



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I UPPSALA**

Enhet 1

**DOM**  
2018-09-18  
Meddelad i Uppsala

Mål nr  
3587-18 och 5057-18

**SÖKANDE**

Företagsdekor AB, 556608-9925  
Palmladsgatan 4  
754 50 Uppsala

**MOTPARTER**

1. Sigtuna kommun
2. Sigtuna Vatten & Renhållning AB

genom Sigtuna kommun  
195 85 Märsta

**SAKEN**

Överprövning enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2018-09-18	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

Dok.Id 254231

**Postadress**  
Box 1853  
751 48 Uppsala

**Besöksadress**  
Kungsgatan 49

**Telefon**  
018-431 63 00  
**E-post:** forvaltningsratteni uppsala@dom.se  
www.forvaltningsratteni uppsala.domstol.se

**Telefax**  
018-10 00 34

**Expeditionstid**  
måndag–fredag  
08:00–16:00

**BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.**

Sigtuna kommun och Sigtuna Vatten & Renhållning AB har genomfört en upphandling av ramavtal skyltar med dnr UH-2018-23. Tilldelningsbeslut fattades den 1 juni 2018 i vilket PPF Plåt & Plast Form AB antogs som leverantör.

**Företagsdekor AB** (Företagsdekor) yrkar i första hand att upphandlingen ska rättas på så sätt att Företagsdekor tilldelas avtalet i upphandlingen. I andra hand yrkas att upphandlingen ska göras om. Till stöd för ansökan anförs i huvudsak följande. Uppgifterna i upphandlingsdokumentet/anbudsunderlaget är så otydliga att inkomna anbud inte har kunnat utvärderas objektivt för ett rättvist jämförbart beslut. Det framgår inte i anbudsunderlaget exakt vilken prislista som ska bifogas eller hur den ska presenteras. En prislista har bifogats och den har baserats på och innehåller de produkter som efterfrågas i prisbilaga. Sex skriftliga frågor har ställts under anbuds tiden där andra anbudsgivare har ifrågasatt upphandlingsunderlaget och som det förstås har det även i dessa frågor funnits uppfattningar om otydlighet. Två anbudsgivare av sex har diskvalificerats. Prisspannet på de övriga som lämnat anbud skiljer mellan 40 000 kronor och 80 000–120 000 kronor. Detta tyder på att anbudsunderlaget inte är genomtänkt och Företagsdekor ska inte behöva lida skada/förlora på grund av det.

Som exempel på oklarheter kan anges bl.a. följande. Det efterfrågas belysta skyltar men det framgår inte hur eller vilket utförande av skylt. Det skiljer mycket i tillverkningstid, materialkostnad och pris mellan olika varianter av belysning. Det specificeras inte vilken modell av skylt som efterfrågas. Hyra av skylt skiljer i pris beroende på hur högt den behöver nå. Det är väldigt oklart hur omfoliering ska prissättas och priserna kan skilja stort. För att anbudsgivarna rättvist ska kunna kalkylera pris på efterfrågad reflextejp behövs information om vad den ska användas till, bredd samt kulör.

Det ifrågasätts varför de upphandlande myndigheterna inte har ställt krav på att anbudsgivarna ska intyga att skyltarna tillverkas enligt CE-krav och är CE-märkta samt krav på intyg att den som monterar skyltarna har rätt behörighet. Det ifrågasätts även hur väl det stämmer överens med proportionalitetsprincipen att anbudsgivare i avtalet ska utföra måleriarbeten när det finns andra avtal med utbildade målare som hanterar och utför det arbetet. De upphandlande myndigheterna har även plötsligen i sitt yttrande ändrat måtten på byggs skyltarna från det i anbudsunderlaget angivna 240x120 cm till 230x120 cm. Detta utan att informera övriga anbudsgivare. Detta strider mot likabehandlingsprincipen och är därigenom ytterligare skäl till att anbudet ska göras om.

**De upphandlande myndigheterna** bestrider bifall till ansökan och anför i huvudsak följande. För den nu överprövade upphandlingen har en allmän prislista konstruerats baserad på vad de upphandlande myndigheterna anser är de mest frekvent beställda produkterna. I prislistan efterfrågades pris för varje produkt. Totalen för samtliga produkter och avdrag motsvarande rabatt på övrigt sortiment resulterade i en summa (angiven i cell B119), vilket blev anbudsgivarens jämförelsetal. Av utvärderingsmodellen framgår av *1.1 Prisfråga* att anbudsgivaren ska ange totalsumman från cell B119 i prislistan. Utöver detta framgår det av *1.0.1 Krav på bilaga* att anbudsgivaren ska fylla i prislista och bifoga anbudet. Utöver detta anges följande i informationsrutan högst upp i upphandlingsdokumentet "Prisbilaga".

"Anbudsgivaren ska fylla i samtliga vita celler. Den totala summan, cell B119, ska sedan fyllas i i e-Avrop. En ifylld prislista ska bifogas anbudet. Anbudet med det lägsta jämförelsetalet kommer att antas. I nedan prislista har kommunens grafiska profil använts för att exemplifiera, men anbudsgivaren ska även tillhandahålla produkter utifrån SIVAB:s grafiska profil."

Varje normalt omsorgsfull anbudsgivare kan inte uppfatta utvärderingsmodellen och den i upphandlingsdokumentet bifogade prisbilagan på annat sätt än att den i upphandlingsunderlaget bifogade prislistan ska fyllas i och

bifogas anbudet. Något som fem av sex anbudsgivare uppfattat korrekt. Företagsdekor har inte inkommit med efterfrågad bilaga. Uppgifterna som skulle anges i bilagan har inte heller inkommit på annat godtagbart sätt. Anbudet kan därför inte utvärderas.

I den prislista som utgör en del av upphandlingsunderlaget anges vad som efterfrågas och eventuella krav på varje enskild produkt. Det är upp till varje anbudsgivare att utifrån angivna förutsättningar offerera sin mest konkurrenskraftiga produkt utifrån vad som angivits i upphandlingsdokumentet och som kan levereras enligt avtalsförslaget som utgör en del av upphandlingsdokumentet. I det fall anbudsgivare ansett att en position i prislistan saknat krav eller på annat sätt varit otydlig så fanns möjligheten för leverantörerna att ställa förtydligande frågor, vilket har skett för ett antal produkter. Det inkom totalt sex frågor som samtliga besvarades. I de fall ingen fråga inkommit på specifik position har de som upphandlande myndigheter utgått från att leverantörerna förstått vad som efterfrågats. Byggskyltar i olika storlekar kan kräva olika lösningar. I prislistan har därför efterfrågats olika storlekar på byggskyltar, så att anbudsgivare kan offerera olika typer av plåtar, stolpar och stag. Pris har även efterfrågats för ett antal övriga produkter, exempelvis reflextejp. Inga ytterligare kvalitetskrav ställs på varan. Det är upp till anbudsgivaren att för denna position offerera den produkt som de anser vara den mest konkurrenskraftiga och ange ett pris per meter. Företagsdekor har haft samma förutsättningar som övriga anbudsgivare att inkomma med sitt mest konkurrenskraftiga anbud.

### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

Frågan i målen är om det föreligger skäl för ingripande mot upphandlingen på de grunder bolaget anför.

För att kunna ingripa mot upphandlingen krävs enligt 20 kap. 6 § LOU att den upphandlande myndigheten har brutit mot någon av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU eller någon annan bestämmelse i LOU och att detta har medfört att bolaget har lidit eller kan komma att lida skada. Enligt 4 kap. 1 § LOU ska en upphandlande myndighet behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Av samma bestämmelse framgår även att upphandlingar ska genomföras i enlighet med principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet.

Vid en ansökan om överprövning av upphandling är det den sökande parten som ska ange de omständigheter som denne vill åberopa till stöd för att förutsättningar för ett ingripande är uppfyllda (se RÅ 2009 ref. 69). Det är den som gör gällande att det föreligger fel i en upphandling som ska påvisa bristerna i upphandlingen samt orsakssambandet mellan dessa och åberopad skada. För att domstolen ska finna grund för ingripande enligt 20 kap. 6 § LOU är det inte tillräckligt att sökanden anser sig ha lidit skada eller kunnat komma att lida skada, utan sökanden ska också visa att så har varit fallet på grund av de brister som har påtalats (jfr HFD 2013 ref. 53).

Förvaltningsrätten anser inledningsvis att det saknas skäl att ingripa mot upphandlingen med anledning av Företagsdekors uppfattning att de upphandlande myndigheterna i vissa avseenden borde ha ställt upp andra krav i upphandlingsunderlaget, exempelvis i form av krav på viss behörighet. Inte heller Företagsdekors uppgifter att de upphandlande myndigheterna skulle ha ändrat måtten på byggskytlarna medför skäl för ingripande. Enligt förvaltningsrättens uppfattning saknas stöd i handlingarna för att en sådan ändring skett, annat än vid en uppenbar felskrivning i en inlaga i den hos förvaltningsrätten aktuella överprövningsprocessen.

Företagsdekor har även gjort gällande att upphandlingsunderlaget är otydligt utformat då det bl.a. inte framgår exakt vilken prislista som ska bifogas eller hur den ska presenteras. Företagsdekor har vidare anfört att utformningen av den efterfrågade prislistan är bristfällig i flera avseenden.

En upphandlande myndighet har stor frihet att själv utforma sin upphandling inom de ramar som ges av de allmänna principerna för offentlig upphandling i 4 kap. 1 § LOU. Grundläggande är att alla leverantörer ska behandlas likvärdigt och icke-diskriminerande och att upphandlingen genomförs på ett öppet sätt (se bl.a. RÅ 2002 ref. 50).

Av handlingarna framgår att de upphandlade myndigheterna har valt att beakta grunden pris för att fastställa det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Vilken anbudsgivare som har lägst pris avgörs genom en jämförelse av de prisuppgifter som anbudsgivarna ska lämna i en till anbudet bifogad prislista. Prislistan är baserad på de produkter som de upphandlande myndigheterna anser är de mest frekvent beställda produkterna. Företagsdekor menar att det finns flera oklarheter i prislistan som innebär att det är svårt för en anbudsgivare att rättvist kalkylera priset på efterfrågade produkter. De upphandlande myndigheterna menar å sin sida att det i prislistan anges vad som efterfrågas och eventuella krav på varje enskild produkt samt att det är upp till varje anbudsgivare att utifrån angivna förutsättningar offerera sin mest konkurrenskraftiga produkt.

Enligt förvaltningsrättens bedömning är annat inte visat i målen än att den aktuella prislistan är utformad på sådant sätt att anbudsgivarna har kunnat avgöra vad de upphandlande myndigheterna tillmäter betydelse vid upphandlingen och därmed konkurrera på lika villkor. Varken att det ställts frågor, att anbuden varierat i värde eller att två anbudsgivare uteslutits ger tillräckligt stöd för en annan slutsats. Inte heller vad bolaget anfört om specifika påstådda oklarheter är, mot bakgrund av en upphandlande

myndighets relativt stora frihet att utforma sin upphandling, enligt förvaltningsrättens mening tillräckligt. Det saknas därför skäl att på grund av vad bolaget har anfört förordna om att upphandlingen ska göras om.

Förvaltningsrätten är vidare av uppfattningen att det framgår av upphandlingsunderlaget att anbudsgivare ska fylla i och bifoga den av de upphandlande myndigheterna framtagna prislistan. Då Företagsdekor inte bifogat prislistan i efterfrågat format utan istället utformat och bifogat en egen prislista har de upphandlande myndigheterna varit förhindrade att beakta bolagets anbud i den fortsatta utvärderingen. Bolaget har således rätteligen uteslutits ur upphandlingen och kan därför inte tilldelas kontraktet.

Sammantaget gör förvaltningsrätten bedömningen att det saknas skäl för ingripande mot upphandlingen på de grunder Företagsdekor anfört eftersom det inte framkommit att de upphandlande myndigheterna brutit mot någon av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU eller någon annan bestämmelse i den lagen. Ansökan om överprövning ska därför avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga (FR-05).

Sven Hogebrandt  
förvaltningsrättsfiskal

Målen har beretts av föredragande juristen Petra Hedin.



## Hur man överklagar

FR-05

Den som inte är nöjd med förvaltningsrättens beslut kan överklaga. Här framgår hur det går till.

### Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som ni fick del av beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För myndigheten räknas tiden alltid från beslutets datum.

#### Hur räknar vi ut tiden?

Sista dagen för överklagande är exakt 3 veckor från den veckodag som tiden börjar räknas. Om ni exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen för överklagande är en helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

### Tänk på detta i mål om överprövning av upphandling

I vissa fall kan myndigheten ingå avtal efter 10 dagar från det att domstolen avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut, och i vissa fall får myndigheten ingå avtal omedelbart. Efter att avtal har slutits får kammarrätten inte överpröva upphandlingen. Detta gäller alltså även om tiden för överklagande fortfarande gäller.

Närmare regler finns i den lag som gäller för målet, se rutan längst ner på nästa sida för hänvisningar.

### Gör så här

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför ni tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring ni vill ha och varför ni tycker att kammarrätten ska ta upp ert överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis ni vill hänvisa till. Förklara vad ni vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.  
Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå er: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.  
Om ni har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten – adressen finns i beslutet.

### Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har ni tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.



## Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om ni *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt ni vill föra fram.

## Vill ni veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om ni har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i beslutet.

Mer information finns på [www.domstol.se](http://www.domstol.se).

För fullständig information, se:

- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, 20 kap.
- lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, 16 kap.
- lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner, 16 kap.

