



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 1
Isa Blom

DOM
2010-04-19
Meddelad i
Göteborg

Mål nr
7876-10 E
Enhet 1:2

SÖKANDE

Reveny System AB, 556486-6977
August Barks Gata 23
421 32 Västra Frölunda

Ombud: Advokat Magnus Wennerholm
Hamilton Advokatbyrå Växjö AB
Box 124
351 04 Växjö

MOTPART

Vänersborgs kommun
462 85 Vänersborg

SAKEN

Ansökan om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, förkortad LOU

KONKURRENS	
2010-04-19	
Avd	
Dnr	
Doss	Algh

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår Reveny System AB:s ansökan.

Förvaltningsrättens beslut den 19 februari 2010, om att upphandlingen tills vidare inte får avslutas, upphör därmed att gälla.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 1**DOM****BAKGRUND**

Vänersborgs kommun (nedan kallad kommunen) har genomfört en upphandling av PA-system (personal och löneadministrationssystem). Upphandlingen har genomförts som en öppen upphandling. Vid granskning av inkomna anbud fann kommunen att två bolag kvalificerade sig till utvärderingsfasen. Efter ytterligare granskning bedömdes anbudet från Reveny System AB (nedan kallat Reveny) vara det mest fördelaktiga. Således beslutade kommunen att tilldela Reveny kontraktet. Efter tilldelningsbeslutet men innan avtalstecknande gjordes en kravkontroll vid vilken kommunen kom fram till att bolagets anbud inte uppfyllde alla skallkrav. Tilldelningsbeslutet återkallades och nytt beslut fattades. Av tilldelningsbeslutet den 9 februari 2010 framgår att Logica Sverige AB vann upphandlingen.

YRKANDEN M.M.

Reveny yrkar att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts innebärande att utvärderingen görs om och att bolagets anbud därvid beaktas. Bolaget anför i huvudsak följande. Bolagets anbud uppfyller samtliga i upphandlingen ställda krav och är det ekonomiskt mest fördelaktiga beslutet. Så har också konstaterats av kommunen i det första tilldelningsbeslutet. Härefter har dock kommunen valt att upphäva tilldelningsbeslutet och därefter fatta ett nytt tilldelningsbeslut där en annan anbudsgivare, Logica Sverige AB, tilldelats kontraktet. Genom att inte anta det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet har kommunen handlat i strid med LOU. Bolaget har lidit eller kan komma att lida skada med anledning härav. En bedömning av huruvida inkomna anbud uppfyller samtliga skallkrav ska ske innan tilldelningsbeslut meddelas, annars får beslutet inte den verkan och rättsliga betydelse som avses i LOU. I bedömningen av inkomna anbud gjordes en särskild utvärdering av offererade systems användarvänlighet av en projektgrupp inom kommunen. Efter tilldelningsbeslutet genomfördes av-

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG
Avdelning 1**DOM**

stämningarna med kommunen och Reveny då sammansättningen av kommunens grupp ändrades. De nya personerna hade inte fått den grundläggande presentationen av systemet och hade därmed en begränsad uppfattning om detta. Under dessa möten skulle Reveny visa de punkter och områden som inte skulle visas i samband med implementeringen av systemet. Inte vid något tillfälle förklarade kommunen att Revenys system inte skulle vara färdigt. Revenys system uppfyller samtliga skallkrav och de frågor som uppkom var på vilket sätt vissa krav skulle lösas eftersom det finns en flexibilitet i systemet. I flera fall förklarade representanter för kommunen att de inte visste vilken lösning de ville ha och parterna kom överens om att avvakta med dessa frågor till implementeringsfasen. Att enstaka krav undantogs från visningen under avstämningsmötena var således en överenskommelse mellan parterna. Det var först vid det sista planerade mötet den 17 november 2009 som kommunen framförde att enstaka funktionalitet saknades i Revenys anbud. Kommunen upplevde att kraven inte uppfylldes på det sätt som kommunen tänkt sig, dvs. hur kravet uppfyllts. Reveny har i samtliga delar besvarat kommunens frågeställningar, erbjudit ytterligare visningar och testmöjlighet av funktionalitet, samt i övrigt inordnat sig i utvärderingsprocessen. Det bestrids att Revenys system inte uppfyllde kravet på att vara "färdigt". Kravet som angetts i förfrågningsunderlaget är alltför vagt och oprecist för att ligga till grund för ett förkastande. Kravet nämns inte bland de krav som ställs under krav på tjänst/kravspecifikation som måste anses som en komplett förteckning över de krav mot vilka anbudsgivarens anbud skulle granskas. Dessutom framgår i förfrågningsunderlaget att det accepteras att alla funktioner inte är i drift vid anbudstillfället. Revenys produkter och funktioner fanns klara och i drift vid anbudstillfället men vissa funktioner undantogs från avstämningsmöten. Det bestrids att Reveny ska ha erkänt vissa brister eller bett kommunen att inte redovisa påstådda brister. Det är Revenys uppfattning att bristande intern kommunikation mellan kommunens projektgrupp, som inledningsvis utvärderade systemet, och de senare presumtiva användarna,

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 1**DOM**

som hade andra synpunkter på systemet, lett till kommunens beslut att återkalla tilldelningsbeslutet. Slutligen anføres att kommunen inte visat att kommunen utfört likvärdiga omfattande kravkontroller vid bedömning av det nu valda bolagets systemfunktionalitet och användarvänlighet.

Kommunen yrkar att bolagets yrkande ska avslås och anför bl.a. följande. Vid avstämningen framgick att Reveny i sitt anbud felaktigt svarat jakande på skallkrav som bolagets PA-system inte uppfyllde. Eftersom alla skallkrav inte var uppfyllda avslutades avstämningen. I kommunens anbudsfrågan framgår bl.a. att

”PA-systemet ska vara ”färdigt”, dvs. köparen ska inte behöva bygga vyer och funktionalitet. Den kompetens köparen har för förvaltning av systemet är underhåll av tabeller och drift.”

”Offererade produkter/funktioner ska finnas klar och i drift vid anbudstillfället.”

I Revenys anbud har uppgivits att samtliga krav uppfylls. I samband med avstämningen uppdagades att Revenys offererade system var långt ifrån ett färdigt system utan det förutsattes att mycket skulle göras under införandeprojektet. Att avstämningen visade att skallkraven inte uppfylldes var väl känt av företrädare för Reveny. De brister som avses framgår av ”Underlag för beslut”. Det framgår även i noteringar från Reveny att flera funktioner som var planerade att visas vid ett par tillfällen i november 2009 inte kunde visas. Reveny bad kommunen att inte redovisa samtliga brister vid ett eventuellt beslut om att återkalla tilldelningsbeslutet men kommunen har uppfyllt kravet på att upphandlande myndighet ska ange skälet till sitt beslut. Således framgår klart och tydligt grunderna för beslutet om återkallande av tilldelningsbeslutet. Kommunen finner det ostridigt att Revenys anbud inte uppfyller ställda skallkrav och att anbudet således inte kan utvärderas eller antas. Detta var dock inte känt vid tidpunkten för den ursprungliga utvärderingen. När det efter tilldelningsbeslutet kommit att visa sig att Revenys anbud inte uppfyller skallkraven är kommunen skyldig att

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 1**DOM**

beakta detta och kan inte sluta avtal med Reveny (jfr Kammarrätten i Göteborgs dom den 18 december 2009 i mål 4904-09).

Förvaltningsrätten har den 19 februari 2010 beslutat att upphandlingen inte får avslutas förrän något annat beslutats.

DOMSKÅL*Tillämpliga bestämmelser*

Förvaltningsrätten har enligt 16 kap. 2 § första stycket LOU att pröva om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i lagen. Om så är fallet och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter 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 iakttas.

Utredningen i målet

I kommunens förfrågningsunderlag anges bl.a. följande. Under punkten 2 anges att PA-systemet ska vara "färdigt", dvs. köparen ska inte behöva bygga vyer och funktionalitet. Under punkten 15 anges att offererade produkter/funktioner ska finnas klara och i drift vid anbudstillfället. Det kan accepteras att funktioner som ska drifställas i del 2 inte är i drift vid anbudstillfället, dock ska dessa vara driftklara till den 1 november 2010. Det kan även accepteras att kommunens unika integrationer och konverteringar inte finns vid anbudstillfället, dock ska dessa vara driftklara till start av

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 1**DOM**

provdriften. Under punkten 25 anges att anbud granskas med avseende på de krav som ställs under "Krav på tjänst/Kravspecifikation" Uppfylls inte kraven förkastas anbudet och prövas ej vidare.

I kommunens "Underlag för beslut", som är en sammanfattning av kravkontrollen av Revenys produkt, uppges bl.a. följande.

- Enligt kravspecifikationen ska PA-systemet kunna hantera procentfördelning, timfördelning av lön samt avvikande konto. Funktionen för timfördelning finns emellertid inte i Revenys system.
- Vidare ska man kunna förhandsgranska och skriva ut annons. I Revenys system går annons inte att skriva ut.
- Vid upprättande av reseräkning anges datum och klockslag för resans start och slut, erhållna fria måltider och övernattningsform. Revenys system hanterar inte övernattningsform.
- Revenys system hanterar inte debiteringsunderlag baserat på timpris, ob-tillägg och PO-pålägg och funktionen att simulera kostnad för planerat schema finns inte. Revenys system uppfyller i och med detta inte fyra uppställda bör-krav.
- När det gäller resterande uppställda krav har Reveny inte kunnat uppvisa dessa funktionaliteter i systemet eller så framgår de inte tydligt.

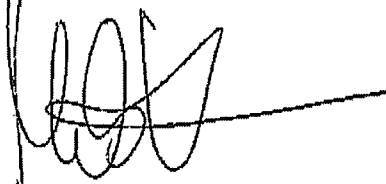
I "Återkallande av beslut" den 2 december 2009 uppges bl.a. följande. Vid avstämning av offererad tjänst/produkt framkom att den från Reveny System AB inte uppfyller alla kraven. Med anledning av detta återkallas kommunstyrelsens arbetsutskotts beslut från den 10 november 2009 § 224.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 1**DOM***Förvaltningsrättens bedömning*

Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att en upphandlande enhet inte får anta ett anbud som inte uppfyller angivna skalkkrav, eftersom det skulle strida mot de grundläggande EG-rättsliga principerna i 1 kap. 4 § LOU. Det finns inget formellt hinder mot att en upphandlande enhet på eget initiativ rättar eller omprövar sitt tilldelningsbeslut under förutsättning att grund för rättelse eller omprövning föreligger (jfr Kammarrätten i Sundsvalls dom den 23 augusti 2006 i mål nr 621-06).

Frågan i målet är om det i den aktuella upphandlingen funnits grund för kommunen att vid det nu överklagade tilldelningsbeslutet förkasta Revenys anbud. I den i förfrågningsunderlaget bifogade Kravspecifikationen uppställs ett antal preciserade krav på vad det efterfrågade systemet ska uppfylla för kriterier. Av kommunens "Underlag för beslut" framgår att Reveny i vart fall inte uppfyller ett par av de skalkkrav som ingick i förfrågningsunderlaget, t.ex. finns funktionen för timfördelning inte i Revenys system och annons går inte att skriva ut i systemet. Förvaltningsrätten anser således att utredningen som föreligger i målet inte visar annat än att kommunen har haft fog för sin åtgärd att på angiven grund förkasta Revenys anbud och bolagets ansökan om överprövning ska därmed avslås.

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



Mats Ihlbom

Föredragande i målet har varit Isa Blom.



SVERIGES DOMSTOLAR

Bilaga

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Göteborg. **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 om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
5. 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.