



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
 Allmänna avdelningen

**DOM**  
 2010-08-03  
 Meddelad i  
 Stockholm

Mål nr  
 33129-10  
 Enhet 13

### SÖKANDE

Bolag under bildande (Framtidsgruppen Leva och bo AB)  
 Hamngatan 27 B  
 172 66 Sundbyberg

Ombud: Jörgen Nyberg  
 Hamngatan 27 B Lgh 0086  
 172 66 Sundbyberg

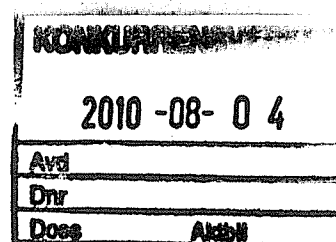
### MOTPART

Bromma stadsdelsnämnd  
 Box 15017  
 167 15 Bromma

Ombud: Stadsadvokaten Malin Lindvall  
 Stadsledningskontoret  
 Hantverkargatan 3 A, 2 tr  
 105 35 Stockholm

### SAKEN

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



### FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVÖGRANDE

1. Förvaltningsrätten avslår sökandens ansökan om ingripande enligt LOU.
2. Förvaltningsrättens interimistiska beslut den 17 juni 2010 upphör härmed att gälla.

Dok.Id 46007

Postadress

115 76 Stockholm

Besöksadress

Tegeluddsvägen 1

Telefon

08-561 680 00

E-post:

forvaltningsrattenistockholm@dom.se

Telefax

08-561 680 01

Expeditionstid

måndag – fredag

09:00-15:00

## **BAKGRUND**

Bromma stadsdelsnämnd i Stockholms stad (hädanefter stadsdelsnämnden) har genomfört en förenklad upphandling av enheten Gruppboendestäder Väst som består av fem gruppboendestäder – dnr. 47-10-2.2.2. Gruppboendestädernas målgrupp är personer som på grund av sin funktionsnedsättning har beslut om bostad med särskild service enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Upphandlingen omfattar perioden 1 oktober 2010 till och med 30 september 2013. Stadsdelsnämnden har i tilldelningsbeslutet den 7 juni 2010 meddelat att ett annat anbud har antagits än anbudet från bolaget under ombildande (hädanefter Bolaget).

## **YRKANDEN M.M.**

Bolaget har ansökt om överprövning enligt LOU och yrkar att upphandlingen ska göras om efter att felaktigheter i förfrågningsunderlaget rättats till.

Stadsdelsnämnden har bestritt bifall till ansökan.

Förvaltningsrätten har den 17 juni 2010 förordnat att upphandlingen tills vidare inte får avslutas.

## **PARTERNAS UTVECKLING AV TALAN**

Bolaget har utvecklat grunderna för sin talan genom att anföra i huvudsak följande. Förfrågningsunderlaget har varit bristfälligt när stadsdelsnämnden i punkt 4.4.6 enbart efterfrågat beskrivningar om hur ett gruppboende leds för brukare med utvecklingsstörning och neuropsykiatrisk funktionsnedsättning samt brukare med lindrig till måttlig utvecklingsstörning. Stadsdelsnämnden hade att i förfrågningsunderlaget efterfråga beskrivningar om hur ett gruppboende leds för personer med

utåtagerande/självskadande beteende, blinda personer med utvecklingsstörning samt personer med grav/djup utvecklingsstörning eftersom personer med dessa funktionsnedsättningar är brukare av gruppbestäderna i nuläget. När detta inte efterfrågats har Bolaget inte kunnat konkurrera med sin spetskompetens som de har på dessa områden och brukarnas rätt till det stöd och den service de har garanteras inte. Genom att utelämna dessa målgrupper från förfrågningsunderlaget har stadsdelsnämnden lämnat öppet för en allmän beskrivning i anbudet för hur stöd och service ska bedrivas. I det vinnande anbudet finns ingen beskrivning över hur stöd till blinda brukare med utvecklingsstörning eller till brukare med utåtagerande/självskadande beteende ska ges. Av förfrågningsunderlaget framkommer inte att anbudet som lämnas ska avse andra personer än de som i nuläget är brukare av gruppbestäderna vilket vore orimligt eftersom boendet i en gruppbestad i de flesta fall är ett livslångt boende. Bolaget har även missgynnats när kvalitetsarbete utvärderats eftersom stadsdelsnämnden inte efterfrågat dokumenterade resultat och därmed har inte Bolagets goda resultat i den verksamhet de bedriver inte värderats. Förfrågningsunderlaget innehåller vidare tre fel. Under rubrik 4.4.2.1. Söderberga gruppbestäder är antalet brukare fel för Söderberga gruppbestad 22. Rätta antalet är fem brukare. På Beckomberga gruppbestad finns också en leasad minibuss som används till transport av vissa brukare för att de ska ha möjlighet till fritidsaktiviteter. Minibussen nämns inte i upphandlingen och garanterar då inte att brukarna får sin rätt till fritidsaktiviteter eftersom det inte krävs av den nya entreprenören att den ska hålla med minibuss. Arbetsmiljöverket ställer krav på att transporter av brukarna ska ordnas på ett säkert sätt. I förfrågningsunderlaget saknas även tjänsten som gruppchef för Kyrksjöns gruppbestad. Stadsdelsnämnden hävdar felaktigt att tjänsten inte ska vara kvar i framtiden eftersom tjänsten finns i den nuvarande organisationen och det finns inga planer på att förändra den innan den nya entreprenören tar över verksamheten.

Stadsdelsnämnden har utvecklat grunderna för sitt bestridande genom att anföra i huvudsak följande. Stadsdelsnämnden har inte brutit mot LOU. Leverantörerna har behandlats likvärdigt och upphandlingen har genomförts på ett öppet sätt. Förfrågningsunderlaget är inte bristfälligt. Bolaget utgår felaktigt från de personer som idag bor på gruppbestäderna. Beskrivningen av målgrupperna i punkt. 4.4.6 i förfrågningsunderlaget avser den huvudsakliga funktionsnedsättningen som styr vilken gruppbestad personen blir erbjuden. Föreligger utöver grundläggande funktionsnedsättningen andra funktionsnedsättningar hos brukarna ska de, inom ramen för resursfördelningssystemet, få stöd och hjälp med de behov de har. Vårdbehovet kan variera mellan brukarna och beaktas vid bestämmandet av ersättningsnivån. Bolaget har kunnat konkurrera med sin spetskompetens genom att lämna mer utförliga beskrivningar om hur de avsåg att arbeta i framtiden. Detta hade kunnat ge Bolaget ett mervärde vid anbudsutvärderingen. I punkt 2.2 i förfrågningsunderlaget framgår att utförliga beskrivningar kan ge mervärdespoäng. Vad som avses med mervärde anges i kapitel 5 som redogör för anbudsutvärderingen. I punkterna 5.1-5.5 i förfrågningsunderlaget beskrivs utvärderingskriterierna och att anbudsgivarnas beskrivningar kommer att ligga till grund för bedömningen av eventuella mervärden. Bolagets beskrivningar har varit kortfattade och de har därför inte tilldelats full poäng för kriterierna ”värdegrund och förhållningssätt” och ”stöd och service”.

Stadsdelsnämnden vitsordar att antalet brukare på Söderberga gruppbestad 22 har varit felaktigt i förfrågningsunderlaget. En rättelse har dock kommit samtliga anbudsgivare till del i god tid innan anbudstidens utgång. Minibussen som idag leasas ska inte tas över av den nya leverantören. Hur behovet av transporter ska lösas på Beckomberga gruppbestad regleras inte i upphandlingen utan ska lösas av leverantören. Tjänsten som gruppchef på Kyrksjöns gruppbestad finns inte med i förfrågningsunderlaget eftersom tjänsten inte ska vara kvar i framtiden. Denna uppgift har kommit alla anbudsgivare till del under upphandlingen i frågor och svar. Bolaget menar

att deras anbud skulle få högre poäng för utvärderingskriteriet kvalitetsarbete om dokumenterade goda resultat utvärderats. Stöd för att utvärdera tidigare resultat saknas i förfrågningsunderlaget. Bedömningen av mervärden har gjorts enligt förfrågningsunderlaget utifrån beskrivningar i anbuden.

#### UTREDNINGEN I MÅLET

Av punkt 2.2 i förfrågningsunderlaget, benämnd anvisningar för ifyllande, framgår att textrutor finns som kan ifyllas för att erhålla mervärdespoäng.

- - -

Under kravspecifikationerna finns möjlighet att lämna mer utförliga beskrivningar markerade med \* för att kunna erhålla mervärdespoäng.

Av punkt 4.4.6 i förfrågningsunderlaget, benämnd stöd och service, framgår att anbudsgivarna kan ge beskrivningar över hur ett gruppboende leds och utformas för brukare.

- - -

\* Beskrivning av hur ett gruppboende leds och utformas för brukare med diagnosen utvecklingsstörning och neuropsykiatrisk funktionsnedsättning.

\* Beskrivning av hur ett gruppboende leds och utformas för brukare med lindrig till måttlig utvecklingsstörning.

Av punkt 4.7 i förfrågningsunderlaget, benämnd ledningssystem, mål, uppföljning och kvalitetssäkring, framgår att anbudsgivarna kan ge beskrivning av bl.a. sitt ledningssystem.

- - -

\* Anbudsgivaren bör i sitt anbud beskriva sitt ledningssystem; sina rutiner för verksamhetens planering (verksamhetsplan), uppföljning, utvärdering (verksamhetsberättelse/bokslut) och kvalitetssäkring.

Av kapitel 5 i förfrågningsunderlaget, benämnd anbudsutvärdering, framgår hur poängen ges och viktas i de fem utvärderingskriterierna värdegrund och förhållningssätt, stöd och service, kultur och fritid, kvalitetsarbete och miljöarbete. Utvärderingskriterierna beskrivs i punkterna 5.1-5.5 och under varje kriterium anges att det är anbudsgivarens beskrivningar som kommer bedömas och poängsättas med eventuella mervärden. Av punkt 6.14 anges att de beskrivningar som ges kommer komplettera avtalet.

Av de frågor och svar som har utväxlats mellan leverantörer och stadsdelsnämnden framgår bl.a. följande.

- - -

Fråga: Finns det bilar eller bussar på någon av verksamheterna idag?

Svar: Ja men dessa går ej med i upphandlingen.

Fråga: I ffu finns det ingen biträdande enhetschef på Kyrksjöns gruppbostad, stämmer det?

Svar: Nej det finns ingen bitr. enhetschef i upphandlingen.

## **DOMSKÄL**

Bolaget gör gällande att förfrågningsunderlaget varit bristfälligt när stadsdelsnämnden i punkt 4.4.6 inte efterfrågat en beskrivning över hur ett gruppboende leds för personer med utåtagerande/självskadande beteende, blinda personer med utvecklingsstörning samt personer med grav/djup utvecklingsstörning eftersom personer med dessa funktionsnedsättningar är brukare av gruppbostäderna i nuläget. När detta inte efterfrågats har Bolaget inte kunnat konkurrera med sin spetskompetens som de har på dessa områden.

Av Regeringsrättens avgörande, RÅ 2002 ref. 50, framgår att ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör

på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande enheten tillmäter betydelse vid upphandlingen och att en utvärderingsmodell ska vara så utformad att den är ägnad att leda till ett rättvisande resultat, dvs. att det anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt antas. Detta följer också av gemenskapsrättens krav på likabehandling, förutsebarhet och transparens. De skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör att även förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och gemenskapsrätten inte träds för när. I 12 kap 1 § LOU anges vidare att ett kriterium som används för bedömning av anbud där den upphandlande myndigheten ska anta det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet ska vara kopplat till upphandlingsföremålet. Av detta följer att om ett förfrågningsunderlag är klart formulerat och tilldelningskriterierna samtidigt som de är kopplade till upphandlingsföremålet inte strider mot principerna i 1 kap. 9 § LOU kan ett krav från en anbudsgivare på att andra tilldelningskriterier ska utvärderas inte ställas.

I den aktuella upphandlingen har ett tilldelningskriterium varit stöd och service och ett annat varit kvalitetsarbete. Totalt har fem tilldelningskriterier värderats. Föremålet för upphandlingen har varit driften av gruppboende för personer som enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade har beviljats särskild service. Bolaget gör gällande att förfrågningsunderlaget står i strid med LOU då stadsdelsnämnden för tilldelningskriteriet stöd och service inte har efterfrågat en beskrivning över hur ett gruppboende ska ledas för vissa brukare som Bolaget hävdar i nuläget är brukare av gruppboendena. För utvärderingen av tilldelningskriteriet kvalitetsarbete gör Bolaget gällande att Bolaget missgynnats då stadsdelsnämnden inte efterfrågat dokumenterade goda resultat.

De beskrivningar som efterfrågas av anbudsgivarna i punkterna 4.4.6 och 4.7 och som ligger till grund för mervärdesbedömning vid anbudsutvärderingen för tilldelningskriterierna är kopplade till upphandlingsföremålet. Det är enligt förvaltningsrättens mening tydligt vad stadsdelsnämnden ville få beskrivet av anbudsgivarna och domstolen finner ingen omständighet som tyder på att principerna i 1 kap. 9 § LOU har trätts för när. Bolaget har därmed inte kunnat begära att andra tilldelningskriterier eller andra utvärderingsgrunder skulle ha tillämpats för att upphandlingen inte skulle stå i strid med LOU.

Bolaget gör vidare gällande att förfrågningsunderlaget innehåller tre sakfel. Det första felet är att för Söderberga gruppbostad 22 anges felaktigt antal brukare. Stadsdelsnämnden har vitsordat att antalet brukare är felaktigt angivet i förfrågningsunderlaget men att en rättelse av detta gjorts och kommit alla anbudsgivare till del i god tid innan anbudstidens utgång. Denna uppgift har inte bestritts av Bolaget varför förvaltningsrätten konstaterar att samtliga anbudsgivare har behandlats lika och inget brott mot principerna i 1 kap. 9 § LOU kan anses vara för handen.

Det andra och tredje sakfelet enligt Bolagets påstående är att minibussen på Beckomberga gruppbostad och gruppchefen på Kyrksjöns gruppbostad inte är med i förfrågningsunderlaget. Av frågor och svar i upphandlingen anges emellertid att minibussen och tjänsten inte omfattas av upphandlingen. Att Arbetsmiljöverket, som Bolaget hävdar, skulle kräva att transporter ska ordnas på ett säkert sätt betyder enligt förvaltningsrättens mening inte att den minibuss som i nuläget finns på Beckomberga ska ingå i upphandlingen. Vad gäller gruppchefstjänsten framgår ur frågor och svar att den inte omfattas av upphandlingen och den informationen har därför kommit alla anbudsgivare tillgodo i tid. Överträdelse av likabehandlingsprincipen eller någon av de övriga



principerna i 1 kap. 9 § LOU föreligger alltså inte heller på någon av dessa grunder.

Förvaltningsrätten finner följaktligen att skäl för ingripande enligt LOU knappast kan anses föreligga på de av Bolaget anförda grunderna. Bolagets ansökan om överprövning ska därför avslås.

Vid denna utgång i målet upphör förvaltningsrättens interimistiska beslut av den 17 juni 2010 att gälla.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se domsbilaga 1 (DV 3109/1a).

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Szilárd Rado', with a long horizontal line extending to the right.

Szilárd Rado  
fiskal

Föredragande har varit notarien Erik Sigfridsson.



## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

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