

1.7.2022

**JULKINEN VERSIO**

## **ESITYS MARKKINAOIKEUDELLE**

## SISÄLTÖ

1	Asia.....	3
2	Esityksen tekijä.....	3
3	Asianosainen.....	3
4	Hankintamenettely.....	3
5	Asian vireilletulo ja selvittäminen.....	3
6	Vaatimukset.....	4
7	Vaatimusten pääasialliset perusteet.....	4
8	Tapahtumakuvaus.....	4
8.1	Hankintamenettely.....	4
8.2	Suorahankintaa edeltävät tapahtumat vuosina 2016–2021.....	6
8.3	Hankintayksikön antama selvitys vuoden 2021 hankinnasta.....	8
9	Oikeudellinen arvio.....	10
9.1	Hankintalain mukainen suorahankintaperuste.....	10
9.2	Olosuhteiden arviointi.....	12
9.3	Johtopäätös menettelyn lainvastaisuudesta.....	18
10	KKV:n toimivalta esityksen tekemiseen.....	18
11	Esitetyt seuraamukset.....	19
12	Sovelletut säännökset.....	20
	LIITELUETTELO.....	21

1.7.2022

**JULKINEN VERSIO**

## 1 Asia

1. Julkinen hankinta, esitys seuraamusmaksun määräämiseksi: Turun kaupungin tähystystutkimusten hankinta.

## 2 Esityksen tekijä

2. Kilpailu- ja kuluttajavirasto  
PL 5  
00531 Helsinki  
Puhelin 029 505 3000

Virastossa asiaa hoitavat asiantuntija Sara Kurttila, [sara.kurttila@kkv.fi](mailto:sara.kurttila@kkv.fi), p. 029 505 3085, tutkimuspäällikkö Max Jansson, [max.jansson@kkv.fi](mailto:max.jansson@kkv.fi), p. 029 505 3688 sekä johtaja Arttu Juuti, [arttu.juuti@kkv.fi](mailto:arttu.juuti@kkv.fi), p. 029 505 3614.

## 3 Asianosainen

3. Turun kaupunki (jäljempänä myös "kaupunki" ja "hankintayksikkö")

## 4 Hankintamenettely

4. Turun kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunnan tekemä päätös 24.11.2021 § 434<sup>1</sup> koskien mahasuolikanavan gastroenterologisten tähystystutkimusten hankintaa suora hankintamenettelyllä ja Turun kaupungin sosiaali- ja terveystoimintajohtajan 26.11.2021 päätös § 97<sup>2</sup>, jolla suora hankinnan palveluntuottajiksi on valittu Mehiläinen Oy, Pihlajalinna Lääkärikeskukset Oy ja Suomen Terveystalo Oy. Hankintasopimukset on allekirjoitettu 4.1.2022.<sup>3</sup>

## 5 Asian vireilletulo ja selvittäminen

5. Kilpailu- ja kuluttajavirasto (jäljempänä myös "KKV" ja "virasto") on ottanut asian tutkittavakseen omasta aloitteestaan.
6. Virasto on toimittanut 10.1.2022 selvityspyynnön<sup>4</sup> hankintayksikölle. Hankintayksikkö on vastannut viraston selvityspyyntöön 19.1.2022.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Liite 1, Turun kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunnan päätös § 434, 24.11.2021.

<sup>2</sup> Liite 2, Turun kaupungin sosiaali- ja terveystoimintajohtajan päätös § 97, 26.11.2021.

<sup>3</sup> Liite 3, Sopimus Terveystalo Oy; Liite 4, Sopimus Mehiläinen Oy ja Liite 5, Sopimus Pihlajalinna.

<sup>4</sup> Liite 6, KKV:n selvityspyyntö Turun kaupungille 10.1.2022.

<sup>5</sup> Liite 7, Turun kaupungin vastaus 19.1.2022.

1.7.2022

**JULKINEN VERSIO**

7. Virasto on 24.1.2022<sup>6</sup> ja 25.3.2022<sup>7</sup> esittänyt asiassa lisäkysymyksiä, joihin on saatu vastaukset 4.2.2022<sup>8</sup> ja 5.4.2022<sup>9</sup>.
8. Virasto on lisäksi vielä 13.5.2022<sup>10</sup> esittänyt asiassa lisäkysymyksiä, johon on saatu vastaukset 7.6.2022.<sup>11</sup>
9. KKV on kuullut hankintayksikköä koskien markkinaoikeusesitystä sekä seuraamusmaksun määrää. Kaupunki on toimittanut vastauksensa 3.6.2022 ja 20.6.2022.<sup>12</sup>

## 6 Vaatimukset

10. Kilpailu- ja kuluttajavirasto esittää, että markkinaoikeus määrää hankintayksikön maksamaan valtiolle seuraamusmaksun.
11. Virasto esittää seuraamusmaksun suuruudeksi 30 000 euroa.

## 7 Vaatimusten pääasialliset perusteet

12. Turun kaupunki on tähystystutkimuksia hankkiessaan laiminlyönyt julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016, jatkossa "hankintalaki") 1 §:n mukaisen velvollisuutensa kilpailuttaa palvelut mainitun lain mukaisesti. Kaupunki on tehnyt suorahankinnan ilman hankintalaissa säädettyä perustetta.

## 8 Tapahtumakuvaus

### 8.1 Hankintamenettely

13. Turun kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunta on 24.11.2021 tehnyt päätöksen (§ 434) tähystystutkimusten suorahankinnasta ulkopuoliselta terveydenhuollon toimijalta ajalle 1.12.2021–30.6.2022.<sup>13</sup>
14. Hankinnan sisältönä ovat olleet mahasuolikanavan gastroenterologiset tähystystutkimukset ja niihin liittyvät vastaanottokäyntipalvelut. Hankintapäätöksessä hankinnan ennakoiduksi arvoksi on ilmoitettu enintään 600 000 euroa (alv 0 %). Hankinnasta ei ole julkaistu suorahankintailmoitusta.

<sup>6</sup> Liite 8, KKV:n selvityspyyntö Turun kaupungille 24.1.2022.

<sup>7</sup> Liite 9, KKV:n selvityspyyntö Turun kaupungille 25.3.2022.

<sup>8</sup> Liite 10, Turun kaupungin vastaus 4.2.2022.

<sup>9</sup> Liite 11, Turun kaupungin vastaus 5.4.2022.

<sup>10</sup> Liite 12, KKV:n selvityspyyntö Turun kaupungille 13.5.2022.

<sup>11</sup> Liite 13, Turun kaupungin vastaus 7.6.2022.

<sup>12</sup> Liitteet 23 ja 24, Turun kaupungin vastineet esitysluonnokseen ja esitettävään seuraamusmaksuun.

<sup>13</sup> Liite 1.

1.7.2022

**JULKINEN VERSIO**

15. Hankintayksikkö on ilmoittanut suorahankinnan perusteeksi hankintalain 40 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaisen äärimmäisen kiireen, joka on liittynyt gastroenterologian poliklinikan äkillisesti heikentyneeseen henkilöstötilanteeseen ja hoitotakuun ylittäviin hoitojonoihin.
16. Hankintapäätöksessä on todettu, että Turun gastroenterologian poliklinikan lääkäritilanne on merkittävästi heikentynyt syksyn 2021 aikana ja sen odotetaan heikentyvän edelleen 1.1.2022 alkaen. Suorahankinta on hankintayksikön mukaan ollut välttämätön hoitojonojen pitämiseksi hoitotakuun mukaisina, eikä hankintalaissa asetettuja määräaikoja ole ollut mahdollista noudattaa riittämättömistä henkilöstöresursseista aiheutuneen äärimmäisen kiireen vuoksi.<sup>14</sup>
17. Kiire on lisäksi aiheutunut tarpeesta yhdistää kaupungin gastroenterologian poliklinikka nopealla aikataululla Varsinais-Suomen sairaanhoitopiiriin ("VSSH") poliklinikkaan sote-uudistuksen toimeenpanosta johtuen. Turun yliopistollinen keskussairaala ("TYKS") on esittänyt vaatimuksen kaupungin poliklinikan toimintojen siirtymisestä jonotomana. Hankintayksikkö on pitänyt tutkimusten ostoa ulkopuoliselta terveydenhuollon toimijalta ainoana mahdollisuutena jonojen purkuun.<sup>15</sup>
18. Hankintayksikkö on julkaissut tarjouspyynnön valitsemiensa tarjoajien nähtäväksi 18.11.2021. Tarjouspyyntöä ei ole kuitenkaan julkaistu HILMA-palvelussa ([www.hankintailmoitukset.fi](http://www.hankintailmoitukset.fi)). Tarjouspyynnössä ilmoitettiin, että palveluntuottajiksi valitaan osakokonaisuuksittain kaikki hyväksytyt tarjouksen antaneet tarjoajat ja että palveluntuottajia käytetään sopimuskauden aikana osakokonaisuuksittain edullisuusjärjestyksessä.<sup>16</sup>
19. Turun kaupungin sosiaali- ja terveysjohtaja on valinnut päätöksellään 26.11.2021 (97 §)<sup>17</sup> tähytystutkimusten ja niihin liittyvien vastaanotokäyntien palveluntuottajiksi Mehiläinen Oy:n, Pihlajalinna Lääkärikeskukset Oy:n ja Suomen Terveystalo Oy:n. Palveluntuottajia käytetään sopimuskaudella edullisuusjärjestyksessä.
20. Hankintayksikkö on allekirjoittanut hankintasopimukset palveluntuottajien kanssa 4.1.2022.<sup>18</sup> Hankintasopimukset ovat määräaikaisena voimassa 30.6.2022 asti.
21. Hankintayksikkö on tuonut esiin 3.6.2022 päivätyssä vastineessaan, että vaikka alkuperäisen suorahankintapäätöksen 26.11.2021 § 97

---

<sup>14</sup> Liite 1.

<sup>15</sup> Liite 1.

<sup>16</sup> Liite 14, Tarjouspyyntö, 18.11.2021.

<sup>17</sup> Liite 2.

<sup>18</sup> Liite 3, Sopimus Terveystalo Oy; Liite 4, Sopimus Mehiläinen Oy; Liite 5, Sopimus Pihlajalinna Oy.

1.7.2022

**JULKINEN VERSIO**

perusteella hankinta on tehty ajalle 1.12.2021-30.6.2022 ja hankinnan ennakoitu arvo on enintään 600 000 euroa (alv 0 %), palveluita on tosiasiallisesti hankittu 28.4.2022 asti. Hankintayksikkö arvioi vastineessaan, että hankitun palvelun toteutunut arvo jää 250 000 euroon (alv 0 %). KKV ei ole saanut hankintayksiköltä tarkempaa tietoa siitä, miten tai milloin hankintasopimukset on sovittu päätettäväksi.<sup>19</sup>

22. Jäljempänä todetun mukaisesti seuraamusesitys ei kohdistu ennen 24.11.2021 tehtyihin suorahankintoihin.

## 8.2 Suorahankintaa edeltävät tapahtumat vuosina 2016–2021

23. Hankintayksikkö on joutunut vuonna 2016 ensimmäisen kerran turvautumaan ostopalveluihin hoitotakuun turvaamiseksi tekemällä 5.2.2016 päätöksen<sup>20</sup> tähystyspalvelujen suorahankinnasta ajalle 1.2.2016–31.12.2016. Suorahankinnan arvo oli 79.825,00 euroa (alv 0 %), joten kyseessä oli sosiaali- ja terveystyöpalvelujen pienhankinta. Päätöksessä on todettu, että gastroenterologian poliklinikan ajanvaraus on hoitotakuun rajaa lähellä, eikä yksiköllä ole omaa kapasiteettia hoitaa kaikkia potilaita.
24. Turun kaupungin sosiaali- ja terveystyövirasto on jo vuosien 2015–2016 aikana käsitellyt ensimmäisen kerran Turun kaupungin hyvinvointitoimialan eräiden toimintojen yhdistymistä VSSHP:n vastaavien toimintojen kanssa. Gastroenterologisen poliklinikan osalta selvitystyössä todettiin, että Turun hyvinvointitoimiala ei pysty vastaamaan palvelutarpeeseen toivotusti. Odotusajat hoitoon olivat pitkiä ja potilasmäärät lisääntymässä. Erityisesti rekrytoinnin todettiin aiheuttavan haasteita.<sup>21</sup>
25. Poliklinikoiden yhdistymishanke eteni, kun 6.6.2017 tehtiin päätös (§ 129)<sup>22</sup> Turun kaupungin ja VSSHP:n poliklinikoiden yhdistymistä koskevien yksityiskohtaisten sopimusneuvotteluiden käynnistämiseksi. Vuonna 2017 käydyissä yhdistymishanketta koskevissa neuvotteluissa esitettiin, että Turun kaupungin tulisi purkaa yli kolme kuukautta tutkimusta odottavien tutkimuspotilaiden hoitojono ennen poliklinikoiden yhdistymistä, sillä sairaanhoitopiirissä ei olisi tähän resursseja.
26. Poliklinikoiden yhdistymishanke päädyttiin keskeyttämään kaupungin sosiaali- ja terveystyöviraston päätöksellä 14.3.2018 (79 §)<sup>23</sup>. Päätöksen mukaan tutkimukseen ja hoitoon liittyvät henkilöresurssit eivät olisi riittäviä varmistamaan hoitoon pääsyä hoitotakuun rajoissa

<sup>19</sup> Liite 23.

<sup>20</sup> Liite 15, Suorahankintapäätös § 24, 5.2.2016.

<sup>21</sup> Liite 16, Päätös yhdistymistä koskevien sopimusneuvottelujen käynnistämiseksi § 129, 6.6.2017.

<sup>22</sup> Liite 16.

<sup>23</sup> Liite 17, Päätös yhdistymistä koskevien sopimusneuvottelujen keskeyttäminen § 79, 14.3.2018.

1.7.2022

**JULKINEN VERSIO**

toimintojen yhdistyessäkään. Päätöksen mukaan kaupungin gastroenterologian poliklinikan hoitojonotilanteen hallintaan saaminen edellyttäisi oman lisäresursoinnin lisäksi palvelujen hankintaa markkinoilta kilpailuttamalla. Kolme kuukautta ylittävän hoitojonon purkamiseksi tarvittavien ostopalveluna tehtävien tähystystutkimusten hinta-arvio oli päätöksen mukaan noin 176 000 euroa. Lisäksi hoitojonon hallitsemiseksi olisi tarvittu uusia vakansseja.

27. Turun kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunta päätti 14.3.2018 (79 §)<sup>24</sup>, että hoitojonon purkamiseksi ja toiminnan pitkäaikaiseksi turvaamiseksi henkilöstöresursseja lisätään kahdella erikoislääkärin viralla ja tarvittavalla muulla henkilöstöllä, palvelujen ulkopuolisilla ostoilla ja korvaamalla sairaalapalveluiden kolmannen toimenpidehuoneen käyttökelvoton laitteisto leasing -sopimusta laajentamalla. Kolmannen toimenpidehuoneen tähystyslaitteiston uusiminen kuitenkin keskeytyi siihen, että hankintayksikön sopimuskumppanin esittämät vaatimukset olivat hankintayksikön käsityksen mukaan hankintalain 136 §:n vastaisia. Hankintayksikkö teki hankintapäätöksen 7.11.2018 (§ 307)<sup>25</sup> mahasuolikanavan tähystystutkimusten hankkimisesta ostopalveluna ajalle 1.9.2019–31.12.2020. Hankinta tehtiin kattamaan tähystystoimenpiteiden tarve ajanjaksolle, jonka aikana kolmannen toimenpidehuoneen tähystyslaitteisto kilpailutettiin. Hankinnan arvo oli noin 237 000 euroa (alv 0 %).
28. Lounais-Suomen aluehallintovirasto (AVI) on vuonna 2018 pyytänyt hankintayksiköltä selvityksiä mahasuolikanavan hoitoon pääsyn ongelmista, sillä Turun hyvinvointitoimialan sairaalapalveluiden gastroenterologian tutkimuksiin pääsyssä on ollut ongelmia saada tutkimus ja hoito toteutumaan säädetyissä ajoissa. (Dno 13169-2018). AVI on edelleen vuonna 2019 pyytänyt hankintayksiköltä lisäselvitystä hoitoon pääsyn ongelmista.<sup>26</sup>
29. Vuonna 2020 hankintayksikkö joutui edelleen ostamaan tähystystutkimuksia yksityiseltä palveluntuottajalta hoitotakuun turvaamiseksi. Kaupunki teki 13.5.2020 hankintapäätöksen tähystystutkimusten pienhankinnasta suorahankintamenettelyllä. Hankinnan arvo oli noin 163 000 euroa (alv 0 %).<sup>27</sup> Suorahankinnasta huolimatta tähystystutkimusten hoitojonoa ei saatu alle 3 kuukauden hoitotakuun. Suorahankintapäätöksessä on todettu, että mahasuolikanavan tähystystutkimuksien määrää on tarve saada lisätyksi oman palvelutuotannon ohella. KKV:n käsityksen mukaan tällä tarkoitetaan sitä, että

---

<sup>24</sup> Liite 17.

<sup>25</sup> Liite 18, Turun kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunnan päätös § 307, 7.11.2018.

<sup>26</sup> Liite 19, AVI:n kirje 13.10.2020.

<sup>27</sup> Liite 20, Suorahankintapäätös § 196, 13.5.2020.





1.7.2022

**JULKINEN VERSIO**

lääkäri. Hankintayksikkö on esittänyt selvitystä poliklinikan henkilöstö-resurssissa vuonna 2021 tapahtuneista muutoksista.<sup>34</sup>

- i. Osastonylilääkäri on 27.9.2021 ilmoittanut jäävänsä 6 kuukauden mittaiselle virkavapaalle 1.1.2022 alkaen. Ennen virkavapaalle jäämistään osastonylilääkäri on työskennellyt [REDACTED]
  - ii. Osastonlääkäri on työskennellyt [REDACTED]
  - iii. Gastroenterologian erikoislääkäri (virka 1, perustettu 1.9.2020) on ollut [REDACTED]
  - iv. Gastroenterologian erikoislääkärin virkaan (virka 2, perustettu 1.12.2020) huhtikuussa 2021 valittu henkilö on 26.7.2021 ilmoittanut hankintayksikölle ottavansa viran vastaan vasta 1.11.2021, ja jäävänsä viikon jälkeen yhteensä 10 kuukauden pituiselle [REDACTED]
  - v. Erikoistuva lääkäri, jonka työsuhteen oli alun perin sovittu jatkuvan 3.7.2022 saakka, on 4.11.2021 ilmoittanut hankintayksikölle työsuhteensa päättyvän suunniteltua aikaisemmin 31.1.2021.
  - vi. Kevääksi 2022 suunniteltu erikoistuva lääkäri, jonka oli ollut tarkoitus aloittaa alkuvuodesta 2022, on 18.10.2021 ilmoittanut peruvansa tulonsa poliklinikalle.<sup>35</sup>
35. Hankintayksikkö on vedonnut siihen, että edellä kuvailtujen henkilöstömuutosten johdosta aiheutunut resurssipulan äkillinen heikentyminen ei ole ollut sen tiedossa, ja että siitä on seurannut mahdottomuus pysyä hoitotakuussa. Hankintayksiköllä on ollut välttämätön tarve varmistaa hoitotakuun toteutuminen. Hankintayksikkö on virastolle antamassaan selvityksessä todennut, että tilanteen ei voitu odottaa helpottuvan rekrytoinnin puolestakaan valtakunnallisesta lääkäripulasta johtuen.<sup>36</sup>
36. Hankintayksikkö on perustellut kiireen aiheutuneen myös sote-uudistuksen toimeenpanoon liittyvästä tarpeesta yhdistää kaupungin gastroenterologian poliklinikka nopealla aikataululla VSSHP:n vastaaviin toimintoihin. VSSHP on esittänyt vaatimuksen kaupungin toimintojen siirtymisestä jonottomana. Hankintayksikön antamassa selvityksessä todetaan, että ennen tietoa sote-järjestämisvastuun siirtymisestä kaupungilla on ollut selkeä tahtotila ylläpitää

---

<sup>34</sup> Liite 7.

<sup>35</sup> Liite 7.

<sup>36</sup> Liite 7.

1.7.2022

**JULKINEN VERSIO**

erikoissairaanhoidon omana toimintana. Hankintayksikkö ei ole selvittänyt mahdollisuutta kilpailuttaa ulkopuolelta ostettavien tähyystutkimusten hankintoja.<sup>37</sup>

37. Hankintayksikön selvityksen mukaan jo vuosina 2016–2017 hankitut ostopalvelut ovat olleet seurausta gastroenterologian poliklinikan rekrytointivaikeuksista ja resurssivajauksesta. Hoitotakuussa ilmenevät viiveet ovat jo tuolloin liittyneet haasteellisiin rekrytointitilanteisiin henkilöstön siirtyessä muihin tehtäviin. Hankintayksikkö on selvityksessään todennut olleensa tietoinen gastroenterologian lääkäreiden vajeesta sekä Turussa että valtakunnallisesti.<sup>38</sup>
38. Hankintayksikön mukaan palveluja oli hankittava ulkoiselta palveluntuottajalta aikataululla, joka ei mahdollistanut kilpailutusprosessia. Hankintayksikön arvio oli, että kilpailutusprosessi olisi vienyt aikaa neljästä kuuteen kuukautta.<sup>39</sup>
39. KKV on pyytänyt hankintayksiköltä selvitystä siitä, mitä konkreettisia toimenpiteitä lääkäreiden rekrytoinnin edistämiseksi on toteutettu yksikössä vuonna 2021. Hankintayksikkö on virastolle antamassaan selvityksessä todennut, että osaston ylilääkäri on pyrkinyt rekrytoimaan lääkäreitä omia verkostojaan hyödyntäen.<sup>40</sup> Hankintayksikkö ei ole esittänyt muuta selvitystä.

## 9 Oikeudellinen arvio

40. Selvyyden vuoksi KKV toteaa, että viraston oikeudellinen arvio ja esitetyt seuraamukset kohdistuvat suoraan hankintaan ajalle 1.12.2021–30.6.2022.

### 9.1 Hankintalain mukainen suora hankintaperuste

41. Hankintayksikkö on vedonnut suora hankinnan perusteena hankintalain 40 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaiseen äärimmäiseen kiireeseen. KKV on arvioinut suora hankintaperusteen soveltumista hankintayksikön menettelyssä käsillä olevassa tapauksessa.
42. Hankintalain 109 §:n 2 momentin mukaan sosiaali- ja terveystieteiden suora hankintoihin sovelletaan, mitä 40 ja 41 §:ssä säädetään suora hankinnoista palveluhankinnoissa. Lain esitöiden mukaan tarkoituksena on korostaa, että vaikka hankintayksiköllä on harkintavaltaa menettelyn valinnassa, ei se tarkoita kuitenkaan sitä, että hankintayksikkö voisi käyttää suoraa hankintaa pääsääntöisenä

---

<sup>37</sup> Liite 7.

<sup>38</sup> Liite 7.

<sup>39</sup> Liite 7.

<sup>40</sup> Liite 11.

1.7.2022

**JULKINEN VERSIO**

hankintakeinona. Perusteeton tai laaja-alainen suorahankinnan käyttö on selvästi hankintojen syrjimättömyyden vaatimuksen vastaista. Siksi myös kansallisissa hankinnoissa tulee noudattaa samoja suorahankintaperusteita kuin EU-kynnysarvot ylittävässä hankinnoissa.<sup>41</sup>

43. Hankintalain 40 §:n 1 momentin mukaan suorahankinnassa hankintayksikkö neuvottelee valitsemiensa toimittajien kanssa hankintasopimuksen ehdoista julkaisematta etukäteen hankintailmoitusta. Suorahankinnan käyttöedellytyksistä on säädetty pykälän 2 momentissa.
44. Hankintalain 40 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan hankintayksikkö voi valita menettelytavaksi suorahankinnan, jos sopimuksen tekeminen on ehdottoman välttämätöntä, eikä säädettyjä määräaikoja voida noudattaa hankintayksiköstä riippumattomasta, ennalta arvaamattomasta syystä aiheutuneen äärimmäisen kiireen vuoksi.
45. Edellä mainittua lainkohtaa koskevissa hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että kiireen tulisi ensinnäkin johtua hankintayksikön ulkopuolisista syistä, joten hankintayksiköstä johtuva syy ei hankintadirektiivin 32 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaisesti voi olla peruste suorahankinnan tekemiseen. Perusteen on lisäksi oltava äkillinen ja sellainen, jota hankintayksikkö ei ole kohtuudella voinut ennakoita. Säännöksen tarkoittamaksi kiireeksi ei siten voitaisi katsoa hankintayksikön viivyttelyä hankinnan toteuttamisessa. Edellytyksenä suorahankinnan tekemiselle on lisäksi, että hankinnan tekeminen on ehdottoman välttämätöntä. Säännökseen vetoavan hankintayksikön on kyettävä näyttämään toteen poikkeamisperusteen soveltumisen edellytysten täyttyminen.<sup>42</sup> Kaikkien edellytysten on täyttyvä samanaikaisesti.
46. Oikeuskäytännössä on todettu, että hankintayksiköllä on harkintavaltaa sen suhteen, tuottaako se palvelut omana työnä vai hankkiiko se palvelut kilpailuttamalla. Kilpailuttaessaan palvelut hankintayksikön on kuitenkin käytettävä hyväksi olemassa olevat kilpailuolosuhteet, kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia tasapuolisesti ja syrjimättä sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen. Periaatteita tulee noudattaa myös silloin, kun hankintayksikkö arvioi suorahankinnan edellytysten olemassaoloa. Koska suorahankinta on poikkeus yleiseen kilpailuttamisveloitteeseen, sen käyttöedellytyksiä on tulkittava suppeasti.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> Hallituksen esitys eduskunnalle hankintamenettelyä koskeväksi lainsäädännöksi (HE 108/2016 vp), s. 211.

<sup>42</sup> HE 108/2016 vp, s. 135.

<sup>43</sup> Ks. esim. MAO 271/13, 20.6.2013.

1.7.2022

**JULKINEN VERSIO**

## 9.2 Olosuhteiden arviointi

### 9.2.1 Ennalta-arvaamaton syy

47. Kuten edellä on todettu, hankintalaki edellyttää, että äärimmäisen kiireen tulee aiheutua hankintayksikön ulkopuolisesta, äkillisestä ja ennalta-arvaamattomasta seikasta.
48. Hankintayksikkö on vedonnut kiireen perusteena ensinnäkin siihen, että VSSH on esittänyt yhdistymistä koskevissa neuvotteluissa vaatimuksen gastroenterologian toimintojen yhdistymisestä jonottomana. Virasto toteaa, että VSSH on jo aikaisempien, vuonna 2018 käytyjen yhdistämistä koskevien neuvottelujen yhteydessä esittänyt vastaavan vaatimuksen toimintojen siirtymisestä jonottomana. KKV:n käsityksen mukaan sitä, että sama vaatimus on esitetty vuonna 2021 poliklinikoiden yhdistämistä koskevissa uusissa neuvotteluissa, ei myöskään voida pitää hankintayksikön kannalta ennalta-arvaamattomana seikkana.
49. Hankintayksikkö on virastolle toimittamassaan selvityksessä vedonnut henkilöstöressin äkilliseen heikkenemiseen. Hankintayksikön mukaan henkilöstöressin äkillinen heikkeneminen syksyllä 2021 ei ole ollut sen tiedossa ja hankintayksiköllä on ollut välttämätön tarve varmistaa hoitotakuun toteutuminen. Virasto toteaa, että on kiistatonta, että hankintayksiköllä on velvollisuus pyrkiä varmistamaan hoitotakuun toteutuminen. Lisäksi asiassa on selvää, että palveluiden järjestäminen on välttämätöntä. Velvollisuus turvata hoitotakuun toteutuminen ei kuitenkaan vielä itsessään muodosta hankintalain tarkoittamaa suorahankintaperustetta. Suorahankinnan perusteen on oltava äkillinen ja sellainen, jota ei voida kohtuudella ennakoida.
50. KKV toteaa, että kaupungin gastroenterologian poliklinikan henkilöstöressin riittämättömyys on todettu ensimmäisen kerran jo vuonna 2016 suorahankintapäätöksen perusteluissa. Edelleen vuonna 2017 todettiin, että kaupunki ei kykene vastaamaan tähytystutkimusten lisääntyvään palvelutarpeeseen. Aikaisempi kaupungin ja VSSH:n poliklinikoiden yhdistymishanke keskeytettiin vuonna 2018 poliklinikan vaikean hoitajonotilanteen vuoksi. Aluehallintovirasto on vuosina 2018–2019 toistuvasti kiinnittänyt huomiota mahasuolikanavan tutkimusten hoitoon pääsyn ongelmiin. Hankintayksikkö on joutunut turvautumaan ostopalveluihin hoitotakuun turvaamiseksi ainakin vuosina 2016, 2018–2019, 2020 sekä edelleen vuonna 2021.
51. Hankintayksiköllä on edellä todetulla tavalla ollut vaikeuksia henkilöstön pysyvyyden kanssa jo kauan ennen syksyä 2021.

1.7.2022

**JULKINEN VERSIO**

Hankintayksikön antaman selvityksen perusteella useat yksikön lääkärin ovat jo ennen syksyä 2021 työskennelleet [REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED] Hankintayksikkö on edellä todetun perusteella ollut tietoinen [REDACTED]  
[REDACTED] henkilöstöresurssin riittämättömyydestä viimeistään kesällä 2021. Viraston näkemyksen mukaan [REDACTED] eivät kuvatussa tilanteessa olleet hankintayksikölle ennalta-arvaamattomia tai johtuneet hankintayksiköstä riippumattomasta syystä.

52. Sosiaali- ja terveysministeriön raportissa 2016:57 on todettu, että useilla eri alueilla Suomessa on jatkuva gastroenterologien vaje ja alan lääkäritarve tulee lisääntymään merkittävästi. Raportin perusteella alan erikoislääkäreitä tarvitaan etenkin suurten kaupunkien terveyskeskusten yksiköissä. Hankintayksikkö on edellä todetulla tavalla ollut tietoinen lääkäreiden vaikeasta saatavuudesta. Hankintayksikkö on [REDACTED] että lääkäreiden rekrytointivaikeudet olivat johtaneet tilanteeseen, jossa riittävää henkilöstöresurssia ei ollut pitkään aikaan. Lääkäripula ei ole KKV:n näkemyksen mukaan ollut hankintayksikölle hankinnan ajankohtana äkillistä ja ennalta-arvaamatonta.
53. Markkinaoikeus on ratkaisussaan MAO:120/21 katsonut, että useita vuosia jatkuneet henkilöstöresurssiongelmien eivät oikeuttaneet hankintayksikköä tekemään suorahankintaa. Tapauksessa hankintayksikkö oli perustellut suorahankintaa silmälääkärien rekrytointivaikeuksilla, jota oli hankaloittanut vakava ja vaikea valtakunnallinen silmälääkäripula. Markkinaoikeus katsoi, että silmälääkärien vaikea saatavuus ja rekrytointien epäonnistuminen ei ole ollut ennalta arvaamatonta, kun otettiin huomioon, että Etelä-Suomen aluehallintovirasto oli jo aiemmin vuosien 2017 ja 2018 osalta kiinnittänyt hankintayksikön huomiota riittäviin lääkäriresursseihin ja että hankintayksiköllä on vuosina 2018 ja 2019 ollut vaikeuksia rekrytoida silmätautien erikoislääkäreitä. Näin ollen asiassa ei ollut markkinaoikeuden mukaan kysymys hankintayksikölle ennalta arvaamattomista syistä aiheutuneesta äärimmäisestä kiireestä, jota hankintayksikkö ei olisi kohtuudella voinut ennakoita.<sup>44</sup>
54. Suorahankintaa edeltävissä päätöksissä on toistuvasti todettu tarve täydentää omana työnä toteutettujen tähytystutkimusten määrää markkinoilta kilpailuttamalla.<sup>45</sup> Tästä huolimatta hankintayksikkö ei ole virastolle antamansa selvityksen perusteella lainkaan selvittänyt palveluiden kilpailuttamisen mahdollisuutta. KKV:n näkemyksen

---

<sup>44</sup> MAO 120/21, 21.4.2021.

<sup>45</sup> Liitteet 15 ja 18.

1.7.2022

**JULKINEN VERSIO**

mukaan huolellisesti toimivan hankintayksikön olisi tullut varautua myös siihen vaihtoehtoon, että se joutuu hankkimaan tarvittavat resurssit kilpailuttamalla.

55. KKV toteaa, että hankintayksikön krooninen henkilöstöresurssin vaje on ollut olemassa jo pitkään ennen kesällä ja syksyllä 2021 ilmenneitä henkilöstöresurssin muutoksia. KKV:n näkemyksen mukaan pitkään jatkunut krooninen henkilöstöresurssin vaje ei ole voinut muodostaa ennalta-arvaamatonta ja äkillistä kiiretilannetta syksyllä 2021.
56. Lisäksi virasto toteaa, että mikään hankintayksikön esittämistä syksyllä 2021 ilmenneistä henkilöstöresurssin muutoksista ei ole voinut muodostaa hankintalain tarkoittamalla tavalla ennalta-arvaamatonta ja äkillistä kiireperustetta jo lähtökohtaisesti aliresursoidussa henkilöstötilanteessa.
57. Hankintayksikkö on saanut 26.7.2021 ilmoituksen siitä, että gastroenterologian erikoislääkäri jää virkavapaalle marraskuusta 2021 alkaen. KKV toteaa, että hankintayksikkö on saanut ilmoituksen lähes neljä kuukautta ennen suorahankinnan ajankohtaa. KKV:n näkemyksen mukaan ilmoitus erikoislääkäriin virkavapaasta ei ole voinut aiheuttaa äkillistä kiiretilannetta enää marraskuussa 2021.
58. Hankintayksikkö on saanut 27.9.2021 ilmoituksen siitä, että osastonylilääkäri jää virkavapaalle 1.1.2022 alkaen. KKV toteaa, että hankintayksiköllä on ollut kolme kuukautta aikaa reagoida ilmoitukseen ennen ylilääkäriin virkavapaalle jäämistä ja suorahankinnan tekemistä. KKV katsoo, että hankintayksikkö on saanut ilmoituksen niin hyvissä ajoin, ettei enää marraskuussa 2021 voida katsoa olleen kyse äärimmäisestä kiiretilanteesta.
59. Hankintayksikkö on saanut 18.10.2021 tiedon siitä, että erikoistuva lääkäri peruu tulonsa poliklinikalle. KKV toteaa, että kyseisen lääkärin oli ollut tarkoitus aloittaa yksikössä vasta keväällä 2022 eli useita kuukausia suorahankinnan ajankohdan jälkeen. KKV:n näkemyksen mukaan muutos ei ole aiheuttanut äärimmäistä kiiretilannetta, johon olisi ollut tarve reagoida suorahankinnalla marraskuussa 2021.
60. Lisäksi hankintayksikkö on saanut 4.11.2021 ilmoituksen erikoistuvan lääkärin työsuhteen päättymisestä 31.1.2022 alkaen. KKV toteaa, että kyseisen lääkärin työpanos on ollut käytettävissä vielä kolme kuukautta ilmoituksen jälkeen, joten hankintayksiköllä on ollut riittävästi aikaa reagoida ilmoitukseen. Virasto katsoo, että hankintayksiköllä ei ole tältäköön osin ollut tarvetta tehdä suorahankintaa marraskuussa 2021.

1.7.2022

**JULKINEN VERSIO**

61. Vaikka kaupungin poliklinikan henkilöstöresurssitilanne on heikentynyt kesän ja syksyn 2021 aikana, KKV katsoo, että kaikissa edellä mainituissa tilanteissa hankintayksikkö olisi ilmoituksen saatuaan joko ehtinyt reagoida hyvissä ajoin ennen suorahankinnan tekemistä tai sillä ei ole vielä ollut tarvetta reagoida tekemällä suorahankintaa. Näin ollen henkilöstöresurssin muutoksissa ei ole viraston näkemyksen mukaan ollut kysymys hankintalain tarkoittamasta hankintayksikölle täysin ennalta arvaamattomista syistä aiheutuneesta äärimmäisestä kiireestä, jota hankintayksikkö ei olisi kohtuudella voinut ennakoita.

### 9.2.2 Hankintayksiköstä riippumaton syy ja viivyttely hankinnan toteuttamisessa

62. Hankintalain 40 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaisen suorahankintaperusteen tarkoittamaksi kiireeksi ei voida katsoa hankintayksikön viivyttelyä hankinnan toteuttamisessa.
63. Virasto toteaa, että jo 14.3.2018 on päätetty perustaa kaksi erikoislääkärin virkaa hoitojonojen purkamiseksi. Kyseessä olevat virat on kuitenkin tosiasiallisesti perustettu vasta 1.9.2020 ja 1.12.2020.
64. KKV toteaa, että jo aikaisemman yhdistymishankkeen yhteydessä on todettu, että hoitojonotilanteen hallintaan saaminen edellyttäisi palvelujen hankintaa markkinoilta kilpailuttamalla. Niin ikään vuonna 2020 suorahankintapäätöksessä on todettu, että tutkimusten määrää on tarve saada lisätyksi oman palvelutuotannon ohella. KKV toteaa, että hankintayksikkö ei ole tästä huolimatta edes valmistellut ostopalveluiden kilpailuttamista.
65. Virasto toteaa, että hankintayksikön henkilöstöresurssin tilanne on heikentynyt kesällä ja syksyllä 2021. Viraston näkemyksen mukaan syyt henkilöstöresurssin heikentymiseen eivät kuitenkaan ole olleet hankintalaissa tarkoitetulla tavalla täysin hankintayksiköstä riippumattomia, koska resurssitilanne oli ollut yksikössä jo pitkään kuormittava. Hankintayksikön antaman selvityksen perusteella [REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED] Hankintayksikkö on saanut heinäkuussa 2021 tiedon siitä, että toinenkin erikoislääkäri ottaa viran vastaan vasta syksyllä ja jää heti virkavapaalle. Hankintayksiköllä on siten ollut jo heinäkuussa 2021 tieto siitä, että poliklinikan viiden lääkärin resurssista kaksi on poissa. Kesällä 2021 hankintayksikölle on myös varmistunut tieto siitä, että sote -järjestämisvastuun siirtyminen toteutuu ja liikkeen luovutusta VSSHP:lle tulee ryhtyä selvittämään. Hankintayksikkö on samalla ollut tietoinen siitä, että aikaisempi yhdistymishanke keskeytyi jonotusvaatimuksen ja vaikean hoitojonotilanteen vuoksi.
66. KKV toteaa, että hankintayksikön hoitojonot ovat olleet huomattavan pitkiä jo ennen kuin syksyllä tapahtuneet henkilöstömuutokset

1.7.2022

**JULKINEN VERSIO**

ovat ehtineet vaikuttaa niihin. Lisäksi hankintayksikkö on todennut, että henkilöstöresurssin tilanne kuvautui etenkin kesällä 2021 erityisen vaikeana. Hankintayksikkö ei näistä seikoista huolimatta ole ryhtynyt valmistelemaan palveluiden kilpailutusta. Hankintayksikön viivyttely hankinnan kanssa tarkoittaa sitä, että syy kiireeseen loppuvuonna 2021 ei ole ollut hankintalain edellyttämällä tavalla hankintayksiköstä riippumaton.

67. Hankintayksikkö on ollut useiden vuosien ajan tietoinen gastroenterologian lääkäreiden vaikeasta saatavuudesta. KKV:n näkemyksen mukaan hankintayksikön on merkittävästi ennen syksyä 2021 tullut ymmärtää, että palveluita ei suurella todennäköisyydellä pystytä tuottamaan omana työnä ja että palvelut tulee kilpailuttaa.
68. Lisäksi KKV toteaa, että vaikka hankintayksikkö on 27.9.2021 saanut tiedon osastonyliläkäarin 1.1.2022 alkavasta virkavapaasta sekä 18.10.2021 tiedon keväälle 2022 suunnitellun erikoistuvan lääkärin tuloon peruuntumisesta, se on tehnyt suorahankintaa koskevat päätökset vasta yli kuukauden tätä myöhemmin, 24.11.2021 ja 26.11.2021.
69. KKV toteaa, että hankintayksikkö olisi voinut välttää tilanteen omilla toimillaan, eli kyse ei ole sellaisesta hankintayksiköstä riippumattomasta ja ennalta arvaamattomasta syystä aiheutuneesta äärimmäisestä kiireestä, jonka nojalla hankintasopimus olisi voitu tehdä kilpailuttamatta. Hankintayksikön menettelyssä voidaan siten katsoa olevan kyse lähinnä lain esitöissä tarkoitettusta viivyttelystä hankinnan toteuttamisessa.

### **9.2.3 Hankinta olisi ehditty toteuttaa hankintalain mukaisessa menettelyssä**

70. Hankintayksikkö on selvityspyyntövastauksessaan 19.1.2022 todennut, että tarvittavaa palvelua oli hankittava ulkoiselta palveluntoimittajalta aikataululla, joka ei mahdollistanut kilpailutusprosessia. Hankintayksikkö on ilmoittanut 19.1.2022 päivätyssä selvityspyyntövastauksessaan, että sen näkemyksen mukaan kilpailutusprosessi olisi vienyt aikaa neljästä kuuteen kuukauteen.<sup>46</sup>
71. Hankintayksikkö on myöhemmin vastineessaan 3.6.2022 esittänyt, että edellä mainitusta ilmoituksesta poiketen kilpailutusprosessin läpivieminen olisi vienyt aikaa noin 6-8 kuukauteen, jota Turun kaupungilla ei ole ollut mahdollisuutta odottaa. Kaupungin mukaan kilpailuttaminen edellyttää, että hankintapalveluilla on ensinnäkin vapaata kilpailuttamisresurssia yllättäviin hankintoihin. Lisäksi kaupunki vetoaa hankinnan valmisteluun, tarjousaikaan ja tarjousten arvioimiseen sekä sosiaali- ja terveystieteiden päätöksentekoon kuluvaan

---

<sup>46</sup> Liite 7.



1.7.2022

**JULKINEN VERSIO**

aikaan.<sup>47</sup> KKV toteaa, että hankintayksikön sisäisiin kilpailutusprosessien hitaus ei oikeuta viivyttelyä tai toimi perusteena suorahankinnalle. Hankintayksiköltä voidaan kiiretilanteessa edellyttää ketteryyttä nopeuttaa sisäisiä prosessejaan.

72. Oikeuskäytännössä on katsottu, että noin 4 kuukautta on ainakin riittävä aika toteuttaa kilpailutus sote-palveluiden kokonaisulkoistuksessa. Esimerkiksi asiassa MAO 115/14 hankintayksikön oli tullut järjestää palvelut 1.1.2014 lukien, ja se oli saanut kesäkuussa 2013 ja 14.8.2013 tiedon, että sen oli järjestettävä palvelut itse. Markkinaoikeus totesi ratkaisussaan, että hankintayksikön olisi tullut kilpailuttaa hankinta julkisia hankintoja koskevien oikeusohjeiden edellyttämällä tavalla.<sup>48</sup> Niin ikään ratkaisussa MAO 271/13 markkinaoikeus katsoi, että hankintayksiköllä olisi ollut riittävästi aikaa kilpailuttaa hankinta, kun päätös sote-palveluiden järjestämisestä oli tehty 3.9.2012 ja hankintayksikön olisi tullut järjestää palvelut 1.1.2013 alkaen. Tapauksessa 4 kuukautta katsottiin olevan riittävä aika hankinnan kilpailuttamiselle.<sup>49</sup>
73. Hankintayksikkö viittaa 3.6.2022 päivätyssä vastineessaan markkinaoikeuden ratkaisuun MAO 102/21 todeten, että tapauksessa hankintayksiköllä on ollut noin kaksi kuukautta aikaa reagoida hankintatarpeen syntymisestä hankintasopimuksen tavoiteltuun voimassaoloon. KKV toteaa, että tapauksessa on tältä osin ollut kyse tapauskohtaisesta arvioinnista koronaviruskriisistä johtuvien poikkeusolojen olosuhteissa.
74. Hankintayksiköllä on ollut hankintalain 109 §:n perusteella laaja hankintavalta sosiaali- ja terveystalouden hankinnassa käytettävien hankintamenettelyn valinnassa. Hankintalaissa ei ole määritelty sote-hankintojen osalta vähimmäismääräaikoja esimerkiksi tarjousten tai osallistumishakemusten jättämiselle. Lisäksi hankintayksiköllä on ollut aikaisempaa kokemusta sote -palveluhankintojen kilpailuttamisesta. Näin ollen virasto katsoo, että kilpailutuksen nopea läpivienti olisi ollut mahdollista.
75. Viraston näkemyksen mukaan huolellisen hankintayksikön olisi tullut reagoida henkilöstöressurssin vajeeseen viimeistään kesällä 2021. Tällöin hankinta olisi ehditty kilpailuttaa alkamaan 1.1.2022. KKV:n näkemyksen mukaan hankintayksiköllä on ollut riittävästi aikaa hankintalain mukaisen hankintamenettelyn järjestämiseen. Näin ollen virasto

---

<sup>47</sup> Liite 23.

<sup>48</sup> Ks. MAO 115/14, 26.2.2013.

<sup>49</sup> Ks. MAO 271/13, 20.6.2013.

1.7.2022

**JULKINEN VERSIO**

katsoo ensisijaisesti, että suorahankinta on ollut koko sopimuskauden osalta perusteeton.

76. Siinäkin tapauksessa, että vastoin viraston näkemystä hankintayksikölle katsottaisiin syntyneen ennalta-arvaamaton kiire syys-lokuu-kuussa 2021, KKV:n näkemyksen mukaan suorahankinta on kuitenkin edellä todetun perusteella tehty voimassaoloajaltaan pidempänä kuin se olisi ollut hankintayksikön suorahankinnan perusteeksi ilmoittaman syyn vuoksi ehdottoman välttämätöntä. Vaikka hankintayksikkö olisi ryhtynyt valmistelemaan kilpailutusta vasta syyskuussa 2021 saatuaan ilmoituksen ylilääkäriin virkavapaasta tai lokakuussa saatuaan tietää, ettei suunniteltu erikoistuva lääkäri tule kevääksi 2022, hankinta olisi KKV:n arvion mukaan saatu kilpailutettua valmiiksi viimeistään alkuvuonna 2022.

### 9.3 Johtopäätös menettelyn lainvastaisuudesta

77. Virasto toteaa, että myös sosiaali- ja terveystalouden hankinnoissa suorahankinta on poikkeus pääsäännöstä, jonka perusteet on tyhjentävästi listattu hankintalain 40 §:n 2 momentissa säädetyt suorahankintaperusteet eivät täyty.
78. Hankintayksikkö on tehnyt hankintalainsäädännön vastaisen suorahankinnan, kun se ei ole kilpailuttanut gastroenterologien tärkeitä tutkimusten hankintaa siten kuin hankintalain 1 §:ssä on tarkoitettu.

## 10 KKV:n toimivalta esityksen tekemiseen

79. Hankintapäätöksen mukaan hankinnan ennakoitu arvo on 600 000 euroa. Näin ollen hankinnan arvo ylittää hankintalain 25 §:ssä tarkoitettua sosiaali- ja terveystalouden koskevan kynnysarvon.
80. Hankintayksikkö on tehnyt hankinnasta sopimukset. Hankintayksiköllä ei ole ollut hankintalain 40 §:n 2 momentissa säädettyä perustetta suorahankinnan valitsemiselle. Suorahankinnasta ei ole tehty hankintalain 131 §:n mukaista ilmoitusta. Näin ollen virastolla on toimivalta tehdä markkinaoikeudelle hankintalain 141 §:n mukainen esitys.
81. Hankintasopimukset on allekirjoitettu 3.1. ja 4.1.2022. Viraston ensimmäinen selvityspyyntö on lähetetty hankintayksikölle 10.1.2022 eli ennen kuin kuusi kuukautta on kulunut hankintasopimuksen tekemisestä. Virastolla on siten hankintalain 141 §:n perusteella toimivalta tehdä esitys markkinaoikeudelle 11.7.2022 asti.

1.7.2022

**JULKINEN VERSIO**

## 11 Esitetyt seuraamukset

### Seuraamusmaksun määräämisen edellytykset

82. Hankintalain 159 §:n mukaan markkinaoikeus voi määrätä hankintayksikön maksamaan seuraamusmaksun KKV:n 141 §:n mukaisesta esityksestä. Hankintalain 141 §:n mukaan KKV voi esittää markkinaoikeudelle muun muassa tehottomuusseuraamuksen ja seuraamusmaksun määräämistä, kun kysymys on EU-kynnysarvon tai E-liitteen palveluhankintoja koskevan kynnysarvon ylittävästä suorahankinnasta, joka on tehty ilman hankintalaissa säädettyä perustetta, eikä hankinnasta ole tehty hankintalain 131 §:n mukaista ilmoitusta. KKV:n esittäessä seuraamuksia lisäedellytyksenä on, että hankintasopimus on jo tehty. Käsillä olevassa asiassa kaikki nämä edellytykset täyttyvät. Hankintalain 159 § ei sisällä muita edellytyksiä seuraamusmaksun määräämiselle.
83. Hankintalain 141 §:ää koskevien perusteluiden mukaan KKV voi esittää markkinaoikeudelle tehottomuusseuraamuksen (1 kohta) ja seuraamusmaksun määräämistä (2 kohta) tai yksinomaan seuraamusmaksun määräämistä, kun hankintayksikkö on tehnyt laittoman suorahankinnan.<sup>50</sup>
84. Kilpailu- ja kuluttajaviraston valvontatoimivaltaa koskevissa hankintalain esitöissä on todettu, että ensisijaisesti viraston valvonnan tarkoituksena olisi puuttua täysin lain säännöksistä piittaamatta tehtyihin suorahankintoihin, joista ei ole lainkaan ilmoitettu, sekä muihin merkittäviin suorahankintoihin rinnastuviin menettelyltään karkeasti virheellisiin tai syrjiviin hankintoihin.<sup>51</sup>
85. Koska ilman hankintalain mukaista perustetta toteutettujen suorahankintojen katsotaan olevan menettelyltään karkeasti virheellisiä hankintoja ja rikkovan kaikkein vakavimmalla tavalla julkisia hankintoja koskevaa lainsäädäntöä, Kilpailu- ja kuluttajavirasto esittää määrättäväksi seuraamusmaksua.

### Seuraamusmaksun määrä

86. Hankintalain esitöiden mukaan Kilpailu- ja kuluttajaviraston on seuraamusmaksua esittäessään otettava huomioon mitä hankintalain 158 §:ssä säädetään seuraamusmaksun määräämisestä ja sen enimmäismäärästä.<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup> HE 108/2016 vp, s. 235.

<sup>51</sup> HE 108/2016 vp, s. 231.

<sup>52</sup> HE 108/2016 vp, s. 235.

1.7.2022

**JULKINEN VERSIO**

87. Hankintalain 158 §:n 3 momentin mukaan seuraamusta määrättäessä markkinaoikeuden tulee ottaa huomioon hankintayksikön virheen tai laiminlyönnin laatu ja hankinnan arvo. Seuraamusmaksu ei saa ylittää kymmentä prosenttia hankintasopimuksen arvosta.
88. Tämän esityksen kohteena olevan suorahankinnan hankintalain mukainen ennakoitu arvo sopimuskaudelle 1.12.2021-30.6.2022 on suorahankintapäätöksen mukaan enintään 600 000 euroa.
89. Hankintayksikkö on kuulemisen yhteydessä pyytänyt Kilpailu- ja kuluttajavirastoa ottamaan huomioon seuraamusmaksuesitystä tehdesään sen, että palvelua on suorahankintapäätöksen perusteella tosiasiallisesti hankittu vain 28.4.2022 asti ja palvelun toteutuneen arvon on arvioitu jäävän 250 000 euroon (alv 0 %).<sup>53</sup>
90. Ottaen huomioon muun muassa hankintayksikön menettely, hankintasopimuksen arvo ja luonne, Kilpailu- ja kuluttajavirasto esittää, että markkinaoikeus määrää hankintayksikölle 30 000 euron suuruisen seuraamusmaksun.

## 12 Sovelletut säännökset

Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016) 1 §, 25 §, 40 §, 41 §, 109 §, 131 §, 141 §, 158 § ja 159 §.

Ylijohtaja

Timo Mattila

Asiantuntija

Sara Kurttila

---

<sup>53</sup> Liite 23.

1.7.2022

**JULKINEN VERSIO****LIITELUETTELO**

- LIITE 1 Turun kaupungin sosiaali- ja terveystalokunnan päätös § 434, 24.11.2021
- LIITE 2 Turun kaupungin sosiaali- ja terveystalokunnan päätös § 97, 26.11.2021
- LIITE 3 Sopimus Terveystalo Oy 4.1.2022
- LIITE 4 Sopimus Mehiläinen Oy 4.1.2022
- LIITE 5 Sopimus Pihlajalinna Oy 4.1.2022
- LIITE 6 KKV:n selvityspyyntö Turun kaupungille 10.1.2022 (SISÄLTÄÄ SALASSAPIDETTÄVÄÄ TIETOA)
- LIITE 7 Turun kaupungin vastaus 19.1.2022 (SISÄLTÄÄ SALASSAPIDETTÄVÄÄ TIETOA)
- LIITE 8 KKV:n selvityspyyntö Turun kaupungille 24.1.2022 (SISÄLTÄÄ SALASSAPIDETTÄVÄÄ TIETOA)
- LIITE 9 KKV:n selvityspyyntö Turun kaupungille 25.3.2022
- LIITE 10 Turun kaupungin vastaus 4.2.2022 (SISÄLTÄÄ SALASSAPIDETTÄVÄÄ TIETOA)
- LIITE 11 Turun kaupungin vastaus 5.4.2022 (SISÄLTÄÄ SALASSAPIDETTÄVÄÄ TIETOA)
- LIITE 12 KKV:n selvityspyyntö 13.5.2022 (SISÄLTÄÄ SALASSAPIDETTÄVÄÄ TIETOA)
- LIITE 13 Turun kaupungin vastaus 7.6.2022. (SISÄLTÄÄ SALASSAPIDETTÄVÄÄ TIETOA)
- LIITE 14 Tarjouspyyntö 18.11.2021
- LIITE 15 Suorahankintapäätös § 24, 5.2.2016
- LIITE 16 Päätös yhdistymistä koskevien sopimusneuvottelujen käynnistämiseksi § 129, 6.6.2017
- LIITE 17 Päätös yhdistymistä koskevien sopimusneuvottelujen keskeyttäminen § 70, 14.3.2018
- LIITE 18 Hankintapäätös § 307, 7.11.2018.
- LIITE 19 Aluehallintoviraston kirje 13.10.2020
- LIITE 20 Suorahankintapäätös § 196, 13.5.2020
- LIITE 21 [REDACTED]  
(SISÄLTÄÄ SALASSAPIDETTÄVÄÄ TIETOA)
- LIITE 22 [REDACTED], [REDACTED]  
(SISÄLTÄÄ SALASSAPIDETTÄVÄÄ TIETOA)

1.7.2022

**JULKINEN VERSIO**

LIITE 23 Turun kaupungin vastine esitysluonnokseen 3.6.2022

LIITE 24 Turun kaupungin vastine esitettävään seuraamusmaksuun 20.6.2022