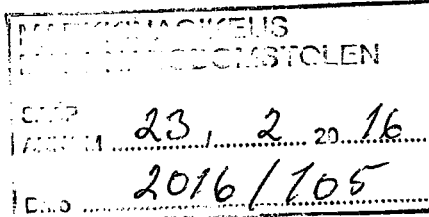


Attendo Terveyspalvelut Oy



MARKKINAOIKEUDELLE

Asia

Julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007) mukainen valitus

Valittaja

Attendo-ryhmittymä, jäseninä Attendo Terveyspalvelut Oy, Terveiden Tuottajat Oy ja Attendo Liedon Helmi Oy (jäljempänä "Attendo")

Hallinto- ja lakiasiainjohtaja Matias Pälve
Porkkalankatu 22
00180 Helsinki
044 0725 830
matias.palve@attendo.fi

Hankintayksikkö

Mänttä-Vilppulan kaupunki

Asiaan osallinen

Pihlajalinna-ryhmittymä, jäseninä Pihlajalinna Terveys Oy, Dextra Oy, Jokilaakson Terveys Oy ja Mäntänvuoren Terveys Oy (jäljempänä "Pihlajalinna").

Päätös, jota valitus koskee

Mänttä-Vilppulan kaupunginhallituksen (jäljempänä "hankintayksikkö") hankintapäätös § 29 (9.2.2016) [Liite 1] koskien sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelujen hankkimista Pihlajalinnalta ja Attendon tarjouksen hylkäämistä tarjouspyynnön vastaisena. Hankinnan kohteena oli kaupungin sosiaali- ja terveyspalveluiden kokonaisulkoistus.

Päätöksen tiedoksisaanti

Edellä mainittu hankintapäätös on saatu tiedoksi sähköpostilla 9.2.2016.

I Valitus

Attendo vaatii ensisijaisesti, että markkinaoikeus kumoo hankintayksikön tekemän hankintapäätöksen hankintalain vastaisena ja velvoittaa hankintayksikön korjaamaan virheellisen menettelynsä markkinaoikeuden asettaman uhkasakon uhalla. Tässä tapauksessa virheellinen menettely voidaan korjata ainoastaan järjestämällä uusi hankintakilpailutus, jossa tarjouspyynnössä olleet virheellisydet ja hankintalain vastaisuudet on korjattu.

Mikäli vastoin Attendon näkemystä markkinaoikeus katsoisi, ettei hankintapäätös tarjouspyynnön osalta ole ollut hankintalain vastainen, vaatii

Attendo toissijaisesti, että markkinaoikeus kumoaa hankintayksikön tekemän hankintapäätöksen ja velvoittaa hankintayksikön korjaamaan virheellisen menettelynsä markkinaoikeuden asettaman uhkasakon uhalla. Virheellinen menettely voidaan tässä tapauksessa korjata siten, että markkinaoikeus velvoittaa hankintayksikön suorittamaan tarjousvertailun uudestaan ottaen uudessa tarjousvertailussa huomioon myös Attendon jättämän tarjouksen.

Attendo ilmoittaa tehneensä hankintayksikölle vaatimuksen hankinnan oikaisemisesta Julkisista hankinnoista annetun lain (2007/348, myöhemmin "hankintalaki") 80 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Attendo ilmoittaa myös tehneensä hankintayksikölle hankintalain 88 §:n mukaisen ilmoituksen asian saattamisesta markkinaoikeuden tutkittavaksi.

Attendo vaatii, että hankintayksikkö veloitetaan korvaamaan sen oikeudenkäyntikulut lisättynä korkolain (633/1982) 4 §:n mukaisilla viivästyskoroilla siitä lukien, kun on kulunut kuukausi ratkaisun antamisesta.

Oikeudenkäyntikulut tähän mennessä ovat 6.500 euroa. Lopullinen oikeudenkäyntikuluvaatimus esitetään myöhemmin. Attendo ei ole toiminnastaan arvonnlisäverovelvollinen.

II Valituksen perusteet

1. Asian tausta

Hankinnan kohteena oli Mänttä-Vilppulan kaupungin sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluiden ulkoistaminen. Hankintamenettelynä käytettiin kaupunginhallituksen päätöksen 28.9.2015 (241 §) mukaisesti neuvottelumenettelyä ja käänteistä kilpailutusta, jossa palvelujen laatu oli ainoa vertailtava kriteeri.

Mänttä-Vilppulan kaupunginvaltuusto päätti kokouksessaan 29.6.2015 (43 §) valtuuttaa kaupunginhallituksen tekemään sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelujen hankintaa koskevan hankintapäätöksen.

Hankinta käynnistyi hankintailmoituksella 24.9.2015. Osallistumishakemus tuli toimittaa 16.10.2015 klo 12.00 mennessä. Määräaikaan mennessä osallistumishakemuksen Attendon ja Pihlajalinnan lisäksi jätti myös Terveystalo-ryhmittymä, jonka osalta hankintayksikkö kuitenkin katsoi, että se ei täyttänyt hankintailmoituksessa ilmoitettuja ehdokkaalle asetettuja vähimmäisvaatimuksia eräiden referenssiensä osalta. Näin ollen ainoastaan Attendon ja Pihlajalinnan osallistumishakemukset hyväksyttiin 21.10.2015 (§ 1) ja ko. yhtiöt valittiin tarjoajiksi.

Hankintamenettelyn mukaiset neuvottelut järjestettiin Pihlajalinnan edustajien kanssa 2.11.2015 sekä Attendon edustajien kanssa 4.11.2015.

Tarjouspyynnön [Liite 2] lähettämisen jälkeen hankintayksikkö sai vielä useita lisätietopyyntöjä. Näin ollen tarjousaikaa pidennettiin siten, että kirjalliset

tarjoukset tuli jättää 11.1.2016 klo 12.00 mennessä. Sekä Attendo että Pihlajalinna jättivät tarjouksensa määräaikaan mennessä.

Hankintayksikkö kuitenkin totesi 9.2.2016 hankintapäätöksensä § 29 liitteessä [Liite 3], että: *"Tarjousten tarkastamisessa havaittiin, että Attendo-ryhmittymän tarjous ei täyttänyt kaikkia tarjouspyynnössä asetettuja tarjottavaa palvelua koskevia vaatimuksia, eikä ollut kaikilta osin tarjouspyynnön mukainen. Attendo-ryhmittymälle lähetetään vaatimuksen täyttymättä jäämistä koskevat perustelut."*

Näin ollen hankintayksikkö katsoi, että ainoastaan Pihlajalinnan tarjous olisi ollut tarjouspyynnön mukainen ja ei suorittanut lainkaan tarjousten vertailua valiten Pihlajalinnan tarjouskilpailun voittajaksi.

Hankintayksikkö lähetti 10.2.2016 Attendolle erillisen perustelukirjeen [Liite 4, myöhemmin "perustelukirje"], jossa tuotiin esille kaksi erillistä perustetta:

- 1) hankintayksikön perustelukirjeessä esittämän näkemyksen Attendon tarjous [Liite 5] ei olisi ollut tarjouspyynnön liitteen 1A kohdan 2.4 mukainen haltuunottosuunnitelmaa koskevien ehdottomien vaatimusten osalta; ja
- 2) hankintayksikön perustelukirjeessä esittämän näkemyksen mukaan Attendo olisi antanut olennaisesti virheellistä tietoa tarjouksensa liitteessä 5 tarjousvertailun osion 3 ("Palvelujen seuranta ja raportointi") osalta.

Attendon tarjoukseensa liittämä haltuunottosuunnitelma on ollut tarjouspyynnön ehdottomien vaatimusten mukainen ja sen tarjous liittyen hankintayksikölle tarjottavaan palvelujen seurantaan ja raportointiin ei ole sisältänyt virheellistä tietoa.

Valituksen luvussa 5 tullaan osoittamaan, että tarjouspyyntö on ollut hankintalain vastainen ja epäselvä. Tarjouspyyntö ja sen liitteenä ollut sopimusluonnos ovat sisältäneet merkittävän varauman, jonka sisältö, laajuus ja ajankohta ovat olleet määrittelemättömiä. Tarjoajalle on näin ollen jäänyt epäselväksi, mikä hankinnan kohde sopimusaikana tulee olemaan ja mille tahoille sekä millä hinnalla se on velvollinen palveluita tuottamaan.

Kuten tässä valituksessa tullaan osoittamaan, hankintayksikön päätös hylätä Attendon tarjous on lisäksi ollut virheellinen ja myös Attendoa syrjivä. Ennen kuin yllä mainittuja Attendon tarjouksen hylkäämiseen liittyviä virheellisiä perusteita käsitellään yksityiskohtaisesti, tulee hankintayksikön menettelyä tarkastella suurempana kokonaisuutena.

2. Hankintayksikön menettelyn syrjivyyys

Hankintayksikkö on jo neljän vuoden ajan ja useista oikeuden päätöksistä huolimatta pyrkinyt valitsemaan Pihlajalinnan palveluntuottajaksi. Hankintayksikkö on siten toiminut vastoin hankintalain 2 §:n 1 momenttia,

jonka mukaan hankintayksikön on käytettävä hyväksi olemassa olevat kilpailuolosuhteet, kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia tasapuolisesti ja syrjimättä sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen.

Hankintayksikkö on toiminut Pihlajalinnaa suosivasti (ja toisaalta Attendoa syrjivästi) mm. alla mainituilla ja oikeuden päätöksillä hankintalain vastaiseksi todetuilla tavoilla:

a) Laiton suorahankinta Pihlajalinnan ja hankintayksikön yhteisyritykseltä

Mänttä-Vilppulan kaupungin kaupunginvaltuusto teki 26.11.2011 suorahankintapäätöksen sosiaali- ja terveyspalveluiden hankkimiseksi Mäntänvuoren Terveys Oy:ltä, jonka omistavat Pihlajalinna Oy (51 %) ja Mänttä-Vilppulan kaupunki (49 %).

Markkinaoikeus katsoi 11.6.2013 antamassaan päätöksessä (Dnro 441/12/JH), että suorahankinta oli hankintalain vastainen ja lausui mm. seuraavasti: *"Mikäli Mänttä-Vilppulan kaupunki alkaa edelleen toteuttaa tässä asiassa kyseessä olevan hankinnan julkisena hankintana, sen tulee järjestää hankinnasta hankintasäännösten mukainen tarjouskilpailu."*

Pihlajalinna ja hankintayksikkö perustivat yhteisyrityksen Mäntänvuoren Terveys Oy:n tuottamaan sosiaali- ja terveyspalveluita hankintayksikölle. Tällä päätöksellä onkin ollut merkittävä vaikutus kokonaisuuden kannalta, sillä myös hankintayksikön tahtotilana on ollut ostaa palvelut osaksi omistamaltaan yritykseltä. Hankintayksikön tulisi antaa erityistä painoarvoa syrjimättömyydelle ja tasapuoliselle kohtelulle tilanteissa, joissa sen osaksi omistama yritys on yksi vaihtoehto palveluntuottajaksi.

On huomionarvoista, että kaupungin ja Pihlajalinnan yhteisomistuksessa oleva Mäntänvuoren Terveys Oy on nyt valituksenalaisessa asiassa ollut osa Pihlajalinna-ryhmittymää ja toimii tosiasiallisena palveluntuottajana.

b) Hankintalain vastainen tarjouskilpailu – Pihlajalinna olisi tullut hylätä

Hankintayksikkö aloitti markkinaoikeuden 11.6.2013 antaman päätöksen jälkeen syksyllä 2013 hankintamenettelyn ja valitsi Pihlajalinnan palveluntuottajaksi. Päätöksen mukaan Pihlajalinna sai täydet 100 laatupistettä ja Attendo Oy:n ja Attendo Terveyspalvelut Oy:n muodostama ryhmittymä n. 91,14 laatupistettä. Kyseessä oli samalla tavalla nyt valituksenalaisen hankintapäätöksen kanssa niin sanottu käänteinen kilpailutus, jossa painoarvo tarjousten vertailun osalta annettiin tarjoajien tarjouksissaan ilmoittamasta laadusta.

Attendo valitti hankintapäätöksestä markkinaoikeuteen, jonka 9.6.2014 tekemän päätöksen (MAO:375/14) mukaan hankintayksikkö oli menetellyt virheellisesti ja Pihlajalinnan tarjous olisi tullut hylätä. Päätöksessä markkinaoikeus totesi mm., että mikäli "Mänttä-Vilppulan kaupunki aikoo edelleen toteuttaa sosiaali- ja perusterveydenhuollon palvelujen ulkoistamista koskevan hankinnan kysymyksessä olevan tarjouskilpailun perusteella, sen on arvioitava ehdokkaiden ja tarjoajien soveltuvuus sekä tarjousten tarjouspyynnön mukaisuus uudelleen, vertailtava tarjoukset uudelleen ja tehtävä uusi perusteltu hankintapäätös ottaen huomioon tässä päätöksessä mainitut seikat".

c) Hankintayksikön lähettämä tarjouksen täsmennyspyyntö Pihlajalinnalle

Markkinaoikeuden 9.6.2014 antaman päätöksen jälkeen hankintayksikkö lähetti tarjouksen täsmennyspyynnön sekä Attendolle että Pihlajalinnalle. Täsmennyspyyntö oli laadittu muotoon, johon vastaaminen olisi korjannut päätöksessä mainitun virheellisuuden Pihlajalinnan tarjouksessa. Näin ollen sen tarkoituksena oli Pihlajalinnan tarjouksen parantaminen ja korjaaminen vielä markkinaoikeuden päätöksen jälkeen siten, että sen tarjous olisi muodostunut alkuperäisen tarjouspyynnön mukaiseksi.

Täsmennyspyynnön lisäksi sekä hankintayksikkö että Pihlajalinna valittivat markkinaoikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Korkein hallinto-oikeus korosti antamassaan päätöksessä (KHO:2015:64), että tarjouksen jälkikäteinen parantaminen tai täsmentäminen olisi ollut syrjivää menettelyä: "Osallistumishakemuksen ja tarjouksen jälkikäteinen täydentäminen tai täsmentäminen näiltä osin ei edellä olevan perusteella olisi ollut hankintamenettelyn osallistujien tasapuolista ja syrjimätöntä kohtelua vaarantamatta mahdollista".

d) Markkinaoikeuden päätöksen täytäntöönpanon välitöntä kieltä koskeva hakemus

Markkinaoikeus, ottaen mitä ilmeisimmin huomioon tapauksen historiallisen viitekehityksen, velvoitti hankintayksikön antamassaan päätöksessä (MAO:375/14) noudattamaan sen antamaa päätöstä välittömästi mahdollisesta valituksesta huolimatta.

Hankintayksikkö esitti kuitenkin korkeimmalle hallinto-oikeudelle markkinaoikeuden päätöksen välittömän täytäntöönpanon kieltämistä koskevan hakemuksen, jonka korkein hallinto-oikeus myös hyväksyi. Näin ollen hankintayksikkö jatkoi palvelutuotannon hankkimista Pihlajalinnalta väliaikaisella sopimuksella.

e) Sekä hankintayksikön että Pihlajalinnan tekemä valitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen

Sekä Pihlajalinna että Mänttä-Vilppulan kaupunki valittivat markkinaoikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Korkein hallinto-oikeus vahvisti 27.4.2015 antamassaan päätöksessä (KHO:2015:64) markkinaoikeuden päätöksen toden: *"Voittaneen tarjoajan osallistumishakemuksen ja tarjouksen perusteella ei näin ollen ollut mahdollista asianmukaisesti arvioida muun ohella hankintamenettelyyn osallistumisen edellytysten täyttymistä tai tehdä ratkaisua tarjouksen valinnasta. Hankintayksikön ei siten olisi tullut käytettävissään olevan selvityksen perusteella hyväksyä voittanutta tarjoajaa tarjouskilpailuun tai sen tarjousta mukaan tarjousten vertailuun. Hankintayksikkö on tästä osin menetellyt hankinnassa julkisia hankintoja koskevien oikeusohjeiden vastaisesti".*

f) Hankintamenettelyn perusteeton keskeyttäminen

Korkeimman hallinto-oikeuden päätös tarkoitti käytännössä, että Pihlajalinnan tarjous olisi pitänyt hylätä ja Attendo ainoana tarjouspyynnön mukaisen tarjouksen jättäjänä valita palveluntuottajaksi.

Hankintayksikkö päätti kuitenkin 11.5.2015 tekemällään keskeyttämispäätöksellä § 122 keskeyttää hankinnan. Hankintayksikön mukaan hankintaan vaikuttavat olosuhteet olivat muuttuneet niin merkittävästi, että hankinta piti keskeyttää.

Hankintayksikkö oli kuitenkin tehnyt valituksen korkeimpaan hallinto-oikeuteen sillä tarkoituksella, että hankinta voitaisiin toteuttaa alkuperäisen hankintapäätöksen mukaisesti. Olosuhteiden muuttuminen tuli esille vasta korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen jälkeen, sillä päätös käytännössä velvoitti hankintayksikköä valitsemaan palveluntuottajaksi Attendon Pihlajalinnan sijaan. On lisäksi syytä huomioida, että Pihlajalinna tuottaa palveluita hankintayksikölle edelleen sisällöllisesti vastaavalla sopimuksella, kuin mistä oli kyse vuoden 2013 hankintakilpailussa.

Attendon näkemyksen mukaan hankintamenettelyä ei tuolloin keskeytetty hankintalain mukaisesta todellisesta ja perustellusta syystä, vaan tavoitteena oli jatkaa toimintaa Pihlajalinnan kanssa.

g) Uusi hankintakilpailu ja Attendon tarjouksen hylkääminen

Hankintayksikkö aloitti uuden hankintakilpailutusprosessin syksyllä 2015. Pihlajalinna tai sen ja hankintayksikön omistama yhteisyritys oli tähän mennessä tuottanut palveluita jo neljän vuoden ajan tuomioistulmen hankintalain vastaisiksi katsotuista päätöksistä huolimatta.

Kuten myöhemmin esitetään, päätös Attendon tarjouksen hylkäämiseksi on virheellinen. Hylkäyspäätös tulee myös käsitellä osana hankintayksikön pitkäaikaista ja määrätietoista pyrkimystä valita Pihlajalinna palveluntuottajaksi.

Hankintayksikön toiminta hankintaprosessin aikana oli poikkeuksellista. Hankintayksikön käyttämä konsulttiyhtiö vaati Attendolta lisäselvityksiä vain muutama päivä ennen hankintapäätöksen tekemistä muun muassa Attendon tarjouksessaan ilmoittaman Mäntän sairaalan uudelleenavaamisesta [Liite 6]. Kysymykset olivat varsin erikoisia ottaen huomioon, että kyseinen sairaala oli vielä täysin operatiivisessa sairaalakäytössä vuonna 2014, minkä lisäksi Attendo oli vastaukset jo varsinaisessa tarjouksessaan antanut ja niihin sitoutunut.

Konsulttiyhtiö tiedusteli myös suoraan Attendon sopimuskumppanin Pirkanmaan sairaanhoitopiirin kiinteistöjohtajalta, onko hänellä nimenkirjoitusoikeus Mäntän sairaalan vuokraamista koskevan aiesopimuksen osalta.

Hankintayksikön toiminta antoi jo ennen hankintapäätöstä perustellun syyn epäillä, että Attendon tarjouksesta pyritään etsimään virheitä ja muita perusteita, jotta tarjous voitaisiin hylätä ja Pihlajalinna valita jatkamaan palvelutuotantoa.

Yhteenvetona kappaleen 2 osalta voidaan todeta, että hankintayksikön syrjivä ja epätasapuolinen kohtelu on johtanut olennaisesti yhden palveluntuottajan suosimiseen jo vuodesta 2011 alkaen. Tällä on ollut olennainen vaikutus myös nyt käsillä olevaan valituksenalaiseen päätökseen.

Hankintayksikkö on toiminut vastoin hankintalain tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun vaatimusta hylätessään Attendon tarjouksen tarkoitushakuisesti.

3. Attendon haltuunottosuunnitelma on ollut tarjouspyynnön mukainen

Hankintayksikkö on perustelukirjeessään katsonut, että Attendon tarjoukseensa sisällyttämä haltuunottosuunnitelma on ollut tarjouspyynnössä edellytettyjen ehdottomien vaatimusten vastainen. Väite on virheellinen, kuten myöhemmin tullaan kohta-kohtalta osoittamaan.

Tarjouspyynnön liitteen 1A kohdassa 2.4 ilmoitettiin, mitä haltuunottosuunnitelman tulee sisältää:

"2.4 Haltuunottosuunnitelma

Tarjoukseen on liitettävä sosiaali- ja terveyspalvelujen haltuunottosuunnitelma. Haltuunottosuunnitelma koskee vuonna 2016

tapahtuvaa haltuunottoa. Juupajoen kunnan osalta palveluntuottaja sitoutuu laatimaan haltuunottosuunnitelman tilaajan sitä pyytäessä.

Haltuunottosuunnitelmaan tulee kuvata kattavasti vähintään seuraavat asiat:

- Käynnistysvaihe ja sen aikataulu päivämäärineen ja tehtävät ja organisaatiomalli selkeästi ja yksityiskohtaisesti;
- Organisaatiokaavio;
- Kuvaus sisältäen mm. henkilöstön, kunnan päätöksenteon, lupaviranomaisten ja alihankkijoiden kanssa tehtävät toimenpiteet ja sopimukset ml. henkilöstön siirtymissuunnitelma.
- Toiminnan käynnistymisen kommunikaatiosuunnitelma, joka sisältää haltuunoton ja siirtymävaiheen sisäisen ja ulkoisen viestinnän;
- Tiedottaminen ja viestintä kuntalaisille sopimuskauden aikana;
- Tietojen siirtäminen ja potilastietojen käyttö"

a) Käynnistysvaihe ja sen aikataulu päivämäärineen ja tehtävät ja organisaatiomalli selkeästi ja yksityiskohtaisesti



Hankintayksikön yllä kuvattu näkemys on kaikilta osiltaan virheellinen.

Kyseisen vaatimuksen sanamuoto oli: "Käynnistysvaihe ja sen aikataulu päivämäärineen ja tehtävät ja organisaatiomalli selkeästi ja yksityiskohtaisesti".

Hankintayksikkö on jälkikäteen Attendon tarjousta arvioidessaan päätenyt esittämään, että tarjouspyynnössä ollut yllä viitattu haltuunottosuunnitelman sanatarkka vaatimus olisi sisältänyt perustelukirjeessä esitettyjä vaatimuksia. Kyseinen vaatimuskohta ei todellisuudessa ole sisältänyt vaatimusta siitä, kuinka laaja tai pitkä suunnitelman tulee tältä osin olla tai sitä, missä muodossa tarjoaja on sen velvollinen esittämään.

Attendon tarjouksessa on kuvattu nimenomaisesti käynnistysvaihetta ja sen aikataulua sivulla 14/84 seuraavasti:

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Yllä esitetyn mukaisesti Attendon haltuunottosuunnitelma on sisältänyt tarkan aikataulun suunnitelmiseen ja huomionut myös käynnistysvaiheen päivämäärineen. Tässä yhteydessä on korostettava myös sitä, että hankintayksikkö itse ei ole tarkoin määritellyt, koska palvelutuotanto

aloitetaan. Tarjouspyynnössä on tältä osin todettu: *"Tämän hankintamenettelyn tavoitteena on ulkoistaa Mänttä-Vilppulan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuotanto vuoden 2016 alusta lähtien."* Lisäksi myöhemmin tarjouspyynnössä on todettu: *"Tilaajan tavoitteena on, että palvelujen tuottaminen voi alkaa 1.2.2016"*. Viimeisimmän tiedon mukaan palvelutuotannon olisi ollut tarkoitus alkaa 1.7.2016.

Attendo on lisäksi tarjouksensa sivuilla 15-20/84 kuvannut erikseen kunkin palvelukokonaisuuden ja tukitoiminnon haltuunoton ja sen aikataulun viikkotasolla. Taulukot on erikseen otsikoitu nimellä *"Mänttä-Vilppulan haltuunoton aikataulu"*.



Jokainen yllä mainituista identifioituista haltuunoton kokonaisuuksista ja osa-alueista on lisäksi aikataulutettu tarjouksen sivuilla 15-20/84 oleviin taulukoihin.



Tarjouspyynnön vaatimuksessa ei ole mitään osin määritelty, miten hankintayksikkö haluaa organisaatiomallin esitettävän. Jos hankintayksikkö on perustelukirjeessään ajatellut, että organisaatiomallilla tarkoitetaan esimerkiksi "laatikkomuotoista" mallia, jossa ylimpänä laatikostoa on yksi laatikko ja sen alapuolella lisää laatikoita, olisi sen tullut ilmaista tämä selkeästi tarjouspyynnössä.

Attendon tarjous on täyttänyt haltuunottosuunnitelman vaatimuksen: *"Käynnistysvaihe ja sen aikataulu päivämäärineen ja tehtävät ja organisaatiomalli selkeästi ja yksityiskohtaisesti"*.

b) Organisaatiokaavio



Kyseisessä vaatimuskohdassa on esitetty, että haltuunottosuunnitelmassa tulee kuvata "organisaatiokaavio". Vaatimuksessa ei ole määritelty, millä tavoin, missä muodossa tai missä laajuudessa organisaatiokaavio pitää tarjouksessa esittää.



Attendo on myös esittänyt haltuunottotiimin (Attendon tarjouksen liite 1A), jossa on kuvattu haltuunottoon osallistuvat henkilöt.



[REDACTED]

Näin ollen Attendon tarjous on täyttänyt tarjouspyynnön vaatimuksen:
"organisaatiokaavio".

- c) Kuvaus sisältäen mm. henkilöstön, kunnan päätöksenteon, lupaviranomaisten ja alihankkijoiden kanssa tehtävät toimenpiteet ja sopimukset ml. henkilöstön siirtymissuunnitelma

[REDACTED]

Hankintayksikön näkemys on kaikilta osiltaan virheellinen.

[REDACTED]

Kuvaus henkilöstöstä

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

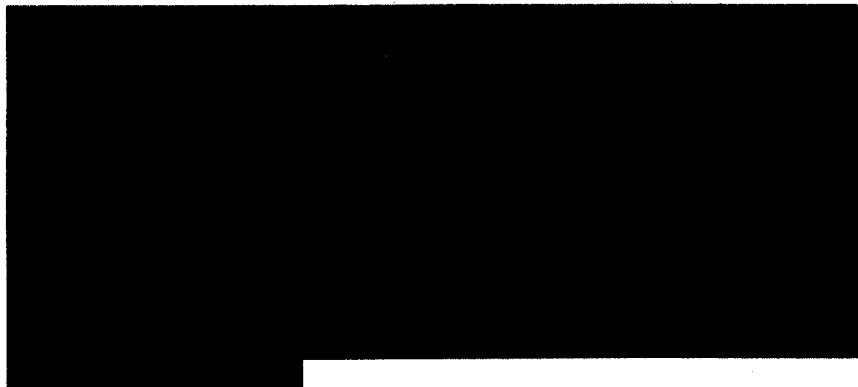
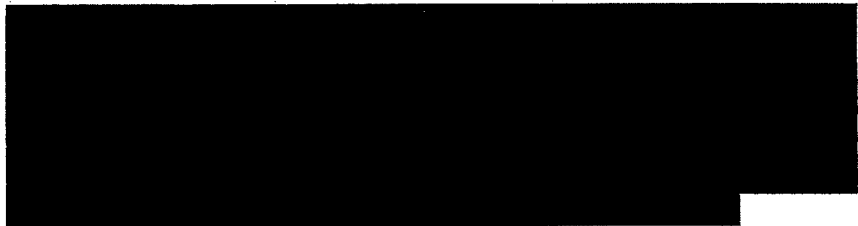
[REDACTED]

[REDACTED]

Kuvaus henkilöstön kanssa tehtävistä toimenpiteistä on annettu tarjouspyynnön vaatimusten mukaisesti.

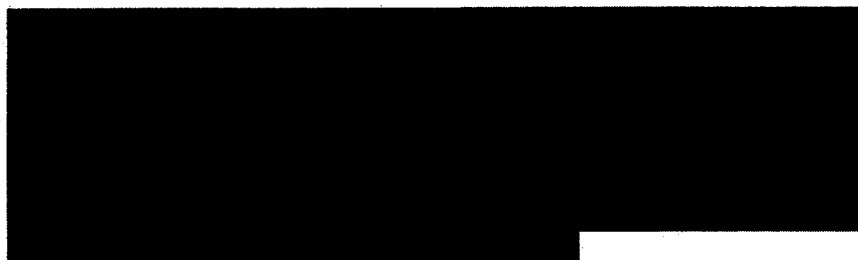
Kuvaus kunnan päätöksenteosta

[REDACTED]



Kuvaus kunnan päätöksentekoon liittyvistä toimenpiteistä on esitetty tarjouspyynnön vaatimusten mukaisesti.

Kuvaus lupaviranomaisten kanssa tehtävistä toimenpiteistä



Kuvaus viranomaisten kanssa tehtävistä toimenpiteistä on esitetty tarjouspyynnön vaatimusten mukaisesti.

Kuvaus alihankkijoiden kanssa tehtävistä toimenpiteistä



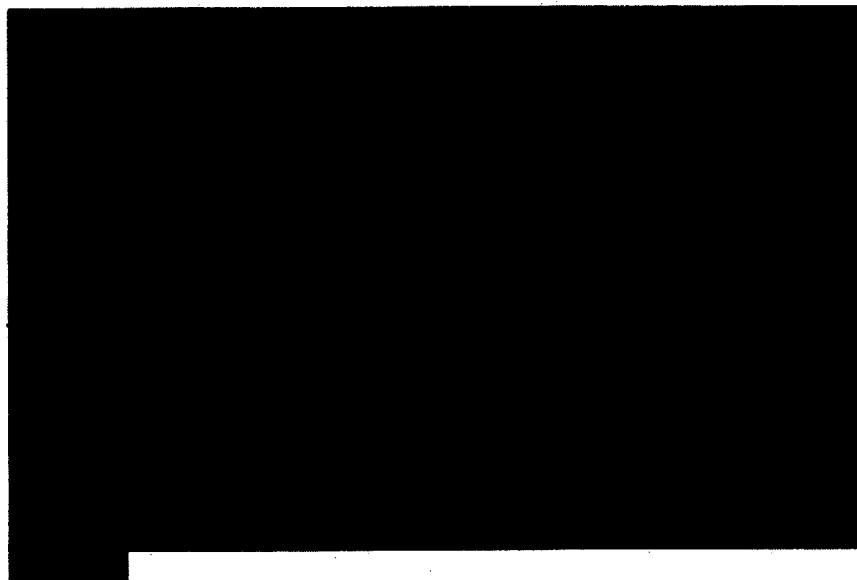
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

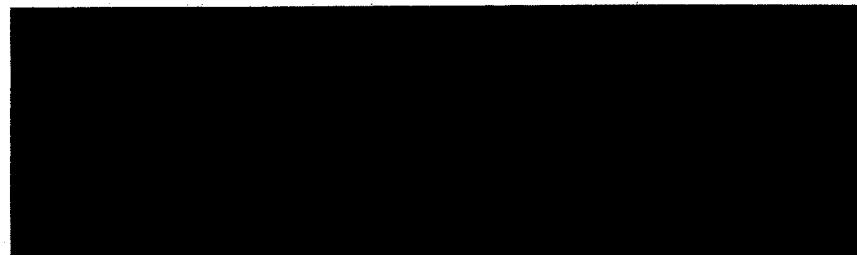
[REDACTED]



Kuvaus alihankkijoiden kanssa tehtävistä toimenpiteistä on esitetty tarjouspyynnön vaatimusten mukaisesti.

Henkilöstön siirtymissuunnitelma

Hankintayksikkö on tämän haltuunottosuunnitelman vaatimuskohdan mukaan väittänyt lisäksi, että henkilöstön siirtymissuunnitelmaa ei olisi esitetty.



[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Edellä mainitut identifioidut, aikataulutetut toimenpiteet vastuuhenkilöineen sisältävät kaikki mahdolliset henkilöstön siirtymissuunnitelmaan liittyvät asiat hyvin kattavasti ja tarkkarajaisesti. Tarjouspyynnön vaatimus ei sen sijaan sisältänyt sisällöllisiä vaatimuksia henkilöstön siirtymissuunnitelman osalta.

Asiassa on lisäksi huomioitava, että kyseessä työsopimuslain 1 luvun 10 §:n mukainen on liikkeen luovutus, joka on pakottavaa oikeutta. Osapuolet (luovuttaja tai luovutuksensaaja) eivät voi keskenään sopia vastoin pakottavaa oikeutta, ketkä työntekijät siirtyvät ja millä ehdoin he siirtyvät. Tämä lähtökohta on riidattomasti ollut myös hankintayksikön tiedossa, kuten kysymyksiin annetut vastaukset sekä hankintasopimusluonnoksen kohdat osoittavat.

Kysymyksiin 1.12.2015 annetuissa vastauksissa [Liite 7] (vastaus 9) on todettu seuraavaa: *"Liikkeenluovutuksen kohteena on noin 400 työntekijää ja koko Tilaaajan sosiaali- ja terveydenhuolto. Tilaaajan näkemys on, että asianmukainen ja hallittu haltuunotto edellyttää Tarjoajan haltuunotosta vastaavien henkilöiden työskentelyä ja haltuunoton johtamista paikanpäällä Mänttä-Vilppulassa vähintään neljän (4) kuukauden ajan."*

Tarjouspyynnön liitteenä olleessa sopimusluonnoksessa on todettu: *"Henkilökunta" tarkoittaa palveluntuottajan sopimuksen kohteena olevien palveluiden tuottamisesta vastaavia työntekijöitä sekä työntekijöiksi työsopimuslain 1:10 §:n liikkeenluovutuslausekkeen mukaisesti siirtyneitä tilaaajan ja Juupajoen kunnan työntekijöitä, palveluntuottajan työnjohdon alaisuudessa toimivia tilaaajan ja Juupajoen kunnan työntekijöitä sekä palveluntuottajan tämän sopimuksen palveluiden tuottamista varten palkkaamia työntekijöitä."*

Samassa sopimusluonnoksessa on kohdassa 9.1 todettu: *"Tilaaaja edellyttää, että siirtyvän henkilöstön eläke-, loma- ja muut työsuhte-etuudet säilyvät liikkeen luovutuksen yhteydessä ennallaan, vähintään etuisuuksien kokonaistasolla, siirtymähetkellä voimassaolevan työehtosopimuskauden ajan."*

Lisäksi sopimusluonnoksen kohdassa 9.2 on todettu: *"Palveluntuottaja sitoutuu ottamaan palvelukseensa tämän sopimuksen piirissä olevissa työtehtävissä tämän sopimuksen voimaan astuessa työskentelevät Mänttä-Vilppulan työntekijät sekä työntekijät, jotka ovat siirtyneet Juupajoen kunnalta Pihlajalinna Oy:lle Juupajoen kunnan sosiaali- ja terveyspalveluiden kokonaisulkoistuksen yhteydessä 1.9.2014. Näiden henkilöiden työsuhte jatkuu liikkeenluovutus-ajankohdan jälkeen työsopimuslain 1:10 §:n liikkeenluovutuslausekkeen mukaisesti. Siirtyvän henkilöstön työpalkkojen on säilyttävä paikkakunnalla, jossa henkilö työskenteli ennen henkilöstön siirtymistä palveluntuottajan palvelukseen, elleivät tilaaaja ja palveluntuottaja yksittäisen henkilön kohdalla, henkilöä itseään kuullen, yhteisesti toisin sovi. Yksityiskohtaiset tiedot siirtyvästä henkilöstöstä on esitetty tarjouspyynnön liitteessä ja täsmennetty sopimuksen liitteessä x. Tarkennuksena edeltäviin kohtiin todetaan, että KVTEL-järjestelmän mukaisen lisä-eläketurvan omaavat*

viimeistään 31.12.2019 mennessä eläkkeelle jäävät henkilöt voivat halutessaan jäädä tilaajan palvelukseen. Tällöin tilaaja myöntää heille työ- tai virkavapautta eläkkeelle siirtymiseen saakka. Palveluntuottaja puolestaan on velvollinen palkkaamaan nämä tilaajan virkavapaalla olevat henkilöt. Mikäli lisäeläketurvan omaavat henkilöt eivät halua jäädä tilaajan palvelukseen ja haluavat luopua lisäeläketurvaedustaan, he voivat siirtyä palveluntuottajan palvelukseen. Palveluntuottajalla ei ole tällöin velvollisuutta järjestää KVTEL-järjestelmää vastaavaa lisäeläketurvaa näille henkilöille, joilla tämä oikeus olisi 31.12.2016 ollut. Palveluntuottajalla on oikeus laskuttaa siirtyvän henkilöstön lomapalkkavaraukset (sis. eräntymättömät lomakorvaukset ja -palkat) ja muut kertyneet, mutta eräntymättömät työsuhteesta siirtyvän henkilöstön siirtymähetken työnantajalta. Sopimuksen päättyessä siirtyvän henkilöstön lomapalkkakorvaukset ja muut kertyneet, mutta eräntymättömät työsuhteesta laskutetaan vastaavasti palveluntuottajalta. Palvelutuotannon päättyessä tai palveluntuottajan vaihtuessa henkilöstö siirtyy uudelle palveluntuottajalle tai järjestäjälle edellä mainitun työsopimuksen 1:10 §:n mukaisesti."

Lisäksi hankintayksikkö on itse määritellyt tarjouspyynnön liitteissä 7.1 ja 7.2 siirtyvän henkilöstön.

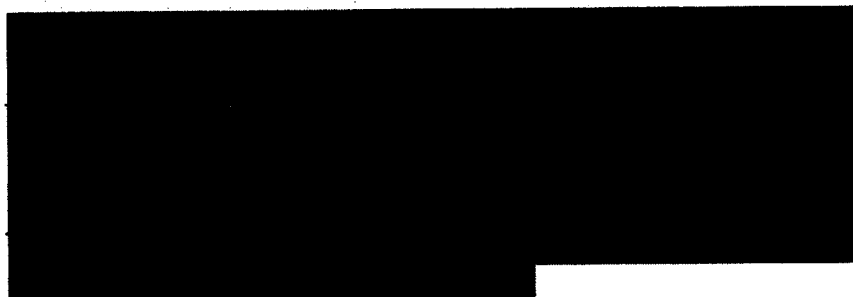
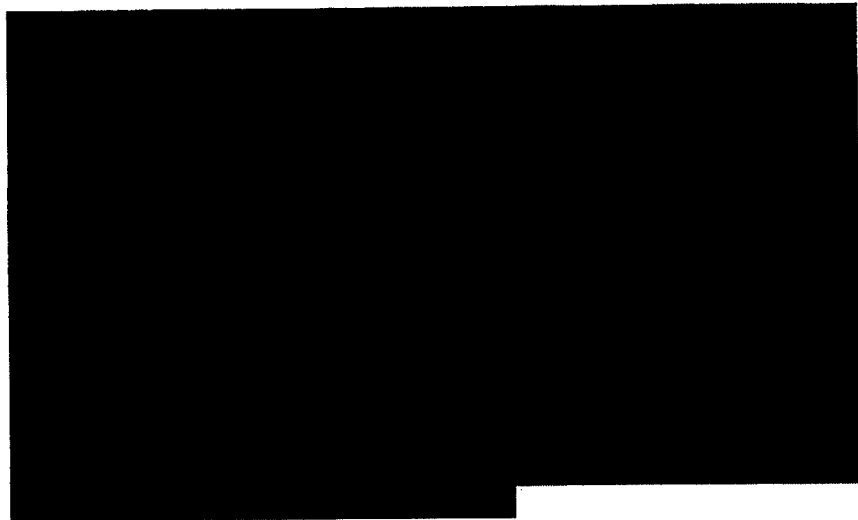
Kuvaus henkilöstön siirtymissuunnitelmasta on esitetty tarjouspyynnön vaatimusten mukaisesti.

Vaikka kuvaus henkilöstön siirtymissuunnitelmasta onkin esitetty kattavasti, voidaan perustellusti todeta, että hankintayksikkö on jo itse – pakottavan lainsäädännön sitomana –määritellyt siirtyvän henkilöstön, liikkeen luovutuksen luovutusajankohdan (palvelutuotannon aloituspäivämäärä) sekä sen, että siirtyvän henkilöstön työsuhteiden ehdot tulee pysyä samalla tasolla.

Toiminnan käynnistymisen kommunikaatiosuunnitelma, joka sisältää haltuunoton ja siirtymävaiheen sisäisen ja ulkoisen viestinnän

[REDACTED]

[REDACTED]



Kuvaus toiminnan käynnistymisen kommunikaatiosuunnitelmasta (sis. haltuunotto ja siirtymävaiheen sisäinen ja ulkoinen viestintä) on esitetty tarjouspyynnön vaatimusten mukaisesti.

Tiedottaminen ja viestintä kuntalaisille sopimuskauden aikana



[REDACTED]

Tältä osin Attendo viittaa jo edellisessä kohdassa esittämäänsä ja toteaa lisäksi seuraavaa:

Kuten muissakin haltuunottosuunnitelmaa koskevissa perustelukirjeen kohdissa, hankintayksikkö on myös tämän vaatimuksen osalta pyrkinyt tarkoitushakuisesti laajentamaan vasta perustelukirjeessään vaadittavaa kuvausta suhteessa tarjouspyynnön vaatimukseen.

Kyseisessä tarjouspyynnön haltuunottosuunnitelmaa koskevassa vaatimuksessa ei ole vaadittu erillisen suunnitelman laatimista. Hankintayksikkö on kuitenkin perustelukirjeessään katsonut Attendon tarjouksen olleen tarjouspyynnön vastainen siitä syystä, että haltuunottosuunnitelma ei sisällä suunnitelmaa tiedottamisesta.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Kuvaus tiedottamisesta ja viestinnästä kuntalaisille sopimuskauden aikana on esitetty tarjouspyynnön vaatimusten mukaisesti.

Tietojen siirtäminen ja potilastietojärjestelmien käyttö

[REDACTED]

Välte on virheellinen.

Haltuunottosuunnitelman vaatimuskohdassa ei ole pitänyt toimittaa erillistä suunnitelmaa toimenpiteiden sisällöstä; kyseinen kohta on tarjouspyynnössä kuulunut: "Tietojen siirtäminen ja potilastietojärjestelmien käyttö".

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Kuvaus tietojen siirtämisestä ja potilastietojärjestelmien käytöstä on esitetty tarjouspyynnön vaatimusten mukaisesti.

Yhteenveto haltuunottosuunnitelmaa koskevista tarjouspyynnön vaatimuksista

Kuten yllä on osoitettu, Attendon tarjous on sisältänyt erittäin kattavasti ja yksityiskohtaisesti kaikki haltuunottosuunnitelmalta tarjouspyynnössä vaaditut asiat. Hankintayksikkö ei voi jälkikäteen laajentaa tarjouksille esitettyjä sisällöllisiä vaatimuksia. Lisäksi on huomionarvoista, että hankintayksikkö on pyrkinyt tulkitsemaan omaa tarjouspyyntöään vahingollisesti ja syrjivästi yhtä tarjoajaa kohtaan.

Hankintayksiköllä on oikeus ja velvollisuus hylätä tarjouspyynnön vastainen tarjous. Hankintayksiköllä ei kuitenkaan ole oikeutta hylätä tarjousta, joka on tarjouspyynnön mukainen. Hankintayksikkö on nyt kyseessä olevassa tapauksessa ylittänyt harkintavaltansa ja pyrkinyt tarkoituspuuraisesti löytämään perusteet Attendon tarjouksen hylkäämiseksi.

Lisäksi on huomioitava, että hankintayksikkö on osakas yrityksessä, joka osallistui hankintakilpailuun Pihlajalinna-ryhmittymän jäsenenä (Mäntänvuoren Terveys Oy) ja joka siten Attendon tarjouksen hylkäämisen jälkeen valittiin ainoana jäljelle jääneenä tarjoajana hankintakilpailun voittajaksi. Intressiristiriita edellyttääkin erityistä vaatimusta tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun varmistamiseksi.

4. Attendo ei ole antanut tarjouksessaan virheellistä tietoa

Hankintayksikkö on väitettyjen haltuunottosuunnitelman sisältöpuutteiden lisäksi perustellut hylkäyspäätöstään Attendon antamilla virheellisillä tiedoilla. Väitetyt virheelliset tiedot liittyvät tarjousten vertailun osioon 3 "Palvelujen seuranta ja raportointi". Tältä osin hankintayksikkö on vedonnut hankintalain 54 §:n 1 momentin 6 kohtaan.

[REDACTED]

Mittarit mittaavat aina jotakin tiettyä

haluttua mittauksen kohteena olevaa asiaa (esimerkiksi sairauspoissaolojen prosentuaalinen osuus kuukauden kaikista työpäivistä). Mittari voi siten olla esimerkiksi prosenttiluku, käyrä, graafi tai palkki.

[REDACTED] Raportointijärjestelmä ja -tapa tarkoittaa tietoteknistä raportointijärjestelmää koskevaa ohjelmistoratkaisua, jossa erilaisia mittareiden avulla saatavia mittaustuloksia voidaan havainnollisesti sekä halutulla tavalla esittää.

Mittarit ja raportointijärjestelmä on pisteytetty eri tavoin

Hankintayksikkö on tarjousten vertailussa sekoittanut toisiinsa kyseisessä tarjousvertailun osiossa 3 olleet kaksi toisistaan täysin erillistä kohtaa:

- 1) mittarit;
- 2) raportointijärjestelmä ja -tapa

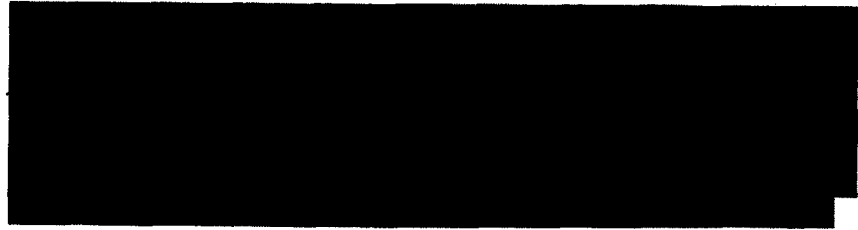
Mittareiden osalta pisteytettävän aiemman kokemuksen ja tilaajalle tarjottavan uuden raportointijärjestelmän sekoittamista toisiinsa kuvastaa hyvin seuraavat perustelukirjeessä olevat kohdat:

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]



Tarjoajan aikaisempi kokemus raportointi- ja seurantajärjestelmästä ei sisällynyt referenssipisteytyksiin. Ainoastaan tarjoajan tarjouksessaan ilmoittamien mittareiden osalta aiemmasta kokemuksesta oli mahdollista saada lautapisteitä:

"Pisteiden saaminen edellyttää, että tarjoaja esittää tarjoamansa mittarin osalta näyttönä referenssiasiakkaan yhteystietoineen. Mittarin on oltava vastaavalla tavalla käytössä esitetyllä referenssiasiakkaalla". [kursivointi, korostukset ja alleviivaukset valituksen tekijän].

Tarjousvertailun kohdassa "Raportointijärjestelmä ja -tapa" sen sijaan ei mainita mitään aikaisempaan kokemukseen liittyvästä pisteytyksestä. Tässä yhteydessä lausutaan vain seuraavasti: *"Tarjoajan tulee esittää tarjoamansa raportointijärjestelmän toiminta käytännössä esimerkkien avulla. Järjestelmän esittelyn perusteella tilaaja arvioi sen vastaavuuden tilaajan tarpeisiin, jotka koostuvat järjestelmän käytön vaivattomuudesta, joustavuudesta, tiedonsaannin nopeudesta sekä järjestelmän kautta saatavan tiedon jakamisesta esim. tilaajan edustajille, päättäjille sekä tilastotiedon kerääjille. Esittelyn perusteella tilaajan tarpeet parhaiten toteuttava ratkaisu saa 8 pistettä"*

Yllä oleva tarjousvertailun termi "esittely" viittaa samalla sivulla olevaan vähimmäisvaatimusta koskevaan kohtaan: "Esittely tarjousten jättämisen jälkeen", jonka osalta on todettu seuraavasti: *"Tarjoaja tulee Mänttä-Vilppulaan esittämään toiminnassa olevan esimerkin avulla tarjouksessaan kuvaaman ratkaisun"*.

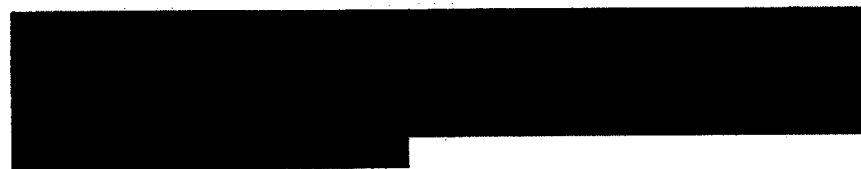
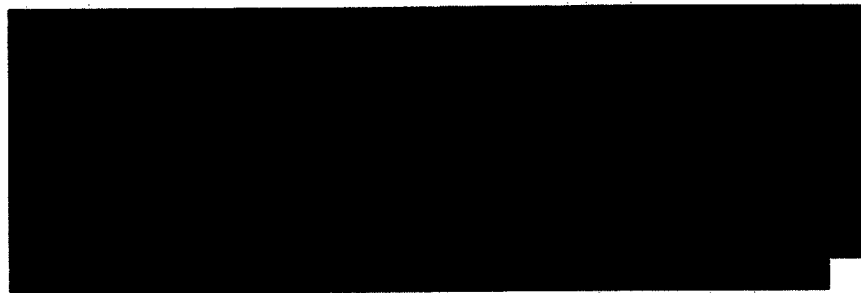
Tarjoajan tuli raportointijärjestelmää koskevassa esittelytilaisuudessa (Attendo kävi esittelemässä oman ohjelmistoratkaisunsa 26.1.2016) esitellä se ratkaisu, jota se nimenomaisesti tarjoaa tilaajalle tässä hankinnassa. Kuten yllä tarjouspyynnön sanamuodoista ilmenee, on tarkoituksena nimenomaan ollut löytää *"tilaajan tarpeet parhaiten toteuttava ratkaisu"*. Tältä osin ei ole pisteytetty kokemusta järjestelmän käytöstä, vaan sujuvaa ja ajantasaista tilaajalle parhaiten sopivaa raportointijärjestelmää, joka on pystytty muokkaamaan tilaajan toivomusten mukaisesti. Raportointijärjestelmän osalta pisteytyksen tuli tapahtua vain sen perusteella, mitä tarjoaja on tilaajalle nimenomaisesti tarjonnut raportointi- ja seuranta järjestelmän ohjelmistoratkaisuksi.

Attendo ei ole edes voinut antaa väärää tietoa raportointijärjestelmää koskevista referensseistään, sillä raportointijärjestelmän osalta aiempaa kokemusta ei ole vaadittu tai pisteytetty. Attendon esittämät referenssit ovat

koskeneet vain ja ainoastaan mittareita, joiden osalta aiemmasta kokemuksesta oli mahdollista saada laatupisteitä.

Attendon tarjouksessa ilmoittamat mittarit ovat olleet käytössä referenssiasiakkailla

Attendon tarjouksessaan ilmoittamalla referenssiasiakkailla on ollut käytössään Attendon tarjouksessa pisteytykseen esitetyt mittarit.



Attendo ei ole antanut tarjouksessaan virheellistä tietoa

Edellä mainittu huomioiden Attendo ei ole antanut virheellistä tietoa, eikä syylistynyt hankintalain 54 §:n 1 momentin mukaiseen olennaisesti väärien

tietojen antamiseen. Hankintayksikkö ei olisi saanut hylätä tältäkään osin Attendon tarjousta.

5. Tarjouspyyntö on ollut hankintalain vastainen

Hankintalain 49 §:n mukaan tarjouspyyntö on tehtävä kirjallisesti ja laadittava niin selväksi, että sen perusteella voidaan antaa yhteismitallisia ja keskenään vertailukelpoisia tarjouksia.

Hankintasopimukseen on mahdollista sisällyttää ehtoja siltä, miten hankintasopimusta sopimuskauden aikana tarkistetaan. Tarkistuslausekkeilta edellytetään kuitenkin avoimuus- ja yhdenvertaisuusperiaatteiden mukaisesti selkeyttä ja yksiselitteisyyttä. Tarkistuslauseke katsotaan herkästi avoimuus- ja yhdenvertaisuusperiaatteiden vastaiseksi, mikäli se on laadittu liian laveasti ja erityisesti silloin, kun se sisältää neuvottelumahdollisuuden. Tarkistuslausekkeen sallittavuus on suurennuslasin alla erityisesti silloin, kun lausekkeen nojalla pyritään muuttamaan merkittävää sopimusehtoa. Toisin sanoen, olennaisuuden kriteeristön täyttyminen on sitä todennäköisempää, mitä merkittävämpää sopimusehtoa muutos koskee. Näin ollen muutokset esimerkiksi hinnassa tai sopimussopimuksessa ovat lähtökohtaisesti kiellettyjä, olennaisuuden kriteerit täyttäviä muutoksia.¹

Uuden hankintadirektiivin 72 artikla määrittelee sallitun sopimusmuutoksen ja kielletyn olennaisen muutoksen ulottuvuuksia. Artiklan 1 kohdan mukaan sallittuja ovat ensinnäkin muutokset, joista on tarkistuslausekkeet hankinta-asiakirjoissa. Tällaisilta lausekkeilta edellytetään kuitenkin täsmällisyyttä, täsmällisyyttä, selkeyttä ja yksiselitteisyyttä. Sopimusvarauksissa on ilmoitettava mahdollisten muutosten soveltamislaajuus ja luonne sekä olosuhteet, joissa lausekkeitä voidaan käyttää. Tarkistuslausekkeet eivät saa koskea muutoksia tai vaihtoehtoja, jotka muuttaisivat hankintasopimuksen yleistä luonnetta.²

Tarjouspyyntö on sisältänyt seuraavan epäselvän ja määrittelemätön kohdan:

"Palveluntuottajan voidaan edellyttää tuottavan hankinnan sisältöä vastaavia palveluita Mänttä-Vilppulan kaupungin lisäksi mahdollisten olosuhdemuutosten, kuten kuntaliitosten, vastuukuntamallin, yhteistoiminta-alueen tai tulevan sote-uudistuksen seurauksena samoilla periaatteilla osana samaa hankintasopimusta myös laajemmalle, yhteensä maksimissaan 60 000 asukkaan väestöpohjalle. Väestöpohja voi laajentua esimerkiksi yllä mainittujen naapurikuntien tai muiden Pirkanmaan tai Keski-Suomen kuntien suuntaan. Näin ollen option realisoituessa täysimääräisesti palvelun hankinnan kokonaisarvo on noin 220 M€ vuodessa. Tilaa sitoutuu ilmoittamaan tiedon saatuaan tuottajalle em. olosuhdemuutoksia koskevista suunnitelmista ja

¹ Castrén, Martina – Hankintasopimuksen muuttamisen sallittavuus. Defensor Legis N:o 3/2014 (s.8).

² Castrén, Martina – Hankintasopimuksen muuttamisen sallittavuus. Defensor Legis N:o 3/2014 (s.16).

päätöksistä. Tilaajalle on em. tilanteessa oikeus siirtää sopimus Tilaajan sijaan tullee taholle."

Yllä oleva lause tarkoittaisi toteutuessaan sitä, että sen mukaan kilpailutettua hankintasopimusta voitaisiin nykyiseen Mänttä-Vilppulan (sekä Juupajoen) asukaspohjaan peilaten laajentaa lähes viisikertaiseksi ilman, että tällaista sopimuslaajennusta tarvitsisi edes kilpailuttaa.

Tarjouspyyntö on laadittu hankintalain edellytysten mukaisesti selväksi ja tarkkarajaiseksi koskien Mänttä-Vilppulan ja Juupajoen sosiaali- ja terveyspalveluiden palvelutuotantoa. Sen sijaan muilta osin tarkkarajaisuusvaatimus ei toteudu.

Koska kyseessä on erittäin laaja sosiaali- ja terveyspalveluiden hankinta, on sen tarkkarajainen määrittely hyvin tärkeää. Sosiaali- ja terveyspalvelut ovat jokaisessa kunnassa/kuntayhtymässä eri tavalla järjestetty. Lisäksi niihin liittyy läheisesti mm. rakennuskanta ja lähipalveluiden vaatimukset. Näin ollen sosiaali- ja terveyspalveluiden kokonaisulkoistuksen osalta hankinnan kohteen ja ylipäättään tilaajatahon tarkkarajainen ja selvä määrittely on ehdoton edellytys hankintalain 40 § toteutumiselle. Nyt kyseessä olevassa tilanteessa tarjoajat eivät ole voineet arvioida kyseisen laajennuksen sisältämiä palveluita tai edes niiden maantieteellistä sijaintia. Toisin sanoen: tarjoaja on joutunut tarjouksen jättäessään sitoutumaan palvelutuotantoon, jonka sisällöstä, laajuudesta, tilaajasta tai edes maantieteellisestä sijainnista sillä ei ole tietoa.

Attendon näkemyksen mukaan mm. alla mainitut seikat osoittavat tarjouspyynnön olevan niin epäselvä, ettei sen perusteella ole mahdollista antaa yhteismitallisia ja keskenään vertailukelpoisia tarjouksia:

- a) Mänttä-Vilppulan tarjouspyynnössä ollut varauma mahdollistaisi hankinnan laajentamisen lähes viisinkertaiseksi asukaspohjaltaan suhteessa hankintakilpailun aikaiseen asukaspohjaan;
- b) Mahdolliset tarjoajat eivät tietäisi, paljonko yksittäisen liittyvän kunnan tai alueen palveluista maksettaisiin palveluntuottajalle korvausta (varsinkin kun hankinta on nyt kilpailutettu käänteisenä kilpailutuksena hinta jo etukäteen ilmoittaen);
- c) Mahdolliset tarjoajat eivät ole voineet tarjouksen jättämistä suunnitellessaan selkeästi tietää, mitkä kunnat tai alueet voisivat sopimukseen mahdollisesti liittyä;
- d) Mahdolliset tarjoajat eivät ole osanneet arvioida sitä, minkälaisia palveluita mahdollisesti myöhemmin mukaan liittyvä kunta tai alue tulisi tarkalleen ottaen tilaamaan (tai mitä palveluita tarjoaja olisi velvollinen tuottamaan);
- e) Kyseessä oleva varauma on huomioon ottaen sen laajuus suhteellisuusperiaatteen vastainen;
- f) Henkilöstön ja tilojen osalta on mahdotonta arvioida varauman vaikutuksia.

Ei voida pitää perusteltuna ja hankintasääntelyn tavoitteiden mukaisena, että hankintayksikkö muokkaisi hankintasopimusta muuttuvien olosuhteiden ja

tarpeidensa mukaan. Olennaisen muutoksen kieltö ja olennaisuuden kriteerit perustuvat pitkälti näkemykseen siitä, että vapaus muuttaa sopimuksen ehtoja ilman rajoituksia tekisi koko kilpailuttamismenettelystä joko osittain tai kokonaan näennäisen.³ Esimerkiksi Pressetext-ratkaisussa⁴ on nimenomaisesti todettu, että alkuperäiseen sopimukseen tehtävää muutosta voidaan pitää olennaisena silloin, kun sillä ulotetaan sopimus merkittävässä määrin sellaisiin palveluihin, joista ei alun perin ollut kyse. Alun perin tässä hankinnassa on ollut kyse Mänttä-Vilppulan kaupungin ja Juupajoen kunnan sosiaali- ja terveyspalveluista. Attendon näkemyksen mukaan kyse on yksilöimättömästä ja epäselvästä "tarkistuslausekkeesta", joka todella merkittäväällä tavalla muuttaisi alkuperäisen hankintasopimuksen luonnetta.

Täysin analogisesti esimerkiksi Helsingin kaupunki voisi järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden kokonaisulkoistusta koskevan hankintakilpailutuksen ja sisällyttää siihen varauman:

*Palveluntuottajan voidaan edellyttää tuottavan hankinnan sisältöä vastaavia palveluita Helsingin kaupungin lisäksi mahdollisten olosuhdemuutosten, kuten kuntaliitosten, vastuukuntamallin, yhteistalvinta-alueen tai tulevan sote-uudistuksen seurauksena samoilla periaatteilla osana samaa hankintasopimusta myös laajemmalle, yhteensä maksimissaan n. 3.000.000 asukkaan (630.225 asukasta*5) väestöpohjalle. Väestöpohja voi laajentua esimerkiksi yllä mainittujen naapurikuntien (Vantaa, Espoo ja Sipoo) tai Uudenmaan, Varsinais-Suomen tai Kanta-Hämeen kuntiin. Näin ollen option realisoituessa täysimääräisesti palvelun hankinnan kokonaisarvo on noin X miljardia euroa vuodessa. Tilaaja sitoutuu ilmoittamaan tiedon saatuaan tuottajalle em. olosuhdemuutoksia koskevista suunnitelmista ja päätöksistä. Tilaajalle on em. tilanteessa oikeus siirtää sopimus Tilaajan sijaan tulleele taholle."*

Tarjouspyyntö on sisältänyt epäselvän varauman, joka on omiaan muuttamaan merkittävästi alkuperäisen hankinnan luonnetta. Tarjouskilpailuun osallistuneiden tarjoajien sekä osallistumista harkinneiden mahdollisten tarjoajien on ollut mahdotonta tietää, minkälaisia palveluita, missä, kenelle ja millä hinnalla sen on tarjouspyynnön perusteella edellytetty tuottavan.

Helsingissä 23.2.2016



Matias Pälve
Hallinto- ja lakiasiainjohtaja
Attendo-ryhmittymä
matias.palve@attendo.fi
044 0725 830

³ Castrén, Martina – Hankintasopimuksen muuttamisen sallittavuus. Defensor Legis N:o 3/2014 (s.7-8).

⁴ Asia C-454/06, pressetext, Kok. 2008, s. I-04401.

Liitteet ja niiden salassapito:

Liite 1 – Hankintapäätös § 29 (9.2.2016)

Liite 2 – Tarjouspyyntö liitteineen

Liite 3 – Hankintapäätöksen § 29 (9.2.2016) liite

Liite 4 – Hankintapäätöksen perustelukirje (10.2.2016) – Attendon liike- ja ammattisalaisuus

Liite 5 – Attendon tarjous - Attendon liike- ja ammattisalaisuus

Liite 6 – Hankintayksikön konsultin lisäselvityspyynnot - Attendon liike- ja ammattisalaisuus

Liite 7 – Tarjouspyynnön kysymykset ja vastaukset