouspyynnön mukainen*. Oikeuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu tarjoajien tasapuolisen kohtelun vaatimuksen sekä yleisten sopimusoikeudellisten periaatteiden edellyttävän tarjousten olevan tarjouspyynnön mukaisia. Hankintayksikön tulee siten hylätä sellaiset tarjoukset, jotka eivät vastaa tarjouspyynnön vaatimuksia. Tarjouksen hylkäämistä tulee arvioida *nimenomaan tarjoajien tasapuolisen kohtelun näkökulmasta*.

Epicin tarjoukseen liitetyt lisenssiehdot ovat tarjouspyynnön vastaisia. Mikään hankintayksiköiden esittämässä ei anna edelleenkään aihetta arvioida tätä toisin, eivätkä **hankintayksiköt enää edes kiistä CGI:n väitettä ja esitä, että Epicin tarjous olisi Apotti-sopimusten vaatimusten mukainen**.

Sen sijaan hankintayksiköt väittävät nyt, että CGI:n lisenssiehdot sisältävät samalla tavoin kuin Epicin tarjous runsaasti tarjouspyynnön vastaisia ehtoja.

Hankintayksiköiden väite CGI:n lisenssiehtoihin liittyen ei pidä lainkaan paikkaansa.

CGI on käyttänyt hankintamenettelyyn huomattavasti resursseja ja suhtautunut siihen äärimmäisellä tarkkuudella ja vakavuudella. **CGI:n tarjous on täysin tarjouspyynnön mukainen jokaista lisenssiehtoa myöten.**

CGI osoittaa tämän yksiselitteisesti seuraavassa.

Apotti-sopimukset edellyttävät alla kuvatulla tavalla määritellyiltä Valmisohjelmistoilta tietynlaista minimikäyttöoikeutta. Muun muassa Palvelusopimus (kohta 3.1) edellyttää, että

1. "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."

2. "Järjestelmätoimittaja vastaa siitä, että Valmisohjelmistojen lisenssiehtojen mukainen käyttöoikeus kattaa tämän sopimuksen mukaisen käytön."
3. "Lisenssiehdot eivät miltei osin rajoita Järjestelmätoimittajan Toimitussopimuksen ja Palvelusopimuksen mukaisia velvollisuuksia ja vastuita."

Hankintayksiköiden mukaan molemmilta tarjoajilta on pyydetty tarjoukseen sisältyvien valmisohjelmistojen vakimuotoisia lisenssiehtoja. Hankintayksiköt antavat tarjouspyynnöstä totuudenvastaisen kuvan.

Tarjouspyynnön liite C1 (Lisenssit) jakaa tarjoajien **tarjoamat ohjelmistot kolmeen kategoriaan**. Jostain syystä hankintayksiköt tarkoituksella ohittavat tämän tarjouspyynnön jaottelunsa vastineessaan kokonaan.

Tarjouspyynnön liite C1 sisältää taulukon, jonka avulla tarjoajan on tarkoitus yksilöidä Järjestelmään sisältyvät (1) *Järjestelmätoimittajan Valmisohjelmistot* ja (2) *Kolmannen Osapuolen Valmisohjelmistot* sekä (3) Järjestelmän ulkopuoliset niin kutsutut *Järjestelmään Liittyvät Ohjelmistot*, jotka eivät sisälly Järjestelmään mutta ovat välttämättömiä tai hyödyllisiä Järjestelmän käyttämiseksi. Apotin ja tarjoajan välisessä sopimuksessa *Järjestelmätoimittajan Valmisohjelmistot* ja *Kolmannen Osapuolen Valmisohjelmistot* on määritelty **Valmisohjelmistoiksi**, jotka ovat **osa** Järjestelmää ja joiden osalta tarjoajan tulee myöntää Apotille sopimuksessa tarkemmin kuvatut käyttöoikeudet. *Järjestelmään Liittyviin Ohjelmistoihin* kyseiset käyttöoikeusvaatimukset eivät sen sijaan sovellu.

Liitteessä C1 todetaan *Järjestelmään Liittyvien Ohjelmistojen* osalta, että "*Järjestelmätoimittaja sitoutuu Asiakkaan pyynnöstä toimittamaan tässä kohdassa mainitut ohjelmistot Asiakkaalle niiden vakimuotoisilla tai niitä edullisemmilla lisenssiehdoilla ja Palvelusopimuksen liitteessä PS1 mainituilla määrillä ja hinnoilla*". Liitteessä ei viitata vakimuotoisilla lisenssiehdoilla Järjestelmätoimittajan Valmisohjelmistoihin tai Kolmannen Osapuolen Valmisohjelmistoihin. **Järjestelmätoimittajan Valmisohjelmistot ja Kolmannen Osapuolen Valmisohjelmistot ei siis tule tarjota niiden vakimuotoisilla lisenssiehdoilla, jos ne eivät täytä Apotin ja tarjoajan välisen sopimuksen mukaisia vaatimuksia**. Tämä on vastoin Apotin lausumaa, jonka mukaan molemmilta tarjoajilta olisi nimenomaisesti pyydetty tarjoukseen sisältyvien valmisohjelmistojen vakimuotoisia lisenssiehtoja, vaikka ne saattaisivatkin olla tarjouspyynnön kanssa ristiriidassa.

Valituksessa on käyty läpi sellaisia Epicin tarjoukseen kuuluvia kolmannen osapuolen valmisohjelmistojen ehtoja (Apotti-sopimuksen määritelmä Kolmannen Osapuolen Valmisohjelmisto, joka sisältyy myös Apotti-sopimuksen määritelmään ”Valmisohjelmisto”), joissa myönnetty käyttö- tai muu oikeus ei vastaa Apotti-sopimusten vaatimuksia. **Valituksessa ei siis ole viitattu edellä kuvattuihin Järjestelmään Liittyviin Ohjelmistoihin.**

Vastineessaan hankintayksiköt ilmoittavat esittävänsä CGI:n tarjouksesta viisi vastaavankaltaista ristiriitaa kuin Epicin tarjouksessa on ollut. Hankintayksiköt eivät nimeä ohjelmistoja vaan ilmoittavat CGI:n tarjouksen lisenssejä koskevat kohdat.

[Poistettu liikesalaisuutena]

Hankintayksiköt ovat siten itse tarjouspyynnössään sallineet sen, että näiden ohjelmistojen lisenssiehdot voivat sisältää sisältävät ristiriitoja tarjouspyynnön sopimusten kanssa.

Mitään hankintayksiköiden väittämää ristiriitaa ei siten ole tarjouspyynnön vaatimusten kanssa ja CGI:n tarjous on tältäkin osin täysin tarjouspyynnön mukainen. Tämän vuoksi esimerkkejä ei ole tarpeen tarkemmin käsitellä CGI:n vastaselityksessä. Hankintayksiköt ovat todenneet, että ne voivat esittää lisää muitakin vastaavia esimerkkejä. Ottaen huomioon edellä mainitun, uusien vastaavien esimerkkien esittäminen ei myöskään ole tarpeen.

Sen sijaan CGI:n valituksessaan Epicin tarjouksesta osoittamat ristiriidat eivät koske Järjestelmään Liittyviä Ohjelmistoja, joten Epicin tarjous on ollut tarjouspyynnön vastainen.

7 Sopimus ja tarjouksen tarjouspyynnön vastaisuus

Hankintayksiköt perustelevat laajalti muun ohella kirjallisuusviittauksin sitä, kuinka valmisohjelmistojen lisenssejä yleensä pyydetään tietojärjestelmähankinnoissa.

Selvityksen merkitys jää epäselväksi, koska nyt on kysymys hankintayksiköiden laatimasta Apotti-hankintaa koskevasta tarjouspyynnöstä, jossa on asetettu edellä mainitut vaatimukset ja jossa CGI:n tarjous on ollut näiden vaatimusten mukainen ja Epicin ei.

Hankintayksiköiden mukaan ristiriitaisuuksiin varaudutaan sopimusehdoin ja sopimusasiakirjojen soveltamisjärjestyksellä, ja järjestelmäntoimittaja ottaa vastuun kokonaisuudesta hyväksymällä hankintaa koskevan sopimuksen.

Hankintayksiköt sekoittavat kaksi kokonaan eri tason asiaa. **Sopimus, sen soveltamisjärjestys ja sanktiot ovat eri asia kuin tarjouksen hankintaoikeudellinen tarjouspyynnön mukaisuus.**

Sopimusoikeudellinen etusijajärjestys ei poista sitä, että tarjouksen kaikkine ehtoineen tulee olla tarjouspyynnön mukainen. Etusijajärjestys on sopimusoikeudellinen kysymys. Sopimusoikeudellisella sanktioinnilla hankintayksikkö puolestaan suojautuu *sopimusrikkomuksia vastaan*, eikä se poista tarjouksen tarjouspyynnön vastaisuutta.

Asiassa on kysymys on hankintalain soveltamisesta: hankintajuridisesti hankintayksikkö on nyt hyväksynyt Epicin tarjouspyynnön vastaisen tarjouksen, eivätkä sopimusoikeudellinen etusijajärjestys ja sopimussanktiot tietenkään tee tarjouksesta tarjouspyynnön mukaista.

Tarjoajalla on edellä lainvalmistelutöissä kuvatulla tavalla **näyttövelvollisuus** siitä, että tarjottu tavara, palvelu tai rakennustyö on tarjouspyynnön mukainen. Tämä ei luonnollisesti täyty sillä, että **hankintayksikkö** on varautunut sopimusrikkomuksiin etusijajärjestyksellä ja sopimussanktioilla.

Epic ei voi yksipuolisesti määrätä mistään kolmannen osapuolen valmisohjelmistojen lisensseistä. **Jos lisenssiehtoja rikotaan, lisenssin haltija voi tekijänoikeuslain nojalla olla kokonaan myöntämättä lisenssejä. Lisäksi se voi hinnoitella ne täysin haluamallaan tavalla.** Se, mitä Epic on todennut näistä lisensseistä pääsopimuksessa hankintarenkaaseen nähden, on tässä mielessä merkityksetöntä. Jo tämä osoittaa, mikä tosiasiallinen merkitys tarjouspyynnönvastaisuudella voi olla.

Apotti-hanketoimiston mukaan Epicin tarjouksessaan esittämien ohjelmistojen hinnat sisältyvät vertailuhintaan.

Tämä ei pidä paikkaansa. Lisenssiehdot kieltävät Epicin tarjoamien kolmannen osapuolen lisenssien käytön Apotti-sopimusten mukaisesti (kuten valituksessa on selkeästi osoitettu), eikä tätä ole voitu ottaa huomioon hinnoittelussa. Epicin tarjous ei ole ollut lainkaan vertailukelpoinen.

Kuten CGI on aikaisemmin jo todennut, kolmansien osapuolten lisenssit ovat hankinnan toteuttamisen ja todellisen, vertailukelpoisen hinnan kannalta erittäin olennaisia. Kysymyksessä olevilla lisensseillä on merkittävä tehtävä hankinnan onnistuneessa toteuttamisessa. Kysymys ei ole mistään vähäisistä ohjelmistokomponenteista, jotka voitaisiin tarvittaessa vaihtaa tai korvata, vaan kyse on muun muassa koko Epicin järjestelmän ohjelmistoalustana olevasta valmisohjelmistosta, jota ei voida missään tilanteessa vaihtaa toiseen ohjelmiin. **[Poistettu liikesalaisuutena]**

Tilanne on hankintayksiköiden kannalta erittäin vakava. Apotti-toimisto on päättänyt valituksessa osoitetulla tavalla selkeästi tarjouspyynnön vastaiseen, arvaamattoman kalliiksi osoittautuvaan tarjoukseen. Koska koko järjestelmän toimivuus on kiinni kyseessä olevista ohjelmistolisensseistä, tarjoutuu sekä järjestelmän toimittajalle että kolmansien osapuolten valmisohjelmistojen toimittajille tilaisuus rajattomaan lisähinnoitteluun järjestelmän käytön takaamiseksi. Myös koko käyttöönotto voi epäonnistua tämän johdosta.

Tämän lisäksi Epicin ilmoittamista lisensseistä voidaan todeta seuraavaa.

[Poistettu liikesalaisuutena]

[Poistettu liikesalaisuutena]

8 Epicin tarjous on ollut tarjouspyynnön vastaisesti osin englanninkielinen

Hankintayksiköiden mukaan Epic on liittänyt tarjoukseensa henkilöesittelyt (Epic's Key Personnel Team for Apotti). Henkilöesittelyt ovat asiakirjan otsikon mukaisesti todennäköisesti kokonaan englanniksi.

Koska hankintayksiköt eivät ole toimittaneet Epicin tarjouksen sisällysluetteloa tai kyseistä asiakirjaa CGI:lle, on mahdoton arvioida mistä liitteessä on kysymys. Erillisiä liitteitä tarjouksessa ei saanut kuitenkaan esittää. Tarjouspyynnön kohdan 10.1 Tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuus mukaan tarjoukset tehdään tarjouspyynnön perusteella. Tarjouksen tulee vastata muodoltaan ja sisällöltään tarjouspyynnössä ja sen liitteissä esitettyihin edellytyksiin ja sen tulee sisältää tarjousten vertailussa tarvittavat tiedot. Tarjouksesta tulee ilmetä tarjouspyynnössä edellytetyt asiat ja sen tulee noudattaa kohdassa 7 kuvattu rakennetta. Kohdassa 7 ei ole ilmoitettu, että tarjoajat voisivat toimittaa erillisiä henkilöesittelyliitteitä. Jos liite ei vastaa kohdassa 7 kuvattua tarjouksen rakennetta, on Epicin tarjous hylättävä tarjoajien tasapuolisen kohtelun turvaamiseksi tarjouspyynnön vastaisena. Myös CGI olisi voinut liittää avainhenki-

löidensä esittelyjä tarjoukseensa. Sillä, että toinen tarjoaja saa esitellä laajemmin henkilöstöön, on vaikutusta vertailuun. Henkilöstöä on saanut esitellä ainoastaan liitteessä D.

Tarjouspyynnön kohdan 7.3 Tarjouksen muoto ja kieli mukaan tarjouksen ja sen liitteiden on oltava suomenkielisiä. Ainostaan tarjoajan ratkaisukuvaukseen on saanut liittää tarjoajan yleisiä tuote- ja ohjelmistokuvauksia myös englanniksi.

Sekä tarjouspyyntö- että tarjousmateriaali on ollut tarjoajien kannalta poikkeuksellisen laaja. Sillä, millä kielellä tarjous on tullut toimittaa, on ollut tarjoajien käytettävissä olevan tarjousten laatimisajan kannalta tosiasiallisesti huomattavaa merkitystä. Kysymyksessä ei ole pelkästään tarjouspyynnön tekninen säännös.

Markkinaoikeus on ollut tarjouksen kielen osalta ratkaisulinjassaan ehdoton. Tarjous tulee laatia vaaditulla kielellä (tästä esimerkkinä MAO:103/15).

Epicin tarjous on sitten ollut tätäkin osin tarjouspyynnön vastainen ja tarjoajien yhdenvertaisen kohtelun turvaamiseksi hankintayksiköiden olisi tullut hylätä Epicin tarjous myös tämän vuoksi.

9 Tarjousten vertailu ei ole ollut hankintalain mukaista

Hankintayksikköjen tarjouspyyntömateriaalin liitteessä 3 ”Selvitys D Toimittajan resurssit ja osaaminen” roolikohtaisissa arviointiteemoissa on eritelty seikkoja, jotka otetaan huomioon tarjoajien avainhenkilöiden arvioinnissa. Siinä ei kuitenkaan ole yksilöity tarkemmin, miten kukin arviointiteema vaikuttaa arvioinnin lopputulokseen. Arviointiperusteet ovat siten tältäkin osin olleet epäselviä. Henkilöiden arviointien tulokset ja perustelut on esitetty hankintayksikköjen perustelumuition liitteessä 4 ”Toimittajan resurssien ja osaamisen arvioinnin tulokset”. Perustelumuition liitteestä 4 ei kuitenkaan myöskään käy ilmi, miten edellä mainittuja haastattelujen arviointiteemoja on painotettu keskenään ja miten kukin arviointiteema on vaikuttanut arvioitun henkilön saamiin pisteisiin eli arvioinnin tulokseen.

Tarjouspyyntömateriaalin liitteessä 3 roolikohtaisiksi arviointiteemoiksi on nimetty muun muassa suomen kieli sosiaalihuollon ratkaisun pääasiantuntijan, PMO-päällikön ja integraatioarkkitehdin osalta sekä tietyt sertifikaatit projekti-johtajan, PMO-päällikön ja testausvastaavan osalta. **[Poistettu liikesalaisuutena] Kaiken kaikkiaan tarjouspyyntömateriaalin liitteen 3 ja**

perustelumuistion liitteen 4 perusteella on epäselvää, miten hankintayksikköjen määrittämät arviointiteemat ovat vaikuttaneet henkilöiden arviointiin ja tarjoajien saamiin pisteisiin. Tämä ei myöskään ole ollut etukäteen tarjoajien ennakoitavissa tarjouspyyntöateriaalien perusteella. Edellä todetut puutteellisuudet Epicin osalta ovat joka tapauksessa olleet niin merkittäviä, että Epicin saamat pisteet ovat CGI:lle toimitetun tarjousmateriaalin perusteella olleet selkeästi liiallisia.

Käyttöönottovastaavan osalta roolikohtaiseksi teemaksi oli ilmoitettu seuraava:

- Laajojen järjestelmäkokonaisuuksien käyttöönotot ja **koulutus**; suunnittelu- ja toteutusosaaminen / kokemus
- **Koulutusten**, integraatioiden, migraatioiden ja muiden käyttöönoton aikaisien tehtävien johtaminen / koordinointi
- Asiakas- ja potilastietojärjestelmän käyttöönottoihin liittyvä **kouluttaminen**
- **Koulutusmenetelmät** ja työkalut
- Yllä mainittujen osaamisten hyödyntäminen toteutus- ja käyttöönottoprojekteissa.

Vertailu on tältä osin ollut räikeän syrjivä. Kuten havaitaan, roolikohtaisessa teemassa on edellytetty nimenomaan koulutusosaamista. **[Poistettu liikesalaisuutena] Silti Epicin käyttöönottovastaava on saanut kohdassa lähes enimmäispisteet 18,2/20 pistettä.**

[Poistettu liikesalaisuutena]

Tarjousten vertailu on ollut selkeästi virheellistä myös projektisuunnitelmien arvioinnin osalta.

Hankintapäätöksen liitteen 3 Projektisuunnitelmien arvioinnin tulokset mukaan projektisuunnitelmien sisällön ja laadun arviointiryhmään kuului 10 hankintarenkaan edustajaa. Numeeristen arvioiden lisäksi kukin arviointiryhmän jäsen perusteli arvionsa kirjallisesti.

Arviointi ei täytä hankintalain vaatimuksia vähäisessäkään määrin. Arviointilomakkeiden exceleiden käsittelytiedoista myös ilmenee, että exceleitä oli modifioitu 13. ja 14.12.2015. Hankintayksiköiden asiakirjapyyntöä koskeva vastine ja arviointilomakkeet sen liitteenä on toimitettu markkinaoikeudelle 14.12.2015.

Hankintayksiköiden tulee esittää selvitys siitä, mistä modifioinnissa on ollut kysymys.

Arviointiryhmän lomakkeista käy ilmi, että koko arviointi on ollut lähinnä hajanaisen kommenttien ja kysymysten esittämistä. Osa arvioitsijoista on jättänyt kirjalliset arvioinnit kokonaan tekemättä joidenkin riskitekijöiden osalta tai ainakin kohdat ovat lomakkeissa tyhjinä.

[Poistettu liikesalaisuutena]

Edellä mainitusti arvioitsijat siten toteavat, että Epicin tarjous ei vastaa tältä osin tarjouspyyntöä.

Lisäksi ainakaan kaikki arvioitsijat eivät ole tiedäneet tarjouspyynnön vaatimuksia. Tästä esimerkkinä voidaan mainita seuraava.

Tarjouspyynnössä riski 27 on kuvattu seuraavasti:

Suunnitelmassa ei ole selkeästi kuvattu tai siitä jää epäselväksi, miten toimittaja soveltaa toteutusmallejaan ja menetelmiään toteutusprojektissa **ja miten ne kytkeytyvät dokumentissa TS 2.1 esitettyihin pääprojekteihin, vaiheisiin ja työlajeihin.**

Arvioitsijan esittämä kirjallinen arvio tarjoajien tarjouksista on tältä osin seuraava:

[Poistettu liikesalaisuutena]

Arvioitsija siten myöntää avoimesti, ettei hän ole edes lukenut tarjouspyynnön vaatimuksia.

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.

Hankintayksiköiden toteuttama tarjousten vertailu ei ole selvittänyt kokonaistaloudellisesti edullisinta tarjousta. Tarjousten vertailu on edellä osoitetusti ollut **tavattoman huolimaton ja selkeästi hankintalain vastaista.**

10 Yhteenveto

Edellä mainituilla perusteilla hankintayksiköt ovat menetelleet hankintalain vastaisesti, kun ne ovat valinneet Epicin tarjouksen. Hankintapäätös tulee siten kumota.

PÄIVÄYS

Helsingissä 22. päivänä joulukuuta 2015

CGI SUOMI OY



LAATI

Kari-Matti Lehti
asianajaja
Espoo

LIITTEET

1. Hankintayksiköiden julkaisemat tietopyynnöt
2. Espoon kaupungin tiedote 21.1.2013

Liite 1.

Hankintayksiköiden julkaisemat tietopyynnot

TEKNINEN VUOROPUHELU "Asiakas- ja potilastietojärjestelmähankinta"

Apotti-hankintarengas / Hanketoimisto

22.04.2013

EU-ennakkoilmoitus ,

Ilmoituksen numero: 2013-011044

TOIMIALAT: TIETOTEKNIikka- JA TOIMISTOPALVELUT

I kohta: Hankintaviranomainen

I.1 Nimi, osoite ja yhteyspiste(et)

Virallinen nimi	Apotti-hankintarengas / Hanketoimisto
Postiosoite	PL 20
Postinumero	00099
Postitoimipaikka	Helsingin kaupunki
Maa	
Puhelin	+35893102505
Sähköpostiosoite	apotti@hel.fi

II.B kohta: Hankintasopimuksen kohde - Tavarahankinnat tai palvelut

II.1 Hankintaviranomaisen sopimukselle antama nimi	TEKNINEN VUOROPUHELU "Asiakas- ja potilastietojärjestelmähankinta"
II.2 Sopimustyyppi sekä toimitus- tai suorituspaiikka	Palvelut Palvelun pääluokka: 7 NUTS-koodi: Helsingin seutu (S011)
II.3 Tietoa puitejärjestelystä	Tähän ilmoitukseen liittyy puitejärjestelystä sopiminen:
II.4 Lyhyt kuvaus tavarahankintojen tai palvelujen luonteesta ja määrästä	Apotti-hankkeen tarkoituksena on parantaa sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa ja palveluja. Hankkeen yhtenä osana toteutetaan kansainvälisesti korkeatasoisen asiakas- ja potilastietojärjestelmän hankinta ja käyttöönotto. Hankkeen tavoitteena on, että asiakas- ja potilastietojärjestelmän toimittaja valitaan vuoden 2014 aikana. Apotti on yhteistyöhanke. Siinä ovat mukana hankintayksikköinä Helsinki, Vantaa, Kirkkonummi, Kerava, Kauniainen ja HUS sekä KL-Kuntahankinnat Oy. KL-Kuntahankinnat Oy:n osalta hankinta on suunniteltu toteutettavan puitejärjestelynä, mikä mahdollistaa myös muiden HUS-alueen kuntien liittymisen hankkeeseen. Lisätietoja Apotti-hankkeesta löytyy osoitteesta www.hel.fi/apotti . Hankintayksikkö ja Apotti-hanketoimisto pyytävät toimittajia tekniseen vuoropuheluun Apotti-asiakas- ja potilastietojärjestelmän hankintaan ja sen suunnitteluun liittyen. TÄMÄ ILMOITUS EI OLE HANKINTAILMOITUS TAI TARJOUSPYYNTÖ VAAN ILMOITUS TEKNISEN VUOROPUHELUN

KÄYNNISTÄMISESTÄ OSANA HANKINNAN VALMISTELUA. Päätökset varsinaisen hankintaprosessin käynnistämisestä tehdään teknisen vuoropuhelun jälkeen. Vuoropuhelun tarkoituksena on kerätä tietoa markkinoilla olevista asiakas- ja potilastietojärjestelmien toimittajista ja heidän ratkaisuihistaan sekä käydä ennen varsinaisen kilpailutuksen aloittamista keskustelua potentiaalisten tarjoajien kanssa hankittavan asiakas- ja potilastietojärjestelmän toiminnallisista ja teknisistä vaatimuksista sekä hankintaan liittyvistä yksityiskohdista. Tekninen vuoropuhelu toteutetaan huhti-toukokuun 2013 aikana. Ensimmäisessä vaiheessa lähetetään vuoropuheluun ilmoittautuville asiakas- ja potilastietojärjestelmien toimittajille tietopyyntö, jonka tavoitteena on kerätä kattavasti hankintaa koskevaa markkinatietoa, jotta suunniteltu hankinta voidaan toteuttaa mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla. Mahdollisessa vuoropuhelun toisessa vaiheessa asiakas- ja potilastietojärjestelmien toimittajille toimitetaan alustava osallistumispyyntö tai vastaava kuvaus tulevasta hankinnasta kommentoitavaksi. Vaiheen tavoitteena on laatia laadukas ja tarkoituksenmukainen hankintailmoitus ja osallistumispyyntö, joita käytetään hankintayksikköjen päätöksestä riippuen vuoden 2013 aikana myöhemmin käynnistettävässä hankinnassa. Teknisen vuoropuhelun ensimmäinen vaihe toteutetaan kirjallisella tietopyynnöllä. Vuoropuheluun halukkaita asiakas- ja potilastietojärjestelmien toimittajia pyydetään lähettämään ilmoittautumisensa sähköpostiosoitteeseen apotti@hel.fi. Sähköpostin osoitekenttään on merkittävä tunnus "Apotti-hankkeen tekninen vuoropuhelu". Sähköpostin viestikentässä tulee mainita toimittajan yhteystiedot tietopyynnön lähettämiseksi. Ilmoittautuminen on tehtävä viimeistään tiistaina 30.4.2013 klo 16:00. Tietopyynnot lähetetään ilmoittautuneille toimittajille perjantaista 26.4.2013 lähtien. Tekninen vuoropuhelu ja siinä käytettävä tietopyyntö ei sido ketään siihen osallistuvaa tahoa. Mikäli asiakas- ja potilastietojärjestelmän toimittajan teknisessä vuoropuhelussa hankintayksikölle toimittama materiaali sisältää liike- tai ammattisalaisuuden johdosta luottamuksellista materiaalia, tulee toimittajan selkeästi erottaa tämä dokumentaatio erilliseksi liitteeksi ja merkitä liite LUOTTAMUKSELLISEKSI. Vuoropuhelun tulosten käsittelytilaisuudet eivät ole julkisia.

II.5 Yhteinen hankintanimikkeistö
(CPV): Pääkohde

Päänimikkeistö

Tietotekniset palvelut: neuvonta, ohjelmistojen kehittäminen, Internet ja tuki. (72000000-5)

VI kohta: Täydentävät tiedot

VI.4 Tämän ilmoituksen
lähettämispäivä

22.4.2013

TEKNISEN VUOROPUHELUN 2. OSA "Asiakas- ja potilastietojärjestelmähankinta"

Apotti-hankintarengas / Hanketoimisto

28.06.2013

EU-ennakkoilmoitus ,

Ilmoituksen numero: 2013-017447

TOIMIALAT: TIETOTEKNIikka- JA TOIMISTOPALVELUT

I kohta: Hankintaviranomainen

I.1 Nimi, osoite ja yhteyspiste(et)

Virallinen nimi	Apotti-hankintarengas / Hanketoimisto
Postiosoite	PL 20
Postinumero	00099
Postitoimipaikka	Helsingin kaupunki
Maa	
Puhelin	+35893102505
Sähköpostiosoite	apotti@hel.fi

II.B kohta: Hankintasopimuksen kohde - Tavarahankinnat tai palvelut

II.1 Hankintaviranomaisen sopimukselle antama nimi	TEKNISEN VUOROPUHELUN 2. OSA "Asiakas- ja potilastietojärjestelmähankinta"
II.2 Sopimustyyppi sekä toimitus- tai suorituspaikka	Palvelut Palvelun pääluokka: 7 NUTS-koodi: Helsingin seutu (S011)
II.3 Tietoa puitejärjestelystä	Tähän ilmoitukseen liittyy puitejärjestelystä sopiminen:
II.4 Lyhyt kuvaus tavarahankintojen tai palvelujen luonteesta ja määrästä	Yleistä Apotista Apotti-hankkeen tarkoituksena on parantaa sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa ja palveluja. Hankkeen yhtenä osana toteutetaan kansainvälisesti korkeatasoisen asiakas- ja potilastietojärjestelmän hankinta ja käyttöönotto. Hankkeen tavoitteena on, että asiakas- ja potilastietojärjestelmän toimittaja valitaan vuoden 2014 aikana. Lisätietoja Apotti-hankkeesta löytyy osoitteesta www.hel.fi/apotti. Teknisen vuoropuhelun 2. osa Hankintayksiköt ja Apotti-hanketoimisto pyytävät toimittajia teknisen vuoropuhelun toiseen vaiheeseen Apotti-asiakas- ja potilastietojärjestelmän hankintaan liittyen. Asiakas- ja potilastietojärjestelmän hankinta on suunniteltu käynnistettävän elokuussa 2013 hankintayksiköiden päätöksenteosta riippuen. Nykyisen suunnitelman mukaisesti toimittajille varataan osallistumishakemuksen jättämiseen 30 päivää hankintailmoituksen julkaisuajankohdasta. Teknisen vuoropuhelun toiseen vaiheen tarkoituksena on viestiä toimittajille hankinnan osallistumishakemusvaiheen toteutuksesta sekä

kerätä toimittajien kommentteja alustaviin hankinta-asiakirjoihin. Samalla toimittajat voivat etukäteen tutustua asiakirjoihin ja valmistella hankintaan osallistumista. Tässä vaiheessa toimittajilta pyydetään kommentteja hankinta-asiakirjojen selkeydestä ja osallistumishakemusvaiheen aikataulusta. Kommentteja hyödynnetään asiakirjojen viimeistelyssä. Toimittajia pyydetään huomiomaan, että osallistumispyynnön ja sen liitteiden sisältöön liittyviin tarkemman tason kysymyksiin vastataan osallistumishakemusvaiheen aikana erikseen ilmoitettavalla tavalla. Alustavat osallistumishakemusvaiheen hankinta-asiakirjat ovat saatavilla Apotti-hankkeen kotisivuilla osoitteesta <http://www.hel.fi/hki/apotti/fi/Apotti-hanke/Tekninen-vuoropuhelu2> Teknisen vuoropuhelun toiseen vaiheeseen ei tarvitse erikseen ilmoittautua. Toimittajien kommentit hankinta-asiakirjoihin pyydetään toimittamaan vapaamuotoisesti suomen kielellä perjantaihin 9.8.2013 mennessä osoitteeseen apotti@hel.fi. Sähköpostin osoitekenttään on merkittävä tunnus "Teknisen vuoropuhelun 2. osa". Saaduista kommenteista tehdään harkinnan mukaan kooste julkaistavaksi Apotti-hankkeen kotisivuilla yllämainitussa osoitteessa. Tekniseen vuoropuheluun osallistuminen ei sido ketään siihen osallistuvaa tahoa.

II.5 Yhteinen hankintanimikkeistö
(CPV): Pääkohde

Päänimikkeistö

Tietotekniset palvelut: neuvonta, ohjelmistojen kehittäminen, Internet ja tuki. (72000000-5)

VI kohta: Täydentävät tiedot

VI.4 Tämän ilmoituksen
lähettämispäivä

28.6.2013

Liite 2.

Espoon kaupungin tiedote 21.1.2013



Etusivu > Espoo irtautumassa Apotti-tietojärjestelmän hankintamenettelystä

Espoo irtautumassa Apotti-tietojärjestelmän hankintamenettelystä

Jaa 427

Tweet

G+1

21.1.2013 klo 15.16

Espoon kaupunginhallitus esittää valtuustolle, että Espoo ei lähde mukaan sosiaalihuollon, perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon yhteisen asiakas- ja potilastietojärjestelmän Apotin hankintamenettelyyn.

Apotti-hankinta käynnistyi viime keväänä kuuden kunnan ja Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin yhteistyönä. Tavoitteena on ollut hankkia yhteinen tietojärjestelmä alueen kaikille sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoille.

Espoon mukaan asiantuntijalausunnot osoittavat, että Apotti-hankintaan liittyy isoja taloudellisia ja toiminnallisia riskejä. Asiantuntijoiden näkemykset eivät tue Apotin kaltaisen monoliittisen asiakastietojärjestelmän hankintaa esitetyllä tavalla.

Espoo jatkaa asiakastietojärjestelmien kehittämistä yhteensopivaksi Kanta-arkiston ja kansallisen palveluväylän kanssa. Tavoitteena on useammista osista koostuva modulaarinen tietojärjestelmä, joka on kansallisesti yhteen toimiva siten, että tiedot ovat käytettävissä yli organisaatorajojen. Espoo jatkaa yhteistyötä useiden valtakunnallisten ja paikallisten toimijoiden, myös Apotti-hankkeessa mukana olevien organisaatioiden kanssa.

Espoon mukaan valtakunnallisten ratkaisujen ja seudun yhteisten toimintamallien ja prosessien tulisi olla selvillä ennen hankintamenettelyn käynnistämistä. Tiedossa olisi oltava ainakin SOTE-järjestämis malli, sosiaali- ja terveydenhuollon IT-arkkitehtuuri ja yhteentoimivuuden takaavat valtakunnalliset standardit.

Apotti-hankinnassa mukana olevilla seitsemällä organisaatiolla ei ole yhteistä strategiaa, johtamisjärjestelmää tai palvelujen tuottamisen toimintamallia. Riskinä olisi, että hankittava järjestelmä määräisi liikaa toiminnallisia ratkaisuja. Asiantuntijoiden mukaan toiminnan muutoksia ei saada aikaan tietojärjestelmän kautta vaan uudistamalla ensin toiminnallisia prosesseja.

Espoon valitsema malli mahdollistaa asiakastietojärjestelmien vaiheittaisen kehittämisen, joka voidaan käynnistää välittömästi. Useasta osasta koostuvan modulaarisen mallin yhteydessä hankinnan, käyttöönoton ja toiminnan riskit ovat olennaisesti vähäisemmät kuin Apotti-vaihtoehdossa. Espoossa on jo käytössä koko sosiaali- ja terveystoimen kattava ratkaisu toisin kuin esimerkiksi HUS:ssa, Vantaalla ja Helsingissä.

Kaupunginhallitus päätti myös muut asiat esityksen mukaan.

Kaupunginhallituksen **esityslista/ennakkopöytäkirja 21.1.2013**

Suomeksi | På svenska