



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I MALMÖ
 Avdelning 1

DOM
2013 -05- 08
 Meddelad i
 Malmö

Mål nr
 3284-13

SÖKANDE

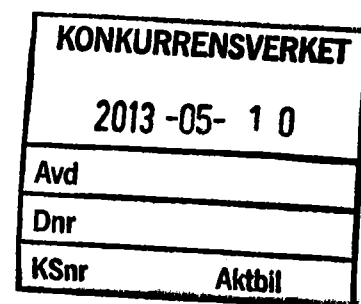
Attendo LSS AB, 556664-4257
 Box 715
 182 17 Danderyd

Ombud: advokaterna Tomas Kjellgren och Sven Vaxenbäck samt
 jur. kand. Viveka Heimer
 Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB
 Box 1711
 111 87 Stockholm

MOTPART

Vellinge kommun
 235 81 Vellinge

Ombud: Catharina G Lundberg
 c/o Serkon i Vellinge AB
 Malmövägen 28
 235 36 Vellinge



SAKEN

Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår Attendo LSS AB:s ansökan om ingripande enligt LOU.

YRKANDEN M.M.

Vellinge kommun genomför en upphandling av entreprenad LSS - grupp-
bostäder, dnr ON 2012/212. Upphandlingen genomförs med förenklat för-
farande enligt LOU. Enligt tilldelningsbeslut har Frösunda LSS AB
(Frösunda) tilldelats kontraktet.

Attendo LSS AB (Attendo) ansöker om överprövning av upphandlingen
och yrkar att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts på så
sätt att en ny utvärdering genomförs i enlighet med förfrågningsunderlaget.
Som grund för sin talan anför Attendo bl.a. följande. I förfrågningsun-
derlaget anges att anbudet ska omfatta 17 lägenheter samt en korttidslä-
genhet. Av anbudsformulärets ordalydelse framgår klart och entydigt att
den plan för kontinuitet i bemanningen som ska beskrivas omfattar grupp-
bostäderna inom respektive enhet. Förfrågningsunderlaget kan inte tolkas
på annat sätt. Attendo har i sitt anbud ingett en beskrivning av Attendos
plan för kontinuitet i bemanning för de tre grupp-
bostäderna men inte vad gäller korttidslägenheten eftersom sådan beskrivning inte efterfrågats.
Kommunen har ansett att Attendo, genom ingivandet av sin plan för konti-
nuitet i bemanning för grupp-
bostäderna, uppfyllt aktuellt skall-krav.

Vad gäller anbudsutvärderingen anger kommunen i sin motivering av po-
ängsättningen att Attendos anbud saknar uppgift om bemanning av kort-
tidsplatsen på Storgatan, vilket ingår i anbudets omfattning. Kommunen
har således låtit avsaknaden av en uppgift om bemanning av korttidsbo-
ende, vilken inte ens efterfrågats i förfrågningsunderlaget, påverka kvali-
tetsutvärderingen av Attendos anbud. Kommunens utvärdering är felaktigt
genomförd eftersom det inte framgår av förfrågningsunderlaget att avsak-
nad av viss information, som inte heller ska ha inlämnats med anbudet, kan
medföra lägre poäng vid utvärderingen. Av praxis följer att en utvärdering
som inte stämmer överens med den utvärderingsmodell som har angivits i

förfrågningsunderlaget brister i kravet på transparens. En upphandlande myndighet kan således inte välja att utvärdera en viss omständighet om det inte framgår av förfrågningsunderlaget att den kommer att vara föremål för utvärdering. Genom att låta avsaknaden av uppgifter rörande korttidsboendet leda till poängavdrag för Attendo har kommunen således frångått den utvärderingsmodell som framgår av förfrågningsunderlaget. Utvärderingen av anbuderna har inte varit förutsebar på sätt som krävs enligt LOU.

Kommunen har ansett att Attendos anbud uppfyller samtliga uppställda skall-krav eftersom Attendos anbud har kvalificerats och därefter varit föremål för utvärdering. Attendos anbud uppfyller aktuellt skall-krav genom att bolaget i sitt anbud lämnat in en beskrivning av plan för kontinuitet i bemanning för de tre gruppboendena. Det följer av praxis att invändningar av det slag som kommunen framfört, dvs. när en upphandlande myndighet ändrar sin tidigare uppfattning och först i en överprövningsprocess framför att den leverantör som begär överprövning inte uppfyller alla skallkrav, inte kan prövas inom ramen för det mål där leverantören ifråga har begärt överprövning av ett tilldelningsbeslut.

Vellinge kommun medger att rätta upphandlingen på så sätt att Attendo inte bedöms uppfylla ställda krav i kvalificeringsfas steg 2 och därför inte går vidare till anbudsutvärdering. Kommunen bestrider att rätta utvärderingen på annat sätt och anför i huvudsak följande. I förfrågningsunderlaget anges att anbudet ska omfatta 17 lägenheter samt 1 korttidslägenhet. Det framgår vidare att Storgatans gruppboende i Vellinge omfattas av 6 lägenheter och 1 korttidslägenhet. Begärd beskrivning av plan för kontinuitet i bemanning över dygnet och veckan, samtliga dagar specificerad i antal årsarbetare inom respektive yrkeskategori och täthetsschema över veckan alla dagar per gruppboende avser således även korttidslägenheten. Attendo har åtagit sig att antal årsarbete i de tre gruppboendena inte ska understiga 17,8 årsarbetare samt verksamhetschef. Attendo har vidare beskrivit att

behovsanpassat schema kommer att läggas. Kommunen har uppfattat detta som en garanterad bemanning på 18,8 årsarbetare samt inte garanterad behovsanpassad bemanning i övrigt. Vid intervjun med Attendo har det tydligt framkommit att anbudet helt saknar uppgift om bemanning av korttidsplatsen. Kommunen skulle ha diskvalificerat Attendo. Kommunen har klart och tydligt i förfrågningsunderlaget beskrivit att entreprenaden LSS-gruppboende innefattar drift av 17 lägenheter och en korttidslägenhet samtliga ingående i tre gruppboenden i kommunen. Kommunen har som skall-krav uppställt att plan för bemanning per gruppboende ska lämnas. Det föreligger inte några tveksamheter beträffande omfattningen av entreprenaden. Bemanningsplan för Storgatans gruppboende dvs. 6 lägenheter och 1 korttidslägenhet ligger till grund för utvärderingen av kvalitet med avseende på personaltäthet etc.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Bestämmelser m.m.

Enligt 16 kap. 4 och 6 §§ LOU kan rätten pröva om en upphandlande myndighet har brutit mot någon bestämmelse i lagen och på talan av en leverantör som lidit eller kan komma att lida skada besluta att en upphandling ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts. Därvid gäller att rätten endast prövar de särskilt angivna frågor som sökanden tar upp.

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Härvid gäller att en upphandlande myndighet inte får anta ett anbud som inte uppfyller kraven enligt förfrågningsunderlaget.

I det i målet aktuella förfrågningsunderlaget anges i punkt 1.4 följande. Anbud kan endast lämnas på hela uppdraget. Anbudet omfattar 17 lägenheter samt en korttidslägenhet, fördelade på tre enheter:

- Storgatans gruppboende i Vellinge med 6 lägenheter och en korttidslägenhet,
- Falsterbovägens gruppboende i Vellinge med 5 lägenheter,
- Bäckahästens gruppboende i Skanör med 6 lägenheter.

I punkt 4.2 under rubriken *Kvalificeringsfas, steg 2* anges att endast den anbudsgivare som till fullo inkommer med uppgifter enligt denna punkt kan påräkna att vara med i den fortsatta bedömningen.

- Plan för kontinuitet i bemanning över dygnet och veckan, samtliga dagar, specificerad i antal årsarbetare inom respektive yrkeskategori, beskriven i täthetsschema över veckans alla dagar, per gruppboende.

I anbudsföreläret anges bl.a. att följande uppgifter ska beskrivas: Plan för kontinuitet i bemanning över dygnet och veckan, samtliga dagar, specificerad i antal årsarbetare inom respektive yrkeskategori. Ska även beskrivas i en bilaga med täthetsschema över veckans alla dagar per gruppboende. Ange per enhet (Storgatans, Falsterbovägens, Bäckahästens gruppboende)

I punkt 4.4 under rubriken *anbudsutvärdering* anges att anbudsutvärderingen omfattar följande moment och bedöms mot ställda skall-krav och övriga krav enligt förfrågningsunderlaget. I punkt 4.4.1 anges att följande kriterier kommer att ligga till grund för utvärderingen:

- Kvalitet med avseende på personaltäthet, arbetsledning och den övriga personalens kompetens 25 %
- Kvalitet med avseende på uppdragets genomförande, arbetsätt och metoder 25 %
- Referenser och intervju 20 %
- Pris 30 %

Förvaltningsrättens bedömning

Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att rätten enbart kommer att pröva de frågor som Attendo tagit upp i sin ansökan om överprövning. Huruvida Attendos anbud uppfyller samtliga skall-krav eller ej är således inte föremål för prövning.

Upphandlingsprocessen består av två olika delar för vilka olika bestämmelser är tillämpliga; kvalificeringsfasen och utvärderingsfasen. För att ett anbud ska kvalificeras till utvärdering krävs att anbudet uppfyller samtliga uppställda skall-krav. I förevarande upphandling framgår det av förfrågningsunderlaget att det är ett skall-krav att plan för kontinuitet i bemanning per gruppboende ska bifogas anbudet. Kommunen har således bedömt att Attendos anbud, genom ingivandet av sin plan för kontinuitet i bemanning per gruppboende, har uppfyllt aktuellt skall-krav varpå Attendos anbud har gått vidare till anbudsutvärderingen.

I förfrågningsunderlaget anges att anbud endast kan lämnas på hela uppdraget och att anbudet omfattar 17 lägenheter samt en korttidslägenhet vilka är fördelade på tre enheter; Storgatans gruppboende, Falsterbovägens gruppboende och Bäckahästens gruppboende. Korttidslägenheten utgör således inte någon egen enhet utan utgör en del av enheten Storgatans gruppboende. Uppgift om bemanning av korttidslägenheten har således efterfrågats och avsaknaden av angivna uppgifter har därmed medfört poängavdrag. Oaktat detta får det enligt förvaltningsrättens mening anses vara självklart att plan för bemanning ska lämnas för samtliga lägenheter (17 lägenheter i gruppboende och 1 korttidslägenhet) dels då anbud endast kan lämnas på hela uppdraget och dels för att utvärderingskriteriet kvalitet med avseende på personaltäthet tar sikte på personaltätheten avseende hela uppdraget dvs. samtliga 18 lägenheter. Enligt förvaltningsrätten har det i målet inte framkommit annat än att kommunen har följt den i förfrågnings-

underlaget angivna utvärderingsmodellen. Mot bakgrund av det anförda finner förvaltningsrätten att Attendo inte förmått visa att kommunen har brutit mot bestämmelserna i LOU. Det finns därmed inte skäl för ingripande enligt 16 kap. 4 och 6 §§ LOU. Attendos ansökan härom ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (DV 3109/1B LOU)


Madeleine Westberg

Maria Persson har föredragit målet.



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Göteborg. **Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.**

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då klaganden fick del av beslutet. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i kammarrätten fordras att prövningstillstånd meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut var till förvaltningsrätten kommit eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står förvaltningsrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kammarrätten,

2. det beslut som överklagas med uppgift
3. om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
4. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
5. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
6. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till förvaltningsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud ska denne sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.

Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska Ni utan dröjsmål anmäla ändringen till kammarrätten.

I mål om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling eller lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. I de flesta fall får avtal slutas när tio dagar har gått från det att rätten avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut. I vissa fall får avtal slutas omedelbart. Ett överklagande av rättens avgörande får inte prövas sedan avtal har slutits. Fullständig information finns i 16 kapitlet i de ovan angivna lagarna.

Behöver Ni fler upplysningar om hur man överklagar kan Ni vända Er till förvaltningsrätten.

DV 3109/1B LOU