



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I JÖNKÖPING**
Enhet Jönköping
Ulf Nordberg

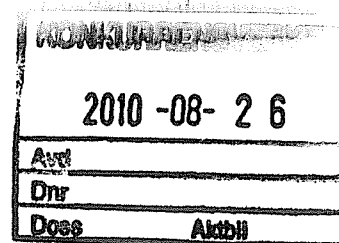
DOM
2010-08-24
Meddelad i
Jönköping

Mål nr
4253-10 E
Rotel 1:3

SÖKANDE

Tieto Sweden Healthcare & Welfare AB, 556559-6151
Teknikringen 8
583 30 Linköping

Ombud: Jörgen Löf och Alexander Tham
Tieto Sweden Healthcare & Welfare AB
Teknikringen 8
583 30 Linköping



MOTPART

Gislaveds kommun
Upphandlingsenheten
Stortorget 1
332 80 Gislaved

SAKEN

Överprövning enligt lagen om offentlig upphandling (LOU)

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Förvaltningsrättens interimistiska beslut den 20 maj 2010 upphör därmed att gälla.

BAKGRUND

Gislaveds kommun genomför en upphandling av "IT-stöd: Planerings- och uppföljningssystem för hemtjänst". Upphandlingen är handlagd som ett öppet förfarande. Genom tilldelningsbeslut har annan leverantör än Tieto Sweden Healthcare & Welfare AB (Tieto) tilldelats kontrakt. Tieto ansökte om överprövning och förvaltningsrätten beslutade den 20 maj 2010 att upphandlingen inte får avslutas innan något annat har beslutats.

Dok.Id 14988

Postadress
Box 2201
550 02 Jönköping

Besöksadress
Östra Storgatan 33 A

Telefon
036-15 65 00
E-post:
forvaltningsrattenijonkoping@dom.se

Telefax
036-15 66 55

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:00

Enligt förfrågningsunderlaget efterfrågas i upphandlingen anbudsgivare som kan offerera helheten med system för planering och uppföljning. Systemet ska på elektronisk väg kunna hantera den idag pappersbaserade resursplaneringen av hemtjänsten samt ska kunna ge en övergripande bild av aktuell planeringssituation. Systemet ska ge möjlighet att följa och stödja de planerade insatserna. Systemet ska också underlätta uppföljning av avvikelser i processen. Restider ska optimeras och framgå av planeringen. Systemet förväntas stödja, effektivisera och kvalitetssäkra planering av resurser samt förbättra verksamhetsuppföljningen genom att möjliggöra uttag och presentation av statistik. Systemet ska kunna integreras med kommunens verksamhetssystem MagnaCura ÄHO Pulsen System AB eller kommunicera via filöverföring. Överföring ska kunna ske dagligen. Systemet ska också kunna integreras med kommunens schemaplaneringssystem Personec Time från Aditro, där scheman ska kunna tankas över. Leverantören ska redovisa eventuella begränsningar avseende integration mot externa parter. Systemet ska fungera i en fleranvändarmiljö med arbetsplatser utspridda på flera olika geografiska platser.

YRKANDEN M.M.

Tieto

Bolaget yrkar att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen inte får avslutas innan rättelse har skett, varvid bolagets anbud ska antas. Såväl bolagets som vinnande anbudsgivares anbud har utvärderats på ett felaktigt sätt. Till följd härav har Tieto lidit eller kan komma att lida skada. Bolaget utvecklar grunderna för yrkandet i huvudsak enligt följande.

Utvärderingen av bolagets anbud

Ett schablonmässigt prispåslag avseende serverkostnad har påförts under avtalstiden. Någon sådan kostnad har inte påförts de andra anbudsgivarna.

Kostnaden är dessutom högre än vad som kan anses normalt. Om den kostnaden inte hade påförts alls eller om den hade uppskattats till en rimlig nivå eller hade påförts även vinnande anbud, så hade Tietos anbud ansetts vara det ekonomiskt mest fördelaktiga vid utvärderingen. Som stöd för att påföra den aktuella kostnaden har kommunen hänvisat till en tabell som Tieto har gett in samt förklarat att den påförda kostnaden motsvarar kommunens internkostnader för kapital, drift och support för en extra solvserver. Den tabell som hänvisas till omfattar uttryckligen rekommendationer och inte krav som måste uppfyllas för att systemet ska kunna användas på ett funktionsdugligt sätt som till fullo uppfyller kommunens kravspecifikation. I den tekniska specifikationen anges att ”normalt sett används bara en applikationsserver”. Sedan har Tieto redovisat förslag på hur programvaran kan installeras och skalas upp med ytterligare en s.k. solvserver. Bolagets lösning är skalbar vilket är ett mervärde för kunden och bör således inte belasta bolagets anbud som en kostnadspost. Det bör här noteras att med det påslag som gjorts så har en annan anbudsgivares anbud vunnit med så liten marginal som 16 000 kr. Vidare är det rimligt att anta att två likvärdiga system ställer samma krav på serverresurser. Optimering av resurser, kompetenser, scheman, resvägar, färdmedel m.m. måste anses som avancerade beräkningsprogramvaror. Övriga anbudsgivare borde därför rimligen rekommendera likartade krav på serverresurser som Tieto gjort. Om så inte sker, är det osäkert om kommunens krav kan uppfyllas. Vidare bör noteras att en server kan virtualiseras till en betydligt lägre kostnad än en reell fysisk server. Det är osannolikt att vinnande anbudsgivares system skulle kunna driftsättas utan att det tillkommer någon som helst ytterligare kostnad för server. I vart fall bör uppskattningen av den extra serverkostnaden för bolagets räkning minskas med 50 000 kr för att få en relevant summa i sammanräkningen.

Vinnande anbudsgivares anbud

Vinnande anbud innehåller avvikelser från förfrågningsunderlagets kravspecifikation bl.a. i följande avseenden. Under punkten 1.5 B, Systemintegration, har vinnande anbudsgivare angett att ska-kravet uppfylls men lagt till avvikelsen ”förstudie krävs, separat offert och även utvecklingsarbete offereras separat”. Även under punkterna 3.2 A och 3.2 B, Uppföljning, har vinnande anbudsgivare uppgett att ska-kraven uppfylls, men med avvikelsen ”kräver Magna Curas rapportmodul offereras separat”. Tieto är förvånat över vinnande anbudsgivares kommentar i denna del. Denna anbudsgivare är nämligen idag huvudleverantör till kommunen och det är därför märkligt att det anges att en extra modul behövs, om en sådan redan är levererad tidigare under året. Om vinnande anbudsgivares system kräver en särskild rapportmodul, så bör kostnaden för denna påföras deras anbud. I annat fall sker inte en likvärdig bedömning av anbudsgivarna.

Gislaveds kommun

Kommunen motsätter sig bifall till bolagets ansökan. Upphandlingen har genomförts i enlighet med LOU. Det saknas därför grund för ingripande enligt denna lag. Kommunen utvecklar grunderna för sin inställning i huvudsak enligt följande.

Utvärderingen av bolagets anbud

I förfrågningsunderlaget finns socialförvaltningens organisation beskriven under avsnittet A.1. Där framgår det tydligt att det finns nio arbetsgrupper i kommunen vilka är knutna till hemtjänst och att dessa har egna lokaler ortsvis. I en bilaga till bolagets anbud benämnd Tekniska krav finns under punkt 1.2, Applikations- och solverservrar, en tabell av vilken det framgår att minst en extra solverserver behövs. Det är detta underlag som har använts vid utvärderingen. Beträffande den påförda kostnadens storlek bör

noteras att den genomsnittliga årskostnaden på befintliga servrar ligger på 88 000 kr.

Vinnande anbudsgivares anbud

Ska-kravet i punkt 1.5 B har godkänts då samtliga anbudsgivare har kommenterat integrationen till Aditro och ingen av anbudsgivarna har angett kostnader för denna integration. Anbudsgivarna har prissatt sin del av kostnaden för integrationen enligt följande: Pulsen 125 000 kr och Tieto 60 000 kr.

Angående det som anges angående punkterna 3.2 A och 3.2 B bör följande noteras. Kommunen har ett centralt analysprogram benämnt Qlikview. Där hämtas information från ekonomi-, personal-, och verksamhetssystem för att statistik och kostnader i verksamheten ska kunna redovisas. För att få denna information krävs Magna Curas rapportmodul. Beslut togs därför under våren att införskaffa denna. Därför har kommunen bortsett från vinnande anbudsgivares kommentar under denna punkt.

DOMSKÄL

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter 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.

I 16 kap. 1 § LOU anges att en leverantör som anser sig ha lidit skada eller kan komma att lida skada enligt 2 § samma kapitel får i en framställning till allmän förvaltningsdomstol ansöka om åtgärder enligt paragrafen. I 2 § anges att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU 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 gjorts.

Regeringsrätten har i rättsfallet RÅ 2009 ref. 69 uttalat bl.a. att mål om offentlig upphandling i princip gäller ekonomiska förhållanden mellan enskilda näringsidkare samt att som huvudprincip bör krävas att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart sätt anger vilka omständigheter han grundar sin talan på.

Av den till bolagets anbud fogade bilagan 4b Tekniska krav Driftsdokumentation Laps Care framgår under rubriken Introduktion Laps Care punkt 1.2 Applikations- och solverservrar bl.a. följande: ”--- Om antalet Laps Care-användare inte är för många behövs ingen separat solverserver. Se nedanstående tabell (här utesluten) för förslag på hur man kan dimensionera serverresurser. Obs! En Laps Care-användare är inte den personal som genomför hemtjänstbesöken ute i fält, en användare är en planerare. Normalt sett används bara en applikationsserver. Att göra en automatisk lösning av en planering tar 100 % CPU i 10-180 sekunder på en CPU-kärna på servern som gör lösningsberäkningen. Därför bör man överväga att inte använda virtualiserade servrar i detta syfte. Om det inte finns några dedikerade solverservrar så kommer dessa CPU-intensiva beräkningar istället att ske på applikationsservern. Applikationen har en konfigurerbar gräns för hur många lösningsuppdrag som kan bearbetas parallellt (sätts vanligtvis till antalet CPU-kärnor); om denna gräns uppnås kommer användare som begär lösningsberäkning att få ett felmeddelande om att servern är fullbelastad och att de får försöka igen senare.”

Förvaltningsrätten gör följande bedömning.

Inledningsvis konstateras att det i mål om ingripande enligt LOU som huvudprincip gäller att den part som gör gällande att en upphandling är felak-

tig på ett klart sätt ska ange på vilka omständigheter han grundar sin talan och att domstolens prövning är begränsad till de grunder som parten har åberopat (se RÅ 2009 ref. 69).

Utvärderingen av bolagets anbud

Tieto har i denna del gjort gällande att en ytterligare serverkostnad på ett felaktigt sätt lagts till dess anbudspris. Till stöd för detta har Tieto bl.a. anfört att en ytterligare server inte är nödvändig för att uppfylla kommunens krav. Därutöver har serverkostnaden i vart fall uppskattats till ett för högt belopp och inte lagts till andra anbudsgivares pris. Enligt kommunens mening är tillägget korrekt med hänvisning till den tekniska beskrivning Tieto har lämnat i en bilaga till sitt anbud. Även beloppet är korrekt med hänvisning till kommunens genomsnittliga årskostnader per server.

Det kan konstateras att det inte har gjorts gällande och inte heller i övrigt framkommit att kommunens behov och krav varit otydligt beskrivna i förfrågningsunderlaget. Mot bakgrund av hur kommunen har beskrivit systemets användning med flera simultana användare på olika platser finner förvaltningsrätten lika med kommunen att den aktuella bilagan till Tietos anbud inte kan förstås på annat sätt än att en ytterligare fysisk server är nödvändig för att systemet ska fungera på ett tillfredsställande sätt. Det har därför varit korrekt att lägga till en ytterligare serverkostnad till bolagets anbud. Mot förfarandet att uppskatta kostnaden mot bakgrund av egna kostnader på sätt som har skett finns inget att anmärka. Detta särskilt då Tieto inte har åberopat någon utredning som visar att beloppet blivit för högt bestämt. Såvitt framkommit har det inte framgått något krav på ytterligare serverresurser i övriga anbudsgivares anbud. Det har därför inte funnits grund för att påföra ytterligare serverkostnader på deras anbudskostnader. Sammantaget finns det således inte grund för ingripande med stöd av LOU med anledning av det Tieto har anfört i denna del.

Vinnande anbudsgivares anbud

Tieto har i denna del gjort gällande att vinnande anbudsgivare på ett otillåtet sätt avvikit från förfrågningsunderlagets kravspecifikation. Kommunen har bestritt att så varit fallet.

Angående ska-kravet i punkten 1.5 B så har såväl vinnande bolags som Tietos anbud innehållit en avvikelse och det har inte framkommit att Tieto lidit någon skada av kommunens utvärdering i denna del.

Angående punkterna 3.2 A och 3.2 B har det framkommit att vinnande anbudsgivare efterlyst viss komponent och att denna köpts in av kommunen och att denna köpts in, som det får förstås, av skäl som inte är relaterade till denna upphandling. Efter inköpet finns inte längre någon avvikelse från förfrågningsunderlagets ska-krav. Vid sådana förhållanden har det inte funnits anledning att varken beakta den avvikelse som funnits i det vinnande anbudet eller att påföra vinnande anbud kostnaden för komponenten. Sammantaget finns det således inte grund för ingripande med stöd av LOU med anledning av det Tieto har anfört i denna del. Då det därmed saknas grund för ingripande ska Tietos ansökan avslås.

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


Lena Schön-Barkestam