



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UMEÅ

DOM
2010 -05- 18
Meddelad i
Umeå

Mål nr
1355-10 E
Kansli 2

SÖKANDE

Doktorn i Håbo AB, 556583-2192
Stigbergsvägen 4
746 93 Bålsta

MOTPARTER

1. Jämtlands läns landsting
Box 654
831 27 Östersund
2. Landstinget Västernorrland
871 85 Härnösand
3. Norrbottens läns landsting
971 89 Luleå
4. Västerbottens läns landsting
901 89 Umeå

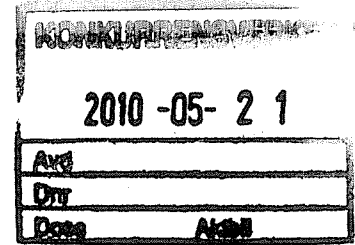
Ombud för 1, 2 och 3:
Västerbottens läns landsting

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling

DOMSLUT

Förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen inte får avslutas förrän rättelse gjorts genom ny prövning av anbud.



Dok.Id 1953

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 193 901 05 Umeå	Nygatan 45 (Tingshuset)	090-17 74 00 E-post: forvaltningsratteniumea@dom.se	090-13 75 88	måndag – fredag 09:00-12:00 13:00-15:00

BAKGRUND OCH YRKANDEN

Landstingen i Norrbottens, Västerbottens, Västernorrlands och Jämtlands län har infordrat anbud avseende "Bemanningsjänster" (diarienum VLL 1530-2009) och beslutat att anta anbud från andra anbudsgivare än Doktor i Håbo AB (bolaget). – Vid upphandlingen har förenklat förfarande använts.

Bolaget yrkar, som det får förstås, att upphandlingen ska rättas på så sätt att bolagets anbud tillåts delta i utvärderingen.

Landstinget bestrider bifall till ansökan.

TILLÄMPLIGA BESTÄMMELSER

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och ickediskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

Enligt 15 kap. 16 § LOU ska en upphandlande myndighet anta antingen

1. det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga för den upphandlande myndigheten, eller
2. det anbud som har längst pris.

Bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga ska göras enligt 12 kap. 1 § andra stycket LOU.

Enligt 12 kap. 1 § andra stycket LOU ska myndigheten vid bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet, ta hänsyn till olika kriterier som är kopplade till föremålet för kontraktet, såsom pris, leverans- eller genomförandetid, miljöegenskaper, driftkostnader,

kostnadseffektivitet, kvalitet, estetiska, funktionella och tekniska egenskaper, service och tekniskt stöd. En upphandlande myndighet ska i annonsen om upphandlingen eller i förfrågningsunderlaget ange vilken grund för tilldelning av kontraktet som kommer att tillämpas.

Enligt 16 kap. 2 § första stycket LOU ska rätten, om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i LOU och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

UTREDNINGEN

Förfrågningsunderlaget

I förfrågningsunderlagets *Upphandlingsföreskrifter (T1)* och *Kravspecifikation (T2)* anförs bl.a. följande.

T1 2.2 Obligatoriska krav

Anbud som inte uppfyller skallkraven kommer att förkastas. Skallkraven avser såväl krav på anbudsgivaren som på efterfrågad tjänst.

T1 2.5.3 Anbudsgivarens verksamhet

Anbudsgivaren **skall** bedriva egen näringsverksamhet. Med detta menas att bolaget skall ha egen administration med egna anställda och att den näringsverksamhet man bedriver innebär ett ekonomiskt risktagande. Redogör för företagets organisation samt administrativa kompetens/resurser.

Anbudsgivaren **skall** lämna referenser som **skall** bestyrka anbudets uppgifter om anbudsgivarens administration, tillgänglighet och erfarenhet av bemanningsuppdrag. Referenser **skall** lämnas i bilaga T1.2 Kontaktkort referenser, för uppdrag utförda under de senaste två åren och gärna för uppdrag utförda i norra Sverige.

Anbudsrapport

I *Anbudsrapport* den 12 mars 2010 anges bl.a. följande.

I nedanstående tabell redovisas de anbud som ej har kvalificerat sig för anbudsutvärdering samt skälen till det.

Anbud	Anbudsgivare
A-371	Doktorn i Håbo T1 p 2.5.3 Anbudets uppgifter om anbudsgivarens administration ej styrkt vid referenstagning.

PARTERNAS ANFÖRANDE

Parterna har anfört bl.a. följande.

Bolaget (ansökan om överprövning den 23 mars 2010)

Bolaget har lämnat referenser på sju olika uppdragsgivare och där Anka-rets, Centrums VC och Carema AB, Enköping, inte har något att invända mot företagets administrering. Bolaget har också ett gott samarbete med Wahlunds läkarmottagning. Bolaget kan ibland ha svårt med rekrytering, men så är det för alla företag och man har som policy att tillhandahålla väl fungerande läkare med kompetens och god social förmåga. De allra flesta anställda med personlig kännedom. Till vårdcentralchef Ingalill Bergvall ringde en okänd person med förfrågan om bolaget. Samtalet gick mycket snabbt och Ingalill Bergvall ansåg att bolaget levererat begärda läkare, alla

väl fungerande, men vid ett tillfälle blev det lite problem med fakturering angående en tillhandahållen läkares jourer som snabbt ordnades upp. Sedan har bolaget inte hört några klagomål angående anställningar och faktureringar. Det blev alltså vid ett tillfälle ett litet problem under fyra års samarbete. Alla kontrakt har blivit undertecknade och returnerade utan problem. Beträffande Ljustadalens VC har företaget tillhandahållit en läkare som arbetat 70 % arbetstid som fungerat utmärkt, alla faktureringar korrekta och inga misstag gjorda. Allt har fungerat väl. Ett problem blev det med en anställd som arbetat på VC Blåsippan i ett år och där var det inga klagomål. Den läkaren fungerade inte i samarbetet på Ljustadalens VC och han fick sluta direkt när det blev problem. Andra anställda vid bolaget har klagat på Ljustadalens administration som de ansett vara bristfällig. Bolaget har haft ett gott samarbete med Jämtlands och Västernorrlands läns landsting. Bolaget kan inte se någon relevans i beslutet att företagets administration är undermålig.

Landstinget (svar den 6 april 2010)

Landstinget vitsordar det förhållandet att bolaget i sitt anbud uppgivit sju referenser. Efter att ha varit i kontakt med två av dessa, Hammarstrands och Ljustadalens vårdcentraler, och dessa uppgivit att det finns brister i fakturerings- och administrativa rutiner beslutade landstinget att inte kvalificera bolaget till utvärdering.

Landstinget saknar kännedom om vad referenserna uppgivit till bolaget då bolaget i efterhand har varit i kontakt med dem. Såvitt framgår av bolagets ansökan om överprövning synes bolaget vitsorda vissa brister i ovan nämnda avseenden även om man försöker tona ner betydelsen av bristerna.

Landstinget har att fatta sitt beslut på de uppgifter som kommit fram under referenstagningen. Det faktum att referenserna, i vart fall enligt bolagets mening, nu inte uttrycker sig på samma sätt som i kontakten med lands-

tingen kan inte läggas till grund för en omprövning av beslutet att inte kvalificera bolagets anbud. Ett sådant förfarande skulle innebära att bolaget tilläts inkomma med nya uppgifter.

Landstinget kan således endast konstatera att ord står mot ord i frågan om vilken grad av kritik som referenserna lämnat rörande bolagets administration. Som nämnts ovan kan landstingen endast ta hänsyn till det som framkommit i de egna kontakterna med referenserna. Bolaget har inte kunnat visa att det uppfyller kvalificeringskraven och landstingen har således helt riktigt utslutit bolagets anbud från utvärderingen.

Bolaget (yttrande den 11 april 2010-04-15)

Det är en stor administration som kör över ett litet entreprenörföretag. Referensupptagningen var undermåligt gjord då verksamhetschefen fick en förfrågan angående sjuksköterskor men inte om bolaget. Bolaget har inte haft några klagomål eller reklamationer från Ljustadalen, detsamma gäller Hammarstrand. Bolaget har haft ett långt och gott samarbete med vårdcentralerna och allt har fungerat komplikationsfritt och utan reklamationer. Referensupptagningen är bristfälligt, hafsigt och nonchalant utförd, därför kan den inte accepteras.

Landstinget (yttrande den 28 april 2010)

I samband med kvalificeringen av inkomna anbud har referenstagning vidtagits i enlighet med punkten T1 2.5.3 (Inbjudan till anbudsgivning).

Bolaget invänder vidare mot det sätt på vilket referenstagningen ägt rum, samt anför att de uppgifter landstinget inhämtat inte vitsordas så som korrekta av den kontaktade referenten Annika Pettersson-Berglund vid Ljustadalens VC. Landstinget delar inte bolagets uppfattning i denna del. Istället

kan konstateras att det råder delade meningar kring vad som är innebörden av att ett jakande svar på frågan om anbudsgivaren har en fungerande administration för avrop inte kunnat ges. Såsom frågan är ställd kan ett svar som innehåller tydlig signal om att administrationen runt avropen innehåller brister medföra att anbudet inte kan kvalificeras för utvärdering. Detta motiveras av att en god administrativ uppbyggnad är en väsentlig aspekt för landstingen när det gäller att trygga kontinuitet vad gäller läkar- respektive sjuksköterskeförsörjning inom hälso- och sjukvården. Således kan det ej heller vara fråga om ett oproportionerligt krav.

Av bilaga 1 framgår de uppgifter som referenten nu lämnat till landstinget i samband med den pågående överprövningsprocessen angående referenstagningen inför kvalificeringen av bolagets anbud:

Bilaga 1

(e-postkorrespondens mellan landstinget och Annika Pettersson-Berglund 22-23 april 2010)

E-postmeddelande från landstinget till Annika Pettersson-Berglund den 22 april 2010

”Enligt telefon, bifogat ser du de anteckningar jag har ifrån vårt samtal som gällde referenstagningen. ”Tveksam adm. uppbyggnad” är det jag antecknat från vårt samtal och det är på den grunden tillsammans med uppgifter ifrån Hammarstrands VC vi förkastat Doktorn i Håbos anbud. Nedan ser du mina två frågor till dig markerade med fet text.

	A-371 Doktorn i Håbo		A-371 Doktorn i Håbo	
Referent	Hammarstrands VC		Ljustadalen VC	
	Ja	Nej	Ja	Nej
Har ni anlitat anbudsgivaren för bemanningsuppdrag?	Ja		Ja	
Har anbudsgivaren levererat läk/ssk vid avrop?	Ja, läkare		Ja, läkare	
Har anbudsgivaren en fungerande administration för avrop?		Nej, faktureringsbrister		Tveksam adm. uppbyggnad
Ev. kommentar				

Min fråga till dig: **Anser du att min anteckning från vårt samtal är korrekt vad gäller Doktorn i Håbo, d.v.s. att de har tveksam adm. uppbyggnad för hantering av avrop?** Vidare säger Lars-Erik Nilsson ifrån Doktorn i Håbo följande i sin inlägga till förvaltningsrätten: Att du Annika inte ska ha fått någon förfrågan ifrån mig rörande Doktorn i Håbo

utan att denna istället ska ha gällt ett annat företag rörande sjuksköterskor som också var en del av upphandlingen.

Min fråga till dig: **Har jag tillfrågat dig per telefon om referenser för Doktorn i Håbo och har detta då gällt deras förmåga att leverera/administrera läkarbemanning eller delar du Lars-Eriks uppfattning att det inte är sant och att det istället gällt ett annat företag och då sjuksköterskor?"**

E-postmeddelande från Annika Pettersson-Berglund, Ljustadalen VC

"Det är som sagt mycket vanskligt att ta referenser per telefon. Här upplever jag att du tolkat det jag sagt utifrån din egen tolkning och inte vad jag velat förmedla. Dr i Håbo ringde upp mig och sa att jag givit honom dåliga referenser, vilket jag inte haft för avsikt att göra. Jag har nämligen positiva erfarenheter av Dr i Håbo. När jag svarat på fungerande administration, har jag INTE haft för avsikt att påstå att administrationen inte fungerat, utan att han inte har samma administration som tex Läkarleasing. Jag har alltid fått fakturor utan delay och de har alltid varit korrekta. Skillnaden i adm mellan Dr i Håbo och Läkarleasing är att LL vid avrop alltid skickar en bemanningsbekräftelse med förskrivarkod och personuppgifter omedelbart. För Dr i Håbo tar det lite längre tid. Här har han ett område att förbättra, det ska ju inte behöva diskvalificera. Jag tycker att det är tråkigt om ett enmansföretag som inte har det stora företags resurser, ska stängas ute från upphandlingen och möjligheten till försörjning pga detta. Det viktigaste är väl att han levererar bra läkare till ett vettigt pris, fakturerar korrekt och bistår med de uppgifter beställaren behöver. Att dra sådana växlar som du gjort verkar konstruerat. Dr i Håbo ringde upp mig och jag uppfattade att han sa att jag skulle ha sagt att han inte levererat läkare till mig, trots avrop. Jag svarade då honom att det enda jag svarat på var att jag inte avropat sköterskor och att det gällde ett annat företag. Jag har nämligen varit referent till en hel del företag i olika upphandlingar. ..."

Vad gäller den andra tillfrågade referenten för bolaget, Ingalill Bergvall Hammarstrands VC, kan landstinget konstatera att hennes uppgifter rörande bristfällig fakturering inom ramen för ställd fråga rörande anbudsgivarens administration förefaller vara korrekt. Detta stärks om inte annat av att bolaget ej kommenterat denna referent i sin talan i detta mål och således har ej annat framkommit som kan komma att förändra landstingets uppfattning att det vid referenstagning framkommit negativa, och i detta fall diskvalificerande, referensuppgifter för anbudsgivaren.

DOMSKÄL

Bolaget gör gällande att det felaktigt uteslutits från utvärdering. Som grund för denna inställning anförs att bolaget inte har några administrativa problem och att bolaget tillhandahåller läkare med god kompetens och social förmåga.

Enligt 1 kap. 9 § LOU gäller bl.a. att upphandlande enheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vad som därvid föreskrivs är ett uttryck bl.a. för de gemenskapsrättsliga principerna om likabehandling och förutsebarhet. En av de frågor som omfattas av dessa principer är att den upphandlande enheten vid prövning av anbud normalt inte får frångå förfrågningsunderlaget.

I landstingets förfrågningsunderlag, T2 Kravspecifikation, anges att anbudsgivaren ska lämna referenser som till styrkande av anbudets uppgifter om anbudsgivarens administration, tillgänglighet och erfarenhet av bemaningsuppdrag. Av utredningen i målet framgår att landstinget kontaktat en av de två referenterna, verksamhetschefen vid Ljustadalen VC, varvid denna person bl.a. uppgett

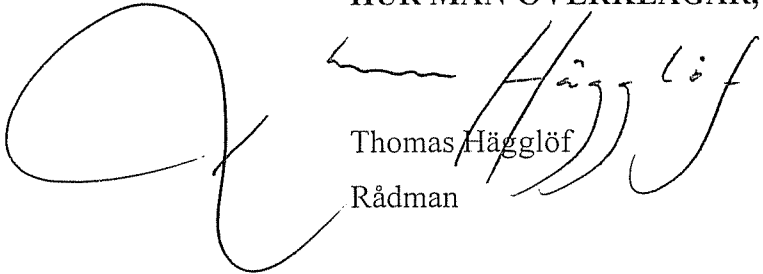
- att man vid referenstagningen inte haft för avsikt att påstå att bolagets administration inte fungerar,
- att man alltid fått fakturor utan dröjsmål och att dessa varit korrekta samt
- att man har positiva erfarenheter av samarbetet med bolaget.

På grund av det anförda finner förvaltningsrätten att det inte är visat att referenten från Ljustadalen VC lämnat sådana uppgifter som kan läggas till grund för att diskvalificera bolagets anbud från utvärdering.

Bolaget hävdar också att det vid samarbetet med Hammarstrands VC, från vilken den andra referensen inhämtats, endast vid ett tillfälle under fyra års samarbete uppstått ett mindre problem vid faktureringen avseende en tillhandahållen läkares jourer, vilket snabbt ordnades upp varefter inga klagomål har rapporterats. Landstinget har i förvaltningsrätten inte angett annat än att den lämnade uppgiften rörande bristfällig fakturering inom ramen för ställd fråga rörande anbudsgivarens administration förefaller vara korrekt och att detta stärks av att bolaget i sin talan inte kommenterat denna referent. Landstinget har emellertid inte närmare utvecklat på vilket sätt faktureringen varit bristfällig. Förvaltningsrätten anser därför att bolagets påstående om endast ett felaktigt faktureringsfall kan godtas. I detta sammanhang finner förvaltningsrätten att den omständigheten att ett misstag, såsom det ovan angivna, skett under fyra års samarbete inte heller utgör tillräcklig grund för att utesluta bolagets anbud från utvärdering.

På grund av det anförda finner förvaltningsrätten sammanfattningsvis att utredningen inte ger tillräckligt stöd för att bolaget haft sådana brister i sin administration som kunnat utgöra grund för diskvalificering av bolagets anbud. Landstinget har därför inte haft fog för att utesluta bolagets anbud från utvärdering. Landstinget har därför åsidosatt principen om likabehandling och därmed även kravet på affärsmässighet. Upphandlingen strider därför mot bestämmelsen i 1 kap. 9 § LOU. Fråga uppkommer härfter om landstingets agerande medfört att bolaget lidit skada eller kan komma att lida skada. I detta sammanhang konstaterar förvaltningsrätten att om bolaget hade gått vidare till utvärdering hade det kunnat komma ifråga för att antas som leverantör. Förvaltningsrätten bedömer därför att bolaget lidit eller kunnat komma att lida skada till följd av landstingets agerande. Vid angivna förhållanden ska länsrätten enligt 16 kap. 2 § LOU besluta om upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts. Länsrätten finner härvid att det är tillräckligt att vidta rättelse genom ny prövning av anbudet.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (Dv 3109/1c)



Thomas Hägglöf

Rådman

Målet har föredragits av Kristin Persson.



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Sundsvall.

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 vartill 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 om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
5. 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.