



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UPPSALA**

DOM
2015-10-28
Meddelad i
Uppsala

Mål nr
1534-15 E

SÖKANDE

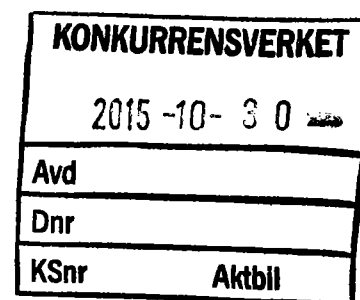
KPMG AB, 556043-4465

Ombud: Advokat Kaisa Adlercreutz och bitr. jurist Amir Daneshpip
Gärde Wesslau Advokatbyrå AB
Kungstorget 2
411 17 Göteborg

MOTPART

Håbo kommun

Ombud: Mathias Sylan
Hodellvägen 1
129 35 Hägersten



SAKEN

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

DOMSLUT

Förvaltningsrätten bifaller ansökan och förordnar att Håbo kommuns upphandling av revisionstjänster, dnr UH-14-3473, ska göras om.

BAKGRUND

Håbo kommun (kommunen) genomför upphandling av revisionstjänster, dnr UH-14-3473. Av tilldelningsbeslut den 16 mars 2015 framgår bl.a. att KPMG AB (KPMG) placerat sig som nummer två samt att Öhrlings PricewaterCoopers AB (PwC) vunnit upphandlingen.

YRKANDEN M.M.

KPMG yrkar i första hand att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse skett på så sätt att ny utvärdering görs varvid PwC:s anbud inte ska beaktas. I andra hand yrkas att upphandlingen ska göras om.

KPMG anför bl.a. följande. PwC:s anbud ska förkastas eftersom det inte uppfyller ska-krav om att i anbudet bifoga ett exempel på hur uppdraget avseende förvaltningsrevision kan se ut inför en granskning utifrån ändamålsenligheten och effektiviteten (punkt 3.10 - *Förvaltningsrevision*). I och med att kommunen utvärderat PwC:s anbud har kommunen särbehandlat PwC i strid med likabehandlingsprincipen (jfr Kammarrätten i Stockholms dom den 21 oktober 2009 i mål nr 5942-09). PwC har lämnat en processbeskrivning som inte säger något om hur man ställt revisionsfrågor. Det framgår inte heller något om avgränsningar i projektet, metoder i det specifika uppdraget samt resultatet av den genomförda granskningen.

KPMG har däremot bifogat ett exempel på en projektplan för ett specifikt uppdrag inom förvaltningsrevision där det redogörs för hur bolaget granskat ett landstings användning av konsulter utifrån ändamålsenlighet och effektivitet. Det är oväsentligt om det är ett exempel från en kommun eller ett landsting eftersom dessa omfattas av samma lagstiftning.

PwC:s exempel på förvaltningsrevision motsvaras snarare av det som ska utvärderas enligt vad som anges i punkt 5.4 i förfrågningsunderlaget (*Bedömning av den tilltänkte kommunalcertifierade revisorn*). Det finns ingen

avvikelse mellan det ska-krav som efterfrågas i punkt 3.10 och det som senare ska utvärderas enligt punkt 5.3. Skulle kraven i punkt 3.10 och 5.3 tolkas olika utgör detta sakliga skäl för att göra om upphandlingen på grund av bristande transparens.

Om en sådan lösning som PwC:s anbud presenterar anses uppfylla ska-kravet enligt punkt 3.10 i förfrågningsunderlaget, har detta inte kunnat förutses av anbudsgivarna i upphandlingen eller av potentiella anbudsgivare. Vidare har den vaga formulering som använts för vad som egentligen ger ett mervärde i förfrågningsunderlaget inneburit att principerna för poängsättning bidragit till ett stort utrymme för godtycke och lämnat en i princip fri prövningsrätt för kommunen. Dettat strider mot kraven på transparens och likabehandling (jfr Kammarrätten i Göteborgs dom den 10 juli 2009 i mål nr 2295-09).

Trots att KPMG lämnade ett konkret exempel på förvaltningsrevision erhöles 0 poäng i mervärde med motiveringen att det är skillnad på en landstingsrevision och en primärkommunal revision. Här borde hänsyn ha fäst vid den metodik som en leverantör presenterar och inte på om det är en landstingsrevision eller en primärkommunal revision. Bedömningen av exemplet på en förvaltningsrevision ska göras utifrån ändamålsenlighet och effektivitet. Dock framgår inte på vilket sätt uppfyllandet av dessa bedömningskriterier ger upphov till ett visst antal poäng mellan 0–50 000.

Förfrågningsunderlaget anger ett flertal börkrav (5.1–5.4) som ska värderas och poängsättas inom vissa poängskalor. De kvalitativa krav som ska vara uppfyllda för att erhålla en viss poängnivå är dock otydliga. Förfarandet vid utvärderingen har därför lämnat ett stort utrymme för godtycklighet och därmed för en bedömning som inte grundar sig på objektiva fastställda kriterier, utan som i stället innehåller ett stort mått av subjektivitet. KPMG har saknat möjlighet såväl att förutse vad som skulle komma att tillmätas

betydelse vid prövningen av anbuderna som att kunna utforma ett konkurrenskraftigt anbud. Detta medför att förfrågningsunderlaget har varit bristfälligt i fråga om förutsebarhet och att utvärderingsmodellen därför får anses strida mot principen om transparens. På grund av förfrågningsunderlagets otydlighet har kommunen på ett godtyckligt sätt kunnat välja vilken anbudsgivare som ska få högst poäng.

Ett annat exempel är kommunens bedömning av vilken bemanningsstrategi anbudsgivaren har i samband med utdelning av uppdrag (punkt 5.1). Det har inte funnits ett krav på att anbudsgivare skulle ha genomfört revisions-tjänster i grannkommuner, eller att utförda revisionstjänster i samma geografiska område skulle ge ett mervärde i utvärderingen. Detta påvisar den otydlighet och godtycklighet som har präglat utvärderingen och poängsättningen. Vidare skulle ett sådant krav strida mot de grundläggande principerna i LOU.

Principen om likabehandling innebär att förfrågningsunderlaget ska vara utformat på ett sätt som är tillräckligt tydligt för att varje leverantör med utgångspunkt i underlaget ska kunna skapa sig en bild av möjligheterna att lägga ett konkurrenskraftigt anbud. Formuleringen av ett utvärderingskriterium är av avgörande betydelse. Det följer av rättspraxis att upphandlande myndigheter är nödgade att definiera utvärderingskriteriernas utformning och på förhand ange sina bedömningsskalor (se Kammarrätten i Göteborg mål nr 6996-08, Kammarrätten i Göteborg mål nr 2295-09 samt Kammarrätten i Stockholm mål nr 5925-09). Det har saknats möjlighet att förutse vad som ska komma att tillmätas betydelse vid utvärderingen och kommunen har uppenbarligen använt sig av bedömningskriterier som inte har varit förutsebara. De vaga formuleringar som använts för vad som egentligen ger ett mervärde i utvärderingsskedet har inneburit att principerna för poängsättning bidragit till ett stort utrymme för godtycke. Förfrågningsunderlagets otydlighet strider därför mot kravet på transparens.

Det var först genom utvärderingen som det blev tydligt att förfrågningsunderlaget var otydligt. Av den anledningen fanns det i samband med anbudets lämnande inte något behov av att ställa frågor rörande eventuella förtydliganden. KPMG har inte heller haft någon skyldighet att ställa frågor avseende förfrågningsunderlaget. Det har inte varit möjligt att förutse att kommunen skulle tolka förfrågningsunderlaget på det sätt som nu gjorts.

Då kommunen genomfört upphandlingen utan att beakta de grundläggande gemenskapsrättsliga principerna har bolagets möjligheter att lämna ett konkurrenskraftigare anbud påverkats i negativ riktning. KPMG har följaktligen lidit skada, eller kan komma att lida skada, på grund av bristande transparens i förfrågningsunderlaget. Till följd av att de grundläggande principerna inte har iakttagits vid utvärderingen av tilldelningskriterierna kommer bolaget att lida skada om inte upphandlingen görs om.

Kommunen bestrider ansökan om överprövning och anför bl.a. följande. Kommunen har genomfört en korrekt utvärdering och har inte brutit mot någon bestämmelse i LOU. PwC har gett ett utförligt exempel på hur en förvaltningsrevision kan se ut med beskrivning av relevanta steg. PwC:s redovisning uppfyller kommunens ska-krav som det är formulerat i punkt 3.10, vilket är ett minimikrav. Kommunen har inte krävt att anbudsgivaren också ska bifoga ett autentiskt exempel på en förvaltningsrevision. För att tilldelas mervärde krävs emellertid att anbudet innehåller mer än bara uppfyllelse av ska-krav. Ett konkret exempel på en utförd förvaltningsrevision hade kunnat ge ett mervärde. Av motiveringen till varför inte KPMG:s anbud tilldelats något mervärde för detta framgår att detta gäller särskilt om det konkreta exemplet rört en förvaltningsrevision hos en kommun. Det är dock inte en förutsättning att anbudet ska innehålla ett konkret exempel på en förvaltningsrevision hos en kommun för att det obligatoriska minimikravet enligt p. 3.10 i förfrågningsunderlaget ska vara uppfyllt.

Ett av tilldelningskriterierna i utvärderingen av anbuden innebar bedömning av företagets förslag till förvaltningsrevision inför en granskning utifrån ändamålsenlighet och effektivitet (punkt 5.3). Det kan inte vara svårt att förstå innebörden av detta tilldelningskriterium. I vart fall måste en så pass erfaren leverantör av revisionstjänster till kommuner som KPMG ha förstått tilldelningskriteriets innebörd. I utvärderingen har kommunen beaktat relevansen i det exempel som redovisas i anbuden. Ett exempel på en förvaltningsrevision från en kommun, som i storlek, näringsliv, demografisk sammansättning, geografiskt läge i allt väsentligt överensstämmer med Håbo kommun, lever bättre upp till detta tilldelningskriterium än ett exempel från ett landsting som bedriver en helt annan verksamhet eller för den delen en statlig myndighet. Det ska beaktas att tilldelningskriteriet i punkt 5.3 var förhållandevis lågt viktat jämfört med tilldelningskriteriet i punkt 5.4 (50 000 kr i mervärde jämfört med 225 000 kr i mervärde) samt att kravet på hur utförligt ett tilldelningskriterium måste utformas bör stå i relation till dess betydelse för utgången i upphandlingen. Ett exempel på en förvaltningsrevision från ett landsting har inte heller samma relevans och bör därför inte ge något mervärde i en upphandling av revisionstjänster för en kommun. Under p. 3.6 *Kompetenser*, i förfrågningsunderlaget skriver kommunen att man kommer ha behov av specialister inom bland andra områden som förskola, grundskola, gymnasium, vuxenutbildning, gata och park, vatten och avlopp samt renhållning. Ett landsting har inget lagstadgat ansvar för något av dessa verksamhetsområden.

KPMG gör även gällande att tilldelningskriteriet 5.1 *Kvalitet-Bemanning*, enligt vilket kommunen bedömer anbudsgivarens bemanningsstrategi, är otydligt och godtyckligt. Både tilldelningskriteriet och motiveringen i tilldelningsbeslutet är fullt begripliga för en rimligt informerad anbudsgivare som förstår att val av revisorer med rätt kompetens och relevant erfarenhet har betydelse för bedömningen. En rimligt informerad anbudsgivare förstår också att leverantörens strategi för att säkerställa att de utvalda revisorerna

finns tillgängliga för beställaren under avtalstiden har betydelse för bedömningen av detta tilldelningskriterium. Av motiveringen framgår att PwC valt ut revisorer med lång erfarenhet av bl.a. kommuner i samma geografiska område som Håbo. PwC har även gett en beskrivning av hur man kommer att verka för att de utvalda revisorerna finns tillgängliga för kommunen i första hand samt, för det fall något inträffar som innebär att föreslagna revisorer inte finns tillgängliga, hur dessa kommer ersättas med motsvarande kompetens. KPMG har inte lämnat ett lika tydligt eller utförligt åtagande i denna del. En upphandlande myndighet har stor frihet att välja vad man vill beakta vid valet av det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Den hänsyn som kommunen har tagit i detta avseende är både ändamålsenlig och följdriktig med tanke på tilldelningskriteriets utformning och förfrågningsunderlagets innehåll i övrigt och är i vart fall vare sig godtycklig eller oförutsägbar.

Enligt kommunen är det sätt leverantören avser att bemanna uppdragen, till exempel med sakkunniga som har erfarenhet från uppdrag i samma geografiska område, en relevant aspekt vid bedömningen av anbudsgivarens bemanningsstrategi. Tilldelningskriteriet 5.1. *Kvalitet-bemanning* ska läsas i förening med övrig information som ges i förfrågningsunderlaget. I detta betonas vikten av att leverantören säkerställer "bemanning och kompetens i uppdragen" samt att den "utsedde certifierade kommunala revisorn/sakkunnige biträdet" beskriver hur denne tidigare kvalitetssäkrat rätt kompetens för olika uppdrag. På flera ställen i förfrågningsunderlaget betonar kommunen vikten av erfarenhet av liknande uppdrag. Det kan alltså inte ha varit oklart för KPMG att kommunen med begreppet "bemanningsstrategi" syftar på hur anbudsgivaren avser att bemanna uppdragen, att anbudsgivarens strategi bör vara att bemanna uppdragen med så hög kompetens som möjligt samt att erfarenhet av liknande uppdrag bör ingå i de sakkunnigas kompetensprofil. Kommunen har förvisso inte närmare definierat vad som avses med liknande uppdrag men detta ska inte behövas. En rimligt infor-

merad anbudsgivare måste av egen kraft förstå att tidigare uppdrag kan likna detta uppdrag mer eller mindre. I förfrågningsunderlaget skriver kommunen att det sakkunniga biträdet ska redogöra för ett uppdrag som ska vara genomfört i en kommun av motsvarande storlek (ca 20 000 invånare). KPMG är väl bekant med de mallar som Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har tagit fram för upphandling av revisionstjänster. Ett av tilldelningskriterierna i SKL:s mall avser kompetensen hos den föreslagna bemanningen med bl.a. underkriteriet om erfarenhet från en liknande kommun. Att kommunen vid utvärderingen av anbudets bemanningsstrategi bl.a. beaktat bemanningens erfarenhet från kommuner som liknar Håbo kommun är alltså vare sig otydligt eller godtyckligt. Kommuner i Uppland och Stockholms kranskommuner liknar Håbo kommun i flera avseenden. Erfarenheten av uppdragen i grannkommuner är endast en del av bedömningen. Av kommunens tilldelningsbeslut framgår att kommunen också av andra skäl anser att PwC med större omsorg har handplockat personer med rätt kompetens för detta uppdrag.

Enligt EU-domstolen ska de kriterier som den upphandlande myndigheten valt ut för att fastställa det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet ha ett samband med kontraktets föremål, inte vara så utformade att de ger den upphandlande myndigheten en obegränsad valfrihet, vara uttryckligen angivna i förfrågningsunderlaget samt vara förenliga med principerna i unionsrätten, särskilt icke-diskrimineringsprincipen. Samtliga tilldelningskriterier i kommunens upphandling uppfyller dessa förutsättningar. Tilldelningskriterier måste inte vara så detaljerade att alla relevanta egenskaper, till exempel vad gäller kompetensen hos den föreslagna bemanningen, måste räknas upp i förfrågningsunderlaget för att få beaktas i anbudsutvärderingen. Detta gäller i synnerhet vid utvärdering av mervärden och i en upphandling som avser en så kvalificerad tjänst som sakkunnigt stöd till de förtroendevalda revisorerna. Om en upphandlande myndighet bara får be-

akta sådana egenskaper som explicit angetts i förfrågningsunderlaget finns det inget utrymme att värdera innovativa inslag i ett anbud.

Enligt EU-domstolens avgörande C-601/13 Ambisig utgör artikel 53.1 a i direktivet inte något hinder för att den upphandlande myndigheten inför ett kriterium som gör det möjligt att bedöma kvaliteten hos de arbetslag som anbudsgivaren konkret har föreslagit för kontraktets fullgörande och som tar hänsyn till arbetslagets sammansättning samt erfarenhet och meriter hos dem som ingår i det. EU-domstolen anmärkte alltså inte på att ett tilldelningskriterium skulle vara alltför allmänt hållet eller oprecist eftersom det inte närmare angav vilken typ av erfarenhet eller exakt vilka meriter som skulle beaktas.

Det följer inte av transparensprincipen att kommunen ska behöva upplysa anbudsgivarna om sådant som borde vara självklart för en professionell leverantör av revisionstjänster till kommuner. Frågan är då om förfrågningsunderlaget har varit otydligt för KPMG. Detta hänger samman med vad man kan förvänta sig av en rimligt informerad och normalt omsorgsfull anbudsgivare. Bolaget är en erfaren anbudsgivare i upphandlingar av revisionstjänster, vet att tolka förfrågningsunderlag i sådana upphandlingar och känner väl till vilka möjligheter som står till buds för en leverantör att reda ut oklarheter under anbudstiden. Av begreppet "normalt omsorgsfull" anbudsgivare följer att leverantören noga läser förfrågningsunderlaget och också tar chansen att ställa frågor till den upphandlade myndigheten om det finns oklarheter. Kommunen har vidtagit alla rimliga insatser för att förebygga missförstånd och uppmanade leverantörer att ställa frågor under anbudstiden. KPMG har å andra sidan inte gjort det som rimligen kan förväntas av en normalt omsorgsfull anbudsgivare och har inte ställt en enda fråga under anbudstiden. Av EU-domstolens dom C- 538/13, eVigilo, framgår att denna underlåtenhet ska beaktas av förvaltningsrätten. Även om förfrågningsunderlaget i något avseende skulle anses så otydligt

att det går utöver vad som ska accepteras enligt RÅ 2002 ref. 50 gör kommunen gällande att KPMG har kunnat tolka förfrågningsunderlaget såsom avsett. Som den erfarna anbudsgivare KPMG är skulle KPMG annars ha tagit upp påstådda otydligheter med kommunen redan under anbudstiden. KPMG har därför i vart fall inte lidit någon skada. Skulle förfrågningsunderlaget anses vara otydligt i något avseende gör kommunen gällande att KPMG har förstått vad som avses varför KPMG i vart fall inte har lidit någon skada på grund av detta.

DOMSKÄL

Enligt 16 kap. 6 § LOU ska rätten besluta om ingripande mot upphandlingen om upphandlande myndighet har brutit mot någon av de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i LOU och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada.

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet ska iakttas.

I en överprövningsprocess gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart och tydligt sätt ska ange på vilka omständigheter talan grundas. Vidare gäller att domstolens prövning är begränsad till de grunder som parten har åberopat (jfr RÅ 2009 ref. 69).

KPMG gör gällande att vinnande leverantör PwC inte har uppfyllt upphandlingens samtliga ska-krav samt att förfrågningsunderlaget är otydligt.

Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att en upphandlande myndighet har stor frihet att själv utforma sin upphandling inom de ramar som ges

av de allmänna principerna för offentlig upphandling i 1 kap. 9 § LOU. Grundläggande är att alla leverantörer behandlas likvärdigt och icke-diskriminerande och att upphandlingen genomförs på ett öppet sätt (se bl.a. Högsta förvaltningsdomstolens avgörande RÅ 2002 ref. 50), vilket bl.a. innebär att den upphandlande myndigheten normalt inte får bortse från sådana krav som ställs upp i förfrågningsunderlaget.

I förfrågningsunderlagets punkt 3.10 uppställdes ett obligatoriskt krav på att anbudsgivaren i anbudet skulle bifoga ett exempel på hur uppdraget avseende förvaltningsrevision kan se ut inför en granskning utifrån ändamålsenligheten och effektiviteten. KPMG:s uppfattning är att detta krav innebar att det skulle bifogas ett exempel på en konkret förvaltningsrevision. Enligt förvaltningsrättens mening kunde visserligen kravet ha varit tydligare med en precisering av vilka krav som gällde för efterfrågat exempel. Förvaltningsrätten gör dock bedömningen att kravet utifrån hur det rent språkligt är formulerat inte kan anses ha den betydelsen att ett faktiskt exempel på en förvaltningsrevision krävdes. Det som efterfrågas är i stället ett exempel på hur ett *uppdrag* avseende en sådan revision *kan* se ut. Enligt förvaltningsrättens bedömning får kravet anses vara uppfyllt genom den beskrivning benämnd arbetsgång som PwC gett in. Bolaget har därmed inte visat att kommunen har brutit mot LOU genom att ta upp anbudet från PwC.

KPMG har vidare åberopat att utvärderingskriterierna i förfrågningsunderlaget är otydliga. Bolaget har härvid pekat på att man inte erhållit prisavdrag för kvalitetskriteriet förvaltningsrevision enligt punkt 5.3. samt för kvalitetskriteriet bemanning i punkt 5.1 och att man därför lidit skada. Kommunen har å sin sida åberopat EU-domstolens avgörande C-601/13, Ambisig, och menar att ett tilldelningskriterium inte skulle vara alltför allmänt hållet eller oprecist även om det inte närmare angav vilken typ av erfarenhet eller exakt vilka meriter som skulle beaktas.

Av avgörandet C-601/13 framgår bl.a. att kvalitet i form av kompetens och erfarenhet hos ett arbetslag kan anges som tilldelningskriterium i ett förfrågningsunderlag. Förvaltningsrätten kan dock inte finna att det av avgörandet följer att tilldelnings- eller utvärderingskriterier inte behöver underställas ett krav på förutsebarhet och transparens.

Ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt utformat att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla leverantörer på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse vid upphandlingen. En utvärderingsmodell ska vara utformad så att den leder till ett rättvisande resultat. Förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får dock godtas under förutsättning att de principer som bär upp det upphandlingsrättsliga regelverket inte träds för när (jfr EU-domstolens dom i mål C-19/00 och Högsta förvaltningsdomstolens dom i RÅ 2002 ref. 50).

Förvaltningsrätten konstaterar att när en upphandlande myndighet, så som i förevarande fall, fastställer andra utvärderingskriterier än enbart pris är det i stort sett ofrånkomligt att kriterierna i viss mån utgörs av subjektiva bedömningsgrunder. Det kan enligt rätten inte ställas krav på en upphandlande myndighet att utforma ett förfrågningsunderlag som ger exakta anvisningar för vad som kommer att poängsättas i fråga om en verksamhet av aktuellt slag. Däremot får inte utvärderingskriterierna innehålla sådana brister att de kan hindra anbudsgivare från att lämna konkurrenskraftiga anbud eller medföra att upphandlande myndighet ges en fri prövningsrätt.

Av kommunens förfrågningsunderlag framgår att vissa kvalitetskriterier kommer att utvärderas och att bl.a. kriterierna bemanning, revisionsplan samt förvaltningsrevision erhåller mervärde i form av prisavdrag.

Under kvalitetskriteriet förvaltningsrevision (punkt 5.3) anges att utvärdering ska göras utifrån en bedömning av företagets förslag till förvaltningsrevision inför en granskning utifrån ändamålsenlighet och effektivitet varvid ett maximalt mervärde (prisavdrag) på 50 000 kr kan erhållas.

Under kvalitetskriteriet bemanning (punkt 5.1) anges att det som ska bedömas är vilken bemanningsstrategi anbudsgivare har i samband med utdelning av uppdrag varvid ett maximalt mervärde på 50 000 kr kan erhållas.

Enligt förvaltningsrättens mening ger förfrågningsunderlaget inte tillräcklig ledning för vad som ska vägas in för att ett förslag till förvaltningsrevision ska medföra prisavdrag. Det framgår inte heller närmare hur utvärderingen skulle gå till. Enligt tilldelningsbeslutet erhöll KPMG 0 i mervärde med motiveringen att man lämnat ett förslag till förvaltningsrevision avseende ett landstings användning av konsulter och att inga kommunala uppdrag lämnats som exempel. Förvaltningsrätten finner inte att det av förfrågningsunderlagets allmänna information, vilka i och för sig gör det tydligt att upphandlingen rör kommunal förvaltningsrevision, går att sluta sig till vilka omständigheter upphandlande myndighet kommer att beakta vid utvärderingen. Den bristfälliga informationen om vad som kan innefattas i termerna ändamålsenlighet och effektivitet lämnar ett sådant utrymme för godtycklighet att anbudsgivare saknat möjlighet att förutse vad som skulle komma att tillmätas betydelse vid anbudens prövning.

Vad gäller kvalitetskriteriet bemanning har det av kommunens tilldelningsbeslut samt av vad kommunen anfört i förvaltningsrätten, framkommit att man bl.a. gett mervärde för geografisk närhet. Förvaltningsrätten finner att det i och för sig är möjligt att en upphandlande myndighet använder sig av sådant tilldelningskriterium men att det fortfarande är nödvändigt att detta kriterium tydligt anges i förfrågningsunderlaget.

Sammantaget anser förvaltningsrätten att tilldelningskriterierna i den använda utvärderingsmodellen är alltför allmänt hållna och att de ger kommunen utrymme för fri prövningsrätt. Kriterierna ger mycket lite vägledning i vad som specifikt efterfrågas inom respektive del. Vid utvärderingen har myndigheten också beaktat förhållanden som varken kan utläsas ur förfrågningsunderlaget eller förutses på annat sätt. Det är således svårt att förutse hur ett anbud ska vara utformat för att motsvara det som efterfrågas samt för att vara konkurrenskraftigt. Det ger ett alltför stort utrymme för godtycklighet och måste sägas innebära fri prövningsrätt för kommunen. Förfrågningsunderlaget strider därmed mot de grundläggande upphandlingsrättsliga principerna om likabehandling och transparens, och bryter därmed mot de grundläggande kraven i 1 kap. 9 § LOU. Vad kommunen anför om vad som bör ha stått klart för en normalt omsorgsfull anbudsgivare i en upphandling som denna föranleder ingen annan bedömning.

Förvaltningsrätten finner att KPMG kan ha lidit skada genom kommunens felaktigt utformade utvärderingsmodell och att det därför finns skäl för ingripande enligt 16 kap. 6 § LOU. KPMG:s ansökan ska således bifallas. Eftersom bristerna i upphandling avser förfrågningsunderlaget är det inte tillräckligt med rättelse utan upphandlingen måste göras om.

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



Karin Åsberg

rådman

Målet har handlagts av föredraganden Nicklas Rydgren



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.

1000

1000

1000

1000

1000

1000

1000

1000

1000

1000

1000

1000

1000

1000

1000

1000

1000

1000

1000

1000

1000

1000

1000

1000

1000

1000

1000

1000

1000