



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**

Avdelning 32

DOM

2018-05-29

Meddelad i Stockholm

Mål nr
6244-18

SÖKANDE

Stiftelsen Stora Sköndal, 802000-6725

Ombud: Advokat Jonas Edward
Box 55555
102 04 Stockholm

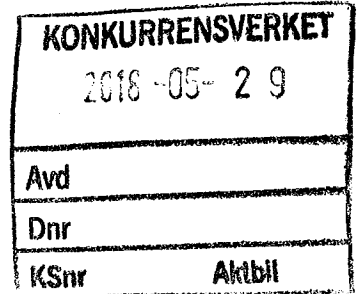
MOTPART

Stockholms stad

Ombud: Stadsadvokat Eva Ahlholm
Stadsledningskontoret
Juridiska avdelningen
10535 Stockholm

SAKEN

Offentlig upphandling



FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten beslutar att Stockholms stads centralupphandling av vård- och omsorgsboenden 2018 (dnr 5.1.2-771/2017), i den delen den avser vård- och omsorgsboendet Sjöstadsgården, inte får avslutas förrän rättelse har gjorts.

Dok.Id 977832

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag–fredag 08:00–16:30
		E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se		
		www.domstol.se/forvaltningsratt		

BAKGRUND

Stockholms stad (staden) genomför en upphandling avseende verksamhetsdriften vid tre vård- och omsorgsboenden för äldre personer (Centralupphandling av vård- och omsorgsboenden 2018, dnr 5.1.2-771/2017). Upphandlingen genomförs med förenklat förfarande enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU.

YRKANDEN M.M.

Stiftelsen Stora Sköndal (stiftelsen) yrkar att stadens tilldelningsbeslut, i den del det avser vård- och omsorgsboendet Sjöstadsgården, ska upphävas och att upphandlingen i den delen ska rättas på så sätt att ny anbudsutvärdering genomförs varvid stiftelsens anbud ska beaktas. Till stöd för ansökan anförs bl.a. följande. Genom att förkasta stiftelsens anbud bryter staden mot de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU. Stiftelsen har till sitt anbud bilagt ett täthetsschema som uppfyller det av staden ställda minimikravet för bemanning av sjuksköterskor. För den s.k. sjuksköterskepatrullen har stiftelsen angett att den ska tjänstgöra kl. 16–07, vilket ska jämföras med det av staden uppställda kravet på närvaro kl. 17–07. Det är endast om anbudsgivaren offererar en bemanning som innebär mindre personal än den i täthetsschemat angivna miniminivån som anbudsgivaren ska redovisa skälen för avvikelserna. Eftersom stiftelsen har offererat ett högre antal sjukskötersketimmar än vad som motsvarar det uppställda minimikravet har någon skyldighet att redovisa skälen för avvikelserna inte förelagat. Syftet har varit att möjliggöra överrapportering mellan dagtidssjuksköterskorna och sjuksköterskepatrullen, eftersom de då samtidigt är i tjänst kl. 16–17. Stiftelsens anbud uppfyller det i förfrågningsunderlaget uppställda kravet avseende bemanning för legitimerad personal och skulle rätteligen ha utvärderats. Eftersom anbudet inte har utvärderats

har stiftelsen lidit eller riskerat att lida skada.

Staden bestrider bifall till ansökan och anför bl.a. följande. Staden har inte brutit mot de grundläggande principerna eller mot någon annan bestämmelse i LOU. Stiftelsens anbud motsvarar inte den i förfrågningsunderlaget angivna redovisningen av personaltäthet för sjuksköterskor. I anbudet finns en avvikelse innebärande att sjuksköterskepatrullen börjar kl. 16 medan det i förfrågningsunderlaget anges att patrullen börjar kl. 17. Enligt stiftelsen innebär avvikelsen inte någon minskning eftersom avsikten varit att den fasta bemanningen i form av dagtidssjuksköterskor skulle stanna kvar till kl. 17, dvs. en timme efter att sjuksköterskepatrullen börjat. Det finns dock inte något i anbudet som visar att stiftelsens avsikt varit att dagtidssjuksköterskorna och sjuksköterskepatrullen skulle arbeta samtidigt. Det finns inte heller någon uppgift om hur länge detta i så fall skulle vara. Utgångspunkten är att fast bemanning finns på plats i boendet medan sjuksköterskepatrullen, som normalt börjar när den fasta personalen slutar för dagen, endast inställer sig vid planerade och akuta åtgärder. Ändringen från fast bemanning i boendet kl. 16 – 17 till bemanning genom patrull utgör därmed en minskning i personaltätheten i förhållandet till förfrågningsunderlagets täthetsschema. Stiftelsens anbud innehåller inte någon förklaring till avvikelsen. Mot bakgrund av ändringen i täthetsschemat med tidigareläggande av sjuksköterskepatrullen har stiftelsens anbud inte kunnat godkännas.

SKÅLEN FÖR AVGÖRANDET

Enligt 4 kap. 1 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Upphandlingar ska vidare genomföras i enlighet med principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet.

Av 20 kap. 6 § LOU framgår att om den upphandlande myndigheten har brutit mot någon av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU 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.

Enligt utvärderingsrapport i upphandlingen har stiftelsens anbud vid kvalificering och prövning inte godkänts *"på grund av förändringar i bemanningen avseende sjuksköterska dagtid där patrullen startar klockan 16 istället för klockan 17"*. Stiftelsen har gjort gällande att anbudet uppfyller det i förfrågningsunderlaget ställda kravet avseende bemanning för sjuksköterskor och att det rätteligen skulle tagits upp till anbudsutvärdering.

I punkten 1.8.2.3 Personal, omfattning, utbildning m.m. i förfrågningsunderlaget har staden ställt krav på bemanning. För att godkännas beträffande detta krav anges att *"entreprenören ska redovisa bemanning (täthets-schema, se bifogad mall till förfrågningsunderlaget) avseende omvårdnads-personal och legitimerad personal, som motsvarar det som redovisas i bilagorna för respektive boende. Entreprenörens anbud beträffande detta krav kan även godtas om det finns avvikelser, innebärande mindre personal, om det redovisas tydliga lösningar som innebär att de krav som ställs på tjänsten i detta underlag uppfylls, trots avvikelsen, med hänsyn taget till de boendes behov"*.

Stiftelsen har till sitt anbud bilagt ett täthets-schema avseende vård- och omsorgsboendet Sjöstadsgården. Frågan är om stiftelsen i täthetsschemat har redovisat bemanning avseende sjuksköterskor som motsvarar det som redovisats i förfrågningsunderlagets mall för täthetsschemat avseende Sjöstadsgården. Det är ostridigt att det endast är för avvikelser som innebär färre personal som det ställts krav på att lämna en förklaring till avvikelsen.

I förfrågningsunderlagets mall för täthetsschemat har staden angett att den s.k. sjuksköterskepatrullen ska tjänstgöra kl. 17–07, medan stiftelsen i sitt anbud har angett att patrullen ska tjänstgöra kl. 16–07. Enligt staden innebär avvikelserna en minskning av personaltätheten för de s.k. dagtidssjuksköterskorna.

I mallen för täthetsschemat har angetts att fyra dagtidssjuksköterskor ska finnas i tjänst måndag – fredag kl. 06– 9 och att det totala antalet personaltimmar under den angivna tiden (exkl. raster) ska uppgå till 30,9 timmar per dag. För helgdagar är kravet en sjuksköterska i tjänst kl. 06–19 och ett totalt antal personaltimmar under den angivna tiden (exkl. raster) om 10 timmar per dag. Utöver angivna tidsintervall ställs inget krav på att ange när på dygnet dagtidssjuksköterskorna ska finnas på plats.

Stiftelsen har i sitt anbud redovisat en bemanning för dagtidssjuksköterskor som motsvarar den uppställda mallen för täthetsschemat. Däremot har stiftelsen avvikit från mallen när det gäller tiderna för sjuksköterskepatrull och offererat sådan patrull under kl. 16–07, i stället för 17–07. Vare sig i mallen eller i förfrågningsunderlaget i övrigt finns det emellertid stöd för slutsatsen att stiftelsens tidigareläggande av sjuksköterskepatrullen från kl. 17 till kl. 16, i sig skulle innebära att dagtidssjuksköterskorna inte kommer att vara i tjänst kl. 16–17 eller att bemanningen avseende dagtidssjuksköterskor skulle minskas på annat sätt. Någon skyldighet för stiftelsen att redovisa skälen för avvikelserna har därför inte förelegat.

Trots att stiftelsens anbud har uppfyllt kravet i punkten 1.8.2.3 har staden inte utvärderat detsamma. Upphandlingen har därmed skett i strid med likabehandlingsprincipen i 4 kap. 1 § LOU. Att stiftelsen gått miste om utvärderingen innebär att den lider eller i vart fall riskerat att lida skada. Eftersom bristen inte hänför sig till upphandlingens konkurrensuppsökande skede, utan i stället det senare stadium i förfarandet då anbud har lämnats

och prövningen av leverantör och anbud ska göras, är rättelse en tillräcklig åtgärd. Ansökan ska därför bifallas på så sätt att det beslutas att upphandlingen, i den delen den avser vård- och omsorgsboendet Sjöstadsgården, inte får avslutas förrän rättelse har gjorts.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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

Fredrik Bergius
Rådman

Camilla Brizzi har föredragit målet.



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens avgörande ska skriva till Kammarrätten i Stockholm. **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 nås för delgivning.

Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-post-adress, 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 rättsens 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 rättsens 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.