



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
 Allmänna avdelningen  
 Enhet 15

**DOM**  
 2013-05-29  
 Meddelad i  
 Stockholm

Mål nr  
 7416-13

**SÖKANDE**

Multimind Bemanning AB, 556782-9931

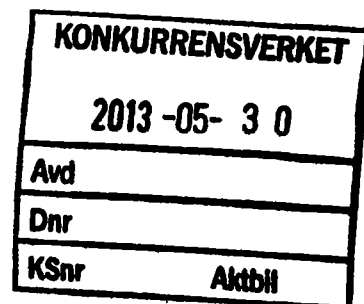
Ombud: Advokat Jon Kihlman  
 Västra Trädgårdsgatan 15  
 111 53 Stockholm

**MOTPART**  
 Skatteverket

Ombud: Upphandlingsjurist Carl Curman  
 Skatteverket  
 Huvudkontoret Solna  
 Inköpsenheten  
 171 94 Solna

**SAKEN**

Överprövning enligt lagen om offentlig upphandling



**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår Multimind Bemanning AB:s ansökan om överprövning.

Dok.Id 358099

<b>Postadress</b>	<b>Besöksadress</b>	<b>Telefon</b>	<b>Telefax</b>	<b>Expeditionstid</b>
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag 09:00-15:00
		<b>E-post:</b> forvaltningsrattenistockholm@dom.se		

**YRKANDEN M.M.**

Skatteverket genomför på uppdrag av Kronofogdemyndigheten en offentlig upphandling av bemanningstjänst för en eller flera finansiella controllers (dnr 131 69633-13/21). Upphandlingen genomförs som ett förenklat förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU). Multimind Bemanning AB (Multimind eller bolaget) har uteslutits från utvärderingen eftersom samtliga ska-krav inte är uppfyllda.

Multimind ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse har gjorts genom att bolaget tillåts delta i utvärderingen av anbud och att ett nytt tilldelningsbeslut med beaktande av dess anbud meddelas. Som grund för ansökan anges i huvudsak följande. Upphandlande myndighet har brutit mot 1 kap. 9 § LOU genom att utan stöd i lag eller förfrågningsunderlag diskvalificera Multiminds anbud.

Skatteverket bestrider bifall till ansökan om överprövning med motiveringen att Multimind har uteslutits från utvärderingen eftersom bolaget inte har bifogat CV för minst två bemanningskonsulter med efterfrågad profil.

Multimind har utvecklat grunderna för sin ansökan genom att i huvudsak anföra följande. I punkt 2.4 i förfrågningsunderlaget (teknisk kapacitet) anges att anbudsgivaren ska förfoga över minst två bemanningskonsulter som bl.a. har ekonomisk rådgivning som en del av sin profil. Multimind har besvarat frågan jakande. I anbudsbilaga 3 har Multimind angivit att "våra konsulter kan leverera enligt uppställda krav" och "självfallet uppfyller ersättande konsult samtliga ska-krav som gäller för ordinarie konsult". Multimind har således i sitt anbud angivit att de krav som ställs i punkt 2.4 i förfrågningsunderlaget uppfylls. För att uppfylla ska-kravet

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen

**DOM**

räcker det att bolaget anger att man kommer att leverera i enlighet med kravet. Det är korrekt att det inte uttryckligen framgår av konsultens CV att den har erfarenhet av finansiell rådgivning. Det finns emellertid inget krav i upphandlingen på att varje enskilt moment i kvalificeringskravet måste styrkas genom dokumentation när en anbudsgivare ändå har utfäst att kravet är uppfyllt. Det är riktigt som Skatteverket anger att det inte finns något förbud mot kontroll men en anbudsgivares uppgift, att den uppfyller ett ska-krav, ska tas för god så länge som det inte i förfrågningsunderlaget föreskrivs att uppgiften måste styrkas. I förfrågningsunderlaget föreskrivs inte heller att yrkeskunnande måste styrkas genom dokumentation. Vid bedömningen om det ändå framgår att så ska ske är det värt att notera att ekonomisk rådgivning inte ens nämns bland de arbetsuppgifter som anges som exempel på vad som kan aktualiseras för de anlitade konsulterna i punkt 1.1.1.1 i förfrågningsunderlaget. Det torde strida mot proportionalitetsprincipen att upprätthålla ett kvalificeringskrav som inte ens har ansetts förtjäna en plats bland de exempel som anges i upphandlingen på vilka arbetsuppgifter som kan komma i fråga. Det är i och för sig rimligt att utgå från att vissa kunskaper kan sägas följa med den profil som efterfrågas. För finansiella controllers torde emellertid rådgivningsfunktionen inte vara ett sådant naturligt inslag i profilen att det skulle utgöra en del av dess specifikation även när det inte särskilt har uttalats.

Skatteverket har utvecklat grunderna för sitt bestridande genom att i huvudsak anföra följande. Multimind har i sitt anbudssvar inte visat att man klarar ett tvingade obligatoriskt krav. Till sitt anbud har bolaget bifogat två CV. I det ena saknas uppgifter om att konsulten har arbetat som Controller, arbetat med budget och prognos samt har datakunskaper om Excel, Word och Powerpoint. Skatteverket har därmed gjort bedömningen att endast ett CV uppfyller kravet att bifoga "CV för minst två bemanningskonsulter med efterfrågad profil". Det är riktigt att det inte

finns något generellt krav att varje enskilt moment i kvalificeringskravet behöver styrkas men kravet i punkt 2.4 innebär att upphandlaren förväntar sig att "CV för minst två bemanningskonsulter med efterfrågad profil ska bifogas anbudet i elektronisk form" för att kravet om teknisk kapacitet ska vara uppfyllt. Det är inget brott mot proportionalitetsprincipen att inte allt som angetts som kravprofil på konsulterna återges som arbetsuppgifter. Det är orimligt om upphandlande myndighet ska vara tvungen att återge kraven på detta sätt. Det står inget om att det i konsulternas arbetsuppgifter ingår att arbeta med Excel heller men lika fullt är det ett krav. Det är rimligt att utgå ifrån att vissa kunskaper följer med den profil som mer konkret efterfrågas. Kravet på att bifogade CV ska motsvara efterfrågad profil kan inte vara ett oproportionerligt krav. Skatteverket har inte brutit mot vara sig proportionalitetsprincipen eller någon annan grundläggande princip i 1 kap. 9 § LOU.

#### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

De grundläggande principer som ska följas vid all offentlig upphandling är principerna om icke-diskriminering, likabehandling, transparens (öppenhet och förutsebarhet), proportionalitet och ömsesidigt erkännande.

Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har framfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LOU. För att ett ingripande ska bli aktuellt krävs vidare att sökanden kan visa att denne har lidit skada eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande myndigheten brutit mot LOU.

Den upphandlande myndigheten får inte göra prövningen mot andra kriterier än de som funnits i underlaget för upphandlingen och har därför en skyldighet att från utvärderingen utesluta leverantörer vars anbud inte uppfyller ett eller flera s.k. ska-krav.

FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM  
Allmänna avdelningen

DOM

Det är den upphandlande myndigheten som har att identifiera sitt behov och utifrån detta står det myndigheten fritt att utforma förfrågningsunderlaget inför upphandlingen. Förfrågningsunderlaget måste dock stå i överensstämmelse med LOU och de gemenskapsrättsliga principer som ligger till grund för lagstiftningen. Av proportionalitetsprincipen följer att den upphandlande enheten inte får ställa större krav på leverantören än vad som är nödvändigt och ändamålsenligt för den aktuella upphandlingen. Således får endast sådana krav som kan relateras till leverantörens kapacitet för att genomföra kontraktet ställas och som har ett naturligt samband med och står i proportion till det behov som ska täckas. Även kravet på utnyttjande av största möjliga konkurrens, så att kretsen av dem som kan delta i upphandlingen inte begränsas mer än vad som är nödvändigt, måste beaktas.

De frågor förvaltningsrätten har att ställning till är om Multimind har visat att deras anbud uppfyller de aktuella ska-kraven i punkt 2.4 i förfrågningsunderlaget och om kravet att bemanningskonsulterna ska ha erfarenhet/goda kunskaper om ekonomisk rådgivning är oproportionerligt.

I förfrågningsunderlaget, punkt 2.4 *Teknisk kapacitet*, anges bl.a. att anbudsgivaren **ska** i egen regi eller via underleverantörer förfoga över minst två bemanningskonsulter med följande profil:

”Högskoleutbildad redovisningsekonom med erfarenhet och goda kunskaper om budgetering, budgetuppföljning och prognosarbete (finansiell controlling), ekonomistyrningssystemet Agresso Business World, Microsoft Officeprogrammen Word, Excel och Powerpoint samt ekonomisk rådgivning.”

Vidare framgår av punkt 2.4 att CV för minst två bemanningskonsulter med efterfrågad profil **ska** bifogas anbudet i elektronisk form.

Förvaltningsrätten kan konstatera att de uppställda kraven i punkt 2.4 utgör s.k. ska-krav. Av de CV som Multimind har bifogat sitt anbud framgår inte att båda konsulterna uppfyller det aktuella kravet på efterfrågad profil. Multimind har således inte visat att bolaget uppfyllt de aktuella ska-kraven. Bolagets hänvisning till anbudsbilaga 3 saknar betydelse. Att i en annan del av anbudet intyga att ett ska-krav är uppfyllt fräntar inte anbudsgivaren skyldigheten faktiskt uppfylla kravet så som det här uttrycks i förfrågningsunderlaget. Av likabehandlingsprincipen följer att den upphandlande myndigheten inte får bortse från de ska-krav som uppställts i förfrågningsunderlaget. Ska-krav som anges i förfrågningsunderlaget måste således vara uppfyllda för att den upphandlande myndigheten ska utvärdera och pröva anbudet. Eftersom samtliga ska-krav inte har uppfyllts har det varit riktigt att inte utvärdera Multiminds anbud.

Förvaltningsrätten konstaterar även, utifrån det ifrågavarande förfrågningsunderlagets utformning och med beaktande av vilken typ av uppgifter som efterfrågats för att visa att det aktuella kravet på teknisk kapacitet uppfylls, att kravet avser att fastställa anbudsgivares förmåga och lämplighet att utföra kontraktet. Förvaltningsrätten finner därför att Skatteverket har haft objektiva skäl att uppställa kravet och att kravet inte kan anses strida mot proportionalitetsprincipen.

Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten att Skatteverket har haft fog för att utesluta bolaget från upphandlingen. Bolaget har således inte visat att Skatteverket brutit mot bestämmelserna i LOU. Ansökan om överprövning ska därför avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (DV 3109/1A LOU).



Anna Malmström

Förvaltningsrättsfiskal

Föredragande har varit Anna Brantberger.



# 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 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 3109/1A LOU