



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG
Avdelning 1

DOM
2010-10-27
Meddelad i
Göteborg

Mål nr
14517-10 E
Enhet 1:2

SÖKANDE

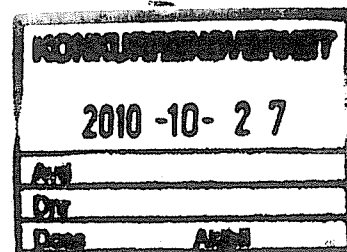
Framtidsutbildning AB, 556494-2992
Västergårdsgatan 9
256 64 Helsingborg

MOTPART

Göteborgs Stad Majorna
Box 12013
402 41 Göteborg

SAKEN

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



DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår Framtidsutbildning AB:s ansökan.

Förvaltningsrättens interimistiska beslut den 16 juli 2010 upphör därmed att gälla.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 1

DOM

Sida 2
14517-10

BAKGRUND M.M.

Göteborgs Stad har tidigare tecknat ramavtal avseende upphandling av managementkonsulter med bl.a. Framtidsutbildning AB (bolaget) och Ekan AB (Ekan), ramavtal IK07204-28.

Göteborgs Stad Majorna (stadsdelsnämnden) har nu inom ramen för avtalet genomfört en upphandling av konsulttjänster för utvärdering av projektet Vidare Vägar efter ny konkurrensutsättning. Av tilldelningsbeslutet framgår att Ekan vunnit upphandlingen.

YRKANDEN M.M.

Vad bolaget yrkar och anför

Bolaget yrkar, som dess ansökan om överprövning får förstås, att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts innebärande att bolagets anbud bedöms vara det ekonomiskt mest fördelaktiga. Till stöd för sin talan anför bolaget i huvudsak följande.

Upphandlingen uppfyller inte kraven på likabehandling, transparens och affärsmässighet. Det är uppenbart att bolaget lidit ekonomisk skada genom att inte tilldelas uppdraget. I förfrågningsunderlaget beskrivs vilka krav som finns på utvärderingen. Det påpekas särskilt att utvärderingen ska utgå från metoden "on-going evaluation" och Europeiska Socialfondens handledning för denna typ av utvärdering bifogades. I stadsdelsnämndens offertförfrågan efterfrågas anbudsgivarens pris för att genomföra uppdraget och alla tre urvalskriterierna utgår från priset. De kvalitativa kraven i urvalet är begränsade till erfarenhet av utvärdering av arbetsmarknads- och EU-projekt. Detta signalerar att avsändaren endast är intresserad av priset. Samtidigt betonas i den löpande texten att utvärderingen ska vara kvalitativa

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 1

DOM

Sida 3
14517-10

tiv. Detta följer också per definition av att metoden "on-going evaluation" används.

Av tillgängligt material framgår att Ekan offererar 296 konsulttimmar till ett pris av 370 000 kr. Detta innebär ett timpris på 1 250 kr. På annat ställe i anbudet sägs att ett team på tre personer ska utvärdera projektet. Det sägs dock inte hur många timmar seniorkonsult, konsult eller juniorkonsult ska arbeta med utvärderingen. Eftersom ersättningarna är olika höga för dessa resurser är denna beräkning väsentlig. Det kan därför ifrågasättas om denna timkostnad är förenlig med det aktuella ramavtalet. Utöver grundanbudet föreslår Ekan även insatsen "kontinuerlig dialog med projektledaren", under 64 tim à 1 250 kr, sammanlagt 80 000 kr. Den som är insatt i metodiken "on-going evaluation" vet att denna insats är en självklar del i den aktuella typen av utvärdering. Bolagets anbud innefattar därför den insatsen.

Stadsdelsnämnden har i tilldelningsbeslutet och per telefon uppgett att anbuden från Ekan och bolaget är likvärdiga men att Ekans anbud valts p.g.a. det lägre grundpriset. De båda anbuden har emellertid inte bedömts på likvärdiga grunder och Ekan har lämnat ett orent anbud. I bolagets anbud ingår hela den insats som efterfrågas medan Ekan delar upp insatsen i två delar för att kunna vinna upphandlingen genom ett lägre pris. Det måste ifrågasättas om detta är förenligt med LOU.

Det måste också ifrågasättas att stadsdelsnämndens bedömning baserats på det ekonomiskt mest fördelaktiga beslutet. Bedömningen har i stället helt utgått från priset. I det fall bedömningsgrunden skulle ha varit det ekonomiskt mest fördelaktiga skulle utvärderingskriterierna utgjorts av en mix av pris, förslag till genomförande samt kompetens. En objektiv jämförelse skulle ha gjorts mellan anbuden. Bolaget ifrågasätter att bedömningsgrunden och urvalskriterierna är förenliga med LOU.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 1

DOM

Sida 4
14517-10

Bolaget har uppfattningen att dess anbud bör vara det vinnande anbudet oavsett om pris eller ekonomisk fördelaktighet utgör utvärderingsgrund. Bolaget erbjuder ett genomförande för 432 950 kr. Ekan erbjuder samma insats för 370 000 + 80 000 kr, dvs. 450 000 kr. Om utvärderingsgrunden är det ekonomiskt mest fördelaktiga har bolagets utvärderingsteam betydligt större kompetens och mer omfattande erfarenhet av "on-going evaluation".

Vad stadsdelsnämnden anför

Stadsdelsnämndens tilldelningsbeslut motiverades med att Ekans anbud var det mest ekonomiskt fördelaktiga med hänsyn till de i förfrågningsunderlaget angivna utvärderingskriterierna. Nämnden anser att avropet gällande utvärdering av projektet Vidare Väger är förenligt med LOU. Nämnden vill poängtera att avropet enbart gäller Ekans grundanbud på utvärderingsuppdraget med priset 370 000 kr. Innan beslut om val av leverantör fattades kontaktade nämnden Göteborgs Stads Upphandlingsbolag. Dess bedömning var att Ekan skulle tilldelas utvärderingsuppdraget. Motiveringen var, och är fortfarande, att Ekan uppfyller alla krav som angetts i offerten samt att Ekans anbud är det mest ekonomiskt fördelaktiga då företaget kan utföra uppdraget till ett lägre pris och med användning av färre timmar. Nämnden anser inte att det förhållandet att bolagets anbud grundar sig på en insats om 660 tim på något sätt skulle garantera högre kvalitet än Ekans anbud.

Sammantaget anser stadsdelsnämnden att urvalskriterierna har varit tydliga och lika för alla. Nämnden har följt de urvalskriterier som sattes upp i offertförfrågan. Enligt nämndens uppfattning är avropet förenligt med LOU. Ekan har valt att dela upp sitt anbud i två delar. Det är dock grundanbudet som har antagits och det uppfyller de krav som ställts i nämndens offertförfrågan.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 1

DOM

Sida 5
14517-10

Förvaltningsrätten

Förvaltningsrätten har den 16 juli 2010 beslutat att upphandlingen inte får avslutas innan rätten slutligen prövar upphandlingen eller beslutar något annat.

Förvaltningsrätten antecknar att bolaget under målets handläggning fått del av samtliga handlingar som stadsdelsnämnden gett in i målet. Bolaget har således haft tillgång till de handlingar som ingått i Ekans anbud.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt.

I 12 kap. 1 § LOU anges att en upphandlande myndighet ska anta antingen

1. det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga för den upphandlande myndigheten, eller
2. det anbud som innehåller det lägsta priset.

Vid bedömningen av vilket anbud som är det mest ekonomiskt fördelaktiga, ska myndigheten ta hänsyn till olika kriterier som är kopplade till föremålet för kontraktet, såsom pris, leverans- eller genomförandetid, miljöegenskaper, driftskostnader, kostnadseffektivitet, kvalitet, estetiska, funktionella och tekniska egenskaper, service och tekniskt stöd. En upphandlande myndighet ska i annonsen om upphandlingen eller i förfrågningsunderlaget ange vilken grund för tilldelning av kontraktet som kommer att tillämpas.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 1

DOM

Sida 6
14517-10

Enligt 16 kap. 1 § LOU får en leverantör som anser sig ha lidit eller kan komma att lida skada enligt 2 § i en framställning till allmän förvaltningsdomstol ansöka om åtgärder enligt den paragrafen.

I 16 kap. 2 § LOU anges att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i lagen och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, ska ifrågavarande förvaltningsdomstol besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Förfrågningsunderlaget

Stadsdelsnämnden har sänt en offertförfrågan till de leverantörer som omfattas av ramavtalet. I offertförfrågan beskrivs det projekt – Vidare Vägar – som ska utvärderas. Det rör sig om ett arbetsmarknadsprojekt som är finansierat av Europeiska Socialfonden (ESF).

Enligt offertförfrågan bör utvärderingen utgå från metoden processutvärdering eller "on-going evaluation", med inriktning på måluppfyllelse, arbetsformer och faktorer som påverkar projektet såväl positivt som negativt. Utvärderingen ska vara vägledande och fokusera på deltagarprocesserna, projektets organisation, administration, genomförande och innehåll. Personer med lednings- och/eller organisationsansvar för projektet ska också uppmärksammas i utvärderingen.

Uppdraget ska genomföras som en kvalitativ utvärdering med återkommande samtal med deltagare och projektpersonal. Utvärderingsarbetet ska resultera i sex tydliga och välstrukturerade avstämningsrapporter (två per år). Projektet förväntar sig också en slutrapport i anslutning till projektens slut i mars 2013.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 1

DOM

Sida 7
14517-10

I en särskild bilaga anges under rubriken urvalskriterier följande. Bedömningen kommer att utgå från tre kriterier. Bedömningen utgår från det i offerten angivna totalpriset inklusive moms. Erfarenhet från utvärdering av arbetsmarknadsprojekt värderas högt. Saknas bestyrkt erfarenhet kommer priset att räknas upp med 10 procent. Erfarenhet från utvärdering av EU-projekt värderas högt. Saknas bestyrkt erfarenhet kommer priset att räknas upp med 10 procent. Endast offerter med totalpris under 460 000 kr exklusive moms kommer att bedömas.

Stadsdelsnämndens utvärdering

Av stadsdelsnämndens tilldelningsbeslut framgår att Ekan vunnit upphandlingen och att nämnden avser att teckna avtal med företaget rörande det aktuella utvärderingsuppdraget. Vidare anges att beslutet har fattats utifrån att anbudet är det ekonomiskt mest fördelaktiga med hänsyn till de i förfrågningsunderlaget angivna utvärderingskriterierna.

Förvaltningsrättens bedömning

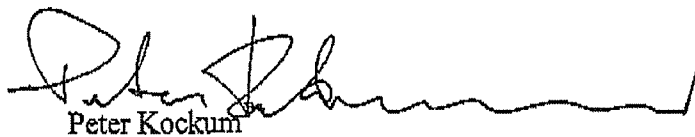
Av stadsdelsnämndens offertförfrågan framgår vissa s.k. skall-krav rörande den upphandlade utvärderingens inriktning, metodik och redovisning. Såvitt framgår av handlingarna har stadsdelsnämnden ansett att såväl bolagets som Ekans anbud uppfyllt dessa krav. Anbudet har därför av nämnden tagits upp för bedömning enligt de urvalskriterier som anges offertförfrågan. Som förvaltningsrätten uppfattar bolagets talan gör inte heller bolaget gällande att Ekans anbud borde ha uteslutits från upphandlingen redan på kvalificeringsstadiet, dvs. redan innan bedömningen enligt de uppsatta urvalskriterierna tog vid. Frågan blir då om dessa kriterier står i överensstämmelse med principerna i LOU om transparens och likabehandling och om detsamma gäller stadsdelsnämndens bedömning.

Som framgått är de kriterier som fått bestämma det anbud som ska antas till antalet tre, priset, bestyrkt erfarenhet av utvärdering av arbetsmark-

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 1**DOM**Sida 8
14517-10

nadsprojekt och bestyrkt erfarenhet av EU-projekt. Om erfarenhet på något av de två områdena saknas ska det erbjudna priset räknas upp med 10 procent för det området. Således grundar sig inte urvalet endast på det pris som erbjuds utan på priset viktat med kravet på relevant erfarenhet. En anbudsgivare som inte har den efterfrågade erfarenheten kan således lämna ett avsevärt billigare anbud än en mer erfaren konkurrent och ändå inte vinna upphandlingen. Värderingsmodellen bygger följaktligen inte på principen om lägsta pris, utan på principen om att det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet ska antas. Urvalskriterierna är klart och tydligt angivna i förfrågningsunderlaget. Förvaltningsrätten kan mot den bakgrunden inte finna att vare sig förfrågningsunderlaget eller utvärderingsmodellen strider mot principerna om transparens respektive likabehandling i LOU. Det har heller inte framkommit att stadsdelsnämnden vid bedömningen av anbudet brutit mot principen om likabehandling. Det förhållandet att Ekan rekommenderat och till extra kostnad erbjudit en tilläggstjänst, som inte antagits av stadsdelsnämnden, föranleder inte någon annan bedömning. Inte heller kan förvaltningsrätten finna att det genomsnittliga timpris som kan beräknas för Ekans anbud skulle stå i strid med det aktuella ramavtalet. Bolagets ansökan om överprövning ska därför avslås.

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



Peter Kockum

Föredragande i målet har varit Per Olofsson.



SVERIGES DOMSTOLAR

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
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 3109/1B LOU