



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen  
Enhet 15

**DOM**  
2014-04-02  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
25696-13

Sida 1 (7)

**SÖKANDE**

Familjestödsgruppen i Stockholm AB, 556699-8182  
Stora Gungans väg 14  
122 31 Enskede

Ombud: Jur.kand. Jesper Burman  
JB Juridik AB  
Box 109  
121 22 Johanneshov

**MOTPART**

Lidingö stad  
Konsult- och servicekontoret  
181 82 Lidingö

**SAKEN**

Offentlig upphandling

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2014-04-04	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten bifaller ansökan om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling och förklarar att upphandlingen i del 6 får avslutas först sedan rättelse gjorts på så sätt att en ny utvärdering genomförs av del 6 där anbudet från Familjestödsgruppen i Stockholm AB ska beaktas vid anbudsutvärderingen.

Dok.Id 459215

**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

08:00-16:30

**YRKANDEN M.M.**

Lidingö stad (Staden) genomför en samordnad upphandling för sex kommuner av *Dygnetruntplaceringar för barn och unga 0-20 år samt deras familjer* (ref. nr. 12/153). Upphandlingen genomförs som ett förenklat förfarande enligt 15 kap. lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) med lägsta pris inom varje delområde som utvärderingsmodell. Enligt upphandlingsprotokoll den 8 oktober 2013 har Familjestödsgruppen i Stockholm AB:s anbud inte kvalificerat till utvärderingen av pris eftersom bolaget inte uppfyller kravet i del 6 då antalet konsulenter bedöms som otillräckligt till det stora antalet familjehem.

Familjestödsgruppen i Stockholm AB (bolaget) ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar i första hand rättelse på så sätt att bolagets anbud ges möjlighet att kvalificeras för utvärdering i del 6 och i andra hand att upphandlingen görs om. Bolaget anför bl.a. följande. Staden har brutit mot bestämmelserna om förenklad upphandling i LOU då Staden inte har prövat bolagets anbud fast det kommit in i rätt tid. Staden har förkastat bolagets anbud på en subjektiv grund som inte är ett kvalificeringskrav. I tilldelningsbeslutet anges att antalet konsulenter bedöms som otillräckligt till det stora antalet familjehem. Ingenstans i förfrågningsunderlaget nämns något som legat till grund för Stadens motivering. Staden har i strid med likabehandlingsprincipen och principen om förutsägbarhet uteslutit bolaget på subjektiva grunder då man felaktigt antagit att konsulenter för närvarande handlägger samtliga erbjudna hem. De hem som bolaget har angett att man har tillgång till är en total redovisning av hem, vilket visar på en övergripande kapacitet som svar på Stadens fråga om antalet antagna familje- och jourhem. Det säger ingenting om hur många hem varje konsulent handlägger. Myndigheten har heller aldrig angivit att konsulenternas kapacitet skulle redovisas. Den kapacitet som Staden begärt redovisning för har bolaget uppfattat vara antalet uppskattade placeringar

(sex stycken) som myndigheten angett. Vid jämförelse med andra anbudsgivares redovisade kapacitet framkommer det flera anmärkningsvärda saker som myndigheten inte har tillräknat betydelse eller bortsett ifrån. En anbudsgivare har redovisat 5 konsulenter och 230 familjehem, en annan har redovisat 20 konsulenter för 350 platser. Av ett anbud är det svårt att över huvud taget veta vilka som är konsulenter. En annan anbudsgivare har angett ett stort antal konsulenter som arbetar långt utanför det geografiska området för upphandlingen och det går inte att utläsa hur många hem varje konsulent handlägger. Förfarandet har inneburit att alla anbudsgivare inte har behandlats lika och att Staden agerat oförutsägbart när bolagets anbud förkastats. Eftersom bolagets anbud utan giltig grund inte har prövats är det en uppenbar risk att bolaget har lidit skada.

Staden medger bolagets yrkande i första hand att rättelse ska ske genom att bolagets anbud anses kvalificerat för utvärdering av pris och att ett nytt tilldelningsbeslut ska fattas för del 6, Konsulentstödda familje- och jourhem. Staden anför i huvudsak följande. Staden har felaktigt antagit att bolaget handlägger samtliga erbjudna hem. I det läget borde Staden ha begärt ett förtydligande från bolaget. Efter att bolagets ståndpunkt klargjorts i ansökan om överprövning står det klart att anbudet borde ha kvalificerats. Därmed saknas anledning att bemöta bolagets yrkande i andra hand att upphandlingen ska göras om.

### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

Upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska 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 har gjorts. (16 kap. 6 § LOU)

Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har framfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LOU (jfr. RÅ 2009 ref. 69). För att ett ingripande ska bli aktuellt krävs också att det visas att sökanden lidit skada eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande enheten brutit mot LOU.

Under hela upphandlingsprocessen ska principerna om likabehandling, transparens och förutsebarhet iakttas. Likabehandlingsprincipen utgör ett hinder mot att anta ett anbud som inte uppfyller ställda krav. 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. Det står en upphandlande myndighet fritt att själv bestämma hur förfrågningsunderlaget i en upphandling ska utformas och myndigheten väljer själv vad som ska tillmätas betydelse, så länge det sker inom ramen för offentliga upphandlingars grundläggande principer (se bl.a. RÅ 2002 ref. 50 samt Kammarrättens i Stockholm avgörande den 10 oktober 2012 i mål nr 5351-12). Detta grundar sig i att det är den upphandlande myndigheten som faktiskt ska köpa de varor eller tjänster som är föremål för upphandling och därigenom är den som får anses bäst lämpad att utvärdera lämnade anbud utifrån de krav som har ställts i förfrågningsunderlaget.

Fråga i målet är om Staden har uppställt ett ska-krav på ett visst antal familjehemskonsulenter i del 6 i upphandlingen, om kravet i så fall strider

mot principerna om likabehandling och transparens samt om bolagets  
anbud uppfyller det aktuella kravet.

I punkten 3.1 i förfrågningsunderlaget med rubriken Kvalificeringskrav  
anges att avsnittet innehåller krav på anbudsgivaren som gäller under hela  
avtalsperioden. Enligt punkten 3.1.4 i förfrågningsunderlaget ska  
anbudsgivaren ha tillräckliga personalresurser för att kunna utföra offererat  
uppdrag. I punkten 3.2 med rubriken Övergripande krav för samtliga delar  
anges att anbudsgivaren ska uppfylla utbildningskraven för den eller de  
delar anbudet avser för ska kvalificeras. Av punkten 3.2.1 i  
förfrågningsunderlaget med rubriken Utbildning framgår att kommunen  
förbehåller sig rätten att bedöma om likvärdighet föreligger vid tveksamhet  
om en av anbudsgivaren angiven utbildning är likvärdig med en krävd  
utbildning. I punkten 9.1.1 i förfrågningsunderlaget under rubriken  
Utbildningskrav Familjehemskonsulenterna anges att konsulenterna, som  
arbetar med stöd och handledning av familje- och jourhemmen, ska vara  
utbildad socionom/ha likvärdig högskoleutbildning eller vara legitimerad  
psykolog.

Förvaltningsrätten konstaterar mot denna bakgrund att Staden för del 6 i  
upphandlingen i punkten 9.1.1 i förfrågningsunderlaget har uppställt ett  
utbildningskrav på familjehemskonsulenterna och att detta krav, liksom  
kravet på tillräckliga personalresurser i punkten 3.1.4 i  
förfrågningsunderlaget, utgör så kallade ska-krav i upphandlingen.

Vad gäller frågan om kravet på tillräckliga personalresurser i punkten 3.1.4  
i förfrågningsunderlaget strider mot principerna om likabehandling och  
transparens konstaterar förvaltningsrätten att ett förfrågningsunderlag ska  
vara så pass tydligt att samtliga anbudsgivare ges insikt i hur bedömningen  
av deras anbud kommer att göras. Den upphandlande myndigheten får inte  
göra prövningen mot andra kriterier än de som funnits i underlaget och har  
därför en skyldighet att från utvärderingen utesluta leverantörer vars anbud

inte uppfyller ett eller flera s.k. ska-krav. Förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får dock godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och EU-rätten inte träds för när (jfr. RÅ 2002 ref. 50).

Förvaltningsrätten konstaterar att Staden har uppställt ett krav på tillräckliga personalresurser. Det framgår också av förfrågningsunderlaget att Staden uppställer ett krav på att anbudsgivaren ska ha familjehemskonsulenter för de konsulentstödda familje- och jourhemmen i del 6 i upphandlingen. Däremot framgår det enligt förvaltningsrättens mening inte klart och tydligt av kravet på tillräckliga personalresurser att anbudsgivaren måste ha ett minimum antal familjehemskonsulenter eller att varje familjehemskonsulent maximalt får ha hand om ett visst antal placerade barn eller ett visst antal familje- eller jourhem.

Förvaltningsrätten finner att kravet på tillräckliga personalresurser är mycket vagt formulerat och skulle kunna leda till en godtycklig utvärdering av inkomna anbud i strid med likabehandlingsprincipen. Kravet är dock inte så otydligt och oförutsägbart att det kan antas ha påverkat det konkurrensuppsökande skedet. Skäl att göra om upphandlingen finns därför inte. Enligt förvaltningsrättens mening kan kravet därför godtas, trots sin vaga formulering, men det begränsar Stadens möjligheter att utesluta ett anbud på den grunden att kravet inte skulle anses vara uppfyllt. Eftersom Staden inte uttryckligen har angett några ska-krav på minimum antal familjehemskonsulenter, minimum antal familje- och jourhem eller minimum antal placeringar i förfrågningsunderlaget, finner förvaltningsrätten att en anbudsgivare i sig bör anses uppfylla kravet på tillräckliga personalresurser genom att visa att den har en familjehemskonsulent och ett eller flera utredda och godkända familje- och jourhem.

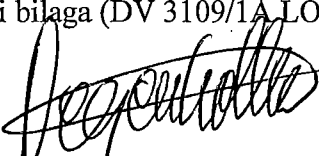
Vad gäller frågan om bolagets anbud uppfyller kravet på tillräckliga personalresurser har Staden medgett att den gjort ett felaktigt antagande

beträffande förhållandet mellan antal familjehemskonsulter och antalet familjehem som konsulenten ansvarar för. Staden har också medgett att bolagets anbud har förkastats på felaktiga grunder och att det numera är klart att bolagets anbud uppfyller kravet och rätteligen borde ha kvalificerats för utvärderingen av pris. Skäl att frångå denna bedömning har inte framkommit.

Sammantaget finner förvaltningsrätten att Staden har diskvalificerat bolagets anbud på felaktiga grunder i strid med likabehandlingsprincipen. Bolaget har därmed lidit eller kunnat komma att lida skada pga. bristerna i förfrågningsunderlaget. Grund för ingripande enligt 16 kap. 6 § LOU föreligger därför. Eftersom bristerna hänför sig till Stadens utvärdering av bolagets anbud kan bristerna avhjälpas genom rättelse på så sätt att en ny utvärdering görs av bolagets anbud. Bolagets ansökan om överprövning ska därför bifallas och upphandlingen i del 6 får avslutas först sedan rättelse gjorts på så sätt att en ny utvärdering genomförs av del 6 där anbudet från Familjestödsgruppen i Stockholm AB ska beaktas vid anbudsutvärderingen.

#### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga (DV 3109/1A LOU).



Håke Degenkolbe  
Rådman

Mia Svärd har handlagt målet.



# SVERIGES DOMSTOLAR

## 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. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagandet för offentlig part räknas 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

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 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. Klagandens person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.
2. den dom/beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens dom/beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.

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.