



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I MALMÖ
Avdelning 1

DOM
2015 -07- 03
Meddelad i
Malmö

Mål nr
4598-15

Sida 1 (10)

SÖKANDE

Förenade Service AB, 556555-5272
Höjdrodergatan 19
212 39 Malmö

MOTPART

Malmö Högskola
205 06 Malmö

KONKURRENSVERKET	
2015 -07- 03	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

SAKEN

Överprövning enligt lagen om offentlig upphandling (LOU)

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår Förenade Service AB:s yrkande om ingripande enligt LOU.

Dok.Id 261921

Postadress
Box 4522
203 20 Malmö

Besöksadress
Kalendegatan 6

Telefon
040-35 35 00
E-post: kansli1.fma@dom.se

Telefax
040-97 24 90

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:00

BAKGRUND

Malmö Högskola genomför en upphandling av "Lokalvård 2015" (Mahr 24-2014/581). Av tilldelningsbeslut daterat den 23 april 2015 framgår att Samhall AB (Samhall) antagits som leverantör i upphandlingen.

YRKANDEN OCH INSTÄLLNING

Förenade Service AB (Förenade Service) ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar i första hand att förvaltningsrätten ska besluta om rättelse på så sätt att vinnande anbud från Samhall förkastas och att Förenade Service därmed tilldelas uppdraget. I andra hand yrkar Förenade Service att upphandlingen ska göras om. Som grund för sin talan anför bolaget bl.a. följande.

Det vinnande anbudet uppfyller inte kraven i förfrågningsunderlaget. I förfrågningsunderlagets punkt 4.5.2 anges att "*Anbudsgivarens arbetsledare ska ha erfarenhet av arbetsledning och kompetens inom SS627801 (INSTA 800) motsvarande kunskapsnivå 3 samt inneha SRY Yrkesbevis, PRYL-Certifikat eller motsvarande*". Vidare anges att "*Arbetsledarens personals intyg avseende SRY Yrkesbevis, PRYL-Certifikat eller motsvarande, kursintyg avseende INSTA 800 samt CV ska biläggas anbudet*". Samhall har i sina anbud endast bifogat utbildningsbevis motsvarande kunskapsnivå 2 i SS627801:2012. Av bifogade intyg framgår inte efterfrågade uppgifter. Malmö högskola har godkänt anbudet trots att anbudet inte innehåller efterfrågade skall-krav samt att CV på aktuell arbetsledare inte heller är bifogat.

I punkt 1.6.2 anges att leverantören vid lämnat timpris som understiger 200 kr/tim ska bilägga en godtagbar förklaring till det låga priset. Av Samhalls anbudsbilaga framgår att priset understiger 200 kr/tim gällande priser för

Miljöstationer. Någon förklaring till detta finns inte i anbudet och det har inte heller framkommit vid "frågor till anbudsgivaren".

I punkt 2.8 anges att ingen förhandling sker vid intervju och att anbudsgivaren inte får ändra, lägga till eller dra ifrån uppgifter i ingivet anbud. Samhall har under presentationen ändrat sina uppgifter gällande arbetsledning då Maria Persson lagts till som arbetsledare. Samhall har i ingivet anbud inte lämnat några uppgifter om denne Maria Persson, t.ex. CV, handlingar som styrker hennes utbildningskompetens, certifikat och dylikt. Malmö Högskola har själv skrivit protokollet av vilket framgår att "*Maria Persson (Områdeschef) och Thomas Kamph (Områdeschef) är arbetsledande. Två pers. för att dessa uppfyller olika delar av skall-kraven.*" Vidare framgår att Samhall ska maila CV för Maria Persson till Violeta, vilket tydligt påvisar att Samhall lagt till uppgifter till sitt anbud under presentationen vilket strider mot punkt 2.8. I Samhalls bilaga 2, Organisation för Malmö Högskola, anges 14 st. lokalvårdare för uppdraget. Under presentationen av anbudet har Samhall lagt till ytterligare 11 st. lokalvårdare då det framkom att totalt 25 st. kommer att bemanna detta uppdrag.

Malmö Högskola har godkänt Samhalls anbud trots att det inte innehåller efterfrågade uppgifter och trots att Samhall har lagt till och ändrat uppgifter i anbudet under presentationen samt lämnat ett timpris som understiger 200 kr/tim för Miljöstationer utan att lämna en förklaring till det låga priset. Malmö stad har därmed brutit mot kraven på affärsmässighet, likabehandling och transparens. Således bör anbudet från Samhall förkastas och Förenade Service AB tilldelas uppdraget.

Malmö Högskola bestrider ansökan och anför bl.a. följande. Inledningsvis kan konstateras att de textstycken som Förenade Service återger i sin ansökan om överprövning inte är korrekta återgivanden av vad som anges i förfrågningsunderlaget. Under punkten 4.5.2 i den i förfrågningsunderlaget

ingående handlingen "Entreprenadföreskrifter med svarsformulär" anges följande såvitt är relevant i målet.

"Offererad(e) arbetsledare skall ha kompetens inom SS 627801 (INSTA800) motsvarande kunskapsnivå 3 avseende visuell kontroll. Kompetenskrav omfattar inte objektiv mätning med instrument. Med kompetens minst motsvarande kunskapsnivå 3 inom SS 627801 (INSTA800) menas att vederbörande genomgått utbildning i standarden eller genomfört självstudier och praktiskt tillämpat standarden inom kunduppdrag.

Vidare skall offererad(e) arbetsledare inneha SRY Yrkesbevis eller PRYL-Certifikat eller motsvarande.

Anbudsgivaren skall till anbudet bifoga CV som styrker att offererad arbetsledare besitter efterfrågad kompetens vid anbudsinlämning.

Anbud som inte innehåller angivande av efterfrågade referenser och CV kommer att diskvalificeras."

Att något intyg om genomgången utbildning skulle bifogas anbudet framgår alltså inte överhuvudtaget. Varifrån Förenade Service hämtat de i ansökan angivna texterna är obekant för Malmö Högskola. Under alla omständigheter återspeglar de inte kraven på anbudets form och innehåll i förevarande upphandling. Samhall bifogade till sitt anbud ett CV för den offererade arbetsledaren Thomas Kamph. Av detta framgår att samtliga efterfrågade uppgifter som utgör skall-krav enligt förfrågningsunderlaget uppfylls. Samhall bifogade dessutom tre intyg om utbildningar avseende Thomas Kamph, trots att krav på detta inte förelåg. Samhall har således inte bara redan i anbudet uppfyllt ställda krav på anbudets form och innehåll utan t.o.m. kommit in med mer information än efterfrågat. Högskolan anger i förfrågningsunderlaget (i handlingen "anbudsinbjudan och administrativa föreskrifter") under punkten 1.6.2 följande:

"Timpriser understigande visst belopp:

Vid anbud med timpris som underskrider 200 kr/tim skall leverantören bilägga en godtagbar förklaring avseende det låga priset (framräknat Anbud timpris städ kolumn 'Anbud timpris städ SEK' bilaga 5 Anbudsprisbilaga). Observera att t ex lönebidrag inte kan godtas som förklaring till ett lågt pris då sådant ekonomiskt stöd inte kan utvärderas som garanterat under hela avtalstiden."

Som framgår av ovan angiven text ur förfrågningsunderlaget har högskolan inte uppställt ett krav på att offererat timpris inte får understiga 200 kr/tim utan bara begärt att anbudet ska innehålla en godtagbar förklaring i de fall timpriset underskrider 200 kr/tim. En sådan förklaring krävs dessutom endast avseende det lämnade timpriset för städservice och inte för andra positioner. Avseende städtjänster har Samhall inte lämnat ett timpris underskridande 200 kr/tim, utan detta har skett avseende miljöstationer. Något krav på att lämna en godtagbar förklaring har därmed inte ålegat Samhall. Samhall har således även i detta avseende uppfyllt samtliga ställda krav på anbudets form och innehåll.

Såvitt det får förstås påstås Förenade Service att Samhall tillåtit att ändra i sitt anbud avseende offererad arbetsledare. Av anteckningar från Samhalls anbudspresentation framgår följande:

"Maria Persson (områdeschef) och Thomas Kamph (områdeschef) är arbetsledande. Maria ska över tiden ta över hela arbetsledningen efter inskolning under 2015. CV för Maria ska mailas till Violeta."

Vad Samhall gjorde vid anbudspresentationen var att flagga för att en annan arbetsledare, Maria Persson, kommer att ta över efter Thomas Kamph under avtalstiden. Att en sådan möjlighet - utbyte av arbetsledare - föreligger följer av handlingen "Entreprenadföreskrifter och svarsformulär" punkt

4.3. Detta är således en helt kontraktuell fråga, hänförlig till tiden efter det att kontrakt ingåtts, och saknar relevans för förevarande prövning. Inledningsvis ska Thomas Kamph vara arbetsledare och ingen annan. Ingen annan person omnämns i anbudet och följaktligen har inget CV eller referenser bifogats för annan person, såsom Maria Persson. Att uppgifter avseende henne har tillställts Malmö Högskola enligt uppmaningen i anteckningarna från anbudspresentationen avser underlag för framtida bruk. Malmö Högskola har inte tillåtit något utbyte av i anbudet offererad arbetsledare under tiden efter anbudets ingivande i strid med det upphandlingsrättsliga regelverket. Förenade Service har vidare påstått att en otillåten ändring av antalet lokalvårdare i förhållande till vad som angetts i anbudet tillåts av Malmö Högskola. Högskolan har inte efterfrågat uppgift om antal lokalvårdare. Trots det har denna uppgift lämnats av Samhall i dess anbudsbilaga 2. Uppgiften är alltså inget som Malmö Högskola efterfrågar eller tar upp till bedömning i samband med anbudsutvärderingen. Hur många städare som Samhall avser bemanna uppdraget med är helt upp till dem. Oaktat att de angivit olika antal städare i sitt anbud och sedermera i sin anbudspresentation är detta alltså av noll och ingen betydelse i upphandlingsfasen. En dylik justering förändrar inte något i anbudet vad avser de uppgifter som Malmö Högskola efterfrågat till säkerställandet av anbudsgivarens tekniska, ekonomiska och yrkesmässiga kapacitet eller beskrivningar eller uppgifter till säkerställande av att uppdraget utförs kontraktsenligt. Malmö Högskola har inte otillåtet accepterat något utbyte av i anbudet offererat antal lokalvårdare under tiden efter anbudets ingivande, då något krav på angivande av uppgift om antalet lokalvårdare inte funnits i förfrågningsunderlaget. Även om förvaltningsrätten skulle finna att det förekommit otillåtna ändringar i enlighet med vad som påstås har Förenade Service AB inte lidit skada av dessa eventuella justeringar av anbudet.

Eftersom Förenade Service har inte angivit någon grund för sitt andrahandsyrkande kan detta omöjligen bemötas av Malmö Högskola och än mindre bifallas av förvaltningsrätten.

Högskolan är, sammanfattningsvis, av uppfattningen att upphandlingen genomförts helt i enlighet med LOU och de däri stadagade principerna.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Tillämpliga bestämmelser

En upphandlande myndighet 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.

Av 16 kap. 4 och 6 §§ LOU framgår att förvaltningsrätten kan pröva om en upphandlande myndighet har brutit mot någon bestämmelse i lagen och, på talan av en leverantör som lidit eller kan komma att lida skada, besluta att en upphandling ska göras om eller får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Förvaltningsrättens bedömning

Förenade Service gör gällande att Samhall inte uppfyller kraven enligt förfrågningsunderlagets punkt 4.5.2 (i handlingen "Entreprenadföreskrifter med svarsformulär") på att till sitt anbud bifoga vissa intyg samt CV på arbetsledare. Förvaltningsrätten kan emellertid konstatera att det inte ställs några krav på att bifoga intyg i den aktuella punkten samt att Samhall har bifogat CV på den arbetsledare som offereras enligt det inlämnade anbudet. Vad Förenade Service anför innebär således inte att Samhall inte uppfyller ställda krav i denna punkt i förfrågningsunderlaget.

Förenade Service gör vidare gällande att Samhall, i strid med vad som anges i förfrågningsunderlagets punkt 1.6.2 (i handlingen "Anbudsinbjudan och administrativa föreskrifter"), har lämnat ett timpris understigande 200 kr per timme för miljöstationer utan att bilägga en godtagbar förklaring till det låga priset. I den aktuella punkten ställs emellertid krav på att lämna en förklaring till lågt pris endast avseende framräknat timpris för städ enligt kolumn 'Anbud timpris städ SEK' i anbudsprisbilagan. Kravet omfattar således inte offererat pris avseende miljöstationer. Inte heller vad avser denna punkt innebär således det som Förenade Service anför att Samhall inte uppfyller ställda krav.

Förenade Service gör slutligen gällande att Samhall, i strid med förfrågningsunderlagets punkt 2.8 (i handlingen "anbudsinbjudan och administrativa föreskrifter"), har fått lägga till och ändra uppgifter, dels vad avser arbetsledare, dels vad avser antal lokalvårdare. I punkten 2.8, under rubriken "Presentation av anbudsgivare" anges att anbudsgivare vid intervjun inte får ändra, lägga till eller dra ifrån uppgifter i ingivet anbud. Såvitt avser antal lokalvårdare framgår av handlingarna i målet att Samhall har ändrat sin i anbudet angivna uppgift i samband med sin presentation. Enligt förvaltningsrättens bedömning är det dock inte rimligt att tolka skrivningen i nämnda punkt på annat sätt än att detta avser de uppgifter som har krävts in och som är av betydelse för bedömningen av anbudet. Angivande av antal lokalvårdare är inte ett krav enligt förfrågningsunderlaget och den uppgiften saknar dessutom betydelse för högskolans utvärdering av anbudet. Förvaltningsrätten finner därför att den gjorda ändringen avseende antal lokalvårdare inte innebär att Samhall ska anses ha gjort en sådan ändring som avses i punkten 2.8.

När det gäller arbetsledare anför Förenade Service att Samhall under den muntliga presentationen har tillåtits lägga till en arbetsledare (Maria Persson) utöver vad som framgår av det skriftliga anbudet. Malmö Högskola

uppges å sin sida att Samhall enbart har flaggat för ett senare utbyte av arbetsledare under avtalstiden, vilket är fullt möjligt enligt entreprenadsföreskrifterna. Såväl Malmö Högskola som Förenade service hänvisar i denna del till en handling benämnd "Frågor till anbudsgivare lokalvård 2015 - Samhall", vari anteckningar har gjorts från Samhall AB:s anbuds-presentation.

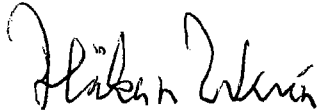
Båda parter åberopar således till synes samma dokument till stöd för sina respektive ståndpunkter. Vid en jämförelse av de dokument som parterna gett in i målet (aktbilaga 7 såvitt avser dokumentet ingivet av Förenade service och aktbilaga 23 såvitt avser dokumentet ingivet av Malmö Högskola) framgår emellertid att dessa i nu aktuellt avseende har olika lydelser. Således innehåller första stycket av svaret avseende frågepunkten "Organisation" meningen "*Två pers. för att dessa uppfyller olika delar av skallkraven.*", i det av Förenade services inskickade dokumentet medan denna mening inte finns med i det dokument som Malmö Högskola har åberopat.

Varken av de ingivna dokumenten, eller av övrig utredning i målet, framgår vilken av de två versionerna som är autentisk.

Mot bakgrund av att den arbetsledare (Thomas Kamph) som anges i anbudet får anses uppfylla ställda skall-krav får emellertid, oavsett vilken lydelse av anteckningen som korrekt återger hur Samhall vid den muntliga presentationen har informerat om att arbetsledarrollen kan komma att tas över under kontraktstiden av en annan person, denna brist i utredningen anses sakna betydelse för bedömningen av om det föreligger en otillåten ändring av Samhalls anbud vad gäller arbetsledare. Inte heller vad Förenade Service anför i denna del innebär således att Samhall inte kan anses uppfylla kraven i upphandlingen.

Sammanfattningsvis innebär således det som Förenade Service anför inte att Samhall AB inte uppfyller ställda krav i upphandlingen. Det föreligger därmed inte skäl för ett ingripande enligt LOU. Yrkandet härom ska därför avslås.

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



Håkan Wirén

Anna Aktermo har föredragit målet.



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Göteborg. **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.