



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
 Allmänna avdelningen

DOM
 2011-08-26
 Meddelad i
 Stockholm

Mål nr
 9662-11
 Enhet 13

SÖKANDE

Centric Labs AB, 556728-0309
 Västmannagatan 63
 113 25 Stockholm

MOTPART

Försvarsmakten
 Försvarsmaktens Logistik
 Upphandlingsenheten
 107 86 Stockholm

SAKEN

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

KONKURRENSVERKET	
2011-08-26	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Förvaltningsrättens beslut av den 10 maj 2011 upphör därmed att gälla.

Dok.Id 154865

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 OCH YRKANDEN M.M.

Försvarsmakten genomför en upphandling av en teknisk delprojektledare till projekt UITs2, säkra utskrifter (FM-1046-10-14). I tilldelningsbeslut daterat den 18 april 2011 beslutas att avtal tecknas med annan anbudsgivare än Centric Labs AB.

Centric Labs AB (bolaget) ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse har gjorts genom att bolaget tilldelas kontrakt.

Försvarsmakten (myndigheten) bestrider bifall till ansökan.

Förvaltningsrätten har den 10 maj 2011 beslutat att myndigheten inte får ingå avtal innan något annat har bestämts.

PARTERNAS UTVECKLING AV TALAN

Bolaget anför i huvudsak följande till utveckling av sin talan.

Dokumentation av skälen för tilldelningsbeslutet

Myndigheten kan inte anses ha lämnat skälen till tilldelningen av det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Vid förfrågan har myndigheten uppgett att dokumentation som beskriver hur värderingen har gjorts saknas. Utvärderingen är relativt komplex med många specificerade kriterier för de olika kraven, men hur vi än försöker tolka kriterierna på ett konsistent sätt blir det vårt anbud som ska tilldelas kontraktet.

Tydliga beskrivningar och hänvisningar avseende bör-kraven

Myndigheten har inte behandlat vinnande anbud i enlighet med de beskrivningar som föreskrivs i förfrågningsunderlaget punkt 5 första stycket. Vin-

nande anbud saknar dessa tydliga beskrivningar och hänvisningar och borde ha uteslutits på den grunden. Exempelvis har bör-kraven 6 och 7 enbart kommenterats med "se CV" utan att ange vilka projekt som ansetts uppfylla respektive kravs kriterier. Att detta dessutom utifrån kriterierna "genomförda projekts antal, längd och komplexitet samt konsultens roll i projektet/arbetet" kan resultera i högsta poäng för det vinnande anbudet är logiskt omöjligt och har inte kunnat motiveras av myndigheten. Vad avser börkrav 8 och 9 finns bara en angiven hänvisning till utskriftsrelaterade projekt påbörjat den 1 januari 2011, d.v.s. endast drygt två månader före datum för anbudets inlämnande. Att detta kan ge vinnande anbuds konsult samma eller t.o.m. högre poäng än bolaget konsult, som har fler, längre och mer komplexa angivna och referenstagna projekt i minst motsvarande roll är, logiskt omöjligt och felaktigt.

Skall-krav 1 och 2

Vinnande anbud uppfyller ej skall-krav 1 och 2. De delar av erfarenheten som tagits med i det vinnande anbudets CV sträcker sig totalt över tidsperioden 1 augusti 2006 – 30 juni 2011. Då framtida arbeten knappast kan räknas in i "den senaste tioårsperioden" bör tiden räknas t.o.m. anbudets inlämnande den 9 mars 2011. Detta innebär att vinnande anbud inte kan nå upp till kriteriet "erhållen under minst fem år" då den i svarsblanketten/CV specificerade tidsperioden endast är knappt fyra år och åtta månader. Anbudet ska alltså förkastas även på denna grund.

Referenstagningen

Försvarsmakten har ej vad gäller vinnande anbud utnyttjat möjligheten till förtydliganden via referenser såsom anges i förfrågningsunderlaget punkt 5 andra stycket, medan man i bolagets fall kontaktat inte mindre än tre referenter trots att både hänvisningarna i svarsblanketten och beskrivningarna i CV är betydligt mer omfattande och tydliga.

Försvarsmakten anför i huvudsak följande till stöd för sin inställning.

Dokumentation av skälen för tilldelningsbeslutet

Bolaget har påstått att myndigheten inte har ”lämnat skälen till tilldelningen av det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet”. Försvarsmakten konstaterar att det av tilldelningsbeslut klart och tydligt framgår att utvärderingen av bör-kraven skett i enlighet med vad som angetts i förfrågningsunderlaget. Poäng har redovisats för varje bör-krav och har viktats i enlighet med förfrågningsunderlaget. Alla anbudsgivare kan således genom upplysningarna i tilldelningsbeslutet klart och tydligt utläsa vilka omständigheter som legat till grund för beslutet. Av tilldelningsbeslutet framgår dessutom de relativa fördelarna med detta anbud.

Utvärdering av bör-kraven

Bolaget har påstått att myndigheten utvärderat det vinnande anbudet felaktigt och rätteligen borde ha gett anbudet lägre poäng. Den aktuella rollen som teknisk delprojektledare UITs2, säkra utskrifter, erfordrar en mycket god teknisk kompetens om IT-infrastruktur i allmänhet och utskriftslösningar i synnerhet, se bör-krav 6-9. Det ligger i sakens natur att sådana utvärderingar måste göras utifrån en helhetsbedömning av de uppgifter som lämnats i anbudet. Anbudshandlingarna visar att den vinnande anbudsgivaren offererar en IT-infrastrukturskonsult med erfarenhet från såväl stora som komplexa projekt. Konsulten har enligt anbudshandlingarna arbetat med ett stort antal projekt som spänner över en stor teknisk bredd. Konsultens erfarenhet stämmer väl med myndighetens behov, sådana de kommit till uttryck i de uppställda bör-kraven. Då den CV som bifogats är på fem sidor möter det heller inte några problem att hitta efterfrågad information. Bolaget har offererat en konsult som inte uppfyller bör-kraven lika väl. Av anbudshandlingarna framgår att konsulten i större utsträckning har erfarenhet av ledning på högre nivåer och i vissa fall även inom specifika funktioner där IT-infrastruktur varit underordnade projektens huvud-

sakliga uppdrag. Myndigheten vidhåller att det vinnande anbudet getts en korrekt poängsättning avseende bör-kraven. Någon anledning att förkasta anbudet endast på den grunden att det i svarsblankettens ruta för bör-krav 6 och 7 endast angetts "se CV" finns icke.

Skall-krav 1 och 2

Den vinnande anbudsgivaren har i sitt anbud uttryckligen förklarat att bl.a. skall-krav 1 och 2 är uppfyllda. Anbudsgivaren har således i civilrättsligt bindande anbud förbundit sig gentemot myndigheten att tillhandahålla en konsult som uppfyller de uppställda kunskaps- och erfarenhetskraven. Uppgifterna i anbudet bekräftar att den offererade konsulten har efterfrågat kunskap och erfarenhet. I anbudet anges tydligt att konsulten arbetat med IT-infrastrukturprojekt sedan 1990. Bifogad CV redovisar projekt under den senaste femårsperioden. Enbart den omständigheten att projekt före augusti 2006 inte redovisats i denna CV medför inte att det finns grund att ifrågasätta de uppgifter som lämnats i anbudet. Vad som anges i förfrågningsunderlaget punkt 5 första stycket ska inte föranleda annan bedömning. Av ordalydelsen kan inte utläsas att det var ett ovillkorligt krav att alla projekt under den gångna tioårsperioden måste vara specificerade i CV.

Referenstagningen

Som angetts i förfrågningsunderlaget punkt 5 andra stycket kan myndigheten vid behov kontakta referenser för kontroll av kravuppfyllnad. Någon skyldighet att företa dessa kontroller finns alltså inte. Beträffande bolagets konsult bedömde myndigheten att det fanns behov att företa dessa kontroller då det av anbudet framgick att konsultens erfarenhet bl.a. avsåg arbete på högre nivåer och i funktioner där IT-infrastruktur bara utgjort en underordnad del. Det vinnande anbudet visade däremot att det offererat en IT-infrastrukturkonsult med erfarenhet från såväl stora som komplexa projekt. Något behov av att genomföra referenstagning bedömdes inte finnas.

Bolaget anför därvid i huvudsak följande.

Dokumentation av och upplysningar om skälen för tilldelningsbeslutet

Myndigheten har inte kunnat redovisa dokument eller redogöra för omständigheter som bidragit till uppfyllande av skall- och bör-krav. Varken referenstagningar, intervjuer eller utvärdering av kriterierna som anges i bör-kraven har dokumenterats trots att de tillför väsentlig information till kvalificeringen och utvärderingen. Bolaget anser att utvärderingen i enlighet med gällande regelverk måste dokumenteras så det går att förstå hur olika kriterier som angetts i förfrågningsunderlaget bedömts.

Utvärdering av bör-kraven

Myndigheten anger att utvärdering av bör-kraven måste göras utifrån en helhetsbedömning av de uppgifter som lämnats i anbudet. Myndigheten har angivit att det inte finns någon dokumentation om hur de olika kriterierna ”genomförda projekts antal, längd, komplexitet samt konsultens roll i projektet/arbetet” (fallande prioritet då ingen viktning angivits) beaktats vid vare sig bedömningen av inlämnade anbud, referenstagningar eller intervjuer. En så pass komplicerad utvärdering torde bli godtycklig om den inte stöds av dokumentation. Speciellt kan inte bör-krav 6 och 7 uppfyllas av det vinnande anbudet då de är en skärpning av skall-krav 1 och 2 som bolaget inte anser är uppfyllda eftersom de redovisade erfarenheterna inte omfattar minst fem år. Tekniska erfarenheter efterfrågas i någon form i bör-krav 6-9. Hur mycket detta betonas av myndigheten borde ha dokumenterats för att undvika godtycke. Bolaget vidhåller att deras konsult bättre uppfyller bör-kraven utifrån de faktorer som anges i anbudet. Av bolagets CV och av referenssvar framgår att bolagets konsult, utöver erfarenheten av ledning på högre nivåer (som det vinnande anbudets konsult saknar) har minst lika stor erfarenhet (även på ”lägre nivå”) från betydligt större och mer komplexa projekt (t.ex. JAS och Försvarsmaktens ledningssystem). Common Criteria certifieringen visar även att konsulten har

mycket stor kunskap om och vana av att arbeta på ”lägre nivåer” med konkret tekniskt arbete. Detsamma gäller för ITIL certifieringen. Det kan konstateras att det vinnande anbudet inte har redovisat någon utbildning inom projektledningsaspekten av ”teknisk projektledning” (bör-krav 6), medan bolagets konsult är certifierad enligt de internationellt erkända certifieringarna PMP och Prince2Practitioner som i sig ställer omfattande krav på erfarenhet. Vad gäller IT säkerhet och bör-krav 9 har bolagets konsult lång erfarenhet av militär säkerhet som det vinnande anbudets konsult saknar. I det vinnande anbudets CV finns bara en referens till militär säkerhet på ”hemlig” nivå. Bolagets konsult har omfattande teoretiska kunskaper och flera långvariga erfarenheter från kvalificerade roller avseende både ”hemlig” och ”kvalificerat hemlig” miljöer i stora och geografiskt spridda organisationer med höga säkerhetskrav på infrastruktur för detta (FRA, FMV, Försvarmakten, Regeringskansliet/UD). I brist på dokumentation som på något sätt visar hur värderingen gjorts anser bolaget att det är tydligt från CV, svarsblankett, referensutlåtanden och intervju att bolagets konsults redovisade erfarenheter stämmer med den efterfrågade kompetensprofilen minst lika väl. Att bolagets konsults erfarenhet av konkret tekniskt arbete skulle avse funktioner där IT-infrastruktur bara utgjort en underordnad del är helt felaktigt, se exempelvis arbetena hos FMV, EU/EDA samt Regeringskansliet.

Skall-krav 1 och 2

Enligt förfrågningsunderlaget räcker det inte att förklara att kraven är uppfyllda utan det ska visas i svarsblanketten och med hänvisningar till avsnitt/uppdrag i CV. Tvärtemot vad myndigheten anför är det ett tydligt och ovillkorligt skall-krav, enligt ordalydelsen (se sista meningen första stycket punkt fem förfrågningsunderlaget), att svarsblanketten innehåller hänvisningar till CV, liksom det är tydligt att anbud som saknar dessa hänvisningar inte ska gå vidare till utvärdering. Då det är ostridigt att beskrivningarna i det vinnande anbudets CV inte styrker erfarenhet under de minst

fem år som krävs kan det därmed inte heller existera hänvisningar till dessa (saknade) delar. Därmed uppfylls inte skall-kravet om hänvisningar och det vinnande anbudet ska förkastas. Myndighetens resonemang om att det faktum att den vinnande anbudsgivaren i svarsblanketten angivit att deras konsult "jobbat med IT-infrastruktursprojekt sedan 1990", utan att detta specificeras i CV till roll, organisation, innebörd eller omfattning uppfyller inte heller kravet på tydlig beskrivning av kravuppfyllnad i enlighet med punkt 5 första stycket i förfrågningsunderlaget och möjliggör inte heller för myndigheten att utvärdera detta påstående med hänsyn till de kriterier som angivits i skall-krav 1 och 2.

Referenstagningen

Bolagets har funnit det märkligt att referenstagning inte gjorts för det anbud som tidsmässigt inte ens specificerar den krävda längden samt där beskrivningen av tilldelningskriterierna är vagare än i bolagets anbud (t.ex. beskrivningen att konsulten "jobbat" med IT infrastruktur sedan 1990).

Myndigheten anför därvid i huvudsak följande.

Dokumentation av och upplysningar om skälen för tilldelningsbeslutet

Myndigheten vidhåller att myndigheten uppfyllt den upplysningsskyldighet och lämnat den information som följer av LOU. Upplysningarna i tilldelningsbeslutet uppfyller väl de krav som följer av LOU och de grundläggande principerna. Som tidigare framhållits framgår inte bara skälen för beslutet i enlighet med 9 kap. 9 § LOU utan också de relativa fördelarna med det valda anbudet i enlighet med 9 kap. 10 § andra stycket LOU. Vare sig av LOU eller av de grundläggande principerna kan det anses följa ett krav på att upphandlande myndigheter är skyldiga att dokumentera och redovisa så synnerligen detaljerade och ingående motiveringar för valet av leverantör som bolaget synes påstå. För det fall rätten emellertid skulle göra en annan bedömning och finna att bolaget inte erhållit sådana upplys-

ningar om de relativa fördelarna med det valda anbudet som följer av 9 kap. 10 § andra stycket LOU gör myndigheten gällande att ett sådant förhållande inte utgör ett brott mot LOU som utgör grund för ett ingripande. Av 9 kap. 10 § tredje stycket LOU framgår att sådana upplysningar ska lämnas inom 15 dagar från det att en skriftlig begäran kom in. Det måste anses stå klart att bolaget inte lider skada och inte heller riskerar att lida skada i det fall det skett en överträdelse av 9 kap. 10 § andra stycket LOU.

Utvärdering av bör-kraven

Bedömningen och poängsättningen av bör-kraven har helt och hållet skett i enlighet med de kriterier som ställts upp i förfrågningsunderlagets Kompetensprofil, se bör-krav 6-10. Upphandlingen avser kvalificerade konsulttjänster avseende ett komplext IT-projekt. Det är således konsultens tekniska erfarenheter och kunskaper, förvärvade genom tidigare arbeten, som betonas i de uppställda bör-kraven. Myndigheten har däremot inte i de uppställda bör-kraven efterfrågat vare sig certifieringar avseende ITIL, projektledning eller s.k. Common Criteria. ITIL är ett teoretiskt processramverk för hur IT-verksamhet kan (bör) bedrivas som inte bedöms styrka konsultens tekniska kompetens. Detsamma gäller certifieringar inom projektledning. Myndigheten noterar även att bolagets konsults erfarenhet av Common Criteria-specifika uppdrag där teknik har ingått har varit av begränsad omfattning. Bolagets anbud har fått lägre betyg än det vinnande anbudet beträffande bör-krav 6 och 8. Som angetts tidigare har myndigheten funnit att det vinnande anbudet offererat en konsult med en erfarenhet som mycket väl överensstämmer med dessa uppställda bör-krav, medan bolaget offererat en konsult vars erfarenhet i betydande utsträckning avser arbeten på högre nivåer och i funktioner där IT-infrastruktur utgjort en underordnad del. Myndigheten vidhåller mot denna bakgrund att anbudens getts en korrekt poängsättning.

Skall-krav 1 och 2

Myndigheten tillbakavisar bolagets påstående att det vinnande anbudet inte har uppfyllt skall-krav 1 och 2. Myndigheten konstaterar att grunden för bolagets inställning endast är av formell art. Enligt bolagets skulle redan det förhållandet att det fattas någon månad i en CV medföra att det vinnande anbudet måste förkastas. Något ovillkorligt krav – skall-krav – att de uppdrag som redovisas i CV måste uppgå till minst fem år kan dock inte utläsas i förfrågningsunderlaget. I och för sig anges i förfrågningsunderlaget punkt 5 stycke ett att det är ”mycket viktigt” att CV innehåller ”tydliga beskrivningar av kravuppfyllnad”. Ordvalet ”mycket viktigt” är dock ingalunda synonymt med ett skall-krav, d.v.s. ett ovillkorligt krav som måste vara uppfyllt. Av ordvalet ”tydliga beskrivningar av kravuppfyllnad” kan dessutom inte heller slutsatsen dras att redan det förhållandet att uppgifterna i en CV skulle specificera en erfarenhet som är kortare än fem år i sig innebär att anbudet ska förkastas, oavsett om det någon annanstans i anbudet framgår att skall-krav 1 och 2 är uppfyllda. Myndighetens syfte med föreskriften har endast varit att understryka vikten av att anbudsgivarna tydligt beskriver sina erfarenheter. I efterhand kan det konstateras att föreskriften inte getts en optimal utformning. Av principerna om likabehandling och transparens följer likväl att styrande för bedömningen måste vara vad som objektivt kan utläsas ur föreskriftens ordalydelse. Skall-kraven innebär vidare att konsultens tidigare projekt och förändringsarbeten ska ha inneburit att det tagits ett helhetsgrepp om en komplett IT-infrastruktur för en myndighet eller ett företag. Det vinnande anbudets konsult har väl uppfyllt dessa krav. Denne har redovisat tidigare erfarenheter som mycket väl stämmer med den efterfrågade kompetensprofilen.

Referenstagningen

Myndigheten vidhåller att referenstagningen inte utgjort en överträdelse av LOU eller de grundläggande principerna. Referenstagningen samt avsaknaden av dokumentation av denna har under alla förhållanden icke medfört

att bolaget lidit skada eller riskerar att lida skada. Av anbudshandlingarna kunde myndigheten inte dra någon säker slutsats huruvida bolaget uppfyllt skall-krav 3. Det fanns därför ett behov av att begära in referenser för att kontrollera detta. Referenstagningen utföll till bolagets fördel, eftersom den utvisade att bolaget uppfyllde skall-kravet. Däremot ändrade referenstagningen inte den på anbudshandlingarna gjorda bedömningen i så hög grad att bör-krav 8 kunde ges högsta poäng.

UTREDNINGEN I MÅLET

I förfrågningsunderlaget anges bl.a. följande

5. Utvärdering

Utvärdering av skall- och börkrav kommer att ske via svarsblankett och CV enligt vad som anges i bilaga 1 Kompetensprofil. Därför är det mycket viktigt att CV innehåller tydliga beskrivningar av kravuppfyllnad. Vidare skall svarsblanketten (bilaga 3) innehålla hänvisning till de avsnitt/uppdrag i respektive CV som avser kravuppfyllnad. Saknas dessa går anbudet inte vidare till utvärdering.

Vid behov kontaktas referenser för kontroll av kravuppfyllnad. Leverantören skall därför vid förfrågan från Försvarmakten vara beredd att leverera referensuppgifter.

Konsulten poängsätts enligt nedan:

- *Pris:* Anbud med lägst pris i Enköping respektive i hemort får 10 p, övriga får sedan poäng i procentuellt fallande ordning.
- *Börkravsuppfyllnad:* 0, 5 eller 10 p beroende på i hur hög grad aktuellt krav uppfylls.

Poängen för respektive pris och börkrav viktas i enlighet med vad som angetts i bilaga 1 Kompetensprofil och adderas sedan. Börkrav avseende kommunikationsförmåga/social förmåga ges 10 poäng vid den första bedömningen utifrån CV men kan komma att justeras ned vid intervjun. [...] Den konsult som uppnått högst totalpoäng efter intervju kommer att antas.

I bilaga 1 Kompetensprofil anges bl.a. följande.

Skall-krav Konsulten skall ha följande kunskaper och/eller egenskaper:

K1. God och dokumenterad kunskap om, och erfarenhet av, teknisk projektledning i komplexa IT-infrastrukturprojekt* i stora organisationer erhållen under minst fem (5) år och i minst två (2) större** IT-infrastrukturprojekt inom den senaste tioårsperioden.

K2. God och dokumenterad teknisk kunskap om, och erfarenhet av, IT-infrastrukturer för stora och geografiskt spridda organisationer erhållen under minst fem (5) år inom den senaste tioårsperioden.

K3. God och dokumenterad teknisk kunskap om, och erfarenhet av, lösningar för säkra utskrifter

K4. God och dokumenterad kunskap och erfarenhet av verktyg, metoder och modeller för projektledning och styrning.

K5. Skall behärska svenska och engelska i såväl tal som skrift

Bör-krav Konsulten bör ha följande kunskaper och/eller egenskaper:

K6. Mycket goda kunskaper/egenskaper*** vad avser ovanstående skallkrav K1

K7. Mycket goda kunskaper/egenskaper*** vad avser ovanstående skallkrav K2

K8. God och dokumenterad kunskap om, och erfarenhet av***, tekniska lösningar för utskriftshantering i stora och geografiskt spridda organisationer, erfarenhet av ”follow-me printing” är meriterande

K9. God och dokumenterad kunskap om, och erfarenhet av***, säkerhetslösningar för skydd av sekretessbelagda uppgifter inom utskriftslösningar i stora och geografiskt spridda organisationer.

K10. God kommunikationsförmåga/social förmåga

*Med komplexa IT-infrastrukturprojekt ovan avses projekt och förändringsarbeten som tar ett helhetsgrepp om en komplett IT-infrastruktur för en myndighet eller ett företag, inkluderande servrar och lagring, lokala nät och fjärrnät, klienter, utskriftsfunktionalitet o dyl

** Med större IT-infrastrukturprojekt avses projekt med en kalendertid om minst 6 månader och en projektbudget om lägst 5 miljoner SEK.

***Bedömning kommer ske utifrån tidigare erfarenhet där Försvarmakten tittar på tidigare genomförda projekts antal, längd och komplexitet samt konsultens roll i projektet/arbetet.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Allmänna avdelningen

DOM

I bilaga 1 Kravspecifikation anges bl.a. följande.

Använd fältet "Kommentarer" under respektive krav för att motivera kravuppfyllnad, till exempel genom att hänvisa till uppdrag i CV.

OBS! Leverantören skall bifoga CV för konsulterna. CV skall innehålla uppgifter om utförda uppdrag med hänvisning till företag.

DOMSKÄL

Överprövning enligt LOU innebär en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har framfört i målet finns anledning att vidta åtgärder i enlighet med 16 kap. 5 § LOU. Som huvudprincip gäller att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart sätt ska ange på vilka omständigheter han grundar sin talan (RÅ 2009 ref. 69).

Skall-krav 1 och 2

Den första frågan i denna del är om det enligt förfrågningsunderlaget finns ett krav på att bifogat CV i anbud ska innehålla en redogörelse för konsultens erfarenheter som sträcker sig över en tidsperiod om minst fem år. Bolaget gör gällande att så är fallet samt att det vinnande anbudet borde ha förkastats då bifogat CV endast redovisar tidigare erfarenheter över en tidsperiod om fyra år och åtta månader.

Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att det i förfrågningsunderlaget endast finns *en* föreskrift som uttryckligen anger att CV måste vara utformat på visst sätt eller ha ett visst innehåll. Föreskriften återfinns i dokumentet Kravspecifikation som ingår i bilaga 1 till förfrågningsunderlaget. Där anges att CV ska innehålla uppgifter om utförda uppdrag med hänvisning till företag. I förfrågningsunderlaget punkt 5 första stycket anges däremot endast att det är mycket viktigt att CV innehåller tydliga beskrivningar av kravuppfyllnad.

De föreskrifter som bolaget åberopar till stöd för sin uppfattning är dels skall-krav 1 och 2, dels den föreskrift i förfrågningsunderlaget punkt 5 stycke ett som anger att svarsblanketten ska innehålla hänvisning till de avsnitt/uppdrag i CV som avser kravuppfyllnad. Det är i målet ostriktigt att det enligt skall-krav 1 och 2 krävs att konsulten har däri närmare specificerad erfarenhet erhållen under minst fem år. Bolaget gör vidare gällande att nämnda föreskrift i förening med skall-kraven innebär ett krav på att den CV som det hänvisas till ska innehålla en redogörelse för erfarenheter erhållna under minst fem år. Enligt förvaltningsrättens mening är det emellertid inte möjligt att utläsa ett sådant krav utifrån ordalydelsen av angivna skall-krav och föreskrift. Föreskriften anger endast att i de fall CV innehåller avsnitt som avser kravuppfyllnad så ska en hänvisning dit göras i svarsblanketten. Det rör sig med andra ord om krav på hur svarsblanketten ska vara ifylld. Förvaltningsrätten finner således att det saknas grund för påståendet att det vinnande anbudet inte uppfyller skall-krav 1 och 2 eller de föreskrifter som anges i förfrågningsunderlaget punkt fem stycke ett enbart av den anledningen att CV redogör för erfarenheter över en tidsperiod som är kortare än fem år.

Nästa fråga som inställer sig är då om det på grundval av uppgifterna i det vinnande anbudet funnits fog för bedömningen att den offererade konsulten uppfyller skall-krav 1 och 2, något som bolaget synes ha ifrågasatt. I förfrågningsunderlaget punkt 5 anges att utvärdering av skall- och bör-krav kommer att ske via svarsblankett och CV. I svarsblanketten har anbudsgivaren lämnat uppgift om att skall-krav 1 och 2 är uppfyllda. Myndigheten har uppgett att det – mot bakgrund av redovisade erfarenheter i CV som sträcker sig över en tidsperiod om fyra år och åtta månader samt den upplysning som lämnats i svarsblanketten att konsulten arbetat med IT infrastruktursprojekt sedan 1990 – inte funnits skäl att ifrågasätta den uppgiften. Enligt myndigheten har det vinnande anbudet redovisat tidigare erfarenhe-

ter som mycket väl stämmer med den efterfrågade kompetensprofilen. Förvaltningsrätten finner mot denna bakgrund inte anledning att ifrågasätta myndighetens bedömning att skall-krav 1 och 2 är uppfyllda av det vinnande anbudets konsult. Det saknas därmed skäl att ingripa mot upphandlingen på denna grund.

Referenstagningen

Bolaget gör i denna del gällande att myndigheten förfarit felaktigt genom att inte utnyttja möjligheten att kontakta referenser för kontroll av kravuppfyllnad vad avser det vinnande anbudet. Bolaget anför att myndigheten i bolagets fall kontaktat inte mindre än tre referenser trots att uppgifterna i bolagets anbud är mer omfattande och tydliga än uppgifterna i det vinnande anbudet, vars CV inte redogör för erfarenheter erhållna under minst fem års tid.

I förfrågningsunderlaget anges att referenser kontaktas vid behov för kontroll av kravuppfyllnad. Myndigheten har motiverat sitt förfarande med att myndigheten på grundval av bolagets anbudshandlingar inte kunnat dra någon säker slutsats om ett visst skall-krav var uppfyllt eller ej. Det fanns därför behov av att kontrollera detta genom att begära in referenser. Ett sådant behov bedömdes däremot inte finnas i det vinnande anbudets fall. Myndigheten påpekar även att referenstagningen utföll till bolagets fördel då den utvisade att bolaget uppfyllde skall-kravet.

Frågan i målet i denna del är om myndigheten kan anses ha förfarit i strid med likabehandlingsprincipen och om bolaget i sådant fall kan anses ha lidit eller riskera att lida skada som följd.

Enligt praxis från EG-domstolen måste likabehandlingsprincipen iakttas i alla stadier under det förfarande när anbuderna jämförs. Innebörden av likabehandlingsprincipen är att lika situationer inte får behandlas olika och att

olika situationer inte får behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för det.

Det kan konstateras att bolaget och det vinnande anbudet har behandlats olika vad avser utnyttjad möjlighet att begära in referenser. Enligt förvaltningsrättens mening framgår dock av myndighetens motivering att den olika behandlingen föranletts av att de konkurrerande anbuden företett väsentliga olikheter vad avser kravuppfyllnad samt att referenstagningen har utnyttjats på ett ändamålsenligt sätt. Förfarandet kan därmed inte anses utgöra ett brott mot likabehandlingsprincipen, varför det saknas skäl att ingripa mot upphandlingen även på denna grund.

Utvärdering av bör-krav

Bolaget gör vidare gällande att deras konsult bättre uppfyller bör-kraven utifrån de faktorer som anges i anbudet. Vid överprövning enligt LOU gäller som huvudregel att det inte ankommer på förvaltningsrätten att göra en ny utvärdering eller att i övrigt pröva lämpligheten av den upphandlande myndighetens beslut. Parterna har i målet ingående redogjort för sina ståndpunkter och motiveringar vad avser utvärdering och poängsättning. Förvaltningsrätten har därvid inte funnit anledning att ifrågasätta den av myndigheten företagna utvärderingen. Myndigheten har redogjort för en utvärdering i enlighet med de kriterier som anges i bör-kraven. Det saknas därmed skäl att ingripa mot upphandlingen på denna grund.

Dokumentation av och upplysningar om skälen för tilldelningsbeslutet

Bolaget gör slutligen gällande att myndigheten brustit i sina skyldigheter enligt gällande regelverk genom att inte kunna redovisa dokument eller redogöra för omständigheter som bidragit till uppfyllande av skall- och bör-krav av respektive anbud. Mer specifikt har varken referenstagningen, intervjuer eller utvärderingen av kriterierna som anges i bör-kraven dokumenterats.

Förvaltningsrätten konstaterar att det endast finns två paragrafer i LOU som reglerar skyldigheten att föra dokumentation avseende skälen för tilldelningsbeslutet. I 9 kap. 9 § regleras skyldigheten att låta anbudsgivarna skriftligen ta del av tilldelningsbeslutet. Av lagrummet framgår att skälen för beslutet ska anges i skriften. I 9 kap. 12 § regleras skyldigheten att upprätta protokoll över upphandlingen. Bestämmelsen kompletteras av föreskriften i 14 § förordning (2007:1099) om offentlig upphandling och upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster. Även i denna bestämmelse anges endast helt kort att protokollet ska innehålla uppgift om skälen för att anbudet valts. Ingen av dessa bestämmelser innehåller någon uttrycklig hänvisning till de anbud som inte har antagits. Vad avser de uppgifter som efterfrågas av bolaget, uppgifter som möjliggör en jämförelse av anbudena, återfinns i stället en reglering i 9 kap. 10 § andra stycket LOU. Bestämmelsen föreskriver emellertid ingen dokumentationsskyldighet utan endast en skyldighet att på begäran lämna upplysningar om utformningen av och de relativa fördelarna med det valda anbudet.

Vad gäller dokumentationsskyldigheten har myndigheten enligt förvaltningsrättens mening i tilldelningsbeslutet angett tillräckligt omfattande och detaljerade uppgifter för att uppfylla sin skyldighet enligt 9 kap. 9 § LOU. Syftet med bestämmelsen är att ge anbudsgivarna så pass mycket kännedom om beslutets tillkomst att de kan bilda sig en uppfattning om på vilka grunder det har fattats eftersom det utgör ett instrument för kontroll av upphandlingen och eventuella beslut om att ansöka om överprövning. Myndigheten har i enlighet härmed bl.a. angett att samtliga anbud uppfyllt alla skall-krav samt för varje anbud redogjort för poängsättningen av varje bör-krav. Det upplyses även om att anbudena behöll samma poäng efter intervju. Myndigheten har således även redogjort för de relativa fördelarna med vinnande anbud.

Om en anbudsgivare vill ha ytterligare upplysningar om de relativa fördelarna med det vinnande anbudet finns möjligheten enligt 9 kap. 10 § andra stycket att vända sig till den upphandlande myndigheten med en skriftlig begäran därom. Myndigheten är skyldig att tillmötesgå begäran senast inom femton dagar från det att den kom in. Beroende på komplexiteten hos upphandlingens föremål uppstår naturligen varierande behov och önskemål om att erhålla ytterligare upplysningar. Behoven skiljer sig även åt mellan olika anbudsgivare. Nämnda lagrum föreskriver givetvis ändå inte en obegränsad skyldighet att lämna omfattande mängder av detaljerad information. Syftet med bestämmelsen måste nämligen vara att möjliggöra för anbudsgivare att kunna tillvarata sin rätt att utnyttja de rättsmedel som står till buds för att komma till rätta med felaktigt genomförda upphandlingar. I målet är inte upplyst huruvida bolaget inkommit med en sådan skriftlig begäran till myndigheten och hur begäran i så fall var specificerad.

Förvaltningsrätten finner sammantaget att det saknas förutsättningar för ingripande enligt 16 kap. 5 § LOU. Ansökan om överprövning ska därför avslås.

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

Madeleine Benndorf
Rådman

Föredragande har varit förvaltningsrättsnotarie Jun Olivier.



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 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 uppgive 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