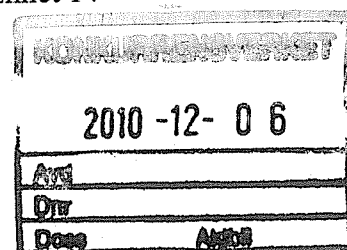




**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Allmänna avdelningen

DOM
2010-12-03
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
43304-10
Enhet 14

**SÖKANDE**

AcadeMedia Eductus AB, 556527-4007
Box 2546
403 17 Göteborg

Ombud: Advokat Maria Lidbom och jur.kand. Joel Gustafsson
MAQS Law Firm Advokatbyrå AB
Box 11918
404 39 Göteborg

MOTPART

Södertälje kommun
151 89 Södertälje

Ombud: Telge Inköp AB
Box 633
151 27 Södertälje

SAKEN

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

DOMSLUT

Förvaltningsrätten bifaller AcadeMedia Eductus AB:s ansökan och förordnar att upphandlingen ska göras om.

Dok.Id 75400

Postadress

115 76 Stockholm

Besöksadress

Tegeluddsvägen 1

Telefon

08-561 680 00

E-post:

forvaltningsrattenistockholm@dom.se

Telefax

08-561 680 01

Expeditionstid

måndag – fredag
09:00-15:00

1000-15-005

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Södertälje kommun (kommunen) genomför en upphandling av ”Jobb – Sfi”, diarienummer TI 2010-0091. Enligt tilldelningsbeslut den 13 oktober 2010 har kommunen beslutat att teckna avtal med Utbildningsborgens AB (Utbildningsborgens).

AcadeMedia Eductus AB (Academedias) ansöker om överprövning och yrkar i första hand att upphandlingen ska rättas på så vis att anbudsutvärderingen görs om varvid Academedias anbud ska upptas till utvärdering och anbudet från Utbildningsborgens ska förkastas. I andra hand yrkar Academedias att upphandlingen ska göras om.

Till stöd för sin talan anför Academedias bl.a. följande. Academedias har lämnat ett anbud i den aktuella upphandlingen och har vid möte den 12 oktober 2010 presenterat detta för kommunens ombud. Academedias fick den 21 oktober 2010 på direkt fråga muntligen information från kommunen om att bolagets anbud ”inte haft tillräcklig fokus på jobb” samt att Academedias referens avseende Jobb inte varit tillräcklig. Inte förrän i ett brev daterat den 22 oktober 2010 erhöll Academedias skriftliga skäl för beslutet att inte kvalificera Academedias anbud. Dessa skäl är emellertid felaktiga.

Kommunen har ansett att Academedias inte uppfyller samtliga skall-krav i förfrågningsunderlaget. Academedias har dock i sitt anbud bekräftat att samtliga skall-krav enligt förfrågningsunderlaget uppfylls. Academedias har också lämnat de beskrivningar som efterfrågats. Academedias beskrivningar av skall-kraven har varit utförliga och har innehållit samtliga de uppgifter som efterfrågats i förfrågningsunderlaget. I denna del hänvisas särskilt till bilaga 4 till Academedias anbud som uppfyller kraven enligt förfrågningsunderlagets punkt 2.8. Härutöver har Academedias den erfarenhet och

kompetens som krävs för att utföra den tjänst som upphandlingen avser.
Detta har visats bl.a. genom de referenser som Academedia lämnat in.

Kommunens ombud har i ett brev daterat den 22 oktober 2010 angett följande skäl till att inte kvalificera anbudet från Academedia:

- Jobb: resurser inte angivna
- Jobb: anbudspris inte lämnat
- Jobb: verksamhetsplanen omfattar inte denna processbeskrivning
- Jobb: resurser och processer för nationell arbetsmarknad och kontakter saknas

Academedia uppfyller ovan nämnda skall-krav enligt följande:

- Academedia har i sitt anbud angett vilka resurser som finns avseende Jobb, se anbudet sid. 5 under rubriken Personella resurser. Detta skall-krav är således uppfyllt.
- Academedia har i sin prisbilaga (bilaga 7) angett pris för Jobb till noll (0) kr. Något hinder för att lämna anbudspriset noll (0) kr för del av uppdraget finns inte. Detta skall-krav är således uppfyllt.
- Academedia har på sid. 1-3 i verksamhetsplanen beskrivit hur området Jobb kommer att utföras. Även detta skall-krav är således uppfyllt.
- Slutligen har Academedia bekräftat i sitt anbud att Academedia har etablerade nationella kontakter på arbetsmarknaden. Detta har också intygats genom inlämnade referenser som avser den nationella marknaden. Detta skall-krav är således uppfyllt.

Det påstådda skall-kravet avseende ”fokus på Jobb” som kommunen nu uppger har inte framgått av förfrågningsunderlaget. För det fall förvaltningsrätten skulle finna att Academedia inte uppfyller förfrågningsunderlagets uppställda skall-krav, gör Academedia gällande att förfrågningsunderlaget varit otydligt i denna del. Förfrågningsunderlaget uppfyller under sådana omständigheter inte kraven på förutsebarhet och transparens enligt

1 kap. 9 § LOU.

Utöver ovanstående gör Academedia gällande att inte heller punkt 2.7.2 i förfrågningsunderlaget är tillräckligt tydlig och förutsebar. Kommunen anger bl.a. att *“leverantören ska ha en bred kunskap”* och att *“leverantören ska ha etablerade nationella kontakter”*. Vad som närmare avses med dessa krav, dvs. vad som krävs för att anbudsgivare skall uppfylla eller redovisa för att uppfylla dessa skall-krav anges däremot inte. Denna otydlighet vid uppställandet av skall-krav innebär att förfrågningsunderlaget lämnar ett alltför stort utrymme för godtycke och är därför i denna del inte tillräckligt förutsägbart och transparent för att vara förenligt med 1 kap. 9 § LOU. Academedia hänvisar här till ett avgörande från Kammarrätten i Göteborg från den 10 juli 2009 (mål 2295-09). Mot bakgrund av bristerna i förutsebarhet och transparens gör Academedia i andra hand gällande att upphandlingen ska göras om.

Kommunen motsätter sig bifall till ansökan och yttrar sig enligt följande.

I förfrågningsunderlaget med bilagor framgår det redan i avsnitt 1 att upphandlingen avser ett uppdrag bestående av tre delar; Jobb, Sfi och Arbetslivsorientering som ska genomföras enligt arbetslinjen. Anbudet ska omfatta alla delar och det framgår också i förfrågningsunderlaget att delen Jobb är primär för uppdraget. Av underlaget framgår vidare att Jobb ska genomföras för totalt 100 utvalda kandidater som leverantören ska föreslå till beställarens Kartläggningsenhet. Leverantören ska i denna del t.ex. arbeta med placeringar, eftersöka anställningar över hela landet och arbeta med ”flytthjälp”. Leverantören ska genomföra denna del så att en anställning med minst sju månaders varaktighet erbjuds.

Ett förtydligande av Academedias anbud genomfördes genom en strukturerad intervju den 12 oktober 2010. Syftet var att klargöra vad anbudet av-

såg, primärt pris och prismodell, resurser och verksamhet för uppdraget samt att säkerställa att kommunens förståelse av vad som skrivits överensstämde med det anbudsgivaren avsåg. Detta bekräftades av Academedia vid mötet och vid telefonsamtal den 14 oktober 2010.

Academedia's anbud har förkastats då Academedia inte uppfyllt ställda skall-krav enligt följande.

- Academedia har lämnat information om resurser för uppdraget som är generell och en beskrivning av hela dess organisation. Vid ett förtydligande har man gjort en uppskattning av vad uppdragsgivaren skulle kunna erhålla i personella resurser för Sfi och Arbetslivsorientering, siffran "beror på". Vid en direkt fråga om man tagit höjd för och avsatt resurser specifikt för Jobb och t.ex. arbetsuppgiften "flytt hjälp" var svaret nej.
- Academedia har i sin prisbilaga värdet 0 kr för Jobb. Vid ett förtydligande har man bekräftat att 0 kr stämmer och sedan fått beskriva sin prismodell. Prismodellen var baserad på uppdragets arbetsuppgifter och resurser för Sfi och Arbetslivsorientering, inte delen Jobb.
- Academedia har beskrivit sin generella verksamhet inom området Arbetslivsorientering också för Jobb. Vid ett förtydligande har man inte heller då haft någon beskrivning för hur man specifikt kommer att utföra uppdraget Jobb utan stannar inom uppdraget Sfi och Arbetslivsorientering.
- Academedia har generellt beskrivit sin organisation, geografiskt spridning och att man är nationell. Man har också lämnat exempel på kontaktnät och dylikt. Vid ett förtydligande har man inte heller då beskrivit hur uppdraget är tänkt att genomföras med ett nationellt perspektiv utan bekräftat att all tänkt verksamhet för uppdraget ska ske i Södertälje.

Kommunen har funnit att Academedia's anbud omfattar Sfi och Arbetslivsorientering enligt arbetslinjen men inte delen Jobb och anbudet har därmed förkastats då det inte är jämförbart och kan kvalificeras för utvärdering. Mot bakgrund av ovanstående redogörelse gör kommunen gällande att

upphandlingen är genomförd på ett sätt som motsvarar de grundläggande principerna för all offentlig upphandling.

Academedias tillägger därefter bl.a. följande. Kommunen har uppenbarligen lagt uppgifter som framkom vid den ”strukturerade intervjun” den 12 oktober 2010 till grund för att förkasta Academedias anbud. Detta trots att uppgifterna står i strid med de bekräftelser Academedias har gjort i sitt anbud och trots att kommunen inte presenterat något protokoll eller dylikt från denna intervju. Det av kommunen genomförda inhämtandet av förtydligande står i strid med de grundläggande principerna om likabehandling och transparens i 1 kap. 9 § LOU.

Ett anbud kan inte förkastas så länge det uppfyller skall-kraven såsom de är formulerade i förfrågningsunderlaget. Det är inte heller tillåtet att, såsom kommunen har gjort vid intervjuförfarandet, begära in uppgifter eller informations som inte har efterfrågats i förfrågningsunderlaget. Kommunen gör i sitt yttrande felaktigt gällande att Academedias på direkt fråga från kommunen skulle ha uppgett att man inte tagit höjd för eller avsatt resurser specifikt för Jobb. Academedias har dock hela tiden angett motsatsen.

I förfrågningsunderlaget punkt 2.7.2 uppställs krav på viss dokumenterad erfarenhet. Kommunen har här efterfrågat ett referensuppdrag för anbudets respektive del dvs. Jobb, Arbetslivsorientering och Sfi. Vid genomgång av anbudet från vinnande anbudsgivare, Utbildningsborgen, framkommer att den senare saknar referens avseende Arbetslivsorientering. Genom att kommunen har utvärderat anbudet från Utbildningsborgen trots att det inte uppfyllt samtliga skall-krav, har kommunen även i denna del agerat i strid med LOU.

Kommunen har svarat bl.a. följande. Informationen vid intervjun rörde enbart det som hade efterfrågats i förfrågningsunderlaget. Referensuppdra-

.....

.....

2

3

4

5

6

7

8

9

10

11

12

13

14

15

16

17

18

19

20

21

22

23

24

25

26

27

28

29

30

31

32

33

34

35

36

37

38

39

40

41

42

43

44

45

46

47

48

49

50

51

52

53

54

55

56

57

58

59

60

61

62

63

64

65

66

67

68

69

70

71

72

73

74

75

76

77

78

79

80

81

82

83

84

85

86

87

88

89

90

91

92

93

94

95

96

97

98

99

100

101

102

103

104

105

106

107

108

109

110

111

112

113

114

115

116

117

118

119

120

121

122

123

124

125

126

127

128

129

130

131

132

133

134

135

136

137

138

139

140

141

142

143

144

145

146

147

148

149

150

151

152

153

154

155

156

157

158

159

160

161

162

163

164

165

166

167

168

169

170

171

172

173

174

175

176

177

178

179

180

181

182

183

184

185

186

187

188

189

190

191

192

193

194

195

196

197

198

199

200

201

202

203

204

205

206

207

208

209

210

211

212

213

214

215

216

217

218

219

220

221

222

223

224

225

226

227

228

229

230

231

232

233

234

235

236

237

238

239

240

241

242

243

244

245

246

247

248

249

250

251

252

253

254

255

256

257

258

259

260

261

262

263

264

265

266

267

268

269

270

271

272

273

274

275

276

277

278

279

280

281

282

283

284

285

286

287

288

289

290

gen har bedömts som godtagbara både för Academedia och för Utbildningsborgens.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

1 kap. 9 § LOU

Upphandlande myndigheter skall behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar skall vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

16 kap. 5 § LOU

Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

Förvaltningsrättens bedömning

Academedia har i första hand yrkat att upphandlingen ska rättas på så vis att anbudsutvärderingen görs om varvid Academedias anbud ska upptas till utvärdering och anbudet från Utbildningsborgens ska förkastas och i andra hand att den ska göras om. Förvaltningsrätten har att, utifrån de omständigheter som sökanden åberopat, pröva om någon överträdelse av LOU har skett samt att därefter självständigt pröva vilken åtgärd som kan komma i fråga (jfr RÅ 2009 ref. 69 och RÅ 2005 ref. 47).

Academedias anbud har förkastats på grund av att bolaget enligt kommunen inte har uppfyllt ett antal skall-krav vad gäller delen Jobb. Vid den kompletterande intervjun som ägde rum den 12 oktober 2010 ska Academedia vidare vid en direkt fråga på om man avsatt resurser specifikt för Jobb och t.ex. arbetsuppgiften "flytt hjälp" svarat nej. Eftersom Academedia gör gällande att bolaget har svarat motsatsen och det får anses ankomma på den som påstår att ett visst förhållande föreligger att styrka

The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that every entry should be supported by a valid receipt or invoice. This ensures transparency and allows for easy verification of the data.

In the second section, the author outlines the various methods used to collect and analyze the data. This includes both manual and automated processes. The goal is to ensure that the data is as accurate and reliable as possible.

The third part of the document provides a detailed breakdown of the results. It shows that there is a significant correlation between the variables being studied. This finding is supported by statistical analysis and is consistent with previous research in the field.

Finally, the document concludes with a summary of the key findings and some recommendations for future research. It suggests that further studies should be conducted to explore the underlying causes of the observed trends.

Appendix A: Data Collection and Analysis Methods

The data for this study was collected over a period of six months. It was gathered from a variety of sources, including direct observations, interviews, and archival records. The analysis was performed using a combination of qualitative and quantitative methods.

The primary data source was a series of interviews conducted with key stakeholders. These interviews provided valuable insights into the current state of affairs and the challenges being faced.

In addition to the interviews, a large amount of quantitative data was collected. This data was analyzed using statistical software to identify patterns and trends. The results of this analysis are presented in the main body of the report.

The data analysis revealed several interesting findings. One of the most notable was the high level of variability in the data. This suggests that there are many factors at play that are influencing the outcomes.

Another key finding was the strong relationship between the variables being studied. This relationship was consistent across all of the data points, which adds to the confidence in the results.

Based on these findings, several recommendations are being made. These include implementing new procedures to improve data collection and analysis, as well as providing additional training for staff.

detta avser förvaltningsrätten inte att lägga kommunens uppgifter i denna del till grund för bedömningen.

Vad gäller de aktuella skall-kraven gör förvaltningsrätten följande bedömning. Kommunen har gjort gällande att Academedia inte har angivit resurser avseende delmomentet Jobb utan endast lämnat generell information om resurser för uppdraget och en beskrivning av hela dess organisation. I förfrågningsunderlaget punkt 2.10 anges att leverantören **ska** ha tillräckliga resurser för att utföra uppdraget i sin helhet och redogöra för företagets personella resurser, antal anställda och yrkeskategorier.

Academedia har i sitt anbud angivit att bolaget, förutom lednings- och stabspersonal, har ca 217 jobbcoacher varav flertalet även arbetar med arbetslivsorientering, framför allt utifrån sina specialkompetenser och att flertalet av personalen inom verksamheten Jobb har minst två års erfarenhet av arbetet. Academedia har vidare redogjort för att man har ca 10 utbildare och ca 20 gruppchefer samt att bolaget utöver detta har tillgång till studie- och yrkesvägledare samt specialpedagoger och beteendevetare. Såvitt förvaltningsrätten kan bedöma har Academedia redogjort för företagets personella resurser, antal anställda och yrkeskategorier. Eftersom det inte framgår av förfrågningsunderlaget vad kommunen har avsett med "tillräckliga resurser" för att utföra uppdraget i övrigt får detta skall-krav därmed anses uppfyllt.

Kommunen har vidare anfört att Academedia inte har lämnat något anbudspris gällande delmomentet Jobb. I förfrågningsunderlaget punkt 2.6 anges att anbudet **ska** innehålla information om priser i prismatris och att anbudspriserna **ska** anges med max de belopp som framgår av punkt 1.3 för att anbudet ska kvalificera sig för utvärdering. I punkt 1.3 efterfrågas för Jobb ett totalt belopp per person, max 100 000 kr. Academedia har i sin

prisbilaga ostridigt angett pris för Jobb till noll (0) kr. Ett anbudspris som inte överstiger maxbeloppet har således lämnats.

Enligt kommunen omfattar verksamhetsplanen ingen processbeskrivning för delmomentet Jobb utan Academedia har beskrivit sin generella verksamhet inom området Arbetslivsorientering också för Jobb. I förfrågningsunderlaget punkt 2.8 anges bl.a. att anbudet ska innehålla beskrivning av hur organisationen och verksamheten kommer att bedrivas för att säkerställa leverans av tjänsten. Av punkt 1.2.2 (Uppdrag) läst med punkt 3.12 (Genomförande av uppdrag) följer att miniminivå för anbudet är 100 platser med 25 anställningar och att anställningarna ska ha en varaktighet om minst 7 månader.

Academedia har i sitt anbud angivit att kravet accepteras och har i bilagan Organisations- och verksamhetsplan för uppdraget lämnat en beskrivning av verksamheten Jobb och hur det slutgiltiga målet att 25 procent av deltagarna (100 personer) erhåller en varaktig anställning om minst 7 månader ska uppnås. Beskrivningen skiljer sig från den som avser delmomentet Arbetslivsorientering. Utifrån hur förfrågningsunderlaget är formulerat kan förvaltningsrätten inte bedöma vad som saknas i Academedias organisations- och verksamhetsplan för att uppdraget ska kunna fullgöras.

Kommunen har slutligen invänt att resurser och processer för nationell arbetsmarknad och kontakter saknas i Academedias anbud vad avser delmomentet Jobb. I förfrågningsunderlaget anges i punkt 2.7.2 att ett grundläggande krav för uppdraget är att leverantören ska ha en bred kunskap om arbetsmarknadens behov nationellt och etablerade nationella kontakter på arbetsmarknaden för att garantera jobb.

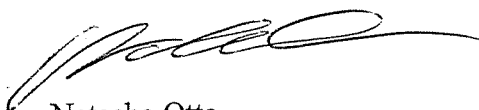
Academedia har i sin tur anfört att man har bekräftat i sitt anbud att man har etablerade nationella kontakter på arbetsmarknaden och att detta också

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

DOM

har intygats genom inlämnade referenser som avser den nationella marknaden. I målet är ostridigt att Academedia har lämnat begärda referensuppdrag och att kommunen har bedömt dem som godtagbara. Utöver detta har inte i förfrågningsunderlaget specificerats hur anbudsgivarna ska styrka att ovanstående skall-krav uppfylls. Enligt förvaltningsrättens mening är de aktuella formuleringarna så pass vaga att de får anses strida mot kravet på förutsebarhet och transparens i 1 kap. 9 § LOU. Eftersom den ifrågavarande överträdelsen har påverkat Academedias möjlighet att tilldelas det aktuella kontraktet kan Academedia ha lidit skada. Förutsättningar för ingripande enligt LOU föreligger därmed. Förvaltningsrätten bedömer med hänsyn till att fråga är om en brist i förfrågningsunderlaget att en mindre ingripande åtgärd än att upphandlingen görs om inte kan komma i fråga. Academedias ansökan ska därför bifallas på så sätt att upphandlingen ska göras om.

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



Natacha Otte

förvaltningsrättsfiskal

Föredragande har varit Fredrik Forsberg.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....



SVERIGES DOMSTOLAR

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 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 uppgive 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 3109/1A LOU

