

NAANTALIN KAUPUNGIN SOSIAALI- JA TERVEYSLAUTAKUNNALLE

ASIA

Julkista hankintaa koskeva hankintaoikaisuvaatimus.

ASIANOSAINEN

Skanssin Apteekki (2291452-4)
Apteekkari, eMBA Petri Kumlin
Skanssinkatu 10
20730 TURKU
+358 40 708 9112
petri.kumlin@skanssinapteekki.fi

HANKINTAYKSIKKÖ

Naantalin kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunta ("Hankintayksikkö")
PL 43, 21101 Naantali

HANKINTAPÄÄTÖS, JOTA HANKINTAOIKAISUVAATIMUS KOSKEE

Naantalin kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunnan päätös 19.12.2019 § 92.

LIIKESALAISUUDET

Tämä hankintaoikaisuvaatimus tai sen liitteet eivät sisällä liikesalaisuuksia.

MUUTOKSENHAKUAIKA

Hankintapäätös muutoksenhakuohjeineen on saatu postitse tiedoksi 23.12.2019. Hankintaoikaisuvaatimusaika päättyy näin 13.1.2020.

VAATIMUKSET

Skanssin Apteekki pyytää kunnioittavasti, että Hankintayksikkö:

1. poistaa Hankintapäätöksen;
2. ensisijaisesti korjaa virheellisen hankintamenettelynsä ja hyväksyy Skanssin Apteekin tarjouksen tarjousvertailuun sekä suorittaa uuden tarjousten vertailun ja tekee uuden hankintapäätöksen; ja
3. toissijaisesti korjaa virheellisen hankintamenettelynsä kilpailuttamalla hankinta kokonaan uudelleen.

HANKINTAMENETTELY

Hankintayksikkö käynnisti 5.11.2019 julkaistulla kansallisella hankintailmoituksella 2019-022783 lääkkeiden koneellisen annosjakelupalvelun 1.1.2020 – 31.12.2022. Hankintaan sisältyi kaksi yhden vuoden optiota. Hankintamenettelynä käytettiin avointa menettelyä.

Hankinnassa on kyse hankintalain 12 luvussa säädetystä sosiaali- ja terveyspalvelusta (CPV: 85149000-5).

Hankintayksikkö sai määräaikaan mennessä kaksi tarjousta. Hankintayksikkö hylkäsi Hankintapäätöksellä Skanssin Apteekin tarjouksen, koska Skanssin Apteekki ei täyttänyt soveltuvuusvaatimuksissa olevaa 10 km etäisyysvaatimusta. Hankintayksikkö valitsi Hankintapäätöksellä Naantalin apteekin, joka Hankintapäätöksen mukaan täytti soveltuvuusvaatimukset ja laadulliset kriteerit.

Hankintapäätöksestä ei ilmene voittaneen tarjoajan tarjouksen tietoja, kuten hintatietoja.

Skanssin Apteekki on 1.1.2020 pyytänyt Hankintayksiköltä tarkempia tietoja voittaneesta tarjouksesta, jotta se voi arvioida omaa menestymismahdollisuuttaan hankinnassa. Hankintayksikkö ilmoitti 8.1.2020, ettei sillä ole velvollisuutta tietojen antamiseen, joten Skanssin Apteekilla ei ole tämän hankintaoikaisuvaatimuksen tekohetkellä tiedossa seikkoja, jotka vaikuttavat keskeisesti Skanssin Apteekin mahdollisuuksiin arvioida omaa menestymismahdollisuuttaan virheettömässä hankintamenettelyssä.

Skanssin Apteekki on 13.1.2020 tehnyt Hankintapäätöksestä hankintalain mukaisen valituksen markkinaoikeuteen. Valitus on käytännössä samansisältöinen kuin tämä hankintaoikaisuvaatimus.

Skanssin Apteekin ensisijaisena tavoitteena on, että Hankintayksikkö korjaa hankintamenettelyssä tehdyt virheet hankintaoikaisun perusteella ilman markkinaoikeuskäsittelyä.

PERUSTELUT

Yleistä etäisyysvaatimuksesta

Tarjouspyynnössä asetettiin seuraava vähimmäisvaatimus tarjoajalle.

”Hoitohenkilökunta ja avustavat henkilöt noutavat apteekista asiakkaan kiireelliseen lääkehoitoon liittyviä lääkkeitä viikoittain. Pääapteekki saa näin ollen sijaita korkeintaan 10km päässä Naantalin keskustasta.”

Hankintailmoituksessa täsmennettiin, että Naantalin keskustalla tarkoitetaan Käsityöläiskatua.

Skanssin Apteekin ensisijainen vaatimus

Skanssin Apteekki on tarjouksessaan¹ ilmoittanut, että se sitoutuu toimittamaan lääkkeitä 24/7 Naantalin keskusta-alueelta (alle 1 km Käsityöläiskadulta). Skanssin Apteekki on myös ilmoittanut, että sen oma henkilökunta tuo pääasiallisesti akuuttilääkkeitä tarvittaessa kotihoidon yksikköön.

Vaatimus apteekin etäisyydestä ei ole hankinnan kohteena olevassa palvelussa merkityksellinen vaan ainoastaan se, että loppuasiakkaat saavat lääkkeitä riittävän nopeasti. Skanssin Apteekin tarjous täyttää tarjouspyynnön vaatimuksen ja se tulee huomioida tarjousten vertailussa.

Skanssin Apteekin toissijainen vaatimus

Asetettua etäisyysvaatimusta tulee pitää poikkeuksellisen ankarana ja tarjoajia syrjivänä. Ainoastaan voittanut tarjoaja voi täyttää kyseisen vaatimuksen ja vaatimus on tarpeettomalla tavalla rajoittanut kilpailua.² Kyseessä on ollut näennäinen kilpailutus, joka on alun perin suunnattu vain yhdelle tarjoajalle, joka on myös aikaisempi toimittaja ja joka on sittemmin voittanut kilpailutuksen. Menettelyn lainvastaisuutta korostaa entisestään se, ettei Hankintapäätöksessä ole ilmoitettu keskeisiä hinta- ja laatutekijöitä voittaneen tarjoajan osalta. Hankintapäätöksen perusteella on mahdotonta arvioida hankintamenettelyn lopputulosta myöskään Naantalin kaupungin kannalta.

Hankintayksikkö on perustellut vaatimusta sillä, että hoitohenkilökunta ja avustavat henkilöt noutavat apteekista viikoittain asiakkaan kiireelliseen lääkehoitoon liittyviä lääkkeitä. Näin ollen asiakkaan etu on, että apteekki ei sijaitse kaukana Naantalin keskustasta eikä hoitohenkilökunta ole kauan aikaa poissa hoitotyöstä.

¹ Tarjouksen liite (Akuuttilääkkeiden toimittaminen)

² Naantaliin on perustettu 2019 syksyllä toinen apteekki. Ottaen huomioon tarjouspyynnön vaatimukset, ei ole uskottavaa, että aloittavalla apteekilla olisi mahdollisuuksia osallistua kilpailutukseen.

Asetettu 10km etäisyysvaatimus apteekille ei ole relevantti vaatimus, jos tarkoituksena on kiireellisissä tapauksissa varmistaa lääketoimitukset loppuasiakkaille. Hankintayksiköllä olisi ollut mahdollisuus varmistaa em. tarkoitus edellyttämällä vähimmäisvaatimuksena kiireellisten lääkkeiden osalta tiettyä toimitusaikaa, joka olisi mahdollistanut myös muiden kuin voittaneen tarjoajan osallistumisen tarjouskilpailuun. Tällainen vaatimus olisi samalla myös Hankintayksikön edun mukainen, koska tällöin oma hoitohenkilökunta olisi koko ajan Hankintayksikön käytettävissä. Hankintayksikkö on myös Hankintapäätöksessä korostanut sitä, että on tärkeää, ettei hoitohenkilökunta ole kauan aikaa poissa hoitotyöstä.

Asiassa on korostettava sitä, että palvelu perustuu muutoin siihen, että toimittaja jakelee lääkkeitä Hankintayksikön viiteen eri kohteeseen. Palvelu ei näin ollen lähtökohtaisesti perustu siihen, että tilaaja noutaisi lääkkeitä palveluntuottajan apteekista. Tarjouspyynnössä on myös asetettu vaatimus, että apteekin vastuulla on toimittaa kuurilääkkeitä ja kiireelliset lääkemutokset viimeistään neljän tunnin sisällä tilauksesta (näistä ei veloiteta erikseen). Toimituksia voi olla myös viikonloppuisin.

Asetettu 10km etäisyysvaatimus apteekille sen johdosta, että asiakas noutaa lääkkeitä on ristiriitainen tarjouspyynnön muiden vaatimusten kanssa, keinoitekoine ja ylipäänsä toimialan markkinakäytännön vastainen. Vastaavissa kilpailutuksissa palveluntuottaja etäisyys on voinut olla merkittävästi nyt vaadittua pidempi.³

Myöskään pelkkä etäisyysvaatimus ei takaa Hankintayksikön tarkoitusta syystä, ettei vaatimuksen yhteydessä ole huomioitu apteekkien aukioloaikoja. Esimerkiksi Skanssin Apteekin aukioloajat ovat viikonloppuna 90 %⁴ laajemmat kuin voittaneen tarjoajan aukioloajat. Asetetulla 10km etäisyysvaatimuksella ei ole mitään merkitystä Hankintayksikölle, jos palveluntuottaja ei ole lainkaan käytettävissä.

Asetettu 10km etäisyysvaatimus on kysymyksessä olevassa hankintamenettelyssä suhteellisuusperiaatteen vastainen (hankintalaki 3 §), johtanut syrjivään lopputulokseen ja estänyt olemassa olevien kilpailumahdollisuuksien hyödyntämisen (hankintalaki 2 §).

Hankintayksikkö on rikkonut hankintalain 3 §:ssä vahvistettua tasapuolisuuden ja syrjimättömyyden vaatimusta. Hankintayksiköllä on ollut tiedossa, ettei Skanssin Apteekki tai kukaan muukaan tarjoaja voittanut tarjoajaa lukuun ottamatta voi täyttää vaatimusta. Tällaisessa tilanteessa Hankintayksiköllä on korostettu velvollisuus käyttää muita lievempiä keinoja, jotka varmistavat Hankintayksikön tarkoituksen toteutumisen ja kilpailun aikaansaamisen.

³ Esim. Kallion peruskuntayhtymän kilpailutus: voittaneet apteekit Oulun 2. apteekki ja Oulun 3. apteekki etäisyys yli 100km, Keski-Uusimaan kilpailutus: voittaneiden Vantaan Tikkurilan apteekki, Vantaan Simonkylän apteekki, Kouvolan Hansa apteekki, Espoonlahden apteekki etäisyydet 40-150km, Oulaisten kilpailutus: voittaneen Pyhäjoen apteekki etäisyys 45 km.

⁴ Naantalin apteekki: la 9-15, su: 10-14; Skanssin Apteekki: la 8-19, su: 11-19

Oikeuskäytännössä esimerkiksi asiassa MAO:670/15 markkinaoikeus katsoi, että hankintayksikkö oli toiminut julkisista hankinnoista annettujen oikeusohjeiden vastaisesti, kun käytännössä vain tarjouskilpailun voittanut tarjoaja oli pystynyt tarjoamaan hankinnan kohteen mukaista kokonaisuutta.

Asiassa MAO:219/16 markkinaoikeus huomautti, että etäisyysvaatimuksen asettamisessa tulee huomioida, ettei se vaaranna olemassa olevien kilpailuolosuhteiden hyväksi käyttämistä. Asiassa Hankintayksikkö oli asettanut 10 kilometrin etäisyysvaatimuksen.

Hankintapäätös

Hankintalain 123 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikön on tehtävä ehdokkaiden ja tarjoajien asemaan vaikuttavista ratkaisuista sekä tarjousmenettelyn ratkaisusta kirjallinen päätös, joka on perusteltava.

Hankintalain 123 §:n 2 momentin mukaan päätöksestä tai siihen liittyvistä asiakirjoista on käytävä ilmi ratkaisuun olennaisesti vaikuttaneet seikat, joita ovat ainakin ehdokkaan, tarjoajan tai tarjouksen hylkäämisen perusteet sekä keskeiset perusteet, joilla hyväksyttyjen tarjousten vertailu on tehty.

Hankintapäätös on puutteellinen perustelujen osalta, koska siitä ei ilmene voittaneen tarjoajan tarjouksen tietoja, kuten hintatietoja. Skanssin Apteekin on mahdotonta Hankintapäätöksen perusteella arvioida oikeussuojan tarvetta, ts. sitä onko sillä mahdollisuus voittaa tarjousvertailu virheettömässä menettelyssä.

Skanssin Apteekki on 1.1.2020 pyytänyt Hankintayksiköltä tarkempia tietoja. Hankintayksikkö on 8.1.2020 kieltäytynyt tietojen antamisesta.

Hankintayksikön menettelyä tulee tältäkin osin pitää julkisista hankinnoista annettujen oikeusohjeiden vastaisena.

Naantalissa, 13. päivänä tammikuuta 2020

SKANSSIN APTEEKKI



Petri Kumlin
Apteekkari, eMBA