



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
 Allmänna avdelningen

**DOM**  
 2012-02-28  
 Meddelad i  
 Stockholm

Mål nr  
 84-12  
 Enhet 13

**SÖKANDE**

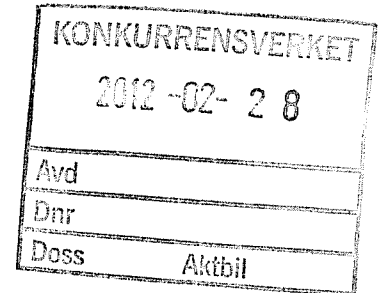
Familjestödsgruppen i Stockholm AB, 556699-8182  
 Stora Gungans väg 14  
 122 63 Enskede

Ombud: Jur.kand. Jesper Burman  
 Jesper Burman Juristbyrå  
 Skogsvägen 52  
 122 63 Enskede

**MOTPART**

Stockholms stad  
 104 64 Stockholm

Ombud:  
 Stadsadvokaten Malin Lindvall  
 Juridiska avdelningen  
 Stadsledningskontoret  
 105 35 Stockholm



**SAKEN**

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

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om åtgärd enligt LOU.

Dok.Id 209137

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag 09:00-15:00
		E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se		

## BAKGRUND

Socialförvaltningen upphandlar för Stockholms stads räkning ramavtal rörande Insatser för barn, ungdomar och familjer, dnr 3.5.1-0006/2011. Upphandlingen ska leda till ett antal ramavtal för sex vårdkategorier. Inkomna anbud inom samma kategori rangordnas utifrån anbudspris så att det anbud med lägst pris rangordnas som nummer ett. Därefter kvalificeras och prövas anbuden per kategori där det anbud som rangordnats som nummer ett kvalificeras och prövas först och därefter nummer två och så vidare tills Staden erhållit det antal godkända anbud som motsvarar behovet i respektive kategori. I kategori A3- Jourhemsverksamhet utan krav på att en vuxen är hemma på heltid - skulle ramavtal tecknas med minst tre och som mest sex utförare. I tilldelningsbeslut antogs sex andra leverantörer än Familjestödsgruppen i Stockholm AB.

## YRKANDE MM

**Familjestödsgruppen i Stockholm AB** (bolaget) ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen ska rättas och att anbud nr 44 och 99 ska förkastas och bolaget tilldelas kontrakt. Till stöd för yrkandet anförs bl.a. följande. Stockholms stad har brutit mot bestämmelserna om förenklad upphandling i LOU då man inte har upprätthållit ställda skall-krav. Bolaget har lidit skada eftersom Staden inte har förkastat anbud som inte uppfyller kvalificeringskraven. Hade det skett hade bolaget rangordnats på femte plats och haft rätt att teckna ramavtal.

I förfrågningsunderlaget var det angivet att ansvarig för verksamheten skulle inkomma med ett vidimerat CV för styrkande av kompetens och arbetslivserfarenhet. Denne ska ha ingående kunskaper om tillämpliga la-

gar, förordningar, föreskrifter och allmänna råd för den/de kategori-er/målgrupper som anbud lämnas på. Vidare ska denne ha universitets-/högskoleutbildning om minst 120 poäng, alternativt 180 högskolepoäng med relevant inriktning för uppdraget, t.ex. socionomexamen, samt minst ett års arbetslivserfarenhet av socialpedagogisk verksamhet och/eller socialt behandlingsarbete.

Av **anbud 44** framgår att namngiven verksamhetsansvarig inte uppfyller kraven enligt dennes CV. Personen saknar efterfrågad utbildningskompetens eftersom utbildningen är inriktad mot utbildningsväsendet. Specialpedagogik är en särskild inriktning inom lärarutbildningen för att kunna arbeta inom skola och utbildning. Detta och en förskollärarytbildning kan inte jämföras med en socionomexamen. Den namngivna personens utbildning inom juridik kan inte anses nå upp till ställda krav; personens utbildning ges av Mälardalens högskola och är en kurs om 7,5 poäng inom bl.a. arbetsrätt. Kursen saknar nödvändiga delar för att uppnå kvalificeringskravet och stämmer inte med beskrivningen enligt CV:et. Personen saknar även efterfrågad arbetslivserfarenhet. Personens arbetslivserfarenhet består i att ha varit lärare samt att ha arbetat på ett LSS-boende. Den sociala omsorg som bedrivs inom lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade är skild från omsorgen för barn och ungdomar med psykosociala problem. I anbud 44 har inte heller skall-kravet om att uppge två oberoende referenser uppfyllts. Som referens kan, enligt förfrågningsunderlaget, endast vara någon som har gett i uppdrag att placera ett barn eller ungdom i ett jourhem. Detta uppdrag kan endast beställas av en myndighet och inte ett privat bolag. Det privata LSS-boendet, där namngiven person arbetat, kan inte vara en beställare och referent i enlighet med skall-kravet. Dessutom skulle referenten vara oberoende, vilket kan ifrågasättas eftersom verksamhetsansvarig arbetade där så sent som till och med år 2010. Sammantaget har inte anbud 44 klarat kvalificeringskraven på ovan angiv-

na punkter, varför anbudet rätteligen borde ha förkastats. Eftersom man inte har gjort det har myndigheten brutit mot likabehandlingsprincipen.

Vad gäller **anbud 99** har myndigheten som kvalificeringskrav angett att anbudsgivaren ska ge in bevis för ekonomisk stabilitet. Enligt punkten 7.4.4 i förfrågningsunderlaget ska detta bl.a. styrkas med antingen ett kreditomdöme/riskintyg, en bankgaranti eller annat intyg (lånelöfte, kreditintyg etc) om minst 500 000 SEK, en objektiv beskrivning/bedömning utfärdad av ett kreditinstitut eller att ett moderbolag eller annan garant lämnar intyg om att fullt ut ansvara för sökandens förpliktelser. Anbud 99 har gett in ett undertecknat intyg om företagets tillgodohavande per den 16 augusti 2011. Detta kan närmast jämföras med ett kontoutdrag. Kreditomdömet beträffande det aktuella företaget har av Upplysningscentralen bedömts vara att det är sannolikt att företaget hamnar på obestånd inom tolv månader. En bankgarantis syfte är att i avsaknad av tillräcklig kreditvärdighet ge en säkerhet oavsett tillgodohavanden per en viss dag. Tillräckligt bevis på ekonomisk stabilitet kan därmed inte anses ha uppfyllts i enlighet med uppställda krav bara genom att redovisa aktuell behållning på ett företagskonto. Myndigheten har genom sitt handlande väsentligt sänkt kraven för att bevisa ekonomisk stabilitet då man frångått kvalificeringskravet och godkänt intyget. Rätteligen skulle myndigheten ha förkastat anbudet för att upprätthålla likabehandlingsprincipen.

**Stockholms stad** bestrider bifall till ansökan och svarar bl.a. följande på ansökan. Staden har inte brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap 9 § LOU eller någon bestämmelse i lagen. Staden har bedömt att den person som **anbudsgivare nr 44** angett som verksamhetsansvarig uppfyller kravet på ingående kunskaper om tillämpliga lagar, förordningar, föreskrifter och allmänna råd för den målgrupp som anbudet avser genom uppgifterna om 15 högskolepoäng dels i personaljuridik och dels i förvaltningsrätt. Personen uppfyller kravet på universitets/högskoleexamen med rele-

vant inriktning för uppdraget genom sina sammanlagda 265 högskolepoäng, varav 150 poäng avser utbildning till förskollärare och 115 poäng avser specialpedagogik. Personen har en utbildning som staden bedömer som relevant för ett uppdrag som avser insatser för bl.a. barn och ungdomar. Kravet på ett års arbetslivserfarenhet av socialpedagogisk verksamhet och/eller socialt behandlingsarbete är uppfyllt bl.a. genom anställning åren 1995-2002 där verksamheten avsåg familjer med missbruk. Erfarenhet från den verksamheten är självfallet relevant för nu aktuellt uppdrag. I anbudsformuläret anges att anbudsgivaren ska ge in två oberoende referenser avseende föreståndaren. Kravet att inge två referenser är uppfyllt genom de uppgifter som åberopats i anbudet. Varken i LOU, i dess förarbeten eller i rättspraxis finns stöd för att en upphandlande myndighet skulle vara skyldig att kontrollera om uppgifterna som lämnats i ett anbud är riktiga. Med anledning av överprövningen har staden kontrollerat uppgifterna angående tidigare uppdrag och ett av dessa avser ett företag där den i anbud 44 angivna personen varit anställd som verksamhetschef. Eftersom kravet ifråga om referenser uttryckts på olika sätt i anbudsformulär och förfrågningsunderlag finns stöd för att tolka underlaget på det sätt som anbudsgivaren har gjort.

När det gäller kraven på ekonomisk och finansiell ställning har **anbudsgivare nr 99**, som inte uppfyllde kraven på viss rating, åberopat bifogat intyg från företagets bank som utvisar att bolaget har ett tillgodohavande där på drygt 1 mnkr. Anbudsgivaren har därmed styrkt att kravet är uppfyllt på ett i förfrågningsunderlaget föreskrivet sätt och att inte godkänna intyget skulle ha stått i strid med förutsättningarna i underlaget. Innebörden av skrivningen i förfrågningsunderlaget har också bekräftats i svar på en ställd fråga (nr 31) som kommit alla anbudsgivare till del under upphandlingen.

### 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. 5 § LOU anges följande. Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den ska avslutas först sedan rättelse gjorts.

#### *Förvaltningsrättens bedömning*

##### Anbud 44

I förfrågningsunderlaget har upphandlande myndighet i avsnitt 7.1.5 angett att utföraren ska namnge en person som ska ansvara för den verksamhet anbudet avser. Denna person ska, enligt förfrågningsunderlaget, ha ingående kunskaper om lagar, förordningar, föreskrifter och allmänna råd för den/de kategorier/målgrupper som anbud lämnas på. Det framgår inte av förfrågningsunderlaget vad som närmare avses med ”ingående” kunskaper. Den i anbud 44 angivna personen ska enligt sitt CV ha totalt 30 högskolepoäng i personaljuridik och förvaltningsrätt. Bolaget kan därmed inte anses ha visat att den i anbud 44 angivna personen har otillräckliga kunskaper om lagar, förordningar m.m.

Bolaget har även gjort gällande att den ansvarige personen i anbud 44 inte uppfyller kravet på relevant universitets-/högskoleutbildning eftersom denne bl.a. har universitetspoäng i specialpedagogik och en förskollärarytbildning samt att detta inte är att jämföras med en socionomexamen. I förfrågningsunderlaget ställs dock inga krav på att den ansvarige ska ha en utbild-

ning som är att *jämställa med* socionomexamen, däremot anges att utbildningen ska ha *relevant inriktning för uppdraget*. Vad som är en relevant inriktning anges inte närmare i förfrågningsunderlaget. Bolaget kan inte anses ha visat att den ansvarige i anbud 44, som enligt sitt CV bl.a. är förskollärare och har en specialpedagogexamen, saknar utbildning som kan anses vara relevant för uppdraget att ansvara för jourhemsverksamhet för förmedling av familjer.

Vidare har bolaget anfört att ansvarig person saknar efterfrågad arbetslivserfarenhet. I förfrågningsunderlaget anges att verksamhetsansvarige ska minst ett års arbetslivserfarenhet av socialpedagogisk verksamhet och/eller socialt behandlingsarbete. Något krav på att arbetslivserfarenheten ska vara uttryckligen inriktad mot den nu efterfrågade upphandlingens verksamhetsområde finns inte. Av personens CV framgår att denne bl.a. arbetat som enhetschef och verksamhetschef för LSS-boenden. Bolaget kan inte anses ha visat att sådan verksamhet inte kan betraktas som socialpedagogisk eller som en typ av socialt behandlingsarbete.

Vad gäller anbud 44 har bolaget slutligen gjort gällande att det inte uppfyller kravet på två oberoende referenser. Bolaget har i denna del bl.a. påstått att som referens kan endast vara någon som gett i uppdrag att placera ett barn eller ungdom i jourhem. Detta kan dock inte utläsas ur förfrågningsunderlaget eller i någon annan handling i upphandlingen. I förfrågningsunderlaget anges att referenserna ska ha aktuella erfarenheter som beställare och kunna intyga att relevanta uppdrag där namngiven person varit delaktig i/ansvarat för utförts enligt förväntan och enligt avtalade villkor. I anbudsformuläret anges dock endast att referenser ska anges avseende verksamhetsansvarig. Eftersom det är möjligt att göra olika tolkningar av de krav som ställs i förfrågningsunderlaget jämfört med anbudsformuläret får det som angetts i anbud 44 angående referenser anses vara i överensstämmelse med det aktuella skall-kravet. Inte heller kan det som bolaget anfört

angående att referensen inte skulle vara ”oberoende” i förhållande till den föreslagna verksamhetsansvarige för att denne arbetade där under år 2010 medföra att likabehandlingsprincipen eller någon annan av de principer som bär upp LOU trätts för när.

#### Anbud 99

Bolaget har angående anbud 99 gjort gällande att anbudsgivaren inte uppfyllt skall-kravet angående ekonomiska förutsättningar att fullgöra uppdraget under den tid uppdraget gäller. Till anbud 99 har bifogats ett intyg från en bank där det anges att det anbudsgivande företaget har ett företagskonto med ett disponibelt konto om cirka 1 000 000 SEK. I förfrågningsunderlaget anges, såvitt nu aktuellt, att anbudsgivaren kan till anbudet bifoga ett annat intyg (lånelöfte, kreditintyg etc) som visar att anbudsgivaren har tillgång till minst 500 000 SEK. Stockholms stad har under skriftväxlingen i förvaltningsrätten gett in frågor och svar från Allego, den databas där anbudsgivare bl.a. kan ställa frågor till upphandlande myndighet som kan läsas av alla anbudsgivare. Där har den 2 augusti 2011 angetts som svar på en fråga angående finansiell ställning att ett aktuellt intyg från banken som visar att verksamheten förfogar över 500 000 SEK på ett konto kopplat till verksamheten kommer att godkännas som bevis på organisationens stabilitet. De krav som ställts av upphandlande myndighet angående ekonomisk stabilitet får därmed anses vara uppfyllda i anbud 99. Det som bolaget gjort gällande i denna del medför således inget annat ställningstagande.

Det som bolaget anfört och åberopat medför således sammanfattningsvis inte att det kan anses visat att upphandlande myndighet åsidosatt likabehandlingsprincipen eller någon av de andra principerna eller bestämmelserna i LOU eller att bolaget därigenom lidit skada. Ansökan om överprövning ska därför avslås.



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

Lena Forsmark  
Förvaltningsrättsfiskal

Föredragande har varit Kerstin Sandin



# 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. 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 var till 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 3109/1A LOU