



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I LINKÖPING
 Enhet 2

DOM
 2012-02-06
 Meddelad i
 Linköping

Mål nr
 8288-11

SÖKANDE

Berzelii Vård och Omsorg AB, 556563-5652
 Valthornsgatan 1
 589 50 Linköping

Ombud: Advokat Hanna Vikström
 Advokatfirman Glimstedt i Östergötland KB
 Box 1234
 600 42 Norrköping

MOTPART

Linköpings kommun genom Äldrenämnden
 581 81 Linköping

SAKEN

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

| | |
|-------------------------|--------|
| KONKURRENSVERKET | |
| 2012-02-07 | |
| Avd | |
| Dnr | |
| Doss | Aktbil |

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Ansökan avslås.

Dok.Id 72426

Postadress
 Box 406
 581 04 Linköping

Besöksadress
 Brigadgatan 3

Telefon
 013-25 10 00

E-post:
 forvaltningsrattenilinkoping@dom.se

Telefax
 013-25 11 40

Expeditionstid
 måndag – fredag
 08:00-16:00

BAKGRUND

Linköpings kommun genom Äldrenämnden (kommunen) genomför en upphandling avseende verksamhet i form av vårdboäder. Upphandlingen avser totalt nio vårdboenden. Upphandlingen genomförs som en förenklad upphandling och anbud kan komma att antas utan föregående förhandling. Anbud lämnas separat för respektive vårdboende. Avtal kommer att tecknas med en leverantör per vårdboende. Avtal kommer att tecknas med den leverantör som avger det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Enligt förfrågningsunderlaget innebär detta att den leverantör som har lägst jämförelsepris får teckna avtal.

Av tilldelningsbeslut och tillhörande bilagor från den 15 december 2011 framgår bland annat att flera olika leverantörer har lämnat anbud på de olika vårdboenden som omfattas av upphandlingen. Vidare framgår att avtal har ingåtts med andra leverantörer än Berzelii Vård och Omsorg AB (BVO).

YRKANDEN M.M.

BVO ansöker om överprövning av kommunens tilldelningsbeslut i den del det avser Valthornsgatans vårdboende. BVO yrkar i första hand att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts i form av att anbudet från Leanlink Äldreomsorg (Leanlink), som tilldelats uppdraget avseende Valthornsgatans vårdboende, inte uppfyller skall-kravet enligt förfrågningsunderlagets punkt 1.8 avseende undertecknande av anbudet och/eller punkt 1.19 avseende anbudsgivarens förutsättningar för uppdraget och adekvat utbildning och lämplighet hos personal och/eller avseende personalbemanning. I andra hand yrkar BVO att Förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen ska avbrytas och göras om.

Till stöd för sin talan anför BVO bland annat följande. Enligt förfrågningsunderlagets punkt 1.8 ska såväl anbud som tillhörande bilagor vara undertecknade av behörig företrädare. Leanlinks anbud är inte undertecknat överhuvudtaget. Anbudet uppfyller således inte detta skall-krav. En sanningsförsäkran utgör inte del av anbudet. Vidare ska enligt förfrågningsunderlagets punkt 1.19 anbudsgivaren ha förutsättningar att genomföra uppdraget samt säkerställa bland annat att det inom verksamheten finns tillräckligt med personal och att denna har adekvat utbildning och personlig lämplighet för arbetsuppgifterna. Anbudsgivaren ska redovisa hur dessa krav uppfylls. Detta skall-krav innebär att högst 10 procent av personalstyrkan får bestå av personer som inte har utbildning motsvarande åtminstone undersköterskeutbildning och att 90 procent av personalen i omvårdnadsarbete ska ha lägst undersköterskeutbildning eller motsvarande. När det gäller Valthornsgatans vårdboende anges att det krävs erfarenhet och kunskap om äldre personer med psykisk funktionsnedsättning. Det är den geropsykiatriska avdelningen där som är särskilt vårdtung och kräver speciell kompetens. Leanlink har ingen praktisk erfarenhet av drift av en liknande geopsykiatrisk avdelning. Av Leanlinks bemanningsschema framgår att de inte uppfyller ovan beskrivet skall-krav avseende utbildad personalstyrka. Det krävs dessutom mer vårdpersonal än vad Leanlink har redovisat för avdelningen i fråga. Leanlinks anbud uppfyller inte de nämnda kraven för Valthornsgatans vårdboende som är aktuellt i målet. Leanlinks anbud skulle med hänsyn till ovensagda inte ha gått vidare till utvärdering. BVO har fått lägst jämförelsepris avseende Valthornsgatans vårdboende efter Leanlink. BVO skulle således ha tilldelats uppdraget att bedriva verksamheten vid vårdboendet ifråga. I vart fall brister förfrågningsunderlaget på de ifrågavarande punkterna i affärsmässighet, otydligt formulerade och oförutsebara skall-krav samt oklarhet i hur utvärdering kommer att ske, i sådan mån att upphandlingen ska göras om. BVO åberopar som bevisning besked vid tidigare upphandling (2009-06-17), yttrande från fil dr Erik Nordström (120116), information från kommunens hemsidaavseende

vårdbostäder, kommunens klassificering av olika vårdboenden samt pressinformation från Äldrenämnden (2010-03-25).

Kommunen bestrider BVOs yrkanden och vill att ansökan om överprövning avslås. Som skäl anför kommunen bland annat följande. Sanningsförsäkran är en obligatorisk del av anbudet. Om denna inte varit undertecknad hade Leanlinks anbud förkastats. Att anbudsgivare väljer att presentera sitt anbud i en huvuddel och ett antal bilagor innebär inte att bilagorna inte ingår i anbudet. Det är vanligt att presentera anbud på detta sätt. Kommunen har ställt särskilda krav på erfarenhet och kunskap om äldre personer med funktionsnedsättning beträffande Valthornsgatans vårdboende. Kravet på formell kompetens hos personalen är dock detsamma som för övriga vårdbostäder. Det vill säga att verksamheten ska vara bemannad efter brukarnas behov samt att personalen har nödvändig utbildning och lämplighet. Leanlink har redovisat erfarenhet och kunskap om äldre personer med psykisk funktionsnedsättning. Vidare har Leanlink, liksom BVO, angett att kravet på personalens kompetens och lämplighet kommer att uppfyllas. Det finns inget i Leanlinks anbud som stödjer BVOs påstående om att Leanlinks servicepersonal inte kommer att ha undersköterskeutbildning eller annan lämplig utbildning för uppdraget. Av förfrågningsunderlaget framgår tydligt hur utvärderingen av anbuden skulle komma att genomföras. De boendes hälso- och omvårdnadsbehov varierar över tiden. Kravet på bemanning är därför att verksamheten ska vara bemannad så att samtliga uppgifter i förfrågningsunderlaget fullgörs samt genom att personal finns i den boendes närhet under hela dygnet. Personal ska utan dröjsmål kunna ingripa vid larm samt ha den regelbundna tillsyn som krävs utifrån de boendes psykiska och fysiska hälsa. Valthornsgatan är ett boende inom ramen för socialtjänstlagen, dvs inom omsorgen om äldre. Kommunen har utvärderat anbuden i enlighet med vad som angivits i förfrågningsunderlaget. Information på kommunens hemsida är inte en del av förfrågningsunderlaget.

SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Anbudets form

I punkt 1.8 i förfrågningsunderlaget anges bland annat att anbud samt till anbudet tillhörande bilagor ska vara skriftliga och avfattade på svenska och vara undertecknade av behörig företrädare.

Sanningsförsäkran och acceptering av villkor utgör bilaga 1 i Leanlinks anbud. Bilagan ifråga är undertecknad av behörig företrädare för Leanlink och i denna anges bland annat att samtliga villkor i avtalsmallen i förfrågningsunderlaget accepteras. Mot bakgrund av att även en bilaga är en del av ett anbud finner förvaltningsrätten inte annat än att kravet på anbudets form är uppfyllt.

Bemanningslämplighet m.m.

Av underrubrikerna ”Redovisning av anbudsgivarens förutsättningar för uppdraget (teknisk förmåga)” och ”Personalbemanningslämplighet” i punkt 1.19 i förfrågningsunderlaget framgår bland annat följande. Anbudsgivare ska säkerställa att det inom verksamheten finns tillräckligt med personal och att denna har adekvat utbildning och personlig lämplighet för uppgifterna. (teknisk förmåga). Anbudsgivaren ska säkerställa att verksamheten är bemannad efter brukarnas behov samt att personalen har nödvändig utbildning och lämplighet. På Valthornsgatans vårdbostad krävs också erfarenhet och kunskap om äldre personer med psykisk funktionsnedsättning. I vårdbostad ska personal finnas i den boendes närhet under hela dygnet. Personal ska utan dröjsmål kunna ingripa vid larm samt ha den regelbundna till som krävs utifrån de boendes psykiska och fysiska tillstånd. Anbudsgivare för vårdbostad ska därför redovisa i bilaga hur verksamheten kommer att

bemannas (personalbemanning). Vad gäller kraven för teknisk förmåga ska anbudsgivare redovisa hur kraven uppfylls.

I punkt 3.1.1 och 3.1.2 i Leanlinks anbud anges att bolagets strävan är att all tillsvidareanställd personal ska ha som lägst undersköterskeutbildning eller motsvarande och att ett stort antal medarbetare hittills har validerat genom bolagets försorg. Vidare anges att bolaget även vid nyanställning av vårdpersonal längre än sex månader eftersträvar att anställa personer med lägst sådan utbildning eller motsvarande. Genom Lärcenter genomför Leanlink kontinuerligt utbildningsinsatser för att öka medarbetarnas kompetens inom demensfrågor. Till Leanlinks anbud har bifogats en redogörelse för personalbemanningen, inklusive täthetsschema. Vidare har Leanlink som referensobjekt angivit ett vårdboende med boende för personer med beteendemässiga och psykiska symtom vid demens.

I förfrågningsunderlaget uppställs inte några skall- krav på minsta bemanning, varken till antal eller i fråga om utbildningsnivå i viss omfattning. Inte heller uppställs något skall- krav på erfarenhet av tidigare drift av avdelning/vårdboende där de boende har psykisk funktionsnedsättning.

Mot bakgrund av ovanstående har Leanlink uppfyllt de av BVO ifrågasatta skall- kraven i förfrågningsunderlaget.

Brister i förfrågningsunderlaget?

Utgångspunkten i utvärderingsfasen är pris/dygn minus eventuellt avdrag enligt viss angiven viktning. Det är enligt förvaltningsrättens bedömning tydligt angivet i förfrågningsunderlaget hur utvärderingen ska ske och vad som där tillmäts betydelse.

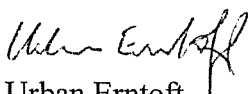
Som angivits ovan uppställs inte i förfrågningsunderlaget något skall- krav på minsta bemanning, varken till antal eller i fråga om utbildningsnivå. Det som efterfrågas är hur verksamheten kommer att bemannas och där uppgif-

ter härom ska anges i ett anbudsformulär och i ett täthetsschema. Inte något av dessa formulär berör krav på minsta bemanning eller krav på utbildningsnivå på omvårdnadspersonal. Att BVO har tolkat del av förfrågningsunderlaget i kvalifikationsfasen på visst sätt vad gäller bemanning i förhållande till brukarnas behov kan inte medföra att skall-kraven ska bedömas som oklara eller oprecisa. BVO:s invändningar i denna del ska därför inte beaktas.

Sammanfattning

Med beaktande av vad som framkommit i målet är de omständigheter som BVO åberopar inte tillräckliga för bedömningen att kommunen har brutit mot någon bestämmelse i LOU. Ingripande enligt lagen ifråga kan därför inte göras.

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


Urban Erntoft

Föredragande har varit Emelie Lavér



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Jönköping. **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
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 3109/1D LOU