

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I LINKÖPING****DOM**
2014-10-10
Meddelad i
LinköpingMål nr
6419-14
Enhet 2**SÖKANDE**VMP Karriär & Utveckling AB, 556770-0132
Teknikringen 8
583 30 Linköping**MOTPARTER**1. Kommunalförbundet Fjärde Storstadsregionen, Upphandlingscenter,
222000-2527
Slottsgatan 118
602 22 Norrköping2. Kinda kommun, 212000-0399
Box 1
590 40 Kisa3. Räddningstjänsten Östra Götaland, 222000-2758
Albrektsvägen 150
602 39 NorrköpingOmbud 2-3: Kommunalförbundet Fjärde Storstadsregionen, Upphand-
lingscenter
Slottsgatan 118
602 22 Norrköping**SAKEN**Överprövning av upphandling enligt lagen (2007:1091) om offentlig upp-
handling, LOU**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 182006

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 406 581 04 Linköping	Brigadgatan 3	013-25 11 00 E-post: forvaltningsrattenilinkoping@dom.se	013-25 11 40	måndag – fredag 08:00-16:00

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Upphandlingscenter genomför tillsammans med Kinda kommun, Norrköpings kommun och Räddningstjänsten Östra Götaland upphandling av ramavtal avseende ”Saneringstjänster” med beteckning *Dnr 183661* (upphandlingen). Upphandlingscenter tecknar och handlägger ett gemensamt ramavtal för samtliga organisationer. Upphandlingen genomförs genom förenklat förfarande och tilldelningsgrund är det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Upphandlingscenter har i tilldelningsbeslut antagit anbud lämnat av Thormogruppen AB.

VMP Karriär & Utveckling AB (VMP) ansöker nu om överprövning av upphandlingen.

Upphandlingscenter motsätter sig bifall till ansökan.

VAD PARTERNA SAMMANFATTNINGSVIS ANFÖRT

VMP

Upphandlingscenter har bedömt VMP:s anbud och det vinnande anbudet utifrån ett kraftigt vinklat förhållningssätt, till orättmätig förmån för det vinnande anbudet. Vinnande anbud har i bedömningen fått högsta möjliga poäng för samtliga moment trots att man t.ex. underlåtit att i sitt anbud ge relevanta beskrivningar under den obligatoriska rubriken ”Kritiska moment”. Istället har Thormogruppen helt ospecificerat uppgivit att man arbetar ”utifrån vetenskap och beprövad grund” samt att det uppges att bolaget tidigare har ordnat konstutställningar. Samtidigt har Upphandlingscenter poängmässigt skrivit ned VMP:s anbud på ett överkritiskt sätt. VMP har inte under någon punkt i utvärderingen nått upp till full poäng och detta

med motiveringen att Upphandlingscenter anser att VMP inte ser till individens behov i sitt lösningsförslag.

Bedömningsgrund Professionellt förhållningssätt

Upphandlingscenter bedömer att VMP:s anbud ”visar på ett forcerat upplägg” och ”startas upp mycket snabbt”. Detta grundar sig på att man gör en tolkning av texten i lösningsförslagets andra stycke. Där står det att ”Nästkommande träff har fokus på mål och behov” och därefter följer en beskrivning av hur bolaget framöver avser att arbeta med individen i fallet. Upphandlingscenter har valt att tolka detta som att allt som sedan nämns i stycket ska tryckas in under andra mötet; mål och karriärplan, arbete med ansökningshandlingar (CV och personligt brev), vägvalstestet Vägvisaren med genomgång.

VMP anser att det faller på sin egen orimlighet att bolaget skulle ha menat att allt detta ska genomföras under en träff. Bolaget har menat att nästkommande träff ska fokusera på mål och behov, inget annat. Övriga delar i detta stycke är sådant som VMP har avsett att arbeta med under en rad kommande möten. Misstolkningen av detta stycke har lett till att Upphandlingscenter anser att VMP inte ”känner av personens behov” och detta är något som återkommande ligger till grund för kritik för vilken Upphandlingscenter gjort poängavdrag. Även under bedömningspunkterna ”Individanpassning” och ”Flexibilitet” förlorar VMP poäng på grund av detta.

Det är felaktigt att VMP skulle ha ett ”forcerat upplägg”. Bolaget har i anbudet tydligt angivit att ”Alla samtal sker med ett coachande förhållningssätt där coachen ställer frågor, lyssnar och ger tid för reflektion och eftertanke”. Samtidigt som VMP har fått stora poängavdrag så har Upphandlingscenter givit full poäng till vinnande anbudsgivaren med motiveringen att denne ”anpassar sina metoder och teorier utifrån individens behov”.

Detta trots att det inte någonstans i det vinnande anbudet finns beskrivet någon teori eller strukturerad metodik.

Bedömningsgrund Individanpassning

Upphandlingscenters bedömning är på denna punkt motsägelsefull då VMP:s anbud nedvärderas för att man ”inte visar att man känner av personens behov riktigt” samtidigt som Upphandlingscenter senare i sin bedömning anser att VMP:s text ”visar på bra individanpassning”.

Bedömningsgrund Motivation

Upphandlingscenter skriver i utvärderingen av VMP:s anbud att bolaget har ”svårt att se hur personen i fallbeskrivningen motiveras” samt att detta är ”generellt beskrivet”. VMP har svårt att få ihop detta då bolaget i sitt anbud tydligt beskrivit att man använder ”olika metoder med coachande samtal för att X ska få förtroende för coachen och vilja vara med och skapa förändring i sitt liv” samt att VMP vidare anger att ”Coachen stöttar, hjälper och ger verktyg åt X under hela processen, är ett bollplank, men går även in och pedagogiskt lär ut vissa metoder/arbetssätt som ger en organisation och struktur åt X för att denne ska nå sitt mål”. Vidare kritiserar VMP för att inte ha beskrivit ”hur man jobbar med just detta fall”. VMP anser att man beskrivit detta genomgående då vi vid upprepade tillfällen hänvisar till X” (personen i fallbeskrivningen).

Bedömningsgrund Flexibilitet

Precis som i bedömningen av ”Professionellt upplägg” anser Upphandlingscenter att VMP här inte har tagit hänsyn till individens behov. VMP anser att bolaget har beskrivit och tagit hänsyn till individens behov och att det inte heller här finns skäl till poängavdrag.

Övrigt

VMP har bedömt fallbeskrivningen utifrån att bolaget ska genomföra ett omställningsprogram samtidigt som vinnande anbudsgivaren beskrivit att man ska genomföra ett rehabiliteringsprogram. Detta finner VMP märkligt eftersom upphandlingen avser just omställningsprogram, där avsikten torde vara att deltagare i programmet ska komma ut i arbete och lämna bidragssystem m.m. bakom sig och inte som det står beskrivet i det vinnande anbudet att deltagaren ska få ”lönebidrag” eller ”överlämnas till Arbetsförmedlingen”.

Upphandlingscenter

Upphandlingscenter har i upphandlingen uppställt ett antal tydligt formulerade krav och tilldelningskriterier som inte träder principen om likabehandling, eller några av de andra grundläggande principerna, förnär. Samtliga anbudsgivare har bedömts på samma sätt utifrån dessa krav och kriterier och har härvid behandlats lika. Den bedömning som har ägt rum är korrekt. VMP har endast i svepande ordalag uttalat att såväl Thormogruppens som VMP:s anbud har blivit felaktigt bedömda i utvärderingen. Skälen till VMP:s invändningar har inte närmare preciserats. VMP har inte ens påstått att bolaget lidit eller kan komma att lida skada till följd av Upphandlingscenters hantering av Upphandlingen. Skäl för ingripande föreligger därmed inte.

Utveckling av talan

Upphandlingscenter har i upphandlingen uppställt ett antal utvärderingskriterier. Då föremålet för upphandlingen är omställningsprogram för personal ligger det i sakens natur att utvärderingen av anbuden till viss del utgörs av mjuka värden. Då utvärderingsgruppen består av flera medlemmar

med skilda referenspunkter kan med fog hävdas att en objektiv bedömning genomförts. Avgörande torde vara att utvärderingskriterierna i upphandlingen varit tillräckligt transparenta och objektivt utformade för att den enskilde anbudsgivaren ska veta hur man på bästa sätt ska kunna utforma sitt anbud. Upphandlingscenter har i Upphandlingsrapport daterad den 5 september 2014 med tillhörande bilagor noga redovisat hur respektive kriterium har poängsatts och hur utvärderingsgruppen har varit sammansatt. Upphandlingscenter har inte avvikit från de kriterier som angivits i förfrågningsunderlaget, utan vid utvärderingen behandlat alla anbudsgivare lika.

I förfrågningsunderlaget angavs nedanstående kriterier för utvärdering av den fiktiva fallbeskrivning som berörde ett typiskt omställningsuppdrag.

Professionellt förhållningssätt (0-1-2-3-4 poäng)

Bedömning grundas på hur väl lösningsförslaget för fallbeskrivningen visar att konsulten har en balans avseende sitt professionella förhållningssätt gentemot personen samt förmågan att skapa en relation för att ta hänsyn till individens behov utan att bli för personlig.

Individanpassning (0-1-2-3-4 poäng)

Bedömningen grundas på hur väl lösningsförslaget för fallbeskrivningen visar hur konsulten fångar upp kritiska moment för att hitta personens förmågor och resurser samt utifrån det skapa ett individanpassat program.

Motivation (0-1-2-3-4 poäng)

Bedömningen grundas på hur väl lösningsförslaget för fallbeskrivningen visar att konsulten arbetar för att motivera, vägleda, inspirera och hjälpa personen att använda sina resurser/förmågor/färdigheter.

Flexibilitet (0-1-2-3-4 poäng)

Bedömningen grundas på hur väl lösningsförslaget för fallbeskrivningen visar att konsulten är flexibel avseende hur programmet anpassas till individens behov, vilka nätverk och alternativ som finns samt hur dessa väljs ut.

Bedömningsgrunderna enligt ovan skulle poängbedömas enligt följande.

4 poäng – Bedömningen visar att Anbudsgivarens lösningsförslag på en utmärkt nivå uppfyller kriteriet och ger betydande mervärde för Beställaren. Anbudsgivaren beskriver på ett mycket tydligt strukturerat och detaljerat sätt och med mycket stor relevans det som efterfrågats. Anbudsgivaren har en djup förståelse för det som efterfrågats.

3 poäng – Bedömningen visar att Anbudsgivarens lösningsförslag i huvudsak uppfyller kriteriet och ger ett mervärde för Beställaren. Anbudsgivaren beskriver på ett tydligt strukturerat och detaljerat sätt och med relevans det som efterfrågats. Lösningsförslaget har några få brister av mindre betydelse, Anbudsgivaren har god förståelse för det som efterfrågats.

2 poäng – Bedömningen visar att anbudsgivarens lösningsförslag i huvudsak uppfyller kriteriet och bedöms tillföra en god kvalitet samt vissa mervärden. Anbudsgivaren beskriver på en godkänd nivå det som efterfrågats. Lösningsförslaget har vissa brister, Anbudsgivaren visar dock förståelse för det som efterfrågats.

1 poäng – Bedömningen visar att Anbudsgivarens lösningsförslag har tydliga brister i jämförelse med kriteriet. Anbudsgivaren beskriver det som efterfrågats på nivå som inte är utmärkande.

0 poäng – Lösningsförslaget är på en otillräcklig nivå. Kriteriet uppfylls inte alls.

Vid utvärderingen har Upphandlingscenter utifrån de kriterier och bedömningsgrunder som är angivna ovan använt en skala som samtliga kvalificerade anbud prövats mot. Utvärderingen har genomförts av en utvärderingsgrupp bestående av Norrköpings kommuns HR-chef och HR-konsult, som båda har gedigen kompetens inom området som denna upphandling avser. Till denna grupp har även extern konsult knutits för att säkerställa objektiviteten i utvärderingen.

Det är naturligt att en leverantör framhåller sitt eget anbuds fördelar, men det torde vara den upphandlande myndigheten – som brukare av tjänsten och den part som ska ta ansvar för resultatet för den enskilda – som är bäst

lämpad att genomföra bedömningar av de i anbuden presenterade lösningarna avseende omställningsprogram. Upphandlingscenter menar bestämt att ingen annan part har bättre förutsättningar att utvärdera de inkomna anbuden och utfallet måste därför uppfattas vara korrekt.

VMP anför i sin ansökan att det förekommer felaktigheter i Upphandlingscenters bedömning av bolagets anbud och att utvärderingen har genomförts utifrån ett kraftigt vinklat förhållningssätt till orättmätig fördel för det vinnande anbudet. Denna invändning är gravt felaktig och så vagt formulerad att den omöjliga kan bemötas av Upphandlingscenter. Domstolen bör i sin bedömning utgå ifrån att den upphandlande myndigheten är den som har bäst förutsättningar att utvärdera anbuden och den upphandlande myndighetens bedömning bör godtas om det inte finns uppenbara skäl till annan bedömning. Några sådana uppenbara skäl till annan bedömning har VMP inte visat.

VMP framhåller en rad invändningar mot Upphandlingscenters bedömning av bolagets och Thormogruppens anbud. Av inlagan framgår inte vari de påstådda felaktigheterna i bedömningen ligger eller på vilket sätt anbuden borde ha bedömts annorlunda. VMP har inte heller visat att eller hur en ny bedömning av de båda anbuden skulle resultera i att VMP tilldelas kontraktet. Genom detta kan VMP svårligen anses ha visat att bolaget har eller kan komma att lida skada.

SKÅLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

För ett ingripande enligt LOU krävs att den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i nämnda lag och att detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada (16 kap. 6 § LOU).

VMP har i målet framfört att de uppställda utvärderingskriterierna inte har tillämpats på ett objektivt sätt och att den vinnande anbudsgivaren har gynnats vid genomförd utvärdering.

Avgörande för aktuell överprövning är utvärderingen av den fiktiva fallbeskrivning avseende ett typiskt omställningsuppdrag som i enlighet med förfrågningsunderlaget lämnats in av VMP respektive Thormogruppen. I förfrågningsunderlaget anges att fallbeskrivningen kommer att bedömas av en utvärderingsgrupp utifrån följande fyra kriterier: professionellt förhållningssätt, individanpassning, motivation och flexibilitet. Bedömningen är således uppbyggd kring ett antal subjektiva element.

Vid upphandling av produkter och tjänster där utvärderingen väsentligen måste vila på subjektiva bedömningar, som i detta fall, får den upphandlande myndighetens värdering godtas om det inte finns uppenbara skäl för en annan bedömning (jfr Kammarrättens i Jönköping dom den 4 februari 2009 i mål nr 5-09). I förevarande fall har inte framkommit skäl för att frångå Upphandlingscenters värdering av respektive anbud, varvid man har åsatt VMP:s fallbeskrivning lägre poäng än Thormogruppens.

Vad VMP anfört i målet gör, enligt rättens mening, inte sannolikt att Thormogruppen otillbörligen har gynnats vid poängsättningen av anbuderna under utvärderingen. Upphandlingscenters bedömning av de fyra punkterna är väl förenlig med formuleringen i förfrågningsunderlaget. Skäl för ingripande enligt 16 kap. 6 § LOU föreligger således inte. Ansökan om överprövning ska i enlighet härmed avslås.

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

Tomas Kjellgren
Föredragande har varit Andrea Ritzer.



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 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.