

MARKKINAOIKEUDELLE

Asia Valitus Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen 20.6.2023 tekemästä hankintapäätöksestä: Vastuulääkäripalvelut ikäihmisten asumispalveluihin – Siun soten terveysasemat ja geriatrinen osaamiskeskus (DPS) / 1.1.2024 - 30.6.2025 + optio toistaiseksi voimassa oleva (1358/02.08.00.02/2023, § 12/2023)

Hankintaaikaisua vaativa tarjoaja

Pihlajalinna Terveys Oy ("Pihlajalinna")

Valittajan asiamies ja prosessiosoite

VT Marko Savolainen

Pihlajalinna Oyj, Kehräsaari B, 33200 Tampere

Puhelin 0400 195 213

Sähköposti marko.savolainen@pihlajalinna.fi

Hankintayksikkö Pohjois-Karjalan hyvinvointialue (y-tunnus 3221317-4) (myöhemmin "hankintayksikkö").

Hankintayksikön yhteystiedot:

Pohjois-Karjalan hyvinvointialue

Tikkamäentie 16, Joensuu

kirjaamo@siunsote.fi

Valituksen kohteena oleva hankintapäätös

Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen terveyst- ja sairaanhoitopalvelujen toimialuejohtajan päätös 20.06.2023 (Vastuulääkäripalvelujen hankinta ikäihmisten asumispalveluihin) (liite 1), saatu tiedoksi sähköpostilla 21.06.2023. Määräaika valituksen toimittamiselle markkinaoikeuteen päättyy siten julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016, ”hankintalaki”) 147 §:n mukaisesti 5.7.2023.

Vaatimukset

Pihlajalinna pyytää kunnioittavasti, että markkinaoikeus

- i) kumoaa valituksenalaisen hankintapäätöksen
- ii) kieltää hankintayksikköä noudattamasta virheellistä hankintamenettelyä,
- iii) velvoittaa hankintayksikön korjaamaan virheellisen hankintamenettelynsä,
- iv) asettaa edellä mainittujen kiellon sekä velvoitteen tehosteeksi riittävän suuruisen uhkasakon (vähintään 1.000.000 euroa),
- v) toissijaisesti, siinä tapauksessa, että hankintayksikkö on jo allekirjoittanut asiassa hankintasopimuksen,
 - a. määrää hankintasopimuksen tehottomaksi, tai
 - b. velvoittaa hankintayksikön maksamaan Pihlajalinnalle hyvitysmaksuna myöhemmin erikseen tarkennettavan määrän, ja
- vi) velvoittaa hankintayksikön korvaamaan Pihlajalinnan oikeudenkäyntikulut (mukaan lukien markkinaoikeuden oikeudenkäyntimaksu) myöhemmin esitettävän erittelyn mukaan korkolain mukaisine laillisine viivästyskorkeineen siitä lukien, kun kuukausi on kulunut siitä, kun markkinaoikeuden päätös on ollut asianosaisten saatavissa.

Pihlajalinna on tehnyt hankintayksikölle oikaisuvaatimuksen.

Vaatimusten perusteet

1. Tausta ja hankintamenettelyn kulku

Hankintayksikkö järjesti 09.05.2023 päivätyllä tarjouspyynnöllä tarjouskilpailun avoimella hankintamenettelyllä ikäihmisten asumispalvelujen vastuulääkäripalveluiden hankinnasta.

Hankinnan kohteena olevan palvelun tuli pitää sisällään seuraavat palvelun osat:

1. Nimetty vastuulääkäri, joka vastaa asiakkaiden perusterveydenhuollon palveluista sis. asumisyksiköiden lääkärin tehtävät, kroonisten ja akuuttien sairauksien hoito tehtyjen linjausten ja Siun soten hoitokäytäntöjen mukaisesti
2. Lääkärin lähikierto kahden kuukauden välein tai sopimuksen mukaan riippuen mm. asumisyksikön koosta
3. Lääkärin etäkierto yhden kerran viikossa tai sopimuksen mukaan riippuen mm. asumisyksikön koosta
4. Arkipäivinä ja viikonloppuisin sekä arkipyhinä klo 08.00 – 21.00 toteutettava etäkonsultaatiotuki hoitohenkilökunnalle

Hankintayksikön hankintapäätöksen mukaan määräaikaan 31.05.2023 10:00 mennessä tarjouksen jättivät Mehiläinen Terveyspalvelut Oy, Pihlajalinna Terveys Oy ja Terveystalo Julkiset Palvelut Oy. Kaikki tarjoajat todettiin hankintayksikön mukaan täyttävän tarjoajalle asetetut kelpoisuusvaatimukset ja tarjoukset olivat tarjouspyynnön mukaisia, joten ne otettiin mukaan tarjousten vertailuun.

Hankinnan valintaperuste on kokonaistaloudellinen edullisuus (max. 100 p.) seuraavasti:

1. Hinta max. 80 p.
2. Laatu max. 20 p.

Laadun osalta Tarjoajan oli mahdollista saada vähimmäisvaatimukset ylittävistä referensseistä laatu pisteitä max. 20 pistettä seuraavasti:

- 0 referenssiä = 0 p
- 1-2 referenssiä = 5 p
- 3-4 referenssiä = 10 p
- 5-6 referenssiä = 15 p
- yli 7 referenssiä = 20 p

Lopuksi hinta- ja laatu pisteet lasketaan yhteen, jolloin saadaan lopulliset vertailupisteet.

Tarjouspyyntö valituksen liitteenä 2.

Hankintapäätöksen sekä päätöksessä mukana olleen vertailutaulukon mukaisesti tarjouskilpailun hankinnasta tehdään sopimus hyväksytyyn tarjouksen tehneiden tarjoajien kanssa seuraavasti:

1. Mehiläinen Terveyspalvelut Oy = 108,230 p

2. Pihlajalinna Terveys Oy = 100,586 p
3. Terveystalo Julkiset Palvelut Oy = 99,006 p

2. Hankintayksikön hankintalainvastainen menettely

2.1 Tarjouspyynnön vaatimukset

Tarjouspyynnössä on kuvattu tarjoukseen liitettävä ja hankintapäätöksen perusteena vertailtava referenssivaatimus seuraavalla tavalla:

”Tarjoajalla tulee olla aikaisempaa kokemusta vastaavasta palvelusta yhtäjaksoisesti vähintään yksi (1) vuosi viimeiseltä neljältä vuodelta, aikavälillä 04/2019-04/2023. Palvelua on tullut tuottaa vähintään yhdelle (1) kunnalle tai muulle julkisyhteisölle vastaavassa mittakaavassa. Vastaavana mittakaavana pidetään vähintään 400 asiakasta kattavan kokonaisuuden tuottamista. Vastaavalla palvelulla tarkoitetaan seuraavaa: hyväksyttäviä asiakasryhmiä ovat ikäihmiset asumispalvelussa. Asumispalvelulla tarkoitetaan sosiaalihuoltolain 21 §:n mukaista palveluasumista, johon lääkäripalvelut on järjestetty vastaavalla tavalla. (alleviivaukset tässä)

Tarjouspyynnön ehdottomana vaatimuksena on siten ollut, että tarjoaja toimittaa referenssiluettelon, johon kirjatut referenssit täyttävät tarjouspyynnössä kerrotut täsmälliset ehdot.

2.2 Mehiläinen Terveyspalvelut Oy:n tarjous on ollut ollut tarjouspyynnön vastainen referenssien osalta

Edellä selostetusta käy selvästi ilmi, että tarjoajan on tullut tuottaa referenssikohteelle vastaavaa palvelua **vähintään yksi vuosi**. Mehiläinen Terveyspalvelut Oy on tarjouksessaan ilmoittanut referenssikohteeksi Eloisan, jossa palvelua on tuotettu 05/2023 alkaen. Tämä seikka ilmenee suoraan Mehiläinen Terveyspalvelut Oy:n referenssilomakkeelta. Tällöin on selvää, että tarjouspyynnön vaatimus vähintään yhden vuoden kestosta referenssikohteessa ei Eloisan täyty, eikä tämä kohde näin ollen ole tarjouspyynnön mukainen referenssi.

Tarjouspyynnön referenssivaatimuksesta käy myös selvästi ilmi, että referenssikohteissa on tullut tuottaa vastaavaa palvelua **vähintään 400 asiakkaalle** siten, että **hyväksyttäviä asiakasryhmiä ovat ikäihmiset asumispalveluissa**. Pihlajalinnan käsityksen ja julkisesti käytettävissä olevien tietojen mukaan seuraavat Mehiläinen Terveyspalvelut Oy:n tarjouksessaan ilmoittamista referenssikohteista eivät täytä kyseessä olevaa vaatimusta:

Siikalatvan kunta: Julkisesti käytettävissä olevien tietojen mukaan Siikalatvalla ei ole 400 ikäihmisten asumispalvelujen asiakasta, eikä tämä kohde näin ollen ole tarjouspyynnön mukainen referenssi asiakasmäärän osalta. Mehiläinen-konsernin omilta kotisivuilta ilmenevien tietojen mukaan Siikalatvan palveluiden piirissä ei ole lähellekään referenssivaatimuksissa edellytettyä 400 asiakasta.

Kemi kotihoito ja tehta: Julkisesti käytettävissä olevien tietojen mukaan Kemissä ei ole 400 ikäihmisten asumispalvelujen asiakasta. Lisäksi Mehiläinen Terveyspalvelut Oy on tarjouksessaan listannut ko. referenssiksi myös Kemin kotihoidon (ilmenee jo referenssiliitteestä), joka ei täytä tarjouspyynnön vaatimusta (ikäihmisten asumispalvelut). Kemin kaupungin sosiaalipalveluiden internet sivuilta ei ainakaan ilmene, että Kemillä olisi lainkaan vastuulääkärimallia käytössä, joten se ei voisi olla referenssinäkään. Myöskään asiakkaiden määrä ei Kemissä voi olla referenssivaatimuksissa edellytetty 400. Tämä kohde ei näin ollen ole tarjouspyynnön mukainen referenssi asiakasmäärän ja asiakasryhmän osalta.

Tornion kotihoito ja tehta: Julkisesti käytettävissä olevien tietojen mukaan Torniossa ei ole 400 ikäihmisten asumispalvelujen asiakasta. Lisäksi Mehiläinen Terveyspalvelut Oy on tarjouksessaan listannut ko. referenssiksi myös Tornion kotihoidon (ilmenee referenssiliitteestä), joka ei täytä tarjouspyynnön vaatimusta (ikäihmisten asumispalvelut). Tornion kaupungin sosiaalipalveluiden internet sivuilta ei ainakaan ilmene, että Torniolle olisi lainkaan vastuulääkärimallia käytössä, joten se ei voisi olla referenssinäkään. Myöskään asiakkaiden määrä ei Torniossa voi olla referenssivaatimuksissa edellytetty 400. Tämä kohde ei näin ollen ole tarjouspyynnön mukainen referenssi määrän ja asiakasryhmän osalta.

Edellä todetusti tarjouspyynnön referenssivaatimuksesta käy selvästi ilmi, että tarjoajan on tullut tuottaa referenssikohteelle **vastaavaa palvelua** kuin tarjouspyynnössä ja sen liitteissä on kuvattu. Tarjouspyynnön mukaisesti hankinnan kohteena ovat seuraavat palvelut:

1. Nimetty vastuulääkäri, joka vastaa asiakkaiden perusterveydenhuollon palveluista sis. asumisyksiköiden lääkärin tehtävät, kroonisten ja akuuttien sairauksien hoito tehtyjen linjausten ja Siun soten hoitokäytäntöjen mukaisesti
2. Lääkärin lähikierto kahden kuukauden välein tai sopimuksen mukaan riippuen mm. asumisyksikön koosta
3. Lääkärin etäkierto yhden kerran viikossa tai sopimuksen mukaan riippuen mm. asumisyksikön koosta
4. Arkipäivinä ja viikonloppuisin sekä arkipäivinä klo 08.00 – 21.00 toteutettava etäkonsultaatiotuki hoitohenkilökunnalle

Mehiläinen Terveyspalvelut Oy on tästä ehdottomasta vaatimuksesta huolimatta nimennyt referenssiksi palvelukohteet, joille ei Pihlajalinna Terveys Oy:n käsityksen mukaan ole tuotettu tarjouspyynnössä edellytettyä **vastaavaa palvelua**. Julkisesti käytössä olevien tietojen mukaan Mehiläinen Terveyspalvelut Oy:n tarjouksessaan nimeämistä referenssikohteista seuraavissa ei ole tuotettu vastaavaa palvelua: Siikalatvan kunta, Kemi ja Tornio

Edellä todetusti Mehiläinen Terveyspalvelut Oy on perusteetta saanut hyväkseen tarjouspyynnön vastaisilla ja vertailukelvottomilla referensseillään yhteensä 10 pistettä. Nimeämistään referensseistä neljä eivät täytä tarjouspyynnössä referensseille asetettuja vaatimuksia, näitä ovat Eloisan, Kemin, Siikalatvan ja Tornion referenssit.

Mehiläinen Terveyspalvelut Oy olisi siten voinut tarjoajia tasapuolisesti kohtelevassa vertailussa saada enintään 98,230 pistettä. Tämän mukaisesti vertailtuna kilpailutuksessa eniten pisteitä saanut tarjoaja on Pihlajalinna Terveys Oy, joka tulee hankintayksikön korjaavassa hankintapäätöksessä todeta kilpailutuksen voittajaksi.

Mehiläinen Terveyspalvelut Oy:n ilmoittamat referenssit ovat valituksen liitteenä 3.

Siun Sote VLP vertailutaulukko on valituksen liitteenä 4.

Yhteenveto ja arviointia

Hankintalaki edellyttää, että tarjoajia kohdellaan tasapuolisesti. Jo tämän periaatteen toteuttaminen edellyttää, että tarjousmenettelyssä vertailuperusteet asetetaan selkeästi ja siten, että tarjoajien antamia tarjouksia voidaan vertailla keskenään. Tässä hankintakilpailutuksessa Pihlajalinnan käsityksen mukaan vertailuperusteet on määriteltävä selkeästi ja numeerisesti yksiselitteisesti. Tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun periaate edellyttää, että hankintayksikkö tarkastaa ja arvioi mm. kaikkien tarjoajien tarjoukset (sisältäen referenssit) sellaisina kuin ne on hankintayksikölle jätetty.

Hankintayksikön tulee siten hylätä sellaiset tarjoukset, jotka eivät vastaa tarjouspyynnön vaatimuksia. Tarjouksen hylkäämistä tulisi arvioida nimenomaan tarjoajien tasapuolisen kohtelun näkökulmasta.

Korkein hallinto-oikeus on todennut päätöksessään 29.1.2010 (taltio 173), että tarjousvertailussa tarjoajien tasapuolinen kohtelu voi toteutua ainoastaan, jos tarjoukset ovat keskenään yhteismitallisia ja vertailukelpoisia.

Oikeuskäytännössä on lisäksi katsottu, että tarjoaja vastaa tarjouksestaan ja sen tietojen paikkansa pitävyydestä.

Tarjouspyynnön yksiselitteiset ehdot referenssivaatimuksista menettäisivät täysin merkityksensä, mikäli referenssikohteelle tuotetun palvelun ei tarvitsisi täyttää tarjouspyynnön vaatimuksia. Hankintayksikkö on tarjouspyynnössään aivan oikein edellyttänyt, että referenssikohteeseen on vaadittu tarkat määritelmät, jotta tarjouspyynnön laadulliset näkökohdat tulevat huomioiduiksi ja tarjoukset ovat voineet olla keskenään vertailukelpoisia.

Mehiläinen Terveyspalvelut Oy:n tarjous on referenssien osalta ollut tarjouspyynnön vastainen. Tämän vuoksi tarjoukset eivät ole olleet keskenään yhteismitallisia ja vertailukelpoisia, eikä siten myöskään tarjoajien tasapuolinen kohtelu ole toteutunut.

Hankintayksikkö on menetellyt virheellisesti hankintapäätöksen osalta, kun se on hyväksynyt vertailtaviksi Mehiläinen Terveyspalvelut Oy:n esittämät tarjouspyyntöä vastaamattomat referenssit.

Mikäli katsottaisiin, ettei Mehiläinen Terveyspalvelut Oy:n tarjousta tulisi hylätä, Hankintapäätöksen virheellisyys on korjattava siten, että hankintayksikkö tekee kumottavan hankintapäätöksen sijaan uuden hankintapäätöksen, jolla se arvioi laatupisteityksessä vain tarjouspyynnön mukaiset ja vertailukelpoiset referenssit. Jo edellä kerrotusti Mehiläinen Terveyspalvelut Oy saisi vertailukelpoisten referenssien perusteella 10 pistettä valituksenalaisessa hankintapäätöksessä ilmoitettua vähemmän. Näin ollen korkeimman pistemäärän hankintakilpailutuksessa saanut taho olisi Pihlajalinna Terveys Oy.

Lopuksi

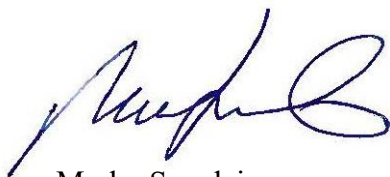
Edellä mainittu Mehiläinen Terveyspalvelut Oy:n tarjoukseen ilmoittamien referenssien tarjouspyynnön vastaisuus on ollut omiaan vaikuttamaan koko tarjouskilpailun tasapuolisuuteen ja syrjimättömyyteen. Hankintayksikkö ei ole kohdellut muita tarjoajia tasapuolisesti tarjousten vertailussa, kun se on hyväksynyt vertailtaviksi Mehiläinen Terveyspalvelut Oy:n tarjouspyynnön vastaiset referenssit. Mehiläinen Terveyspalvelut Oy on näin ollen saanut merkittävää kilpailuetua hankintaprosessissa tarjouspyynnön vastaisella tarjouksellaan/referensseillään.

Valituksenalainen hankintapäätös on edellä esitetyillä perusteilla kumottava ja hankintayksikkö on velvoitettava korjaamaan virheellinen menettelynsä.

Päiväys

Tampereella 4.7.2023

Pihlajalinna Terveys Oy



Marko Savolainen

Liitteet

- 1) Siun Sote VLP Hankintapäätös
- 2) Siun Sote tarjouspyyntö
- 3) Mehiläinen Terveyspalvelut Oy:n ilmoittamat referenssit
- 4) Tarjousten vertailutaulukko