



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Allmänna avdelningen

DOM
2011-02-18
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
1661-11
Enhet 13

SÖKANDE

Nyföretagarcentrum Kristianstad, 838201-5215
Krinova Science Park
291 39 Kristianstad

MOTPART

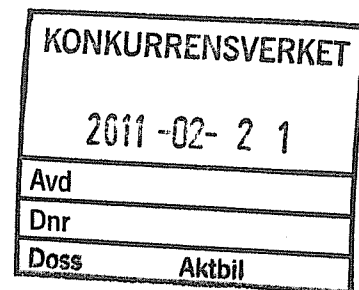
Arbetsförmedlingen
Juridiska enheten
113 99 Stockholm

SAKEN

Överprövning enligt lag (2007:1091) om offentlig upphandling – LOU.

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår Nyföretagarcentrum Kristianstads ansökan om ingripande enligt LOU.



Dok.Id 100723

Postadress

115 76 Stockholm

Besöksadress

Tegeluddsvägen 1

Telefon

08-561 680 00

E-post:

forvaltningsrattenistockholm@dom.se

Telefax

08-561 680 01

Expeditionstidmåndag – fredag
09:00-15:00

BAKGRUND

Arbetsförmedlingen genomför en upphandling avseende konsulttjänst-/bedömning inför start av näringsverksamhet för 21 arbetsmarknadsområden i Sverige. Målet med upphandlingen är att ge Arbetsförmedlingens handläggare underlag inför beslut om beviljande av det arbetsmarknadspolitiska programmet ”Start av näringsverksamhet” samt att uppmärksamma den arbetssökande på identifierade hinder för etablering. Upphandlingen påbörjades i oktober 2010 och sista dag för lämnande av anbud var den 11 november 2010. Den genomförs i ett förenklat förfarande enligt 15 kap. LOU med lägsta pris som utvärderingsmodell.

I tilldelningsbeslut den 14 januari 2011 har bl. a. angetts att EGT Konsult AB har offererat lägst pris för arbetsmarknadsområde Kristianstad och att Arbetsförmedlingen avser att teckna avtal med EGT Konsult AB tidigast den 25 januari 2011.

YRKANDEN

Nyföretagarcentrum Kristianstad (Nyföretagarcentrum) har ansökt om överprövning enligt LOU och yrkar att EGT Konsult AB:s anbud avseende arbetsmarknadsområde Kristianstad ska förkastas och att en ny utvärdering av anbuden ska ske.

Till stöd för sitt yrkande har **Nyföretagarcentrum** bl. a. anfört följande. EGT Konsult AB har lämnat CV för fyra konsulter. Enligt anbudshandlingarna har bolaget tilldelats totalt 10 arbetsmarknadsområden i Sverige omfattande minst 1 950 och max 3 300 avrop. Tjänsten kräver minst 11 700 arbetstimmar beräknat efter tre timmar för bedömning och tre timmar för uppföljning per klient. Fyra heltidstjänster motsvarar 7 200 tim-

mar. De redovisade personella resurserna räcker inte till för att uppfylla fastställda krav.

I förfrågningsunderlaget under punkt 3.4 har EGT Konsult AB angett att man har ett omfattande nätverk av underleverantörer. Under punkt 3.7 har bolaget angett att man inte kommer att anlita underleverantörer. Nyföretagarcentrums bedömning är att EGT Konsult AB:s anbud inte uppfyller kraven på kvalitetssäkring.

Arbetsförmedlingen bestrider bifall till ansökan om överprövning och anför bl. a. följande. Nyföretagarcentrum har i sin begäran om överprövning sammanställt en beräkning som syftar till att visa att EGT Konsult AB inte rimligen kan klara av att utföra uppdraget utan att använda ytterligare personella resurser. Nyföretagarcentrum anför att EGT Konsult AB endast redovisat CV för fyra konsulter och att de redovisade personella resurserna är otillräckliga utifrån det tilldelade uppdraget. Arbetsförmedlingen anser att EGT Konsult på ett godtagbart sätt har uppfyllt samtliga skall-krav i förfrågningsunderlaget. Under punkt 3.6 finns inget krav på att anbudsgivare måste presentera ett visst antal konsulter. Det urval konsulter som EGT Konsult AB presenterat har samtliga den kompetens som efterfrågas. Under punkt 3.4 har EGT Konsult AB anfört att ytterligare anställd personal med den efterfrågade kompetensen kan hämtas in från andra uppdrag vid behov.

Vad gäller frågan om underkonsulter framgår det av bolagets anbud att reserv från annat uppdrag kan kallas in vid behov om ordinarie konsult skulle vara frånvarande, t.ex. på grund av sjukdom eller hög arbetsbelastning. EGT Konsult AB har anfört att bolaget har ytterligare anställda medarbetare med relevant kompetens och att bolaget har ett omfattande nätverk med underleverantörer med motsvarande kompetensnivå som kan tillföras uppdraget vid behov. Vid bedömningen av anbuderna har Arbetsförmedling-

en endast tagit fasta på att bolaget anfört att man har ytterligare anställda medarbetare med rätt kompetens som kan stötta vid ordinarie konsults frånvaro.

Arbetsförmedlingen anser att EGT Konsult AB:s anbud uppfyller samtliga skall-krav och att utvärderingen av anbuden har skett i enlighet med gällande bestämmelser i LOU, gemenskapsrätten och gällande principer för offentlig upphandling.

Nyföretagarcentrum har i huvudsak genmält följande.

Arbetsförmedlingen verkar inte ha tillgodogjort sig de synpunkter som Nyföretagarcentrum redovisat. Arbetsförmedlingens syfte med att begära in CV för de konsulter som ska utföra arbetet har varit att kvalitetssäkra det arbete som ska utföras. Nyföretagarcentrum ifrågasätter inte att EGT Konsult AB får använda annan anställd personal vid tillfälligt behov. EGT Konsult AB:s anbud är emellertid uppenbart orealistiskt. Av anbudet framgår att konsulterna ska arbeta mer än dygnet runt, dag efter dag, år efter år. Anbudet bygger på att bolaget måste använda sig av väsentligt fler än de fyra personer som angetts och att tillfälligt behov av extra resurser ständigt kommer att råda. Det är ett skall-krav i förfrågningsunderlaget att de konsulter som ska utföra uppdraget ska presenteras med CV. Avsikten kan inte ha varit att vem som helst får utföra uppdraget utan att dennes kompetens har redovisats och styrkts. Nyföretagarcentrum ifrågasätter att EGT Konsult AB har ett adekvat antal konsulter som alla har den kompetens som krävs för uppdraget. I så fall hade CV getts in för samtliga konsulter. Eftersom bolaget valt att presentera CV för ett urval av de konsulter som ska användas uppfyller inte anbudet skall-kravet i den delen, varför det ska förkastas.

Bolaget har vidare lämnat motsägelsefulla besked vad gäller användningen av underkonsulter. Bolaget har för avsikt att anlita underkonsulter men har

inte styrkt att bolaget har dessa underkonsulters kompetens till sitt förfo-
gande, vilket är ett skall-krav. Bolagets anbud ska således förkastas även
på den grunden.

Arbetsförmedlingen har genmält i huvudsak följande. Av första meningen
i punkt 3.6 i förfrågningsunderlaget framgår att anbudsgivaren ska redovisa
att denne "har tillgång till konsulter". Det ställs inget krav att anbudsgiva-
ren måste precisera ett visst antal konsulter. Nyföretagarcentrums påståen-
de är missvisande. Meningarna i punkt 3.6 måste läsas i sin helhet, inte
lösryckta ur sitt sammanhang. Arbetsförmedlingen anser att de redovisade
personella resurserna är tillräckliga för att fullgöra uppdraget.

Arbetsförmedlingen anser inte att EGT Konsult AB lämnat motstridiga
eller motsägelsefulla uppgifter i sitt anbud. Arbetsförmedlingen anser hel-
ler inte att uttrycket "tillfälligt behov" har använts på det sätt som Nyföre-
tagarcentrum påstår. Möjligen har Nyföretagarcentrum haft i åtanke att
EGT Konsult AB under punkt 3.6 framhållit att motsvarande kompetensni-
vå kan tilldelas uppdraget "vid behov". Innebörden av detta uttryck kan
emellertid svårligen jämföras med innebörden av begreppet "tillfälligt
behov". Det föreligger inget sakligt fel eller tveksam innebörd i bolagets
anbud. Arbetsförmedlingen bestrider att kvalitetskraven skulle ha sänkts i
något fall eller av någon anledning.

UTREDNINGEN I MÅLET

Av punkt 3.4 i förfrågningsunderlaget framgår att anbudsgivaren **skall** be-
skrivna hur kvalitetssäkringen av aktuell tjänst säkerställs. Av beskrivningen
skall bl. a. framgå hur anbudsgivare säkerställer personaltäthet för att leve-
rera tjänsten (exempelvis bemanning vid sjukdom, semesterperioder etc.).

Av punkt 3.6 i förfrågningsunderlaget framgår att anbudsgivare **skall** i anbudet redovisa att denne själv eller med hjälp av underleverantörer har tillgång till konsulter med relevant erfarenhet och utbildning med hänsyn till den upphandlande tjänsten. Konsulterna **skall** ha bra kunskap om företags ekonomi, juridik och företagande (...). Beskrivningen **skall** innefatta en presentation:

- Där konsulternas individuella utbildningsbakgrund och arbetslivserfarenhet framgår i form av en CV.
- I vilken omfattning och i vilken egenskap den enskilde konsulten aktivt medverkar i uppdraget.

Av punkt 3.7 i förfrågningsunderlaget framgår att om anbudsgivaren avser att anlita underleverantör för genomförandet av tjänsten **skall** i anbudet framgå att anbudsgivaren verkligen förfogar över underleverantörens kapacitet under avtalstiden. Detta görs genom att anbudsgivaren bifogar samarbetsavtal eller annat liknande dokument till anbudet.

Av EGT Konsult AB:s lämnade anbud framgår beträffande punkt 3.4 att reserv kan kallas in från annat uppdrag vid ordinarie konsults frånvaro, t.ex. vid sjukdom, ledighet eller oförutsägbart hög belastning. Vidare anges att företaget har ytterligare anställda medarbetare med likartad kompetens och att företaget har ett omfattande nätverk med underleverantörer med motsvarande kompetensnivå som vid behov kan tillföras uppdraget.

Av EGT Konsult AB:s lämnade anbud framgår beträffande punkt 3.6 att bolaget har presenterat fyra konsulter vars erfarenhet och utbildning framgår i form av bifogad CV. Konsulterna uppges arbeta heltid med uppdraget i dess helhet.

Av EGT Konsult AB:s lämnade anbud framgår beträffande punkt 3.7 att det inte är aktuellt att anlita underleverantör för genomförandet av tjänsten.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

Av 1 kap. 9 § LOU följer att upphandlande myndigheter ska 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.

Av 16 kap. 5 § LOU följer att rätten ska besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts, 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 har lidit eller kan komma att lida skada.

Förvaltningsrättens bedömning

Av principerna för offentlig upphandling följer krav på transparens och förutsebarhet. Ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande enheten tillmäter betydelse vid upphandlingen (jfr. RÅ 2002 ref. 50). Urvals- och tilldelningskriterier ska offentliggöras och den upphandlande enheten får inte avvika från beslutade kriterier vid anbudsprövningen. Likabehandlingsprincipen utgör ett hinder mot att anta ett anbud som inte uppfyller ställda krav. Ett anbud som inte uppfyller samtliga skall-krav ska följaktligen diskvalificeras i anbudsprövningen.

Förvaltningsrätten har att pröva om Arbetsförmedlingen har brutit mot någon av de grundläggande principer som anges i 1 kap. 9 § LOU och om detta har medfört att Nyföretagarcentrum har lidit eller kan komma att lida skada. Nyföretagarcentrum har gjort gällande att EGT Konsult AB:s lämnade anbud i vissa delar inte uppfyller skall-kraven, varför anbudet bör förkastas och upphandlingen göras om. I mål om offentlig upphandling

gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart sätt ska ange vilka omständigheter han eller hon grundar sin talan på (jfr RÅ 2009 ref. 69).

Nyföretagarcentrum har gjort gällande att vinnande anbudsgivare EGT Konsult AB saknar tillräckliga personella resurser för att klara av den upphandlade tjänsten. Förvaltningsrätten finner att det av förfrågningsunderlaget inte kan utläsas något krav på att anbudsgivare måste presentera samtliga konsulter som kan komma att arbeta med tjänsten. Inte heller kan utläsas hur många konsulttjänster den aktuella upphandlingen för arbetsmarknadsområde Kristianstad omfattar. Arbetsförmedlingen har funnit att de fyra konsulter som presenterats av EGT Konsult AB jämte tillägget att bolaget vid behov kan hämta in ytterligare anställd personal med rätt kompetens utgör ett tillfredsställande svar på frågan om kvalitetssäkring och personella resurser. Förvaltningsrätten finner inte anledning att göra någon annan bedömning.

Vad gäller frågan om underkonsulter kan förvaltningsrätten instämma i Nyföretagarcentrums bedömning att EGT Konsult AB:s svar under punkt 3.4 och 3.7 är något motsägelsefullt. Av svaret under punkt 3.4 framgår emellertid att bolaget har ytterligare anställda medarbetare med likartad kompetens som kan tillföras uppdraget vid behov, varför frågan om underleverantörer förefaller vara av mindre vikt. Som förvaltningsrätten förstår EGT Konsult AB:s anbud avser bolaget använda egen anställd personal vid utförandet av den aktuella tjänsten.

Förvaltningsrätten finner det inte visat att EGT Konsult AB:s anbud inte uppfyller skall-kraven i enligt vad Nyföretagarcentrum hävdar, varför skäl för ingripande enligt LOU på de av Nyföretagarcentrum anförda grunderna inte föreligger. Nyföretagarcentrums ansökan om överprövning ska därför avslås.

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

DOM

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se domsbilaga (Dv 3109/1 a).



Linda Celandér

Förvaltningsrättsfiskal

Föredragande i målet har varit förvaltningsrättsnotarien Catharina Nordler.



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 var till 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 nå 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 uppgive sitt namn, adress och telefonnummer.