



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I LINKÖPING
 Enhet 2

DOM
 2012-08-09
 Meddelad i
 Linköping

Mål nr
 3651-12

SÖKANDE

Nätverkskompaniet UKH HB, 969737-6185
 Stora Gatan 42
 722 12 Västerås

MOTPART

Eskilstuna kommun
 631 86 Eskilstuna

SAKEN

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

KONKURRENSVERKET	
2012 -08- 1 0	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Ansökan avslås.

Dok.Id 91898

Postadress
 Box 406
 581 04 Linköping

Besöksadress
 Brigadgatan 3

Telefon
 013-25 10 00

E-post:
 forvaltningsrattenilinkoping@dom.se

Telefax
 013-25 11 40

Expeditionstid
 måndag – fredag
 08:00-16:00

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Eskilstuna kommun upphandlar *Utbildning i systemiskt familjearbete inom socialtjänsten*. Kommunen kommer att anta det anbud som bedöms vara det ekonomiskt mest fördelaktiga med hänsyn till pris och kvalitet.

Av tilldelningsbeslut den 1 juni 2012 framgår att Eskilstuna kommun funnit att Ersta Sköndal högskola AB:s anbud uppfyllde de obligatoriska kraven samt var det anbud som var det ekonomiskt mest fördelaktiga, och att bolaget därmed skulle tilldelas kontraktet.

Nätverkskompaniet UKH HB (Nätverkskompaniet) har i skrivelse till förvaltningsrätten ansökt om överprövning och yrkar att upphandlingen avbryts.

Kommunen yrkar att bolagets ansökan om överprövning ska lämnas utan bifall.

VAD PARTERNA ANFÖRT

Nätverkskompaniet

Upphandlingens förfrågningsunderlag har fokuserat helt på kursdeltagarnas kunskapsutveckling och det har därmed saknat riktlinjer vad avser utbildningens omfång mätt i tid. Förfrågningsunderlaget har därmed varit otydligt, vilket har lett till att avgivna anbud skiljt sig mycket åt avseende utbildningens längd uttryckt i antal utbildningsdagar. Nätverkskompaniet anser att denna omständighet missgynnat bolaget då deras anbud avseende fortsättningsutbildning avser 18 utbildningsdagar, vilket kan jämföras med det anbud som antagits, vilket erbjuder en fortsättningsutbildning om 8 dagar. Enligt kommunens anbudsutvärdering fick Nätverkskompaniet fyra

av fem möjliga kvalitetspoäng vad avser fortsättningsutbildningen, vilket beror på att anbudet i den delen är alltför omfattande. Detta hade kunnat undvikas om det i förfrågningsunderlaget funnits tydligare riktlinjer om utbildningens omfattning mätt i tid. Bolaget har offererat en utbildning efter de kvalitetskrav som framgår av förfrågningsunderlaget. Om kommunen nöjer sig med en yttligare utbildningsnivå, för vilken en kortare utbildningsinsats lämpar sig, så ska detta klart framgå av förfrågningsunderlaget. Eftersom så inte varit fallet finns en avsaknad av överensstämmelse mellan förfrågningsunderlagets kravspecifikation och den slutliga utvärderingen.

Av förfrågningsunderlaget framgår bl.a. följande. Uppdraget är att i dialog med beställaren ta fram ett program och upplägg för att i två olika nivåer (grundutbildning och fortsättningsutbildning) genomföra utbildning i systemiskt och nätverksorienterat arbetssätt. Någon möjlighet till den dialog som omtalas har aldrig erbjudits Nätverkskompaniet.

Slutligen anförs att prisjämförelsen är missvisande och osaklig på grund av att kvalitet och omfattning inte tas med i bedömningen. De avgivna anbuden varierade i total utbildningstid mellan 12 och 46 utbildningsdagar. Dagspris eller timpris skulle ge en mer rättvis bild av kostnaden för de utbildningar som anbudsgivarna offererat.

Eskilstuna kommun

Förfrågningsunderlaget motsvarar de i LOU och gemenskapsrätten uppställda kraven på affärsmässighet, konkurrensneutralitet, proportionalitet och transparens. Av underlaget framgår med all önskvärd tydlighet vad kommunen tillmäter avgörande betydelse vid upphandlingen och hur den utvärderingsmodell som slutligen kommer att användas är utformad och således är ägnad att leda till ett för anbudsgivaren rättvisande resultat, varvid kommer antas det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga.

Regeringsrätten har för övrigt i RÅ 2002 ref 50 uttalat att även förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp lagen om offentlig upphandling och gemenskapsrätten inte träds för när. Bristerna i förfrågningsunderlaget som Nätverkskompaniet anför saknar enligt kommunen relevans. Vilka krav som ställs på anbudsgivarna samt hur anbud ska utvärderas framgår av förfrågningsunderlagets sjätte och sjunde punkt jämfört med punkt elva.

Vad avser den dialog mellan uppdragsgivaren och entreprenören som omnämns i förfrågningsunderlaget så kommer kommunen att inbjuda den vinnande anbudsgivaren till nämnda dialog. Någon skyldighet att inbjuda övriga anbudsgivare finns inte.

Vad avser påståendet att prisjämförelsen mellan avgivna anbud är missvisande och osaklig hänvisas till punkt elva i förfrågningsunderlaget. Där framgår hur anbudsutvärderingen ska ske.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Utredning

Av förfrågningsunderlagets sjätte punkt; *Uppdragsbeskrivning och krav på genomförande* framgår bl.a. följande.

6.1 Uppdragsbeskrivning.

Uppdraget är att i dialog med beställaren ta fram ett program och upplägg för att i två olika nivåer (grundutbildning och fortsättningsutbildning) genomföra utbildning i systemiskt och nätverksorienterat arbetssätt.

Deltagaren ska efter genomgången utbildning kunna tillämpa ett nätverksorienterat och systemiskt arbetssätt i sitt dagliga arbete. Utbildningen kan komma att avropas för såväl stora som små grupper av personal.

Beställarens definition av nätverksorienterat arbetssätt:

För att kunna frigöra och utveckla individers resurser kräver det att soci-

altjänsten samarbetar med individen och dess olika sammanhang/system. En person kan inte ses som fristående från sin familj och sin miljö. Man måste titta på fler system kring individen och hur dessa påverkar varandra och individen.

6.2 Målgrupp

Målgruppen för utbildningen är anställda inom Arbetsmarknads- och familjeförvaltningen, område Råd och stöd, som behöver kunskap om metoder för att påverka människor till förändring. Råd och stöd omfattar personal som arbetar med barn, ungdom, vuxen vad gäller SOL, LVU, LVM. Det finns personal som arbetar med utredningar enligt 1 kap 1 § SOL och myndighetsbeslut och personal som arbetar med verkställighet dvs, stöd och behandlingsinsatser. Området Råd och stöd består av ca 250 personer. Utbildningen kommer erbjudas utifrån behov.

6.2.1 Volym

Hur stort antal utbildningstillfällen som kan komma att avropas kan inte anges exakt, och beställaren garanterar inte någon specifik volym.

6.3 Utbildningens mål och upplägg

6.3.1 Grundutbildningen

Deltagaren *ska* efter utbildningen ha en god förståelse för systemiskt och nätverksorienterat arbetssätt samt ha kunskap om att praktiskt förvalta den kunskapen. Deltagaren *ska* efter utbildningen minst ha kännedom om cirkulärt intervjuande, aktivitetstekniker, problem- och målformulering, samtalsstrategier, reflekterande team, nätverksutredning, medhandläggare/behandlares samverkan, familjekarta och familjeanalys, nätverkskartor, grundprinciperna i systemteori.

6.3.2 Fortsättningskurs

Fortsättningskursen *ska* vara en breddning av utbildningen från grundkursen. Deltagaren *ska* efter utbildningen minst ha djup förståelse och kunskap om medbehandlarrelationen; problem- och måldefinitioner i arbetet; kontrakt med familjen; samtalsstrategier; strukturering av samtalstiden med brukare; aktivitetstekniker; timing; matchning; cirkulärt intervjuande; reflekterande team. Deltagaren *ska* efter utbildningen få erfarenhet av direkthandledning och videoanalys av rollspel.

6.4 Kompetenskrav

Konsulten *ska* kunna anpassa utbildningen efter deltagarnas kunskapsnivå och dagliga arbetssituation och därför ställer vi följande krav på den/de konsulter som ska utföra uppdraget.

Erbjuden konsult *ska*

- vara leg. psykolog leg. psykoterapeut/socionom
- ha genomgått egen handledarutbildning
- ha god erfarenhet av familjeterapi

- ha god pedagogisk förmåga
 - ha god kännedom om de verksamheter som bedrivs inom en kommun
- Anbudet *ska* innehålla meritförteckning på varje, för uppdraget, föreslagen konsult. Av meritförteckning *ska* minst framgå:

- Namn
- Utbildning
- Arbetslivserfarenhet och yrkeskvalifikationer
- Beskrivning av hur denna uppfyller ovan krav på kompetens.

Den eller de konsulter som föreslås utföra utbildningar, *ska* ha genomfört minst två (2)

likvärdiga uppdrag. Likvärdig innebär ett för anbudet relevant uppdrag inom samma ämnesområde och mot samma målgrupp. Anges i bilaga 3.

Kompetenskrav är ett av upphandlingens utvärderingskriterier och bedöms enligt följande:

Bedöms inneha utmärkt kompetens/erfarenhet 5 poäng

Bedöms inneha mycket bra kompetens/erfarenhet 4 poäng

Bedöms inneha bra kompetens/erfarenhet 2 poäng

Bedöms inneha acceptabel kompetens/erfarenhet 1 poäng

Underkänd 0 poäng

Värde x2

6.5 Lokaler

Utbildningarna *ska* genomföras i Eskilstuna. Beställaren tillhandahåller och administrerar lokal med utrustning i form av dator, projektor och duk. Behöver utbildaren en annan utrustning *ska* detta framgå av anbudet.

6.6 Genomförande och upplägg

Anbudet *ska* innehålla ett förslag på hur varje utbildningsdel (grundutbildning och fortsättningsutbildning) kan genomföras utifrån utbildningens innehåll, utbildningens längd, arbetsformer, aktiviteter, procedurer mm. Av beskrivningen *ska* minsta och största gruppstorlek framgå.

En önskan är att utbildningen bedrivs i seminarieform, med ett sammanförande av teori och praktik.

Genomförande och upplägg är ett av upphandlingens utvärderingskriterier och anbudsgivarens beskrivning bedöms enligt följande:

Mycket väl godkänd 5 poäng

Väl godkänd 4 poäng

Godkänd 2 poäng

Med tvekan godkänd 1 poäng

Underkänd 0 poäng

Värde x1

Observera att varje utbildningsdel utvärderas separat

6.7 Dokumentation

Utbildningsdokumentation i form av en kurspärm på svenska *ska* ingå i uppdraget. Önskar utbildningsledaren komplettera med annan litteratur *ska* detta prissättas och framgå av anbudet.

Efter varje utbildningsdel *ska* en utvärdering av deltagarnas upplevelse av kursen genomföras.

Av den sjunde punkten; *pris/arvode* framgår bl.a. följande.

Pris *ska* lämnas i SEK exklusive moms på prisbilagan (bilaga 4).
Omkostnader för genomförandet av uppdraget såsom: resor till och från beställaren i Eskilstuna, traktamenten, kursmaterial och förberedelsestider, restider *ska* ingå i offererade priser.
Behöver konsult/kursledare hotell för övernattningsbeställs och betalas detta av beställaren.

Av den elfte punkten; *anbudsutvärdering* framgår bl.a. följande.

Anbudet utvärderas utifrån pris och kvalitet. Med kvalitet menas bedömd förmåga att genomföra uppdraget på det för beställaren mest fördelaktiga sättet avseende innehåll och utformning av offererad tjänst. Vid bedömningen av kriteriet kvalitet tas hänsyn till den redovisning/beskrivning som anbudsgivaren lämnar på hur man föreslår att genomföra uppdraget (punkt 6.6 Genomförande) och konsultens/konsulternas erfarenhet och kompetens (punkt 6.4 Kompetens).

Maximal poäng är 20p. Kriteriet kvalitet har ett mervärde om 40 000 kr per poäng. För upphandlingen gäller en maximal kvalitetspoäng om 20, se fördelning nedan. Kriteriet kvalitet har ett mervärde om 40 000 kronor per poäng. Kompetens 10 poäng, grundutbildning 5 poäng och fortsättningsutbildning 5 poäng.

Utvärderingsexempel:

Möjliga poäng 20

Erhållna poäng 15

Diff. -5

5 x 40 000 kr 200 000 kr i påslag

Påslaget (i exemplet ovan 200 000) för kriteriet kvalitet adderas till anbudets utvärderingspris. Anbudet som får det lägsta jämförelsevärdet är det för beställaren ekonomiskt mest fördelaktiga. Om anbudsutvärderingen visar att två eller flera anbud får exakt lika jämförelsevärden antas anbudsgivare som erbjuder lägsta viktade timpris.

Lagtext m.m.

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndighet 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 iaktas.

Av 16 kap. 6 § LOU framgår att om den upphandlande myndigheten brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § 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 har gjorts.

Förvaltningsrättens bedömning

Nätverkskompaniet har i målet bl.a. gjort gällande att upphandlingens förfrågningsunderlag varit bristfälligt, vilket fått till följd att man offererat en betydligt mer omfattande utbildning än flera av de övriga anbudsgivarna. Det nämnda har bidragit till att bolaget inte fått det i målet aktuella kontraktet. Eskilstuna kommun har genmält att det av förfrågningsunderlaget framgår tydligt vad som tillmäts avgörande betydelse vid upphandlingen och hur den utvärderingsmodell som slutligen kommer att användas är utformad.

Frågorna i målet är om Eskilstuna kommun genom vad som anförts av Nätverkskompaniet ovan har brutit i sin skyldighet enligt LOU att behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, samt att genomföra upphandlingen med iakttagande av principerna om öppenhet, ömsesidighet och proportionalitet.

I förfrågningsunderlaget anges att det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet kommer att antas utifrån en viss angiven utvärderingsmodell. Högsta förvaltningsdomstolen har uttalat att ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse vid upphandlingen och att en utvärderingsmodell ska vara så utformad att den leder till ett rättvisande resultat, samt att de skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör att även förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de princi-

per som bär upp lagen om offentlig upphandling och gemenskapsrätten inte träds för när. (RÅ 2002 ref. 50).

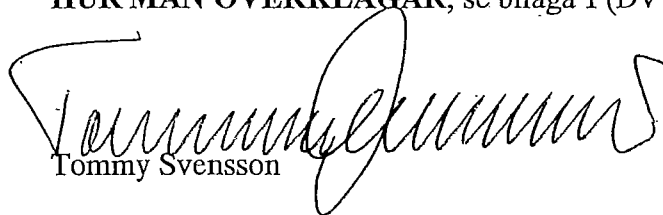
Den omständigheten att inga riktlinjer lämnas i förfrågningsunderlaget vad avser den upphandlade utbildningens omfattning (exempelvis uttryckt i antal utbildningsdagar) skulle i sig kunna tolkas som att underlaget varit otydligt i det avseendet. Av handlingarna i målet framkommer dock inget som visar att de principer som bär upp LOU och gemenskapsrätten har åsidosatts i detta fall.

Nätverkskompaniets invändning att kravspecifikationen inte överensstämmer med den slutliga utvärderingen tillbakavisas av Eskilstuna kommun. Förvaltningsrätten finner att det tydligt framgår av förfrågningsunderlaget att det är ekonomiska hänsyn som är överordnade och avgörande i upphandlingen, förutsatt att de i förfrågningsunderlaget uppställda kvalitetskraven är uppfyllda. Den utvärderingsmodell som beskrivs får därmed anses vara tydligt beskriven och följdenligt tillämpad. Något agerande i strid mot principerna i LOU kan enligt förvaltningsrätten inte påvisas i den delen.

Förvaltningsrätten finner att punkt 6.1 Uppdragsbeskrivning i förfrågningsunderlaget endast är en beskrivning av uppdraget med syfte att informera potentiella uppdragstagare inför ett eventuellt anbudsförfarande, någon utfästelse att tillsammans med samtliga anbudsgivare föra en dialog angående den upphandlade tjänsten kan därmed enligt rätten inte utläsas av nämnda punkt.

Mot bakgrund av det ovan anförda ska ansökan avslås.

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



Tommy Svensson

Föredragande: Niklas Lindqvist



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Jönköping. **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 3109/1D LOU