



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Allmänna avdelningen
Enhet 16

DOM
2013-02-08
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
27308-12

SÖKANDE

Rengörare Näslund AB, 556169-6872
Box 5895
102 40 Stockholm

MOTPART

Rikspolisstyrelsen
Box 12256
102 26 Stockholm

SAKEN

Upphandling på försvars- och säkerhetsområdet

KONKURRENSVERKET	
2013 -02- 0 8	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 319379

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag 09:00-15:00
		E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se		

YRKANDEN M.M.

Rengörare Näslund AB (RN eller bolaget) ansöker om överprövning och yrkar i första hand att upphandlingen ska rättas och i andra hand den ska göras om. Utvärdering har inte kunnat ske på ett likvärdigt och objektivt sätt och tilldelning har skett på felaktig grund. Principerna om transparens och likabehandling har åsidosatts och bolaget har därför förlorat en affärs-
möjlighet. Till stöd för yrkandet om rättelse anför RN att Rikspolisstyrelsen (RPS) ska likställa anbudet vad gäller redovisning av totalt antal arbetstimmar per dag vid full produktion exklusive arbetsledning (timmar per dag) och därefter ska en ny utvärdering göras. RPS ska vara fullt förvissad om att redovisningen inte innehåller annat än faktiska arbetstimmar. Som skäl för andrahandsyrkandet anges att otydlighet och
möjlighet till manipulation inverkar menligt på utvärderingen. I avsaknad av tydlig separering och redovisning av kostnad för den faktiska lokalvården och övriga kostnader, och redovisad produktionstid, ska upphandlingen göras om med beaktande av transparens- och likabehandlingsprinciperna.

Rikspolisstyrelsen bestrider bifall till bolagets yrkanden. Upphandlingen strider vare sig mot LUFSS eller de rättsliga principer som bär upp lagen och unionsrätten. Vad RN har anfört till stöd för sin talan visar inte heller att bolaget har lidit eller kan komma att lida skada.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Om upphandlingen och förfrågningsunderlaget

Rikspolisstyrelsen genomför en förhandlad upphandling av lokalvårdstjänster, PVS-918-2402/12, enligt lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet – LUFSS. Anbudsgivare med lägst

jämförelsekostnad per timme kommer att tilldelas uppdraget. I förfrågningsunderlagets UF3.52 Prövning av anbud, beskrivs hur jämförelsekostnad per timme beräknas. I prisformuläret upprepas informationen. Beställarens mål, omfattningen av uppdraget och vem som ska tillhandahålla förbrukningsmaterial beskrivs i Särskilda föreskrifter. När det gäller förbrukningsmaterial för verksamheten i fastigheten anges bl.a. att entreprenören ska tillhandahålla allt förbrukningsmaterial och detta ska ingå i de offererade priserna. I Städinstruktioner anges om objekten ska städas enligt grundinstruktion eller specifik instruktion och också i vilken omfattning de olika arbetsmomenten ska utföras för varje objekt. Anbudsutvärderingen omfattade fyra anbud och RN:s anbud hamnade på tredje plats.

Behöver anbudena likställas för att en ny utvärdering ska göras ?

RN påstår att RPS har jämfört och utvärderat anbud som inte är jämförbara eftersom de inte redovisats på likvärdigt sätt. Hade förbrukningsmaterial, som utgör en stor kostnad som inte påverkar tiden, redovisats separat och inte som en del av totalkostnaden hade jämförelsekostnaden blivit en annan, mer verklighetsanpassad och också jämförbar. Avsteget är till fördel för tilldelat anbud och till nackdel för bolaget. Bolaget är förvissad om att vinnande leverantör i redovisning av arbetstimmar per dag, för att höja antalet arbetstimmar, har bakat in kostnaden för förbrukningsmaterial efter att detta har konverterats till tid. Den timkostnad som angetts är för låg för att täcka annat än kostnad för lön. RN har redovisat faktiska arbetstimmar, utan inverkan av kostnad för förbrukningsmaterial och ges härigenom en nackdel i förhållande till vinnande anbudsgivare.

RPS uppfattning är att förfrågningsunderlaget är så klart och tydligt formulerat i detta hänseende att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare kan tolka det på samma sätt och avgöra vad

som tillmäts betydelse vid upphandlingen. Under punkten UF3.52 förfrågningsunderlaget har tydligt beskrivits vilka utvärderingskriterier som kommer att användas för att beräkna vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga. Om omständigheterna inte ger anledning att ifrågasätta riktigheten av uppgifterna i ett anbud har en upphandlande myndighet inte ett längre gående kontrollansvar än att genomföra en jämförelse mellan uppgifterna i anbuden och de krav som ställs i förfrågningsunderlaget. PRS har inte haft anledning att ifrågasätta riktigheten av uppgifterna i vinnande anbud och har gjort bedömningen att de angivna priserna i anbudet inte är onormalt låga för den typen av tjänster. RN har i sin argumentation inte använt sig av faktiska sakuppgifter utan har baserat sin talan på ett antal antaganden och uppskattningar avseende hur vinnande anbudsgivare har utformat sitt anbud. Samtliga anbud har utvärderats i enlighet med de i förfrågningsunderlaget angivna förutsättningarna. Anbudsgivarna har haft möjlighet att anpassa sina anbud efter de gällande förutsättningarna i den specifika upphandlingen.

Förvaltningsrättens bedömning

I förfrågningsunderlag och prisformulär framgår att i de angivna priserna ska alla de kostnader som krävs för att utföra uppdraget ingå, exempelvis förbrukningsmaterial. Vidare anges (UF3.52) att jämförelsekostnad per timme beräknas genom att utvärderingskostnaden och påslag för arbetsmetod ska divideras med antal timmar för produktion och arbetsledning per månad. Det framgår alltså att såväl kostnad som antal arbetstimmar påverkar jämförelsekostnaden som är det som ska särskilja anbuden i utvärderingen. En anbudsgivare som vill lämna anbud kan lämna ett anbud utifrån de uppgifter som upphandlande myndighet frågar efter och har bedömt vara ändamålsenliga för upphandlingens syfte, ställa frågor till upphandlaren för att påtala upplevda brister eller oklarheter i

förfrågningsunderlaget innan anbud lämnas eller att begära överprövning av förfrågningsunderlaget. RN har såvitt det framgår av utredningen inte haft invändningar mot hur förfrågningsunderlaget har utformats innan bolaget lämnat sitt anbud.

Enligt förvaltningsrättens mening beskriver RPS uppdraget, vad som kommer att utvärderas och hur utvärderingen kommer att göras klart och tydligt i förfrågningsunderlaget. Prisformuläret är tydligt utformat och där ska uppgift om antal arbetstimmar och belopp för samtliga 36 objekt lämnas. Posten Totalt antal arbetstimmar för lokalvård per dag har summerats automatiskt utifrån de uppgifter som lämnats för samtliga objekt. Det framgår inte annat än att alla anbudsgivare har fått samma information och haft samma förutsättningar att lämna anbud.

Det finns alltid en möjlighet för leverantörer att lämna anbud bakom vars uppgifter det döljer sig ett risktagande eller manipulerande utifrån egna övertåganden och beräkningar. RN har genom sina antaganden och spekulationer inte visat att RPS haft skäl att ifrågasätta uppgifter i vinnande anbud i en sådan grad att uppgifter borde ha kontrollerats före utvärdering. RN har inte heller visat att RPS har utvärderat anbud som inte är jämförbara. RPS har inte haft laglig möjlighet att utvärdera andra uppgifter än de som lämnats i anbudet. RN:s argumentation visar inte att RPS har gjort avsteg från förfrågningsunderlaget eller utvärderat ett anbud som det fanns anledning att ifrågasätta ur konkurrenssynpunkt. Det finns därför inte skäl att göra en rättelse på det sätt bolaget yrkar för att göra en ny utvärdering.

Otydlig utvärderingsmodell ?

RN gör gällande att utvärderingsmodellen inte är solid och öppnar upp för siffertrolleri och det leder till att anbudsgivningen inte är konkurrens-

neutral. Utvärderingen har skett i brist på likabehandling. RN lider eller riskerar lida skada eftersom anbudsgivningen tillåts ske på så sätt att anbudsgivarna kan redovisa kostnader och tid som inte kan verifieras av varken upphandlare eller konkurrerande anbudsgivare.

RPS inställning är att myndigheten, för att upprätthålla de unionsrättsliga principerna, är skyldig att tillämpa den utvärderingsmodell som angetts i förfrågningsunderlaget. Samtliga anbud har utvärderats i enlighet med förutsättningarna som angetts i förfrågningsunderlaget. Samtliga anbudsgivare har haft möjlighet att anpassa sina anbud efter gällande förutsättningar. Upphandlingen har genomförts i enlighet med transparens- och likabehandlingsprinciperna.

Förvaltningsrättens bedömning

Förvaltningsrätten finner att utvärderingsmodellen är klart och tydligt beskriven i förfrågningsunderlaget. Alla branschvana leverantörer bedöms ha haft möjlighet att tolka den, övrig information och uppställda krav i förfrågningsunderlaget på samma sätt. Den aktuella utvärderingsmodellen kan väl tjäna som instrument för att urskilja det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. RN har inte genom sin argumentation visat att den utvärdering som RPS gjort avviker från modellen eller har inneburit att anbudsgivare behandlats olika. Bolaget har inte visat att det finns skäl att göra om upphandlingen.

Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten att RPS har genomfört den aktuella upphandlingen på ett öppet sätt och med beaktande av principen om likabehandling vid utformningen av förfrågningsunderlaget och vid utvärderingen och inte heller frångått förfrågningsunderlag eller angiven utvärderingsmodell. (1 kap 11 § LUFSS). Det finns därför inte grund för

förvaltningsrätten att besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts. (16 kap 6 § LUFS) Ansökan ska avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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

Kaija Hultquist

Rådman

Kerstin Sandin har föredragit målet.



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. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid 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 det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut vartill förvaltningsrätten kommit eller 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. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kammarrätten,
2. det beslut som överklagas med uppgift
3. om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
4. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
5. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
6. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till förvaltningsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud ska denne sända in fullmakt i original samt uppgive sitt namn, adress och telefonnummer.

Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska Ni utan dröjsmål anmäla ändringen till kammarrätten.

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.

DV 3109/1A LOU