



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I VÄXJÖ**

**DOM**  
2016-04-26  
Meddelad i  
Växjö

Mål nr  
4101-15



**SÖKANDE**

Consid AB, 556599-4307  
Banarpsgatan 13  
553 16 Jönköping

**Ombud:**

Advokaten Madeleine Sifvert och jur. kand. Marion Kronberg  
Advokatfirman Nova AB  
Box 55996  
102 16 Stockholm

**MOTPART**

Boverket  
Box 534  
371 23 Karlskrona

Ombud: Advokaten Olof Larsberger och jur. kand. Julia Tavaststjerna  
Hannes Snellman Advokatbyrå AB  
Kungsträdgårdsgatan 20  
P.O. Box 7801  
103 96 Stockholm

**SAKEN**

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

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 128709

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 42 351 03 Växjö	Kungsgatan 8	0470-56 02 00 E-post: <a href="mailto:forvaltningsrattenivaxjo@dom.se">forvaltningsrattenivaxjo@dom.se</a> <a href="http://www.forvaltningsrattenivaxjo.domstol.se">www.forvaltningsrattenivaxjo.domstol.se</a>	0470-255 02	måndag – fredag 08:00-16:00

**YRKANDEN M.M.**

Boverket genomför en upphandling av IT-konsulttjänster för utveckling, förvaltning och support av Boverkets IT-stöd. Upphandlingen har genomförts som ett öppet förfarande. Sju leverantörer har lämnat anbud. Enligt tilldelningsbeslut den 27 november 2015 har Boverket beslutat att anta CGI Sverige AB (CGI) som leverantörer. Resterande sex anbudsgivares anbud har förkastats.

Consid AB (Consid) ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen ska göras om.

Boverket anser att ansökan om överprövning ska avslås.

**VAD PARTERNA I HUVUDSAK HAR ANFÖRT**

*Consid*

Anbudet från CGI uppfyller inte alla obligatoriska krav och borde rätteligen ha förkastats. Ett förkastande av CGIs anbud innebär att det inte finns några anbud som uppfyller upphandlingens obligatoriska krav. Upphandlingen ska därför göras om.

CGI uppfyller inte kraven på Systemutvecklare EPiServer, kompetensnivå 4. Av riktlinjerna för de olika kompetensnivåerna framgår att kompetensnivå 4 normalt uppnås efter åtta års arbete. Av den CV som CGI gett in som bevis för kravuppfyllnad framgår att CGIs konsult har arbetat som systemutvecklare i 12 år. Konsulten har dock endast arbetat med EPiServer i fyra år. Vidare har konsulten inte enkom arbetat som systemutvecklare EPiServer under dessa fyra år utan parallellt även som arkitekt, teknisk projektledare, projektledare och ”vanlig” systemutvecklare, alltså inte inom EPiServer. Under antagandet att konsulten har arbetat lika mycket inom varje pa-

rallell roll som står redovisad per uppdrag kan andelen tid inom vilken konsulten haft rollen systemutvecklare EPiServer beräknas till cirka 45 procent av en heltidstjänst. Av vad som går att utläsa av konsultens CV och med detta antagande om fördelningarna av hans roller har den offererade konsulten sammantaget knappt två års erfarenhet, 22 månader, av rollen som systemutvecklare EPiServer. Då kompetensnivå fyra uppnås efter åtta år kan den av CGI offererade konsulten inte anses uppfylla det obligatoriska kravet. Det har heller inte varit möjligt för Boverket att verifiera CGIs kravuppfyllelse genom att väga in egen kännedom om konsulten och konsultens erfarenhet då det framgår att all efterfrågad information ska redogöras för i anbudgivarens anbud.

CGI uppfyller heller inte Boverkets krav på leveranskapacitet då bolaget inte har lämnat en beskrivning i enlighet med vad Boverket har efterfrågat. CGI har inte ens redogjort för det som Boverket efterfrågar och uppfyller därmed inte de obligatoriska krav som ställts på redovisningen. Av CGIs svar går det till exempel inte att utläsa vilken personalstyrka CGI förfogar över eller hur den ser ut. Det framgår heller inte vilken leveranskapacitet CGI har avseende efterfrågade kompetensområden. Det saknas nödvändiga uppgifter och det omöjliggör för Boverket att bedöma om CGI har tillräcklig leveranskapacitet för att som enda ramavtalspart möta upp mot Boverkets behov.

Boverket har i upphandlingen valt att tillämpa många, och i fler avseenden högt ställda, obligatoriska krav. Om CGI brister i uppfyllandet av ett krav kan Boverket inte lägga sin tidigare erfarenhet av bolaget till grund för slutsatsen att det ändå uppfyller kravet. Övriga anbudsgivare har mötts av en sträng prövning när det gäller obligatoriska krav och motsvarande ska självklart gälla CGI.

CGI uppfyller inte i upphandlingen uppställda obligatoriska krav. Anbudet borde därmed rätteligen ha förkastats av Boverket. Boverket har förkastat anbuden från samtliga övriga anbudsgivare med motiveringen att obligatoriska krav inte är uppfyllda. Av EU-domstolens dom den 4 juli 2013 i mål C-100/12, Fastweb SpA, framgår att en sökande leverantörs talan om brister i en vinnande anbudsgivares anbud ska prövas trots konstaterade brister i sökandens anbud. En sökande har i en sådan situation ett berättigat intresse av att övriga anbud utesluts och att upphandlingen görs om. Detsamma framgår av dom från Kammarrätten i Stockholm (mål nr 3894-15).

#### *Boverket*

Consids påståenden att CGI skulle ha brister i sitt anbud och att Boverket särbehandlat CGI vid utvärderingen saknar grund. Ett av kvalificeringskraven i upphandlingen är att anbudsgivaren ska offerera och tillhandahålla ett visst antal personer med kompetens inom de totalt 17 olika kompetensområden/arbetsroller som efterfrågas. De offererade personerna inom varje kompetensområde ska också uppnå en viss lägsta kompetensnivå. De angivna kompetensnivåerna utgör ska-krav. Generella profilbeskrivningar av vad som åsyftas med respektive kompetensnivå har infogats i Kompetensbilagan under Nivåbeskrivning. Avseende nivå 4 måste den offererade konsulten, för att uppfylla kravet på erfarenhet, ha ”deltagit i stora uppdrag inom aktuellt område och genomfört uppdrag med hög kvalitet”. Därutöver anges att sådan erfarenhet ”normalt uppnås efter åtta år” inom den aktuella rollen. Denna angivelse utgör inte något ska-krav utan syftar enbart till att ge anbudsgivare en indikation på det antal år som Boverket föreställer att en konsult med erfarenhetsnivå 4 typiskt sett brukar ha arbetat. Detta tydliggörs av genom användning av ordet ”normalt” före angivelsen.

Vid bedömningen av systemutvecklare EPiServer är det relevant att beakta den aktuella konsultens erfarenhet av systemutveckling i allmänhet. Det finns heller inte något krav på att en aktuell konsult ska ha arbetat heltid

inom aktuell yrkeskategori. Det ingår fler arbetsuppgifter än enbart hantering av EPiServer-frågor i rollen och erfarenhet av just EPiServer är därmed inte det enda som vägs in i bedömningen. Vid genomgång av CV:et för CGIs offererade konsult har det konstaterats att han har jobbat som systemutvecklare i tolv år. Konsulten har omfattande erfarenhet av att utföra sådant arbete som efterfrågas i upphandlingen. Boverket har kontrollerat och konstaterat att konsulten uppfyller kraven. Consid har heller inte ifrågasatt att den offererade konsulten uppfyller obligatoriska krav utan endast faktum att konsulten enligt Consids beräkningar inte har arbetat uteslutande med EPiServer i åtta år. Det har inte förekommit några fel i utvärderingen.

Avseende kravet att anbudsgivaren ska redovisa en kortfattad beskrivning av sin kapacitet att tillgodose Boverkets behov under de förutsättningar som framgår av förfrågningsunderlaget så syftar det till att Boverket ska kunna på ett allmänt plan bilda sig en uppfattning om leverantörens möjlighet att tillhandahålla den kompetens som Boverket har behov av. Med hänsyn till att beskrivningen ska vara kortfattad fordras ingen redovisning på detaljnivå. CGI har inkommit med den information som Boverket efterfrågade. CGI har härvid bl.a. pekat på sin position som marknadsledare på IT-tjänster i Sverige, sin kompetens och styrmodell. CGI har även redogjort för sin personalstyrka.

Consid har inte lidit skada och kan heller inte komma att lida skada.

### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

#### *Avseende skada*

En anbudsgivare som rätteligen har förkastats i kvalificeringsfasen riskerar normalt inte att lida skada av att upphandlande myndighet inte har beaktat att även en annan anbudsgivare borde ha uteslutits. I det fall att det enda

kvarvarande anbudet borde ha förkastats kan anbudsgivaren dock riskera att lida skada. Vid en ny upphandling har leverantören en ny möjlighet att lämna anbud och en ny möjlighet att tilldelas kontrakt (se bl.a. Kammarrätten i Jönköpings dom den 4 april 2014 mål nr 2658–2667-13). I den nu aktuella upphandlingen har alla anbudsgivare utom den vinnande leverantören CGI diskvalificerats. Om även CGI diskvalificeras kvarstår inget godkänt anbud. Det blir därmed så att om CGI:s anbud rätteligen borde ha förkastats så kan Consid lida, eller riskera att lida, skada.

#### *Avseende Systemutvecklare EPiServer*

Av förfrågningsunderlagets bilaga 2 ”Kompetensområden och kompetensnivåer” framgår vilken kompetens och erfarenhet som efterfrågas för de olika kompetensområdena i upphandlingen och definition av de olika erfarenhetsnivåerna. Det framgår att nivåbeskrivningarna är profilbeskrivningar på en övergripande nivå. Vid klassning av en individs kompetens inom aktuellt kompetensområde måste kriterierna för nivåbeskrivningarna uppfyllas. Erfarenhet i antal år innebär antal arbetade år inom rollen, d.v.s. inte nödvändigtvis i antal år som konsult inom aktuell roll. Av de olika beskrivningarna av kompetensområdena framgår även att det ska finnas dokumenterad flerårig erfarenhet i den aktuella rollen eller jämförbart arbete. Definitionen av kompetensnivå 4 har angetts enligt följande.

#### **Nivå 4**

Kunskap – hög generalistkompetens, eller mycket hög kompetens inom aktuellt område/roll.

Erfarenhet – har deltagit i stora uppdrag inom aktuellt område/roll och genomfört uppdrag med mycket hög kvalitet. Uppnås normalt efter 8 år inom aktuellt område/roll, är en förebild för andra konsulter på lägre nivå.

Ledning – tar huvudansvar för ledning av en större grupp.

Självständighet – mycket stor.

Det är ett ska-krav att en av de offererade konsulterna för Systemutvecklare EPiServer konsult ska uppnå kompetensnivå 4. Att det i definitionen av kompetensnivå 4 har angetts att kravet på erfarenhet normalt uppnås efter 8 år innebär enligt förvaltningsrättens mening inte att det ska tolkas som ett ska-krav på ett visst antal års erfarenhet. Förvaltningsrätten anser vidare att det inte går att utläsa att det skulle vara ett krav att en konsult ska ha arbetat renodlat med inom rollen för att kunna tillgodoräkna sig erfarenhet från den arbetstiden.

I bilaga 2, 16. Systemutvecklare, 16.1. Kompetens och erfarenhet framgår att utöver vad som anges för rollen Systemutvecklare gäller även för rollen Systemutvecklare EPiServer följande:

- Innehar EPiServer certifiering

Dokumenterad erfarenhet av utvecklingsarbete med:

- EPiServer, Microsoft Visual C# och Microsoft .Net Framework
- TSQL och Microsoft SQL Server
- HTML, CSS, Javascript
- Responsiva webblösningar

Av CGI:s konsults CV framgår bl.a. följande. Konsulten har arbetat som systemutvecklare sedan 2003/08 och har arbetat i EPiServer-projekt sedan 2010/08. Konsulten innehar bl.a. certifiering ”EPiServer Certified Developer (ECD)” och har bl.a. läst kurserna ”EPiServer Commerce”, ”EPiServer CMS 7 –Nyheter för utvecklare”, ”EPiServer CMS 6 Advanced Developing” och ”EPiServer utvecklarutbildning.” Enligt Consid uppnår CGI:s konsult inte kompetensnivå 4 då denne inte har arbetat renodlat som Systemutvecklare EPiServer tillräckligt länge. Consid har dock inte direkt ifrågasatt att konsulten har deltagit i stora uppdrag inom aktuellt område/roll och genomfört uppdrag med mycket hög kvalitet. Konsulten har 12 års erfarenhet som systemutvecklare och har arbetat flera år med systemutveckling EPiServer. Av CV:et framgår att konsulten har erfarenhet av sådant utveck-

lingsarbete som efterfrågas enligt bilaga 2, 16.1. Vid en sammantagen bedömning av konsultens meriter, även med beaktande av att denne inte arbetat renodlat som Systemutvecklare EPiServer i åtta år, anser förvaltningsrätten att Consid inte visat att konsulten inte når upp till kompetensnivå 4. CGI:s anbud har därmed inte brustit i denna del.

*Avseende beskrivning av leverantörskapacitet*

Av förfrågningsunderlaget 3.3.5 Anbudsgivarens tekniska förmåga och kapacitet framgår bl.a. följande. ”Anbudsgivare ska i sitt anbud redovisa en kortfattad beskrivning av sin förmåga att tillgodose Kundens behov under de förutsättningar som framgår av detta förfrågningsunderlag. Av beskrivningen ska följande framgå.

- organisationsstruktur
- personalstyrka
- leveranskapacitet avseende efterfrågade kompetensområden
- erfarenhet av liknande uppdrag
- kort historik om företagets utveckling

Enbart hänvisning till broschyr eller hemsida accepteras ej.”

CGI har i bilaga 2 till sitt anbud, Svar 3.3.5 Teknisk förmåga och kapacitet, lämnat följande redogörelse för punkten leveranskapacitet avseende efterfrågade kompetensområden. ”CGI är marknadsledande på IT-tjänster i Sverige. Vi är en leverantör som lever upp till högt ställda krav på leveranskapacitet och kvalitet och kan därigenom starkt bidra till kundernas verksamhetsutveckling. Vårt kunnande och vår lokala närvaro tillsammans med global kompetens, drivkraft och innovation säkerställer att vi möter kraven från Boverket på efterfrågade kompetensområden. Vår leverans styrs och stöds av en beprövad och fungerande styrmodell. Leveranserna säkras genom vår resurshanteringsfunktion (Resource and Competence Management)



som är CGI:s bemanningsfunktion och har till uppgift att kontinuerligt se till att resursbehovet tillgodoses för aktuella tjänster.” GCI har även lämnat en kortfattad redogörelse för organisation och personalstyrka.

CGI går inte in i några detaljer, men då texten står under rubriken ”Leveranskapacitet avseende efterfrågade kompetensområden” anser förvaltningsrätten att det framgår att den leveranskapacitet som avses gäller samtliga efterfrågade områden. Av bilagan framgår även information om bolagets personalstyrka. Då det endast ska vara en kortfattad beskrivning anser förvaltningsrätten att den beskrivning CGI lämnat är tillräcklig för att skalkravet ska anses uppfyllt. Förvaltningsrätten anser därmed att Consid inte visat att CGI:s anbud brister i uppfyllelse av något skalkrav. Bolagets ansökan om överprövning ska därför avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga 1 (DV 3109/1D-LOU)

Magnus Hansson  
rådman

Föredragande: Hanna Hansson



# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Jönköping. **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. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagandet för offentlig part räknas 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

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. 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. Klagandens person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress

där klaganden kan nås för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

2. den dom/beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens dom/beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt:

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, eller
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

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.