



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I FALUN
 Föredraganden
 Johanna Maukku

DOM
 2016-07-29
 Meddelad i Falun

Mål nr
 2332-16

SÖKANDE

Norrlands Miljövärd AB, 556180-2959
 Box 154
 872 24 Kramfors

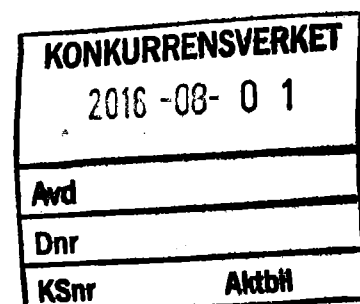
MOTPART

AB Gavlegårdarna, 556487-5937
 Box 456
 801 06 Gävle

Ombud: Erik Jansson
 Kommunalförbundet Inköp Gävleborg
 826 80 Söderhamn

SAKEN

Offentlig upphandling

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår Norrlands Miljövärd ABs ansökan om överprövning.

Dok.Id 171104

Postadress
 Box 45
 S-791 21 Falun

Besöksadress
 Kullen 4

Telefon
 023-383 00 00
E-post: forvaltningsrattenifalun@dom.se
www.forvaltningsrattenifalun.domstol.se

Telefax
 023-383 00 80

Expeditionstid
 måndag – fredag
 08:00-12:00
 13:00-16:00

BAKGRUND OCH YRKANDEN

AB Gavlegårdarna (Gavlegårdarna) genomför en upphandling av lokalvård med närliggande tjänster vid AB Gavlegårdarnas huvudkontor (ärendeteckning 5852 genom ett öppet förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU. Tilldelningsbeslut fattades den 30 maj 2016 varvid Mellansvenska Städ AB (MSAB) tilldelades kontraktet. Anbudet från Norrlands Miljövård AB (bolaget) förkastades med motiveringen att bolaget inte förklarat eller tydligt kunnat visa hur uppdraget ska utföras på anslagen tid samtidigt som angiven kvalitetsnivå ska hållas.

Bolaget ansöker om överprövning och yrkar att förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen ska rättas på så sätt att ny utvärderingen ska genomföras varvid anbudet inte förkastas. Alternativt yrkar bolaget att upphandlingen ska göras om.

Gavlegårdarna bestrider bifall till ansökan.

SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Utgångspunkter för förvaltningsrättens prövning

I mål om överprövning enligt LOU gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart och tydligt sätt anger vilka omständigheter denne grundar sin talan på.

Förvaltningsrätten har således att pröva om det på grundval av vad bolaget anfört är visat att Gavlegårdarna har brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU och att detta har medfört att bolaget lidit eller kan komma att lida skada (16 kap. 6 § LOU). De grundläggande principerna innebär att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, genomföra upphandlingar på ett öppet sätt samt iaktta principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (1 kap. 9 § LOU).

Vad parterna anför

Bolaget har anförts bl.a. följande. Förkastandet av anbudet är inte befogat. Bolaget har lång erfarenhet av städbranschen och står för de tider som lämnats i anbudet. Timmarna är baserade på lokalvård enligt INSTA 800 som förfrågningsunderlaget avser. Utfallet av timmarna uppfyller de kvalitetskrav som ställts. Ett beprövat kalkylprogram har använts för att räkna ut städtiderna och av erfarenhet vet bolaget att tiden räcker för att uppnå ställda kvalitetskrav. Det som inte syns i anbudet är att det även ingår en teamledare på plats om 1,5 timme per dag som också utför lokalvård under större delen av tiden på objektet. INSTA 800 är inte kopplat till de arbetsmetoder som används utan det är upp till utföraren att välja arbetsmetod för att på bästa sätt uppnå den avtalade kvalitén. Den konsult som Gavlegårdarna anlitat är jävig eftersom konsulten tidigare sålt sitt städbolag till MSAB. Det kan också ifrågasättas hur konsulten kommit fram till den beräknade minimitiden utifrån vilket kalkylprogram inkluderat INSTA-modul som använts och vilka redskap m.m. som är inlagt i detsamma. Om bolagets beräkningar stämmer har MSAB lämnat ett oseriöst lågt timpris på ca 230 kr per timme. Kostnaden för branschens snittlön kommer ligga på ca 215 kr per timme som då motsvarar en täckningsgrad om ca 6-7 procent innan kostnader för material, arbetsledning m.m. medräknats. Vidare har Gavlegårdarna osant intygat att minimitiden för utförandet av uppdraget tagits fram i samråd med Almega Serviceföretagen (Almega). Detta framgår av mailkonversation mellan Almega och Gavlegårdarna. Det är bolagets kalkylerade affärsrisk om det i anbudet räknats på en för låg bemanning om tiden inte räcker till för att uppnå avtalad kvalitet. Bolaget bemannar med den tid som krävs för att uppnå efterfrågad kvalitet.

Gavlegårdarna har anförts bl.a. följande. Bolaget har ombetts förtydliga anbudet och förklara hur bolaget planerat att fördela den offererade tiden. Förtydligandet begärdes eftersom den offererade tiden ansågs knapp i förhållande till den höga kvalitet som efterfrågas på lokalvården. Gavlegårdarna har anlitat en oberoende konsult inom området för en tidsåtgångsberäk-

ning. Konsulten har 30 års branschvana, är utbildad handledare för att utfärda Servicebranschens Yrkesnämnds yrkesbevis och har varit med och tagit fram kriterierna för auktorisation av serviceentreprenadföretagen inom Almega. Konsulten sålde sitt bolag till MSAB den 1 juni 2010. Konsulten är inte jävlig eftersom denne inte har något annat förhållande till MSAB än att konsulten sålt sitt bolag till MSAB. Konsulten har inte kunnat påverka utvärderingen på något sätt som skulle vara fördelaktigt för MSAB. Genom den oberoende konsulten och i samråd med Almega har en beräknad minimitid för uppdraget tagits fram. Att tiden tagits fram i samråd med Almega framgår av ingivna handlingar. Beräkningen visar att 16 timmar per dag är ett minimum för att kunna utföra uppdraget enligt förfrågningsunderlaget. Beräkningen utgår från kvalitetsnivåer fastställda enligt INSTA 800 och tiderna är kalkylerade enligt utförande förenligt med arbetsmetoder enligt Servicebranschens Yrkesnämnds yrkesbevis. Det skiljer 4,1 timme per dag mellan beräkningen och bolagets anbud. Bolagets förklaringar visar inte hur bolaget avser att kunna upprätthålla den angivna kvaliteten inom offererad tid. Bolaget hänvisar nu till att en teamledare kommer vara på plats 1,5 timmar per dag och utföra lokalvård. Detta kan dock Gavlegårdarna inte ta hänsyn till då detta är en otillbörlig komplettering av anbudet. MSAB har kollektivavtal för sina anställda och det finns inget skäl att betrakta MSAB:s anbud som oseriöst. Gavlegårdarna har inte brutit mot villkoren angivna i förfrågningsunderlaget eller mot några bestämmelser i LOU.

Finns grund att göra om upphandlingen?

Bolaget gör gällande att Almega inte deltagit i framtagandet av den beräknade minimitiden för uppdraget som Gavlegårdarna hänvisat till och att upphandlingen bör göras om. Av den e-postkonversation som bolaget gett in till rätten framgår att en representant från Almega fått en dom skickad till sig angående den aktuella upphandlingen och att Almega inte varit delaktig i att beräkna minimitiden. Av den e-postkonversationen som Gavlegårdarna gett in uppger samma representant för Almega att denne godtar att Gavlegårdarna i begäran om förtydligande till bolaget uppger att minimitiden be-

räknats i samråd med Almega. Någon dom eller beslut vad gäller aktuell upphandling har inte meddelats av förvaltningsrätten. Enligt förvaltningsrättens mening synes det e-postmeddelande som bolaget gett in från representanten snarast handla om att Almega inte vill framstå som påverkande av den fria konkurrensen mellan företag. Förvaltningsrätten anser inte att e-postmeddelandet visar att Gavlegårdarna förfarit på ett sätt som står i strid med de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU. I övrigt har bolaget inte anfört några konkreta omständigheter till grund för att förfrågningsunderlaget eller upphandlingen har sådana brister att upphandlingen ska göras om. Skäl för ingripande på denna grund saknas därmed.

Har bolagets anbud felaktigt förkastats?

Det är ostridigt att det i upphandlingen ställts krav om viss kvalitet på lokalvården och närliggande tjänster som upphandlas. Bolaget menar att den i anbudet offererade tiden är tillräcklig för att upprätthålla den efterfrågade kvaliteten och att det inte syns av anbudet att även en teamledare ingår som utför lokalvård. Gavlegårdarna för fram att bolagets förklaring till den lägre offererade tiden inte visar att bolaget kan utföra uppdraget med den kvalitet som efterfrågas och att teamledarens tid inte kan beaktas eftersom det utgör en otillåten komplettering av anbudet.

Det står en upphandlande myndighet fritt att själv bestämma hur förfrågningsunderlaget i en upphandling ska utformas och myndigheten väljer vad som ska tillmätas betydelse, så länge det sker inom ramen för offentliga upphandlingars grundläggande principer (jfr RÅ 2002 ref. 50). Detta har sin grund i att det är den upphandlande myndigheten som ska köpa de tjänster som är föremål för upphandling. Det innebär att den upphandlande myndighet får anses vara bäst lämpade att utvärdera lämnade anbud utifrån de krav som ställts i förfrågningsunderlaget. Vad bolaget anfört föranleder inte förvaltningsrätten att ifrågasätta Gavlegårdarnas bedömning att bolaget inte klarar av att upprätthålla den efterfrågade kvaliteten på lokalvården på den

tid som offererats i anbudet. Att bolaget nu förklarar att en teamledare ingår i anbudet förändrar inte bedömningen. Gavlegårdarna har således haft fog för att förkasta anbudet. Skäl för ingripande på denna grund finns således inte.

Otillbörlig fördel

Bolaget har gjort gällande att vinnande leverantör har haft en konkurrensfördel av att den konsult som Gavlegårdarna anlitat är jävig.

Det åligger bolaget att visa att vinnande leverantör har fått en otillbörlig fördel i upphandlingen och att principerna om likabehandling och transparens åsidosatts på ett sätt som medför skada eller risk för skada för bolaget. Vad bolaget anfört om att den av Gavlegårdarna anlitate konsulten sålde sitt städbolag till MSAB år 2010 visar inte att MSAB haft en otillbörlig fördel i upphandlingen. Bolaget har således inte visat att vinnande leverantör haft en fördel i förhållande till bolaget som medfört en snedvridning av konkurrensen. Såväl bolaget som övriga anbudsgivare bör med ledning av den information som Gavlegårdarna lämnat i förfrågningsunderlaget ha haft möjlighet att utforma konkurrenskraftiga anbud i upphandlingen.

Sammanfattningsvis har förvaltningsrätten funnit att bolaget inte visat att Gavlegårdarna i upphandlingen förfarit på ett sådant sätt att det står i strid med de grundläggande principerna eller annan bestämmelse i LOU. Ansökan om överprövning ska därför avslås.

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



Hanna Berglund

assessor