



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

DOM
2010-10-04
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
34066-10
Enhet 14

SÖKANDE

Swedegroup International Consultants AB, 556489-2064
Jungmansgatan 33 A
413 11 Göteborg

MOTPART

Arbetsförmedlingen
Juridiska avdelningen
113 99 Stockholm

2010-10-05

Ans	
Dir	
Dess	Aktbil

SAKEN

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

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ansökan om ingripande enligt LOU.

Dok.Id 54589

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

BAKGRUND

Arbetsförmedlingen genomför en upphandling av "Konsulttjänster, informationsinsatser samt nyföretagarutbildning", dnr Af 2010/070389. Upphandlingen avser Arbetsförmedlingens arbetsmarknadsområden Trollhättan, Göteborg, Mölndal och Borås.

Arbetsförmedlingen har i tilldelningsmeddelande den 22 juni 2010 lämnat upplysning om att Arbetsförmedlingen avser teckna kontrakt för samtliga arbetsmarknadsområden med Personalstrategerna i Mälardalen AB (Personalstrategerna).

YRKANDEN M.M.

Swedegroup International Consultants AB (Swedegroup) yrkar att upphandlingen ska rättas eller göras om. Till stöd för sin talan anför bolaget bl.a. följande. Av punkten 3.2.7 i förfrågningsunderlaget framgår att antagen anbudsgivare och därmed dennes personal (konsulter) skall ha kunskaper om den lokala marknaden. Aktören Personalstrategerna och offererad personal tycks vara från en helt annan del av landet och saknar sannolikt den lokala kännedom som är nödvändig för uppdraget. Detta ska ge en sänkning av betyget då det är en allvarlig brist i anbudet.

Enligt punkterna 2.2.2 samt 3.1.9 skall anbudet innehålla en bedömningsrapport och en uppföljningsrapport. I anbudsförfrågan står att det skall framgå med tydlighet hur sökanden går vidare i processen. Swedegroup har tillsammans med två andra aktörer i Göteborgsområdet under 10 års tid tillsammans med Arbetsförmedlingen, i avstämningssamtal och möten (kvalitetssäkringen) kommit fram till en bedömningsprofil som har legat till grund för den individuella planen och eventuella SAN-beslut. I förfrågningsunderlaget framgår det inte att det skall innehålla text som hänvisas

till i beslutet, ”bedömningsrapporten saknar tydlighet när det gäller ekonomiska förutsättningar samt marknadsförutsättningar, vilket är en förutsättning för att Arbetsförmedlingen skall ha möjlighet att bedöma om idén leder till varaktig försörjning”. En referenstagning hade verifierat att bolagets rapporter innehåller det som har efterfrågats (med variation för olika situationer) och sedan länge kvalitetssäkrats tillsammans med Arbetsförmedlingen. Swedegroups exempel på bedömningsrapport ska därför omvärderas till att fylla kraven till 100 procent och därmed ge bolaget 300 poäng vad gäller ”upplägg och innehåll”.

Den tilldelade anbudsgivaren (Personalstrategerna) har ett pris som är satt så lågt att det med företagsekonomiska mått sannolikt är omöjligt att bedriva en kommersiell och kompetent verksamhet enligt anbudets upplägg och innehåll. Anbudet 1.095:- per vecka (exkl. moms) motsvarar ett konsultarvode på 273:75 per timma (exkl. moms). Det finns idag ingen möjlighet att bedriva en rimligt kvalitetssäkrad starta-eget-verksamhet med långresande personal med dess oundvikliga overheadkostnader för detta pris. Arbetsförmedlingens upphandlingsenhet kan inte ha gjort någon egen analys av risken att anbudsgivaren inte kan stå upp till ställda krav. En riktig riskbedömning bör göras och redovisas avseende rimligheten i den tilldelade anbudsgivarens prissättning. Om risken bedöms som alltför hög för ett ”haveri” bör Personalstrategerna uteslutas från tilldelningen eller hela upphandlingen göras om.

Arbetsförmedlingen bestrider bifall till ansökan och anför bl.a. följande. Under 3.2.7 i anbudsinvjudan anges att anbudsgivaren ska beskriva sin kännedom om den lokala småföretagarmarknaden, vilket vinnande anbudsgivare har gjort. Något krav på lokal förankring i anbudsinvjudan finns inte och Arbetsförmedlingen har därför inte tagit hänsyn till detta i utvärderingen. Arbetsförmedlingen har haft tillgång till uppgifter om vem som ska utföra uppdraget hos Personalstrategerna vid sin utvärdering.

Swedegroup har vidare anfört att det exempel på bedömningsrapport som lämnats i anbudet ska omvärderas och ligga till grund för en högre poäng i utvärderingen. Enligt punkt 4.2.2 i förfrågningsunderlaget skall vid bedömningen hänsyn tas till hur väl tjänstens sammanlagda innehåll, upplägg och genomförande bedöms leda till att utbildningsmålet uppnås. Av 2.1.2 framgår att målet är att deltagarna efter genomfört program har förutsättningar att med framgång starta egen näringsverksamhet. I förfrågningsunderlaget s. 9, Rådgivning och bedömning, stycke 4, beskrivs att bedömningen ska resultera i en skriftlig bedömningsrapport med rekommendationer som lämnas till Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen har således utvärderat anbuderna utifrån de kriterier som angivits i punkt 4.2.2 varvid hänsyn bland annat tagits till utformningen och innehållet av bedömningsrapporten. Uppgiften om referensuppdrag och referensperson som efterfrågas under 3.1.3. i anbudsinbjudan har enbart till syfte att styrka genomförandet av tidigare uppdrag. Någon skyldighet för Arbetsförmedlingen att kontakta referenten föreligger inte. Då Arbetsförmedlingen ansett att det inte funnits skäl att ifrågasätta att det tidigare uppdraget har genomförts på beskrivet sätt, har möjligheten att kontakta referent överhuvudtaget inte utnyttjats.

Arbetsförmedlingen delar inte Swedegroups bedömning att det angivna priset skulle vara onormalt lågt. Enligt 12 kap. 3 och 4 § LOU har en upphandlande myndighet under vissa förutsättningar och efter visst förfarande möjlighet att förkasta ett anbud där ett onormalt lågt pris angivits. Någon skyldighet att förkasta ett anbud med ett alltför lågt pris finns inte. Några särskilda omständigheter som skulle kunna medföra en skyldighet för Arbetsförmedlingen att förkasta anbudet har heller inte framkommit.

Swedegroup gemälar bl.a. följande. Kunskapen om den lokala marknaden har en relativt viktig och framträdande position i förfrågningsunderlaget med eget uttryck i dels 3.2.7, dels 2.2.2. Arbetsförmedlingen har i ut-

värderingen åsidosatt dessa sina egna intentioner. Personalstrategerna har, med en så tydlig brist och näst intill obefintlig lokal förankring (och därmed kännedom) avseende t.ex. lokalisering av offererade konsulter, referensuppdrag, offererade konsulters tidigare uppdrag mm., felaktigt erhållit maxpoäng trots att Arbetsförmedlingen på goda grunder kan anta att kännedomen av marknaden inte är tillräcklig.

Att Swedegroups bedömningsrapport som a) till ”utformning och innehåll” tagits fram tillsammans med Arbetsförmedlingen och b) använts i tidigare näst intill identiskt uppdrag med Arbetsförmedlingen som uppdragsgivare (referensuppdraget) vilket uppdraget i förfrågningsunderlaget dessutom ersätter c) prövats och stämts av med Arbetsförmedlingen löpande under 3,5 år (kvalitetssäkring) d) använts i samma arbetsmarknadsområden som anbudet gäller (Göteborg och Mölndal) inte skulle bedömas som tillräckligt bra relativt förfrågningsunderlaget måste betraktas som en felbedömning av upphandlaren. Poängen bör således ändras till att bli totalt 300 poäng avseende både AMO Göteborg och Mölndal.

När priser avsevärt avviker från övriga anbudsgivare och marknaden, vilket Personalstrategernas anbud gör, kan man på goda grunder misstänka att något är grovt felräknat eller feltänkt. I det läget ska man fråga anbudsgivaren hur man har kalkylerat/budgeterat.

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. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

I 11 kap. 2 § LOU anges följande. En upphandlande myndighet får ställa krav på en lägsta nivå för anbudssökandes och anbudsgivares ekonomiska

samt tekniska och yrkesmässiga kapacitet. Dessa ska överensstämja med bestämmelserna i 7-15 §§. Omfattningen av den information som avses i 6-15 §§ samt de lägsta nivåerna för den kapacitet som krävs för ett visst kontrakt ska ha samband med kontraktsföremålet och stå i proportion till detta.

De krav på kapacitet som ställs upp ska framgå av annonsen om upphandling.

I 12 kap. 3 § första stycket LOU anges följande. En upphandlande myndighet får förkasta ett anbud om den finner att priset är onormalt lågt. Anbudet får dock förkastas först sedan myndigheten skriftligen begärt en förklaring till det låga anbudet och inte fått ett tillfredsställande svar.

Av 16 kap. 2 § LOU i tillämplig lydelse framgår bl.a. att 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 lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Utredningen i målet

I förfrågningsunderlaget anges bl.a. följande.

3.1.3 Krav på genomfört uppdrag

Arbetsförmedlingen förutsätter att leverantören har erfarenhet av att arbeta med liknande uppdrag likt det som offereras. Anbudet **skall** därför innehålla en kortfattad beskrivning av ett uppdrag, vilket inte är äldre än tre år och vilket har en likartad inriktning, omfattning och målgrupp som den offereerade tjänsten.

Av beskrivningen **skall** framgå:

- uppdragets målgrupp och omfattning
- uppdragets innehåll och metod

Syftet med krav på genomfört uppdrag är att styrka anbudsgivarens förmåga att genomföra det offererade uppdraget. Arbetsförmedlingen önskar därför att namn och telefonnummer lämnas till en referensperson, som är vidtalad och som kan styrka det beskrivna uppdraget. (...)

3.2.7 Branschkunskaper och kontaktnät

Med hänsyn till att tjänsten innefattar en bedömning av deltagarens affärsidé och affärsplan, där hänsyn tas till marknadssituation inom den aktuella branschen och på den aktuella orten där företaget ska bedrivas, **skall** anbudet innehålla

- en beskrivning av anbudsgivarens kännedom om den lokala småföretagarmarknaden, samt en beskrivning av hur anbudsgivaren löpande informerar sig om utvecklingen på denna,
- en beskrivning av hur anbudsgivaren informerar sig om småföretagande i allmänhet.

Förvaltningsrättens bedömning

Förvaltningsrättens prövning i mål som det nu aktuella utgör en kontroll av om det, på grundval av vad sökanden har framfört i målet, finns anledning att besluta om åtgärd enligt 16 kap. 2 § LOU. Det ankommer på den upphandlande enheten att definiera föremålet för upphandlingen, vilka krav enheten önskar ställa upp och den utvärderingsmodell enheten önskar tillämpa. Det ankommer inte på förvaltningsrätten att pröva lämpligheten av de åtgärder som den upphandlande enheten vidtagit, utan endast om åtgärderna är förenliga med bestämmelserna i LOU.

Poängsättningen av anbudet från Swedegroup

Av Arbetsförmedlingens tilldelningsmeddelande framgår att Swedegroup har lämnat anbud avseende tjänst 2 i arbetsmarknadsområdena Göteborg och Mölndal. Anbudet från Swedegroup avseende arbetsmarknadsområde Göteborg har tilldelats 335 poäng. Vad gäller arbetsmarknadsområde Mölndal har anbudet från Swedegroup tilldelats 335 poäng. Vinnande anbud har tilldelats 500 poäng för vart och ett av arbetsmarknadsområdena. Swedegroup har yrkat att bolagets anbud ska tilldelas ytterligare poäng i utvärderingen, så att bolagets anbud erhåller högsta poäng (300) för uppbygg och innehåll.

Allmänt gäller att det inte är en uppgift för förvaltningsrätten att vid en överprövning av en upphandling pröva de subjektiva kriterier som ligger till grund för en upphandlande myndighets slutsatser beträffande enskilda anbudsgivares kvalificering för uppdraget. Någon omständighet som visar

att Arbetsförmedlingen har poängsatt de aktuella kriterierna på ett sätt som strider mot bestämmelserna i LOU har inte framkommit. Bolagets yrkande i denna del ska därför avslås.

Referenstagning

Swedegroup har anfört att om Arbetsförmedlingen hade tagit in referenser hade detta verifierat att bolagets rapporter innehåller det som har efterfrågats. Arbetsförmedlingen har invänt att kravet på referensuppgifter enbart har syftat till att styrka genomförandet av tidigare uppdrag och att Arbetsförmedlingen har valt att inte kontakta angivna referenspersoner eftersom man saknat anledning att ifrågasätta uppgifterna om genomförda uppdrag.

Förvaltningsrätten finner att Arbetsförmedlingen inte har någon skyldighet enligt formuleringen i förfrågningsunderlaget eller enligt någon bestämmelse i LOU att kontakta givna referenser eller att ta hänsyn till resultat av tidigare uppdrag. Arbetsförmedlingens agerande i denna del strider därmed inte mot bestämmelserna i LOU.

Kunskaper om den lokala marknaden

Förfrågningsunderlaget innehåller inte något skall-krav gällande lokal förankring. Personalstrategerna har i sitt anbud *beskrivit sin kännedom om* den lokala småföretagarmarknaden, i enlighet med punkten 3.2.7 i förfrågningsunderlaget. Skäl för ingripande enligt LOU saknas därmed i detta avseende.

Orimligt lågt pris i Personalstrategernas anbud

Det finns enligt 12 kap. 3 § första stycket LOU inte någon skyldighet för en upphandlande enhet att förkasta ett anbud med onormalt lågt pris och lagen innehåller inte något förbud mot att anta orimligt låga anbud. Det ankommer inte på förvaltningsrätten att pröva huruvida en anbudsgivare i praktiken kommer att kunna utföra sitt uppdrag efter det att kontrakt teck-

nats med den upphandlande myndigheten. Eventuella kontraktsbrott kan istället bli en fråga för skadeståndstalan i allmän domstol. Personalstrategerna är den leverantör som har lämnat det lägsta totalpriset enligt den beräkningsmodell som angetts i förfrågningsunderlaget. Skäl för förvaltningsrätten att på denna grund besluta att upphandlingen ska rättas eller göras om saknas därför.

Vinnande anbudsgivares förmåga att leva upp till ställda krav

I likhet med vad som gäller angående orimligt låga priser ankommer det inte på förvaltningsrätten att göra någon bedömning av anbudsgivares förmåga att kunna utföra sitt uppdrag efter att kontrakt har tecknats. Vad Swedegroup har anfört i denna del kan således inte utgöra skäl för ingripande enligt LOU.

Förvaltningsrätten finner sammanfattningsvis att vad som åberopats av Swedegroup inte utgör skäl för att besluta att upphandlingen ska rättas eller göras om. Bolagets ansökan ska därför avslås.

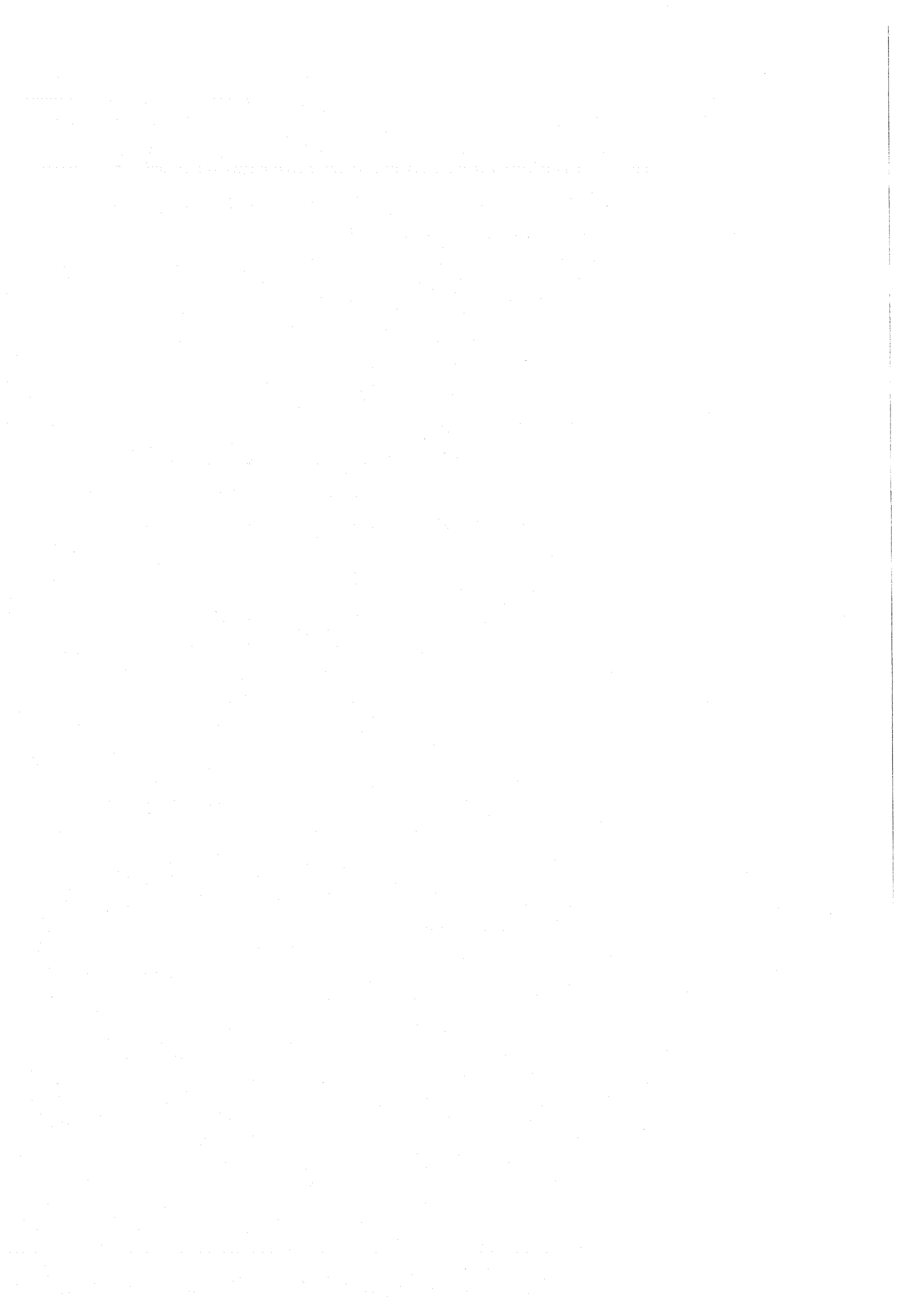
HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (DV 3109/1A LOU)



Annika Falkenborn

Rådman

Föredragande har varit Erica Nyström.





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 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 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.

