



SÖKANDE

BDO Nordic Consulting Group AB, 556543-2241
Box 24193
104 51 Stockholm

MOTPART

Håbo kommun
746 80 Bålsta

ÖVERPRÖVAD UPPHANDLING

Håbo kommuns upphandling av revisionstjänster,
diarienummer UH-07-20

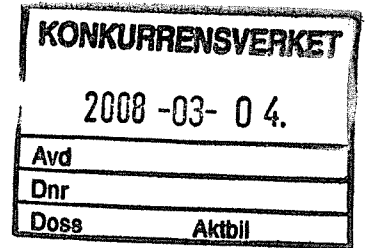
SAKEN

Överprövning enligt lagen (1992:1528) om offentlig upphandling, LOU

LÄNSRÄTTENS AVGÖRANDE

Länsrätten avslår BDO Nordic Consulting Group AB:s ansökan om överprövning.

Länsrätten upphäver sitt interimistiska beslut meddelat den 5 februari 2008.



BAKGRUND OCH YRKANDEN

BDO Nordic Consulting Group AB (bolaget) ansöker den 4 februari 2008 om överprövning av Håbo kommuns (kommunen) upphandling av revisionstjänster, diarienummer UH-07-20. Bolaget yrkar i första hand att rättning skall ske och i andra hand att upphandlingen skall göras om.

Som grund för begäran om överprövning anför bolaget bland annat följande. Den 17 december 2007 meddelades tilldelningsbeslut i upphandlingen. Den 21 december 2007 ansökte bolaget om överprövning av upphandlingen till länsrätten. I länsrättens dom, som meddelades den 9 januari 2008, bifölls ansökan om överprövning, och länsrätten förordnade att upphandlingen inte får avslutas förrän rättelse skett genom att utvärderingen görs om. Håbo kommun har genomfört en ny utvärdering och ett nytt tilldelningsbeslut meddelades den 31 januari 2008. I tilldelningsbeslutet anges att kommunen beslutat att anta ÖhrlingsPricewaterhouseCoopers anbud, med motiveringen att nämnda anbud bedöms som det mest fördelaktiga enligt utvärderingen.

I utvärderingen anges att bolaget har redovisat en bra servicenivå, men har endast redovisat att det finns tillgång till en certifierad kommunal revisor. Vidare anges att bolaget inte redovisat att någon utbildningsdag ingår, varför bolaget inte kan få mer än tre poäng. Enligt anbudsförfrågan avser servicen ”service” utan närmare precisering samt kundansvariges kompetens som skall bevisas genom en redovisning av kundansvarig och dennes CV och referenser. Några krav på att certifierad kommunal yrkesrevisor skall ingå i bemanningen anges inte i anbudsförfrågan. Det anges inte heller att det är ett krav att en utbildningsdag skall ingå i anbudets pris. I bolagets anbud anförts att utbildning som sker i anslutning till revisorsmötena är kostnadsfri om inte annat överenskommes. Det innebär att anbudet innehåller viss kostnadsfri utbildning. Bolaget bedömer därför att inte heller denna utvärdering och prövning har skett i enlighet med i anbudsunderlaget angivna bedömningskriterier, detta då det i anbudsunderlaget inte finns angivet utifrån vilka kriterier en bedömning av servicen skall göras samt att den motivering som lämnats avseende varför bolaget inte kan få högsta poäng

omfattar krav och bedömningskriterier som inte framgår av anbudsunderlaget.

Håbo kommun bestrider samtliga yrkanden som framställs av bolaget med den huvudsakliga motiveringen att utvärdering och bedömning av anbud skett enligt de kriterier som angetts i anbudsunderlaget. Kommunen anför vidare i huvudsak följande. Kommunen kom i utvärderingen av kriteriet service fram till att samtliga anbud erbjöd likvärdig service förutom i utbildningsdelen. Där fann kommunen att det är en stor skillnad mellan ”utbildning som sker i anslutning till revisorsmötena är kostnadsfri om inte annat överenskommes” som bolaget anför i sitt anbud och en utbildningsdag samt viss utbildning i anslutning till revisorsmötena som ÖhrlingsPricewaterhouseCoopers erbjuder kostnadsfritt i sitt anbud. Därför fick ÖhrlingsPricewaterhouseCoopers ett bättre betyg och slutresultatet blev att de vann utvärderingen. Om certifierad kommunal revisor och en utbildningsdag varit ett krav skulle det ha beaktats i kvalificeringen och inte i utvärderingen. Enligt 1 kap. 22 § LOU behöver kommunen inte redovisa utvärderingsmodellen i förfrågningsunderlaget utan endast de omständigheter som tillmäts betydelse. Kommunen vidhåller således att anbudet från ÖhrlingsPricewaterhouseCoopers är det ekonomiskt mest fördelaktiga när samtliga utvärderingskriterier vägs samman.

Bolaget yttrar sig och anför i huvudsak följande. Bolaget tolkar kommunens yttrande som att det är förekomsten av en kostnadsfri utbildningsdag som av kommunen anses som avgörande i utvärderingen vid val av leverantör. Vad gäller servicekriteriet i anbudsunderlaget anges inte vad som tillmäts betydelse och därmed kommer att värderas vid bedömningen av om servicen är mycket bra, bra, acceptabel och mindre bra. Detta framgår inte heller av utvärderingen. Enligt bolagets bedömning har inte utvärdering och bedömning skett i enlighet med vad som angivits i anbudsunderlaget. Att tillmäta förekomsten av en kostnadsfri utbildningsdag betydelse vid utvärderingen av service borde inte göras då det leder till att en prisfråga blir avgörande för utvärderingen av servicen.

SKÄL

Aktuella bestämmelser

I 1 kap. 4 § LOU anges följande.

Upphandling skall göras med utnyttjande av de konkurrensmöjligheter som finns och även i övrigt genomföras affärsmässigt. Anbudsgivare, anbudssökande och anbud skall behandlas utan ovidkommande hänsyn.

I 1 kap. 22 § LOU anges följande.

En upphandlande enhet skall anta antingen

1. det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga, eller
2. det anbud som har lägst anbudspris.

Vid bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet, skall enheten ta hänsyn till samtliga omständigheter såsom pris, leveranstid, driftkostnader, kvalitet, estetiska, funktionella och tekniska egenskaper, service, tekniskt stöd, miljöpåverkan m. m. Enheten skall i förfrågningsunderlaget eller i annonsen om upphandling ange vilka omständigheter den tillmäter betydelse. Omständigheterna skall om möjligt anges efter angelägenhetsgrad, med den viktigaste först.

I 7 kap. 1 § första stycket LOU anges följande.

En leverantör som anser att han lidit eller kan komma att lida skada enligt 2 § i en framställning till allmän förvaltningsdomstol får ansöka om åtgärder enligt nämnda paragraf.

I 7 kap. 2 § första stycket LOU stadgas följande.

Om den upphandlande enheten har brutit mot 1 kap. 4 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, skall rätten besluta att upphandlingen skall göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts. Om det är fråga om en upphandling som avses i 4 kap. får rätten vid vite förbjuda den upphandlande enheten att fortsätta upphandlingen utan att avhjälpa bristerna.

Utredningen i målet

I tilldelningsbeslut den 31 januari 2008 anges bland annat följande. Kommunen har beslutat att anta anbud från ÖhrlingsPricewaterhouseCoopers då detta anbud fått den högsta anbudspoängen vid en sammantagen bedömning av pris och service. Alla anbudsgivare uppfyller samtliga skall-krav. Beträffande service har bolaget fått tre poäng, vilket motsvarar servicekriteriet ”bra”. Motiveringen till att bolaget inte får betyget ”mycket bra” är att bolaget endast redovisat en certifierad kommunal revisor samt att bolaget inte

har redovisat att någon utbildningsdag ingår. Beträffande det vinnande anbudets service anges att ÖhrlingsPricewaterhouseCoopers har redovisat en mycket bra service där en utbildningsdag ingår per år utan kostnad samt att man har tillgång till ett stort antal certifierade kommunala revisorer.

I anbudsförfrågan den 12 september 2007 anges bland annat följande. Under punkten 3.3 som avser utvärdering anges följande. Vid utvärdering av anbud, kommer samtliga nedan angivna kriterier att prövas och det anbud som har lägst pris/ekonomiskt mest fördelaktiga kommer att antas.

- Pris 60 %
- Service 40 %

Under punkten 5.1 som avser krav på vara/tjänst, service, anges följande. Anbudsgivaren skall redovisa vilken service dom kan erbjuda. Anbudsgivaren skall redovisa vem som ska vara kundansvarig samt dess CV och referenser. Som bevis på uppfyllande av ovanstående krav skall följande bifogas anbudet:

- Skriftlig redovisning av vilken service som kan erjudas.
- Skriftlig redovisning av kundansvarig och dess CV och referenser

Länsrättens bedömning

Kommunen har i anbudssunderlaget angivit att man, såsom anbudssunderlaget måste förstås, har för avsikt att anta det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga med hänsyn till kriterierna pris och service. Kriterierna är viktade så att pris tillmäts högst betydelse genom att viktas till 60 procent och service viktas till 40 procent. Hur bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga skall gå till anges i 1 kap. 22 § andra stycket LOU. Av nämnda bestämmelser framgår att den upphandlande enheten skall ta hänsyn till samtliga omständigheter, såsom bland annat pris och service. Enheten skall i förfrågningsunderlaget ange vilka omständigheter den tillmäter betydelse och omständigheterna skall om möjligt anges efter angelägenhetsgrad, med den viktigaste först. I förarbetena till LOU

(prop. 1992/93:88 s. 52) anges bland annat följande angående prövning av anbud.

”En upphandlande enhet måste noga ange vilka omständigheter den avser att beakta i de fall den väljer att anta det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Genom hänvisningen till det "ekonomiskt" mest fördelaktiga anbudet uppkommer ett behov av att enheten gör klart för sig redan från början hur olika omständigheter som servicegrad etc. kan värderas i ekonomiska termer. Enheten bör dock redan vid upphandlingens påbörjande försöka värdera kringomständigheternas ekonomiska betydelse. Jag anser att det inte finns någon risk för att upphandlingarna i framtiden kommer att styras av endimensionella prisprövningar. Förutsättningen är dock att upphandlande enhet anger i sin annons vilken prövningsgrund man avser att använda. Det får alltså inte förekomma att ett anbud väljs framför ett annat på grund av en omständighet som anbudsgivarna inte i förväg fått reda på.”

Länsrätten konstaterar att upphandlingen, utöver kraven i LOU, styrs av ett antal grundläggande EG-rättsliga principer. Av transparensprincipen följer att upphandlingsprocessen skall kännetecknas av förutsebarhet och öppenhet. För att anbudsgivarna skall ges samma förutsättningar måste förfrågningsunderlaget vara klart och tydligt och innehålla samtliga krav på det som ska upphandlas. De ställda kraven får inte frångås. Av det ovan refererade förarbetsuttalandet samt principen om transparens framgår således att anbudsgivaren av anbudsunderlaget skall kunna utläsa vilka omständigheter som den upphandlande enheten under utvärderingen fäster avseende vid. Anbudsgivaren måste alltså kunna förlita sig på att den upphandlande enheten inte lägger avgörande vikt vid någon omständighet som inte på förhand angivits.

Bolaget har anfört att det i princip varit tillhandahållandet av en kostnadsfri utbildningsdag samt antalet certifierade kommunala revisorer som beaktats vid utvärderingen, samt att dessa omständigheter och dess betydelse för utvärderingen inte framgått i anbudsfrågan. Kommunen har härvid anfört att om certifierad kommunal revisor och en utbildningsdag varit ett krav skulle det ha beaktats i kvalificeringen och inte i utvärderingen. Enligt 1 kap. 22 § LOU behöver kommunen inte redovisa utvärderingsmodellen i

förfrågningsunderlaget utan endast de omständigheter som tillmäts betydelse.

Länsrätten konstaterar att länsrätten i dom den 9 januari 2008 (mål 2740-07) förordnat att upphandlingen inte får avslutas förrän rättelse har skett genom att utvärderingen görs om. Länsrätten konstaterar vidare att kommunen i den förnyade utvärderingen uttalat att bolaget redovisat en bra service men att det vinnande anbudet redovisat en mycket bra service och har därvid åberopat att en utbildningsdag ingår utan kostnad samt att man haft tillgång till ett stort antal certifierade kommunala revisorer. Detta har medfört att det vinnande anbudet antagits. Av förfrågningsunderlaget framgår att kommunen avser att beakta kriteriet ”service”. Det är däremot inte möjligt att utläsa vad kommunen anser vara kännetecknade för en god service eller vilka kriterier eller omständigheter som i detta avseende är av vikt. Därmed har kriteriet service samt vad som krävs för att nå högsta poäng lämnat ett visst utrymme för anbudsgivarna att lämna egna lösningar på innehållet. Så har också skett genom att bolaget erbjudit utbildning i anslutning till revisorsmötena om inte annat överenskommes och att det vinnande anbudet erbjudit en utbildningsdag samt viss utbildning i anslutning till revisorsmötena. I förfrågningsunderlaget har kommunen angivit att viktning skulle komma att ske på visst sätt. Även om förfrågningsunderlaget kan anses ha vissa brister är det dock enligt länsrättens mening godtagbart. Även utvärderingsmodellen kan anses ha vissa brister och kan ge upphov till visst tolkningsutrymme. Bristerna såväl i förfrågningsunderlag som i utvärderingsmodell har dock inte varit av sådan art eller omfattning att kravet på affärsmässighet har åsidosatts. Inte heller i övrigt har det visats att förfarandet strider mot de krav som uppställs i lagen om offentlig upphandling. Ansökan skall därför avslås.

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



Per-Erik Nistér

rådman

JK



HUR MAN ÖVERKLAGAR

Om Ni vill överklaga länsrättens dom/beslut skall Ni skriva till Kammarrätten i Stockholm. **Skrivelsen skall dock skickas eller lämnas till länsrätten.** Tala om varför Ni anser att domen/beslutet skall ändras och vilken ändring Ni vill ha. Sänd även med sådant som Ni anser ha betydelse och som Ni inte tidigare gett in.

- För att kammarrätten skall kunna ta upp Ert överklagande måste Er skrivelse ha kommit in till länsrätten **inom tre veckor** från den dag då Ni fick del av domen/beslutet. För offentlig part räknas dock treveckorstiden från den dag dom domen/beslutet meddelades. Om sista dagen för överklagande infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att besvärshandlingen kommer in nästa vardag.
- Tala om vilken dom eller vilket beslut Ni överklagar genom att anteckna länsrättens namn och målnummer.

- Underteckna skrivelsen, gör namnförtydligande samt uppge personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Adress och telefonnummer till Er arbetsplats skall också anges samt eventuell annan adress där Ni kan nås för delgivning. Har Ni redan tidigare lämnat dessa uppgifter i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver Ni inte uppge dem igen.
- Om Ni anlitar ombud kan ombudet i stället underteckna skrivelsen. Ombudet skall sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.
- Om någon person- eller adressuppgift ändras, skall Ni utan dröjsmål anmäla ändringen till kammarrätten.

Adressen till länsrätten framgår av länsrättens dom/beslut.

Behöver Ni fler upplysningar om hur man överklagar kan Ni vända Er till länsrätten.