



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UMEÅ**

DOM
2012-04-11
Meddelad i
Umeå

Mål nr 201-12 E Kansli 3 1 2	
KONKURRENSVERKET	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

SÖKANDE

Cereb AB, 556723-2912
Wennerbergsgatan 10
112 58 Stockholm

MOTPART

Västerbottens läns landsting
901 89 Umeå

SAKEN

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

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 21651

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 08:00-12:00 13:00-16:00

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Västerbottens läns landsting (Landstinget) har infordrat anbud avseende ramavtal för Fördjupad utredning med frågeställning autismspektrumtillstånd (dnr VLL 1619-2011). – Vid upphandlingen används förenklat förfarande.

Landstinget har beslutat att teckna avtal med följande leverantörer enligt angiven rangordning:

1. Svenska Institutet för kognitiv psykoterapi AB (SIPAB)
2. Nepoteket AB (Nepoteket)
3. Cereb AB (Cereb)

Cereb yrkar i förvaltningsrätten i första hand att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts och i andra hand att upphandlingen ska göras om.

Landstinget bestrider bifall till ansökan.

UTREDNINGEN

Förfrågningsunderlagets Krav på leverantör

2.4 Kvalitetsarbete

Leverantör **skall** bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete samt arbeta efter Socialstyrelsens föreskrifter för 'Ledningssystem för kvalitet och patientsäkerhet i hälso- och sjukvården' (SOSFS 2005:12) och intentionerna och de grundläggande principerna i vägledning för 'God vård' som utarbetats av Socialstyrelsen vilket innebär:

- Kunskapsbaserad och ändamålsenlig vård
- Säker vård

- Patientfokuserad vård
- Jämlik vård
- Effektiv vård
- Vård i rimlig tid

Leverantör **skall** som bevis nedan beskriva sitt arbete med kvalitetsfrågor samt hur denne avser uppfylla sitt kvalitetsåtagande enligt denna förfrågan. Obligatoriska skall-krav enligt ovan uppfylls.

Ja

Nej

Kommentar:

Finns det en skriftlig kvalitetspolicy?	Ja	Nej
Är ansvaret för kvalitetsfrågor dokumenterat inom företaget?	Ja	Nej
Finns en skriftlig handlingsplan med tidsatta, mätbara mål som åtgärdas, redovisas och följs upp hos leverantören?	Ja	Nej
Får personalen kontinuerlig utbildning/information i kvalitetsfrågor?	Ja	Nej
Ställs kvalitetskrav på egna tillverkare/leverantörer och underentreprenörer?	Ja	Nej
Finns system för rapportering och hantering av avvikelser och risker i verksamheten?	Ja	Nej

Kommentar:

Till anbudet bifogas följande dokument:

Handlingar som styrker kvalitetsarbetet

Bilaga:

5 Övriga krav på leverantören

Anbudsgivaren skall skicka in skriftlig redogörelse för utredning innehåll och tillvägagångssätt.

Leverantören **skall** prioritera landstinget som kund och lämna referenser på tidigare arbeten, dessa skall skickas med anbudet med namn och telefonnummer.

En dedikerad kontaktgrupp med minst 1 (en) personer **skall** finnas och namnges. En till två träffar under avtalsperioden skall ingå i åtagandet.

Parternas anföranden

Cereb anför bl.a. följande.

Landstinget borde ha diskvalificerat anbuden från SIPAB och Nepoteket eftersom dessa anbud inte uppfyller ett antal av de uppställda skall-kraven. Till följd av Landstingets överträdelse av LOU har Cereb felaktigt erhållit sista rangordningsposition och har därmed lidit eller riskerar att lida skada. I det eventuella fall förvaltningsrätten menar att SIPAB och Nepoteket i sina respektive anbud lever upp till ställda krav måste upphandlingen konstateras vara så bristfällig att den ska ogiltigförklaras och göras om. De krav som ställs är, i så fall, så otydligt formulerade att de lämnar stort utrymme för tolkning. Cereb har till följd av denna otydlighet lidit eller riskerar att lida skada genom att Cereb erhållit felaktig rangordning vid tilldelningen.

Enligt punkten 2.4 Kvalitetsarbete **skall** anbudsgivare som bevis ”beskriva sitt arbete med kvalitetsfrågor samt hur denne avser uppfylla sitt kvalitetsåtagande enligt denna förfrågan”. Vidare skall handlingar som styrker kvalitetsarbetet bifogas.

I SOSFS 2005:12 anges i 1 kap. 2 § att med ledningssystem avses ”system för att fastställa grundprinciper för ledning av verksamheten och ställa upp mål samt för att uppnå dessa mål”. Under 4 kap (Områden som omfattas) behandlas bl.a. Metoder för diagnostik, vård och behandling och Kompetens. Landstinget hänvisar även till God Vård, som utarbetats av Socialstyrelsen, när man ställer kravet kring ett systematiskt kvalitetsarbete.

SIPAB har skickat med två dokument med följande innehåll: A. Utvärdering av utredning B. Utvärdering av utredning, beställare. Båda dokumenten utgörs av påståenden med tillhörande kryssrutor samt utrymme för den som fyller i att med text komma med synpunkter. Det kan inte rimligen anses att SIPAB uppfyllt ställda krav genom att bifoga de två dokumenten då dessa endast omfattar en liten del av vad som efterfrågas.

Nepoteket har skickat med två dokument med följande innehåll: A. Kvalitetspolicy B. Formulär avsett för dokumentation av avvikelser. Kvalitetspolicyn är en visionär text som inte innehåller metoder, handlingsplaner, åtgärder eller dylikt. Det kan inte rimligen anses att Nepoteket uppfyllt ställda krav genom att bifoga de två dokumenten då dessa endast omfattar en liten del av vad som efterfrågas. Vidare har Nepoteket kryssat Nej på två ställen som kräver Ja. För att kunna leva upp till det grundläggande kravet som anges under punkten 2.4 måste en anbudsgivare svara Ja på samtliga frågor.

Av förfrågningsunderlaget framgår inte på något sätt att en anbudsgivare endast behöver ge exempel på sitt kvalitetsarbete för att möta kravet ”Handlingar som styrker kvalitetsarbetet”. Tvärtom framgår tydligt att det som åsyftas är handlingar som styrker hela det kvalitetsarbete som efterfrågas under punkten 2.4.

Under punkten 5 i Krav på leverantör efterfrågas referenser. Formuleringen i förfrågningsunderlaget indikerar att Landstinget efterfrågar fler referenser än (1) en. Nepoteket har dock endast redovisat ett referensuppdrag.

Landstinget har i förfrågningsunderlaget klargjort att priset ska redovisas i särskild bilaga. Nepoteket redovisar priset i två bilagor, dels i avsedd bilaga, dels i ytterligare en bilaga. I den ytterligare bilagan finns dels ett förbehåll (”40 utredningar à 43 700 kr per styck”, dels en reservation (”Detta

pris gäller under förutsättning att utredningen sker i Nepotekets lokaler och att möten med samarbetspartners kan ske med videokonferens. Eventuella rese- och logikostnader för klienterna skall uppdragsgivaren finansiera”). Anbudet ska således betraktas som ett alternativt anbud.

Förfrågningsunderlaget är så otydligt formulerat att det inte är möjligt för en anbudsgivare att på förhand bilda sig en uppfattning om vad som krävs för att uppfylla kvalificeringsfasen. Förfrågningsunderlaget lever, i så fall, inte upp till de krav på tydlighet och förutsebarhet som framgår av transparensprincipen.

Landstinget anför bl.a. följande.

I förfrågningsunderlaget anges att anbudsgivare till anbudet ska bifoga handlingar som styrker anbudsgivarens kvalitetsarbete. Kravet är således att anbudsgivaren ska styrka att man bedriver ett kvalitetsarbete i enlighet med vad Landstinget efterfrågat. Kravet innebär inte att anbudsgivaren behöver bifoga samtliga handlingar som ingår i dess kvalitetsarbete. För en anbudsgivare som är certifierad räcker det med att bifoga certifikatet, några ytterligare handlingar behöver inte ges in.

Landstinget har på grundval av de handlingar som ingått i SIPAB:s och Nepotekets respektive anbud prövat om de uppfyllt ställda krav. Vid prövningen har bedömts att kraven uppfyllts och båda bolagen har sålunda kvalificerats till utvärdering.

Det vitsordas att Nepoteket svarat nekande på två frågor. Frågorna i denna del av punkten 2.4 behöver dock inte besvaras med Ja för att anbudsgivaren ska uppfylla kvalificeringskraven. Kravet är att leverantören ska bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete, arbeta efter SOSFS 2005:12 och vägledningen God vård. Detta krav uppfyller Nepoteket.

Såvitt angår referenser bestrider Landstinget påståendet att kravet innebär att fler än en referens lämnas. För det fall Landstinget önskat få fler än en referens skulle det minsta antalet, t.ex. två, angivits i förfrågningsunderlaget. Enligt Landstingets mening uppfyller en anbudsgivare som angett en referens kravet.

Som Cereb själv angett har Nepoteket gett in en korrekt ifylld bilaga Anbudspriser. Det är också denna som legat till grund för utvärderingen.

Det bestrids att förfrågningsunderlaget strider mot transparensprincipen.

TILLÄMPLIGA BESTÄMMELSER

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 LOU 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. (16 kap. 6 § LOU)

DOMSKÄL

Förvaltningsrätten kan inledningsvis konstatera att det i förfrågningsunderlaget inte föreskrivs att ett visst minsta antal referenser ska lämnas. Det måste därför anses tillräckligt att, såsom Nepoteket gjort i sitt anbud, endast lämna *en* referens.

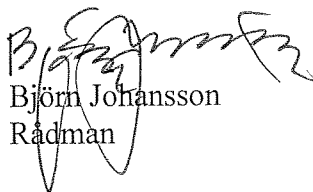
Förvaltningsrätten kan vidare konstatera att Nepoteket på föreskrivet sätt lämnat pris i bilagan Anbudspriser och att det också är det pris som Lands-tinget använt vid anbudsutvärderingen. Att Nepoteket därutöver i en sär-skild bilaga angett ett annat lägre pris, som skulle gälla under vissa angivna förutsättningar, medför inte att Nepoteket på ett otillåtet sätt avvikit från vad som föreskrivs i förfrågningsunderlaget.

Av punkten 2.4 Kvalitetsarbete i förfrågningsunderlagets Krav på leveran-tör framgår att leverantör **skall** bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete samt arbeta efter Socialstyrelsens föreskrifter SOSFS 2005:12 och intent-ionerna och de grundläggande principerna i vägledning för God vård och som bevis **skall** beskriva sitt arbete med kvalitetsfrågor samt hur man avser att uppfylla sitt kvalitetsåtagande och att till anbudet ska bifogas handling-ar som styrker kvalitetsarbetet. Förvaltningsrätten noterar att det av punk-ten ifråga inte kan utläsas att det skulle vara en förutsättning för uppfyl-lande av skall-kraven att angivna kryssfrågor besvaras med Ja. Den om-ständigheten att Nepoteket i sitt anbud svarat Nej på två av frågorna med-för därför inte i sig att skall-kraven inte är uppfyllda. Beträffande punkten ifråga bör vidare noteras att de dokument som hänvisas till är omfattande. Hur mycket som krävs av en leverantör för att denne ska anses bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete och vilken nivå av bevisning som krävs för att visa detta måste anses oklart i de fall certifiering inte finns. Med hänsyn till denna oklarhet och att Nepoteket och SIPAB lämnat uppgifter och ingett vissa handlingar som måste anses styrka kvalitetsarbetet kan det enligt för-valtningsrättens mening inte anses visat att Nepoteket och/eller SIPAB inte skulle uppfylla kraven.

Cereb menar att ifall förvaltningsrätten bedömer att SIPAB och Nepoteket uppfyller i målet aktuella skall-krav är kraven så otydligt utformade att upphandlingen måste göras om. I enlighet med vad som ovan anförts be-dömer förvaltningsrätten att förfrågningsunderlaget är otydligt utformat

avseende punkten 2.4. Det hade varit önskvärt att det på ett tydligare sätt framgått vad som krävs för att uppfylla de uppställda skall-kraven. Frågan är dock om bristen är av så allvarlig art att det varit svårt för leverantörer att förutse utfall av anbudsprövning gentemot uppställda skall-krav. Förvaltningsrätten noterar att samtliga anbud som inkommit inom anbudstiden har bedömts uppfylla kraven ifråga varför otydligheten inte på något negativt sätt påverkat dessa anbudsgivare. Cereb kan därför inte anses ha lidit eller kunnat komma att lida skada till följd av otydligheten. Härav följer att ansökan inte kan bifallas.

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


Björn Johansson
Rådman

Målet har föredragits av Christina Röckner.



SVERIGES DOMSTOLAR

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 provas, 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 provas 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 3109/1C LOU