



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Avdelning 30

DOM
2015-04-12
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
25276-15

SÖKANDE

Upgraded People AB, 556820-0462
Barnarpsgatan 13
553 16 Jönköping

MOTPART

Karolinska Institutet
171 77 Stockholm

SAKEN

Offentlig upphandling



Ankomstdatum
2016-04-12

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår Upgraded People AB:s ansökan om överprövning.

Dok.Id 704415

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag 08:00-16:30
		E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se www.domstol.se/forvaltningsratt		

YRKANDEN M.M.

Karolinska Institutet (KI) genomför upphandling av ramavtal avseende IT-konsultmäklare, dnr 14079/UF, 2-3172/2014, genom öppet förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling – LOU. Av tilldelningsbeslut från den 13 november 2015 framgår att KI avser att teckna ramavtal med Key Man AB.

Upgraded People AB (tidigare Mahomebee Consulting AB) ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen ska göras om. Som grund för yrkandet anför Upgraded People AB (Upgraded People) bl.a. följande. KI har valt att använda en modell för utvärdering av kvalitet och tilldelning som har bl.a. följande brister. Det går inte att utläsa av förfrågningsunderlaget vad anbuderna ska uppfylla avseende de olika kvalitetskriterierna för att erhålla de olika poängen enligt poängskalan. Poängsättningarna har uppenbarligen inte följt en enhetlig modell för utvärdering och har därmed inte kunna bedöma anbudsgivarna på ett likvärdigt sätt. Modellen öppnar upp för subjektivitet och innefattar stora inslag av tyckanden och godtyckliga bedömningar vilket har lett till att likabehandlingsprincipen har frångåtts vid anbudsutvärderingen. Den ramavtalsupphandling som KI har genomfört står således i strid med de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU.

KI bestrider bifall till ansökan och anser i första hand att ansökan ska avvisas mot bakgrund av att Upgraded People inte har lämnat anbud på den aktuella upphandlingen. Bolaget fanns inte vid tidpunkten för anbudslämnandet och har således inte varit med och lämnat anbud på upphandlingen. Det faktum att Upgraded People har samma organisationsnummer som Mahomebee Consulting AB innebär inte att Upgraded People i upphandlingssammanhang direkt och automatiskt erhåller rättighet att ikläda sig som den tidigare anbudsgivaren utan att KI har gjort en ny leverantörs- och anbudsprövning och därefter utvärdering. KI har prövat anbudet utefter de

uppgifter som Mahomebee Consulting AB har lämnat. För det fallet att förvaltningsrätten anser att Upgraded People har talerätt anser KI att ansökan ska avslås. KI har genomfört den aktuella upphandlingen i enlighet med förfrågningsunderlaget och de grundläggande principerna i LOU. Upgraded People har rangordnats som nr sex enligt utvärderingsresultatet vilket innebär att bolaget inte har lämnat ett bättre eller ett mer konkurrenskraftigt anbud jämfört med de andra anbudsgivarna. Upgraded People kan därför inte anses ha lidit skada eller riskerar att lida skada.

SKÅLEN FÖR AVGÖRADET

Upphandlande myndigheter ska enligt 1 kap. 9 § LOU 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. Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har anfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LOU.

För att ett ingripande ska bli aktuellt krävs också att sökanden kan visa att han lidit skada eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande myndigheten brutit mot LOU. Rätten kan då endast besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Av utredningen i målet framgår att anbudsgivaren Mahomebee Consulting AB har bytt namn till Upgraded People AB. Anbudsgivaren och sökanden är dock samma bolag, namnbytet till trots. Det saknas därför skäl att, så som KI anför, avvisa ansökan om överprövning på denna grund.

Det som förvaltningsrätten ska pröva är om den aktuella upphandlingens förfrågningsunderlag brister i transparens och att KI:s utvärdering enligt

den valda modellen strider mot principen om likabehandling på så sätt som Upgraded People anför.

Enligt Upgraded People är förfrågningsunderlaget i den aktuella upphandlingen utformat på ett sådant sätt att det inte går att lämna ett konkurrenskraftigt anbud. Bolaget anför bl.a. följande. En utvärderingsmodell måste vara utformad på ett sätt som leder till att det avsedda syftet med upphandlingen uppnås. Om kraven och villkoren i ett förfrågningsunderlag inte framstår som tydligt för alla normalt omsorgsfulla och rimligt informerade anbudsgivare eller om det är så bristfälligt utformat att det ger utrymme för flera tänkbara tolkningar, strider förfrågningsunderlaget mot principerna om likabehandling och transparens.

Vidare anser bolaget att KI har valt en utvärderingsmodell som öppnar upp för ett stort mått av subjektivitet och godtyckliga bedömningar. En sådan utvärderingsmodell är inte förenlig med LOU om det innebär att de grundläggande principerna träds förnär. Det har inte av förfrågningsunderlaget gått att läsa ut hur utvärderingen kommer att gå till beträffande hur poängsättningen kommer att ske. Det har inte heller vid utvärderingen funnits något ramverk eller några regler för poängsättningen. KI har inte redogjort för vilken metod som använts för att säkerställa att begreppen och poängnivåerna 1–5 har samma innebörd och därmed kan tilldelas respektive anbudsgivare på ett likvärdigt sätt. Respektive anbudsgivare har erhållit betyg utifrån hur en projektgrupp har "tyckt" att beskrivningarna "sticker ut" och skapar mervärde i förhållande till varandra. Betygsättarna har alltså satt betyg utifrån hur de upplever redogörelser och beskrivningar i förhållande till sina personliga uppfattningar. Detta innebär alltså att utvärderingsmodellen inte är utformat på ett sätt som leder till att det avsedda syftet, dvs. att betygsätta kvaliteten i syfte att fastställa det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Betygsättarnas "tyckanden" säger inte något om kvalitet utan underminerar förutsägbarheten och likabehandlingen i utvärderingen av respektive anbud.

Om aktuellt förfrågningsunderlag hade varit transparent och gett uttryck för KI:s önskemål och grund för poängsättningen hade Upgraded People kunnat anpassa och utforma sitt anbud på ett annat sätt.

KI bestrider att förfrågningsunderlaget och utvärderingsmodellen strider mot principerna om transparens och likabehandling och anför bl.a. följande. Målsättningen och huvudintentionen med upphandlingen har varit att KI ska kunna hitta en stabil och kreativ medpart som kan erbjuda förmedling av IT-konsulter inom nio olika områden samt fler olika typer och kompetensnivåer för dessa IT-konsulter. I utformningen av förfrågningsunderlaget har tonvikt därför lagts på tjänstefunktionsbeskrivningar. Det innebär att alla anbudsgivare kan och ska basera sina anbud på kännedom, kompetenser och förutsättningar och visa på vilket sätt de uppnår tjänstefunktionerna bättre eller bäst. Anbudsgivarna ska själva redogöra för sina tjänstelösningar utifrån den kravställning som anges (se punkterna 5.2, 5.3, 5.7, 5.8 och 5.9 i förfrågningsunderlaget). Enligt KI framgår det mycket tydligt av förfrågningsunderlaget vad som kommer att läggas vikt vid när det gäller utvärderingen av anbuderna. Det som inte framgår är exakt vilken lösning som anbudsgivaren ska erbjuda. En upphandlande myndighet ska inte behöva redovisa i förfrågningsunderlaget exakt vad intern arbetsmetodik är och hur man i upphandlingsprojektet kommer att arbeta. Utvärderingsmetoden framgår tydligt av förfrågningsunderlaget och KI har vid utvärderingen följt de utvärderingskriterier som anges i förfrågningsunderlaget. Utvärderingen har skett på ett enhetligt, sakligt och likvärdigt sätt för alla anbud. Utvärderingsmodellen och genomförd utvärdering har lett till det syfte som KI hade med upphandlingen, dvs. att det mest ekonomiskt fördelaktiga anbudet vann.

Förvaltningsrättens bedömning

Vid bedömningen av utvärderingsmodellen och förfrågningsunderlaget måste hänsyn tas till upphandlingsföremålet. Föremålet för aktuell upp-

handling är konsulttjänster i form av IT-konsultmäklare. Det är alltså inte fråga om en specifik och jämförbar produkt varför det måste finnas utrymme för den upphandlande myndigheten att använda sig av en mer öppen kravställning och utvärderingsmodell (jfr Kammarrätten i Stockholms avgörande från 16 februari 2016 i mål nr. 8289-15 m.fl.)

I förfrågningsunderlagets kravspecifikation beskrivs KI:s IT-verksamhet och syftet med upphandlingen. Vidare beskrivs under respektive punkt (se punkterna 5.2, 5.3, 5.7, 5.8 och 5.9 i förfrågningsunderlaget) vad anbudsgivaren ska förmedla, tillhandahålla och säkerställa samt vad som kommer att läggas vikt vid när utvärdering görs. Vidare i förfrågningsunderlaget under punkt 4.1.3 Utvärderingskriterier och utvärderingsmetod, framgår det hur utvärderingen kommer att ske. Det anges bl.a. att tilldelning av kontrakt kommer att ske enligt utvärderingsprincipen det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet med beaktande av följande rangordnande och viktade utvärderingskriterier i intervall:

- Kvalitet – viktning 55 – 65 procent
- Pris – viktning 35 – 45 procent

Det ges en förklaring av vad som menas med Kvalitet och vad som ingår i följande underkriterier:

1. Förmedling och bemanning av IT-konsultmäklartjänsten – viktning 40 – 50 procent
2. Utförande av IT mäklartjänsten – viktning 50 – 60 procent

Det anges också vilken utvärderingsmetod som gäller vid utvärdering av Kvalitet i de två ovan angivna punkterna. Under punkten 1 hänvisas det till punkterna 5.2 och 5.3 i kravspecifikationen och under punkten 2 hänvisas det till punkterna 5.7 – 5.9 i kravspecifikationen.

Betygsättningen sker utifrån en skala på 1 – 5 poäng enligt följande:

- 5 p Utmärkt, ger ett stort mervärde
- 4 p Mycket bra, ger mervärde
- 3 p Bra, acceptabel, ger dock inget mervärde

2 p Mindre bra, vissa kvalitetsbrister

1 p Flera kvalitetsbrister, undermåligt

Enligt förvaltningsrätten måste, så som utvärderingsmodellen är utformad, bedömningen av hur väl ett anbud motsvarar det som efterfrågas till viss del bli skönsmässig. Under förutsättning att bedömningen sker på objektiva grunder, dvs. utifrån de i förfrågningsunderlaget angivna kriterier, måste den upphandlande myndigheten ges ett visst utrymme för subjektivitet vid utvärderingens innehåll.

Med hänsyn till upphandlingsföremålets karaktär och att det är anbudsgivarens förmåga att utforma lösningar som ska utvärderas bedömer förvaltningsrätten att såväl kravspecifikationen som utvärderingsmodellen får anses vara tillräckligt tydlig för att en branschvan leverantör ska kunna utforma och lämna ett konkurrenskraftigt anbud.

Sammantaget anser förvaltningsrätten att förfrågningsunderlaget och utvärderingsmodellen inte strider mot principerna om transparens och likabehandling i 1 kap. 9 § LOU. Ansökan om överprövning avslås därför.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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



Rickard Tennisberg
Förvaltningsrättsfiskal

Helena Boson har föredragit målet.



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. 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.