



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

**DOM**  
 2012-05-09  
 Meddelad i  
 Stockholm

Mål nr  
 6822-12  
 Enhet 14

**SÖKANDE**

Deloitte AB, 556271-5309  
 113 79 Stockholm

Ombud: Advokat Ulf Hökeberg  
 Advokatfirman Fylgia KB  
 Box 55555  
 102 04 Stockholm

**MOTPART**

Sveriges Kommuner och Landsting  
 118 82 Stockholm

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2012-05-14	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

**SAKEN**

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

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten bifaller Deloitte AB:s ansökan och förordnar att upphandlingen avseende ramavtal inom revisionstjänster, dnr 11/5182, får avslutas först sedan rättelse skett på så sätt att en ny utvärdering genomförs varvid Deloitte AB:s anbud ska beaktas.

Dok.Id 233033

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

### **BAKGRUND**

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) genomför, genom ett öppet förfarande, en upphandling avseende ramavtal inom revisionstjänster för Sveriges Kommuner och Landsting, koncernbolag samt vissa närstående föreningar och stiftelser, dnr 11/5182.

SKL har beslutat att tilldela annan anbudsgivare än Deloitte AB (Deloitte) uppdraget.

### **YRKANDE OCH INSTÄLLNING**

**Deloitte** yrkar att förvaltningsrätten upphäver SKL:s tilldelningsbeslut och förordnar att utvärderingen ska göras om varvid Deloitte's anbud ska beaktas.

**SKL** bestrider bifall till ansökan.

### **GRUNDER OCH SAKOMSTÄNDIGHETER**

**Deloitte** anför bl.a. följande till stöd för sin talan. Deloitte's anbud uppfyller samtliga i förfrågningsunderlaget uppställda krav och borde rätteligen ha tagits upp till slutlig prövning. SKL har felaktigt förkastat Deloitte's anbud. Deloitte's anbudspris är lägre än det anbudspris som lämnats av vinnande anbudsgivare och Deloitte skulle därför rätteligen ha tilldelats ramavtal i upphandlingen. De påtalade felaktigheterna är av sådan art och omfattning att förfarandet är oförenligt med gällande upphandlingslagstiftning. Deloitte har härigenom skadats eller riskerar att lida skada.

I förfrågningsunderlagets punkt 3.6 anges under rubriken Erfarenhet, försäkringsverksamhet, följande. "Anbudsgivaren ska ha erfarenhet av revis-

ionsuppdrag inom försäkringsverksamhet och finansförvaltning. Anbudsgivaren ska förutom de tre referenserna ovan inkomma med två referensuppdrag med inriktning på revisorsuppdrag inom försäkringsverksamhet samt finansförvaltning. Referensuppdragen ska omfatta minst 300 respektive 75 revisionstimmar, (Referensuppdrag 4-5).”

Som framgår av samma punkt 3.6 i förfrågningsunderlaget skulle anbudsgivare inkomma med referensuppdrag även såvitt avser bl.a. ”totaluppdrag”.

I Deloittes anbud hänvisas såvitt avser ”Referensuppdrag 4 inom försäkringsverksamhet” till AFA Försäkring, vilket utgör ett revisionsuppdrag inom försäkringsverksamhet. Därutöver har Deloitte även åberopat referensuppdrag för bl.a. SPP och Skandia Liv.

I SKL:s upphandlingsprotokoll anges i punkt 2.2 följande. ”I förfrågningsunderlaget 3.6 Yrkesmässig kapacitet har SKL efterfrågat dels att anbudsgivare ska inneha erfarenhet inom försäkringsverksamhet och finansförvaltning dels att anbud ska innehålla redovisning av ett uppdrag som visar att bolaget har erfarenhet inom området. Av den genomförda prövningen av redovisningen i anbudet framgår inte att det i förfrågningsunderlaget ställda kravet är uppfyllt då av anbudsgivaren redovisat referensuppdrag, Referensuppdrag 4, inte motsvarar SKL behov eller inriktning på försäkringsverksamhet. Deloitte har, genom sitt anbud, således inte visat att bolaget har erfarenhet av sådan försäkringsverksamhet som det i upphandlingen ingående försäkringsbolag arbetar med, vilket huvudsakligen är ett flertal olika ålderspensionsberäkningar. Med hänvisning till att samtliga ställda krav på leverantören därmed inte är uppfyllda har anbudet lagts åt sidan.”

SKL har således vid anbudsutvärderingen lagt till kravet avseende ålderspensionsberäkningar, vilket inte anges i förfrågningsunderlaget. Detta förfarande strider i vart fall mot likabehandlingsprincipen och därmed mot 1 kap. 9 § LOU.

Av upphandlingsprotokollet framgår att vinnande anbudsgivares utvärderingspris är högre än Deloittes vilket innebär att Deloitte lämnat det lägsta priset som är den i upphandlingen tillämpade tilldelningsgrunden.

SKL anför bl.a. följande till stöd för sin talan. SKL har inte brutit mot någon av de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i nämnd lag.

Upphandlingen avsåg att säkerställa SKL:s löpande behov av revisions-tjänster vilket även omfattar koncernbolag samt vissa närstående föreningar och stiftelser. Det har varit av särskild vikt för SKL att antagen leverantör innehar tillräcklig yrkesmässig kapacitet för att täcka SKL:s hela behov av upphandlad tjänst under ramavtalsperioden.

Handläggningen av inkomna anbud har genomförts i enlighet med de i förfrågningsunderlaget uppställda förutsättningarna och i enlighet med principerna om transparens och likabehandling. SKL har inte frångått vad som redovisats i förfrågningsunderlaget.

SKL har i förfrågningsunderlaget redovisat vilka krav som skulle komma att tillmätas betydelse vid prövning av anbud samt hur prövningen skulle genomföras. SKL har för att säkerställa leverantörens förmåga att fullgöra tjänsten ställt krav på att leverantören ska tillhandahålla personal med minst tre års erfarenhet från försäkringsverksamhet samt efterfrågat såväl beskrivning av metoder inom granskning av försäkringsverksamhet samt ett referensuppdrag inom samma inriktning.

Ställda krav har avsett att säkerställa leverantörens yrkeskunnande inom försäkringsverksamhet vilket avser den inriktning som avropas av KPA AB med dess dotterbolag vilket beräknas utgöra ca 500 timmar av uppskattade 1750 timmar per år. SKL har i upphandlingen tydligt redogjort för vilka bolag som ramavtalet avser och särskilt beskrivit vilken verksamhet som KPA AB bedriver samt vilken revisionsmetod som ska tillämpas inom KPA AB inklusive dotterbolagen. Det har i förfrågningsunderlaget beskrivits att kravet på yrkeserfarenhet inom försäkringsverksamhet grundas på KPA-koncernens behov. Det framgår således av förfrågningsunderlaget att den erfarenhet som efterfrågas är kopplad till sådan verksamhet som KPA-koncernen bedriver.

I förfrågningsunderlagets punkt 3.6 har SKL efterfrågat dels att anbudsgivare ska inneha erfarenhet inom försäkringsverksamhet och finansförvaltning och att anbudet ska innehålla redovisning av ett uppdrag som visar att bolaget har erfarenhet inom området. Kravet i avsnittet referensuppdrag avser endast den verksamhet som bedrivs av KPA AB samt dotterbolag. I förfrågningsunderlaget har SKL redogjort för vilka bolag som efterfrågade tjänster omfattar och låtit anbudsgivare inkomma med referenser som motsvarar SKL:s behov och inriktning. Av kravställningen i förfrågningsunderlaget kan således ingen annan tolkning göras utöver den som SKL genomfört vilken även redovisas i detta yttrande och i tilldelningsbeslutet.

Det av Deloitte redovisade referensuppdraget, referensuppdrag 4, motsvarar inte vad som efterfrågats i kravet och täcker därför inte SKL:s behov. Deloitte har genom sitt anbud inte visat att bolaget har erfarenhet av sådan försäkringsverksamhet som det i upphandlingen ingående försäkringsbolag arbetar med, vilket huvudsakligen är ett flertal olika ålderspensionsberäkningar. Deloitte har istället redovisat ett referensuppdrag som saknar relevans för den bedrivna verksamheten inom KPA-koncernen.

Att Deloitte saknar erfarenhet från försäkringsverksamhet som efterfrågas utgör sakliga skäl för att utesluta anbud från Deloitte.

### DOMSKÄL

#### *Tillämpliga bestämmelser*

I 1 kap. 9 § LOU anges följande. Upphandlande myndigheter skall behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar skall vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

I 16 kap. 6 § LOU första stycket 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 har lidit skada eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

#### *Förfrågningsunderlag och upphandlingsprotokoll*

I förfrågningsunderlagets punkt 3.6 anges under rubriken Erfarenhet, försäkringsverksamhet, följande.

Anbudsgivaren ska ha erfarenhet av revisionsuppdrag inom försäkringsverksamhet och finansförvaltning. Anbudsgivaren ska förutom de tre referenserna ovan inkomma med två referensuppdrag med inriktning på revisorsuppdrag inom försäkringsverksamhet samt finansförvaltning. Referensuppdragen ska omfatta minst 300 respektive 75 revisionstimmar, (Referensuppdrag 4-5).

I upphandlingsprotokollets punkt 2.2, avseende prövning av Deloitte's anbud, anges följande.

I förfrågningsunderlaget 3.6 Yrkesmässig kapacitet har SKL efterfrågat dels att anbudsgivare ska inneha erfarenhet inom försäkringsverksamhet och finansförvaltning dels att anbud ska innehålla redovisning av ett uppdrag som visar att bolaget har erfarenhet inom området.

Av den genomförda prövningen av redovisningen i anbudet framgår inte att det i förfrågningsunderlaget ställda kravet är uppfyllt då av anbudsgivaren redovisat referensuppdrag, Referensuppdrag 4, inte motsvarar SKL behov eller inriktning på försäkringsverksamhet. Deloitte AB har, genom sitt anbud, således inte visat att bolaget har erfarenhet av sådan försäkringsverksamhet som det i upphandlingen ingående försäkringsbolag arbetar med, vilket huvudsakligen är ett flertal olika ålderspensionsberäkningar.

Med hänvisning till att samtliga ställda krav på leverantören därmed inte är uppfyllda har anbudet lagts åt sidan.

*Förvaltningsrättens bedömning*

SKL har anfört att en anbudsgivare, för att uppfylla kravet i förfrågningsunderlagets punkt 3.6 med rubriken erfarenhet försäkringsverksamhet, ska ha erfarenhet av den typ av försäkringsverksamhet som bedrivs av KPA AB och dess dotterbolag (KPA) vilken huvudsakligen är ålderspensionsberäkningar. SKL har vidare anfört att Deloitte genom sitt anbud inte visat att bolaget har erfarenhet av sådan försäkringsverksamhet som KPA arbetar med och att det av Deloitte redovisade referensuppdrag 4 därför inte uppfyller det efterfrågade kravet.

Även om SKL i förfrågningsunderlaget har angett att en stor del av revisionsarbetet härrör till KPA så har det inte framgått att en anbudsgivare för att uppfylla kravet i punkt 3.6 ska inkomma med ett referensuppdrag avseende den typ av försäkringsverksamhet som bedrivs inom KPA. SKL har därför inte haft fog för att utesluta Deloitte's anbud på den grund som angetts i upphandlingsprotokollet. SKL:s agerande har medfört att Deloitte lidit eller riskerat att lida skada varför det finns grund för ingripande enligt LOU.

Upphandlingen ska därför rättas på så sätt att ny utvärdering genomförs varvid Deloitte's anbud ska beaktas.

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

Annika Falkenborn  
Rådman

Föredragande har varit Stina Wesslau.





# 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 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

