



SÖKANDE

Medkomp Vårdbemanning AB, 559021-2121
Framnäsbacken 4
171 66 Solna

MOTPARTER

1. Västerbottens läns landsting
901 89 Umeå

2. Region Norrbotten
971 89 Luleå

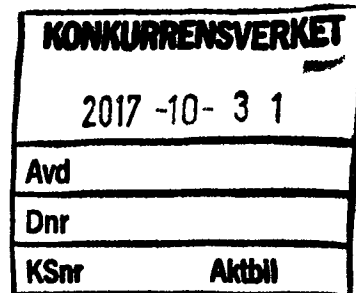
3. Landstinget Västernorrland
871 85 Härnösand

4. Region Jämtland Härjedalen
831 27 Östersund

Ombud för 2 – 4:
Mats Raneblad
Västerbottens läns landsting
901 89 Umeå

SAKEN

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



FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

BAKGRUND OCH YRKANDEN

Västerbottens läns landsting genomför tillsammans med Region Jämtland Härjedalen, Landstinget Västernorrland och Region Norrbotten en offentlig upphandling av bemanningstjänster avseende läkare och sjuksköterskor (dnr VLL 1011-2015) till angivna landsting (Landstingen). Vid upphandlingen används förenklat förfarande.

Landstingen har beslutat att förkasta anbudet från Medkomp Vårdbemanning AB och angett följande orsak;

Diskvalificerad, obligatoriskt ska-krav 2.4 är inte uppfyllt. Anbudsgivare har i anbudet endast uppgivit bolagsformen aktiebolag under beskrivning av företagets organisation och har därmed i anbudet inte visat att krav på att leverantör ska ha organisation för att genomföra uppdraget uppfylls.

Medkomp Vårdbemanning AB (Medkomp) yrkar i förvaltningsrätten i första hand att upphandlingen ska göras om och i andra hand att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

Landstingen motsätter sig bifall till ansökan.

PARTERNAS ANFÖRANDEN

Medkomp anför bl.a. följande.

Landstingen har i strid med transparensprincipen ställt upp krav i förfrågningsunderlaget (krav 2.4) som varit otydligt och oprecist och som fått till följd att Medkomp inte på föreskriven plats i anbudet kunnat lämna de uppgifter som Landstingen i utvärderingsprotokollet anser skulle ha lämnats där och som därigenom utgjort grund för diskvalificering av företagets anbud.

I krav 2.4 har inte närmare preciserats vad som avses med ”företagets organisation”. Inte heller framgår av förfrågningsunderlaget vilken organisation, vilken förmåga och vilka resurser som behövs för att kvalificeras för att genomföra uppdraget. De funktionella och operativa kraven och kravnivåerna

på en anbudsgivares organisation behöver anges för att möjliggöra för en anbudsgivare att utforma arbetssätt och resursinnehåll i sin erbjudna organisation. Frånvaron av sådana kravangivelser ger Landstingen en närmast obegränsad valfrihet att kvalificera eller diskvalificera ett anbud.

De krav, kravkriterier och bedömningsgrunder som Landstingen har använt för att diskvalificera Medkomp från vidare deltagande i upphandlingen saknas helt i förfrågningsunderlaget. Medkomp har inte med grund i förfrågningsunderlaget haft möjlighet att bedöma vilken information som efterfrågas i anbudet. Detta påverkar upphandlingens konkurrensuppsökande skede.

Till följd av den otydliga och oprecisa lydelsen av krav 2.4 har Medkomp, för att ändå säkerställa sin kravuppfyllnad, valt att i andra delar av bilaga 2 redovisa företagets tre konsultchefer, vilket vid rådande tid beskrev alla företagens (internt) anställda (idag fyra), redovisat alla externt anställda, redovisat alla tre personer som sitter i ledningen, redovisat affärsidén som tydligt visar vilken typ av organisation Medkomp använder, samt bifogat företagets kvalitetsledningssystem (MQS), som visar att företaget har de erforderliga rutiner som krävs av ett bemanningsföretag inom vårdbemanningsbranschen, för att uppnå ett förutsägbart och kvalitativt resultat. Med denna sammantagna information i anbudet har Medkomp därmed visat att kravet på att ha en tillräcklig organisation, tillräcklig förmåga och tillräckliga resurser för att genomföra uppdraget uppfylls.

Landstingen har agerat i strid med likabehandlings- och proportionalitetsprinciperna då man inte beaktat att Medkomp i andra delar av anbudet har lämnat information som sammantaget ger en tillräcklig bild av företagets organisation. Härvid hänvisas till Kammarrätten i Jönköpings dom 2017-01-30, mål nr 2896-16. Om någon detaljuppgift rörande företagets organisation ändock skulle saknas till följd av kravets otydliga och oprecisa utformning vore det i strid mot nämnda proportionalitetsprincip att Landstingen, utan att

dessförinnan begära ett förtydligande eller komplettering av sådan detaljuppgift, utesluter Medkomp från upphandlingen.

Landstingen anför bl.a. följande.

Vid prövningen av anbudet diskvalificerades Medkomps anbud på grund av att företagets organisation inte beskrivits.

I Krav 2.4 angiven bilaga 2 syftar till att styrka att kravet uppfylls. Bilagan kan inte förstås på annat sätt än att anbudsgivare förväntas att med egna ord beskriva hur kravet på organisation för att genomföra uppdraget uppfylls. Att endast ange bolagsform som beskrivning av anbudsgivarens organisation kan knappast anses tillräckligt för att bedöma kravets uppfyllnad. Det är inte heller tillräckligt att endast ange namn på personer i företagets ledning utan att närmare precisera dessas roll för att Landstingen ska kunna bedöma om företaget har den organisation som krävs för att genomföra uppdraget.

Det aktuella kravet avser att säkerställa att leverantör ska ha såväl organisation, förmåga och resurser för att genomföra uppdraget. De efterfrågade uppgifterna i bilaga 2 syftar till att säkerställa alla aspekter av kravet. De lämnade uppgifterna styrker i första hand att Medkomp har tillgång till resurser att genomföra uppdraget. Att anbudsgivare dessutom ska ha en organisation för detta syftar till att säkerställa att företaget kan samordna dessa resurser och således har förmåga att genomföra uppdraget på ett för Landstingen effektivt sätt. Detta kan knappast anses styrkt endast av uppgift om bolagsform.

Medkomps bifogade kvalitetsledningssystem beskriver inte företagets organisation utan utgörs av dess rutiner och arbetssätt för att systematiskt säkerställa kvaliteten i utförandet av uppdrag.

Landstingen har inte ställt upp närmare krav på vilken organisation, vilken förmåga eller vilka resurser som krävs för att uppfylla det ställda kravet då detta skulle innebära en onödig och diskriminerande begränsning av vilka anbudsgivare som kunnat lämna anbud i och med att potentiella anbudsgivares organisation skiljer sig åt. Kravets utformning ger dock inte Landstingen obegränsad valfrihet att kvalificera eller diskvalificera anbud baserade på lämnade svar. Att anta ett anbud där anbudsgivarens organisation endast beskrivs med angivande av bolagsform kan dock inte ske då det inte ger någon ledning för anbudsgivarens förmåga att genomföra uppdrag.

Redan av kravformuleringen framkommer att anbudsgivare ska visa att de har organisation, förmåga och resurser för att genomföra uppdraget. Detta kan inte anses otydligt på det sätt som Medkomp anför. Av bilagans rubrik ”Beskrivning” ovanför svarsfälten måste förstås att det är just en beskrivning som efterfrågas. Att detaljreglera vad anbudsgivare ska svara vore, som tidigare anförts, en omöjlighet. Det aktuella kravet är tydligt formulerat och av bilagan framgår vad som förväntas av anbudsgivarens svar.

TILLÄMPLIGA BESTÄMMELSER

Den 1 januari 2017 trädde lagen (2016:1145) om offentlig upphandling i kraft och därigenom upphävdes lagen (2007:1091) om offentlig upphandling. Den upphävda lagen gäller dock för sådan upphandling som har påbörjats före ikraftträdandet och är därför tillämplig i förevarande mål.

Upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas (1 kap. 9 § LOU).

Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta

har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts (16 kap. 6 § första stycket LOU).

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Medkomp har anfört att förfrågningsunderlaget är otydligt samt att deras anbud felaktigt diskvalificerats. Den av Medkomp ifyllda bilaga 2 Företagsbeskrivning, bifogas som bilaga 1 till domen.

Det i målet aktuella skall-kravet, förfrågningsunderlagets skall-krav 2.4, lyder enligt följande:

”Leverantör ska ha organisation, förmåga och resurser för att genomföra uppdraget. Leverantören ska bifoga bilaga 2 Företagsbeskrivning ifylld med efterfrågad information.”

Förvaltningsrätten konstaterar att det av likabehandlingsprincipen följer att en upphandlande myndighet inte kan efterge eller bortse från obligatoriska krav som uppställts i förfrågningsunderlaget. Högsta förvaltningsdomstolen har i avgöranden den 20 maj 2016 (HFD 2016 ref. 37 I och II) också gett uttryck för ett strikt upprätthållande av uppställda obligatoriska krav. I nämnda avgöranden uttalar domstolen bl.a. följande:

”I en upphandling utgör förfrågningsunderlaget en central del av förfarandet. En förutsättning för att underlaget ska kunna fylla sin konkurrensuppsökande funktion är att potentiella leverantörer kan vara säkra på att de obligatoriska krav som ställs i underlaget upprätthålls under hela förfarandet.

En upphandlande myndighet måste därför redan vid framställandet av förfrågningsunderlaget se till att de krav som ställs är proportionerliga i förhållande till föremålet med upphandlingen på så sätt att kraven är adekvata och relevanta och inte går utöver vad som rimligen bör krävas av den som vill lämna ett anbud.

När en upphandlande myndighet har kommit fram till att en viss uppgift eller ett visst bevis måste finnas i anbudet och därför ställt ett obligatoriskt krav ska potentiella leverantörer kunna utgå ifrån att kravet är så viktigt att den som anser sig inte kunna, eller inte vilja, uppfylla kravet avstår från att lämna ett anbud.”

Medkomp har i rutan Organisation i den till anbudet hörande bilaga 2 Företagsbeskrivning endast angett Aktiebolag. Det kan inte ses som en beskrivning av företagets organisation för att genomföra uppdraget. Inte heller vad som i övrigt anges i bilaga 2 kan ses som en beskrivning av företagets orga-

nisation. Härmed kan inte skall-krav 2.4, i vilket hänvisas till bilaga 2, anses uppfyllt.

Utifrån vad som anges enbart i bilaga 2 Företagsbeskrivning kan det möjligen finnas vissa oklarheter beträffande vad som efterfrågas i rutan Organisation. Läst tillsammans med skall-krav 2.4 *Leverantörs tekniska och yrkesmässiga kapacitet*, i vilket anges att leverantör ska ha organisation, förmåga och resurser för att genomföra uppdraget, måste förfrågningsunderlaget dock anses vara tillräckligt tydligt för att leverantörer borde ha förstått att fylligare information än bolagsform krävdes. Därtill kommer att det i rubriken ovanför svarsfälten anges Beskrivning vilket måste förstås som att det är just en beskrivning som efterfrågas. Kravet måste också anses vara relevant för upphandlingen. På grund av det anförda har Landstingen haft fog för att inte utvärdera anbudet från Medkomp varför ansökan ska avslås.

Upplysningsvis kan nämnas att förvaltningsrätten denna dag avslagit ansökningar även från Vårduppdrag Sverige AB (mål nr 1326-17, 1426-17, 1427-17 och 1432-17), Doktorsjouren Nordic AB (mål nr 1378-17, 1430-17, 1447-17 och 1448-17), QuraZone AB (mål nr 1335-17, 1375-17, 1376-17, 1377-17) och Svensk Vårdsupport Sjuksköterskor AB (mål nr 1366-17, 1501-17, 1502-17 och 1503-17) avseende samma upphandling.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 3109/1C LOU).



Karin Granholm
Rådman

Målen har föredragits av Christina Röckner.

Bilaga 2

Krav 2.4 FÖRETAGSBESKRIVNING

Dokumentet ska fyllas i och bifogas anbudet.

Företagets	Beskrivning
Affärsidé	Medkomp ska arbeta med kompetensförsörjning med tydlig inriktning mot vård- och omsorgssektorn. Genom högt engagemang, personlig kundfokus och specialistkunskaper inom bolagets verksamhetsområden ska Medkomp leverera maximal kundnytta.
Organisation	Aktiebolag
Ledning	
Antal kunder på ramavtal	0
Antal anställda	18
- Bemanningkonsulter	3
- Specialistläkare	7
- Specialistsjuksköterskor	8
Antal underleverantörer *	31
- Specialistläkare	16
- Specialistsjuksköterskor	15
Koncernförhållanden	
- Moderbolag, org.nr.	
- Dotterbolag, org.nr.	
Övrig information	

Not*:

Med underleverantör avses av leverantören kontrakterat företag (oavsett storlek) för att utföra leverantörens åtagande att leverera uthyr person. Dvs, i samtliga fall där uthyr person inte avlönas av leverantören utan faktureras leverantören.



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens avgörande ska skriva till Kammarrätten i Sundsvall. **Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.** Adressen till förvaltningsrätten framgår av avgörandet.

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då klaganden fick del av avgörandet. Om avgörandet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när det kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag som avgörandet meddelades. För offentlig part räknas tiden för överklagande alltid från den dag avgörandet meddelades.

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

Prövningstillstånd i kammarrätten

För att ett överklagande ska kunna tas upp i kammarrätten fordras att **prövningstillstånd** meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

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

Överklagandets innehåll

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person- eller organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Även adress och telefonnummer till arbetsplatsen ska anges, samt eventuell annan adress där klaganden kan nå för delgivning.

Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges.

Om samtliga ovan nämnda person- eller adressuppgifter har lämnats tidigare i målet och fortfarande är aktuella behöver de inte uppges igen. Om någon uppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

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

Forts. nästa sida

Avtal före laga kraft i vissa mål

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens avgörande har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster,
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet,
- lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner,
- lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, eller
- lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna

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 fyra förstnämnda lagarna och i 20 kapitlet i de två sistnämnda lagarna.

Ytterligare information

Behöver ni fler upplysningar om hur man överklagar kan ni vända er till förvaltningsrätten.