



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Allmänna avdelningen
Enhet 14

DOM
2014-10-14
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
19670-14

Sida 1 (5)

KONKURRENSVERKET	
2014-10-16	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

SÖKANDEN

1. Professional Management Arne & Barbro Svensson AB, 556534-1186
Illervägen 27
187 35 Täby

2. Swedish Development Advisors AB, 556485-0450
Banehagsgatan 15
414 51 Göteborg

MOTPART

Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete, 202100-4789
Ombud: Jurist Carina Asp
105 25 Stockholm

SAKEN

Offentlig upphandling

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 531924

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		

BAKGRUND

Styrelsen för internationellt utvecklingsarbete (Sida) genomför en upphandling av ramavtal avseende olika typer av revisions- och granskningsuppdrag genom ett öppet förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU (ärende nr 14/000864). I förfrågningsunderlaget anges bl.a. att uppdragen inkluderar finansiell revision med bestyrkande, finansiell revision utan bestyrkande, forensic granskningar samt effektivitetsrevision. Leverantörer som skickar in anbud ska kunna erbjuda alla dessa typer av uppdrag. De konsulter som anbudsgivaren ska erbjuda delas in i två konsultkategorier (1 och 2). För samtliga typer av granskningar gäller att en person från konsultkategori 1 ska vara ansvarig för uppdraget. Som skall-krav anges att konsulter inom denna kategori ska vara auktoriserade revisorer.

YRKANDEN M.M.

Professional Management Arne & Barbro Svensson AB och *Swedish Development Advisors AB* (bolagen) ansöker om överprövning av SIDA:s förfrågningsunderlag och yrkar att upphandlingen ska göras om. Bolagen anför huvudsakligen följande. Enligt svensk och internationell standard krävs endast auktoriserad revisor vid en av de fyra granskningarna som upphandlas. Det krävs bl.a. inte vid effektivitetsrevision. Genom kravet på auktoriserad revisor utestängs företag som är specialiserade på effektivitetsrevision från att delta i upphandlingen till förmån för ett fåtal större revisionsbyråer som är inriktade på finansiell revision. Kravet omöjliggör för bolagen att bli antagna som leverantörer och bolagen riskerar därför att lida skada. Kravet på auktoriserad revisor är därför ett oproportionerligt krav som är konkurrensbegränsande. Det framgår inte heller av förfrågningsunderlaget att kombinationsuppdrag dvs. revision som innehåller finansiell revision med bestyrkande och effektivitetsrevision efterfrågas.

Sida bestrider ansökan och anför bl.a. följande. Under de senaste åren har *Sida* genomfört ett omfattande arbete med att förbättra den interna styrningen och kontrollen i processen för insatshantering. Förbättringsarbetet har bl.a. resulterat i att *Sida* idag använder revision på ett mer dynamiskt sätt både i beredningen och i uppföljningen av insatser. I praktiken innebär det att *Sida* i större utsträckning anpassar revisionen efter insatsens behov och risknivå. Detta har i sin tur medfört att *Sida* idag, i större utsträckning än tidigare, ofta har behov av s.k. kombinationsuppdrag dvs. revision som kan innehålla både finansiell revision med bestyrkande och finansiell revision utan bestyrkande eller effektivitetsrevision. *Sida* efterfrågar därför en leverantör som kan utföra samtliga de olika granskningarna som omfattas av upphandlingen. Under punkten 4.1 i anbudsinvjudan framgår att enskilda uppdrag kan bestå av en kombination av de granskningar som omfattas av upphandlingen. Ett krav som innebär att en anbudslämnare ska kunna erbjuda samtliga de typer av granskningar som omfattas av upphandlingen utgör därmed ett proportionerligt och berättigat krav. För samtliga typer av granskningar som omfattas av upphandlingen gäller att en person från konsultkategori 1 ska vara ansvarig för uppdraget. Denne ska vara auktoriserad revisor. Då uppdraget omfattar finansiell revision med bestyrkande följer detta krav av internationell och svensk standard inom området. För att belysa ett exempel där *Sida* kan ha behov av att göra en kombinationsgranskning kan anges de fall där misstanke om korrupcion föreligger. Det är då aktuellt att också göra en finansiell revision med bestyrkande. En sådan revision kräver en auktoriserad revisor.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

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, enligt samma paragraf, principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

Av 16 kap. 6 § LOU följer att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU 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.

Bolagen har invänt att kravet på auktoriserad revisor strider mot proportionalitetsprincipen och att kombinationsuppdrag inte nämns i förfrågningsunderlaget.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning.

Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att när en upphandlande myndighet närmare bestämmer föremålet för en upphandling har den stor frihet att själv formulera förfrågningsunderlaget på det sätt som är lämpligast utifrån det behov som upphandlingen syftar till att tillgodose (jfr Högsta förvaltningsdomstolens avgörande RÅ 2010 ref. 78). Det syfte som Sida har angett med kravet på auktoriserad revisor är att möjliggöra s.k. kombinationsuppdrag för att på sätt förbättra den interna styrningen och kontrollen i insatshanteringen. Sida har därför efterfrågat en leverantör som kan genomföra samtliga de granskningar som omfattas av upphandlingen och då uppdraget omfattar finansiell revision med bestyrkande krävs enligt svenskt och internationell standard en auktoriserad revisor. Mot bakgrund av detta finner förvaltningsrätten att det krav på auktoriserad revisor som Sida har ställt upp har ett naturligt samband och står i proportion till det behov som ska täckas. Förvaltningsrätten konstaterar därefter att det i förfrågningsunderlaget i punkten 4.1 anges att enskilda uppdrag kan bestå av en kombination av de granskningar som omfattas av upphandlingen. Bolagets påstående, att kombinationsuppdragen inte nämns i förfrågningsunderlaget, är alltså inte korrekt.

Förvaltningsrätten finner därför inte att grund för ingripande enligt LOU med anledning av ansökan föreligger. Ansökan ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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



Madeleine Johannesson
Förvaltningsrättsfiskal

Föredragande har varit David Munck.



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 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.