



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**

Avdelning 30

DOM
2016-10-06
Meddelad i Stockholm

Mål nr
12090-16

SÖKANDE

Fervent Cleaning Company AB, 556511-9012
Box 1490
171 28 Solna

MOTPART

Tredje AP-fonden
Box 1176
111 91 Stockholm

SAKEN

Offentlig upphandling

KONKURRENSVERKET	
2016-10-07	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 765365

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag–fredag 08:00-16:30
		E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se		
		www.domstol.se/forvaltningsratt		

YRKANDEN M.M.

Tredje AP-fonden (AP3) har genomfört en upphandling av behovsanpassad lokalvård. Upphandlingen har genomförts som ett öppet förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU). Sista anbudsdag var den 26 april 2016. Tilldelningsbeslut meddelades den 1 juni 2016.

Fervent Cleaning Company AB (Fervent) yrkar i första hand att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen inte får avslutas förrän den rättats på så sätt att anbudet från Ira Städ AB (Irastäd) och Ren Extra AB (Renextra) inte ska beaktas vid utvärderingen. I andra hand yrkas att upphandlingen ska göras om. Som grund åberopas att Irastäd och Renextra inte uppfyller skallkraven enligt förfrågningsunderlaget. Genom att kvalificera Irastäds och Renextras anbud i upphandlingen anser Fervent att AP3 brutit mot likabehandlingsprincipen i LOU. Vidare åberopas att Fervent riskerar att lida ekonomisk skada om rättelse inte sker, eftersom Fervents anbud ligger som nummer tre i rangordningen.

AP3 anser att ansökan om överprövning ska avslås och anför bl.a. följande. Det har gjorts en korrekt bedömning av Irastäds och Renextras respektive anbud. Irastäd och Renextra har på ett korrekt sätt besvarat de aktuella skallkraven. Eftersom AP3 har gjort en korrekt bedömning av anbudet har Fervent inte lidit någon skada. AP3 har inte heller i övrigt agerat i strid med LOU.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

11 kap. 9 § LOU anges att upphandlande myndigheter ska 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.

Om den upphandlande myndigheten brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i lagen och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada ska rätten enligt 16 kap. 6 § första stycket LOU besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

Proportionalitetsprincipen innebär att den upphandlande enheten i en upphandling inte får ställa större krav på leverantören eller leveransen än som behövs och vad som får anses vara ändamålsenligt för den aktuella upphandlingen. Kraven ska således ha ett naturligt samband med och stå i proportion till det behov som ska täckas. (Se prop. 2006/07:128 s. 132).

Irastäd – bristande kvalitetssäkringssystem

Fervent anför att Irastäd inte uppfyller kraven om ett kvalitetssäkringssystem såsom det beskrivs och efterfrågas i förfrågningsunderlaget och utvecklar därvid sin talan enligt följande. Det saknas en beskrivning av metoder som används för att fortlöpande verifiera och validera organisationens processers/tjänsters prestanda så att de motsvarar kundernas behov och krav. Den beskrivning som Irastäd har lämnat uppfyller inte skall-kravet som det är formulerat i förfrågningsunderlaget och den är inte heller en godtagbar beskrivning på ett kvalitetssäkringssystem. Som jämförelse kan nämnas att Frevents kvalitetssäkringssystem ISO 9001 innehåller över 50 styrdokument. Ett standardbevis på kvalitetssäkerhetssystem ska som minst innehålla beskrivning av rutiner för förebyggande och korrigerande åtgärder, rutiner för hantering av avvikelser, reklamationer och eskaleringsprocesser samt rutin för revision av kvalitetsledningssystemet. Det står AP3 fritt att minska kraven och ge mindre företag möjlighet att delta i offentliga upphandlingar. Detta förutsätter dock att kraven i förfrågningsunderlagen anpassas så att förutsättningarna blir tydliga och transparenta för alla anbudsgivare.

AP3 invänder mot att Irastäd inte skulle uppfylla de nämnda kraven och anför följande. Av Irastäds redovisning framgår att bolaget har en ansvarig person för kvalitet och miljökrav, att den ansvariga personen är konstant uppdaterad gällande miljö och kvalitet, att bolaget har rutiner och krav gällande miljö och kvalitet (framgår indirekt av vad Irastäd uppgett att bolaget går igenom vid nyanställning) samt att den ansvariga personen fortlöpande informerar personalen om dessa krav. AP3 har inte haft anledning att ifrågasätta de av Irastäd lämnade uppgifterna. Enligt AP3:s bedömning uppfyller Irastäds redovisning av bolagets kvalitetssäkring det uppställda skall-kravet. Huruvida Irastäd uppfyllt kravet på redovisning av egen kvalitetssäkring ska enbart bedömas mot de krav som uppställs i punkten 2.6 i förfrågningsunderlaget och mot syftet med samtliga krav i avsnitt 2, nämligen att säkerställa att kontraktet blir utfört i enlighet med de behov den upphandlande myndigheten har, se inledningen till avsnitt 2. En uttalad målsättning från statens sida är att upphandlande enheter utformar kraven i upphandlingar så att de möjliggör även för småföretag att delta i offentliga upphandlingar på så lika villkor som möjligt. Möjligheten att redovisa egen kvalitetssäkring ska ses i ljuset härav och att syftet med kravet är att säkerställa att kontraktet blir utfört i enlighet med de behov den upphandlande myndigheten har.

Förvaltningsrättens bedömning

Av punkten 2.6 i förfrågningsunderlaget framgår att anbudsgivaren ska ha ett kvalitetssäkringssystem. För att verifiera att kravet uppfylls ska anbudsgivaren redovisa intyg om certifiering alternativt redovisa egen kvalitetssäkring. Vid redovisning av egen kvalitetssäkring ska redovisningen som minst innehålla ansvarig person och en beskrivning av metoder som används för att fortlöpande verifiera och validera organisationens processers/tjänsters prestanda så att de motsvarar kundernas behov och krav.

Irastäd har accepterat kraven i förfrågningsunderlaget och har angett följande.

”Elissayet Rampota är ansvarig för kvalitet och miljökrav. Hon informerar personalen fortlöpande och är konstant uppdaterad gällande miljö och kvalitet. Vid ny anställning så går man igenom företagets rutiner och krav gällande detta.”

Enligt förvaltningsrättens mening har Irastäd genom att acceptera kraven i förfrågningsunderlaget intygat att man har ett kvalitetssäkringssystem. Irastäd har också angett en kortare beskrivning av vilken metod som används för att fortlöpande verifiera och validera organisationens processer/tjänsters prestanda så att de motsvarar kundernas behov och krav. Enligt förvaltningsrättens mening har Irastäds anbud därmed uppfyllt de krav som ställs i punkten 2.6 i förfrågningsunderlaget. Något krav på att mer ingående redovisa bolagets rutiner föreligger inte. Grund för ingripande enligt LOU föreligger således inte i denna del.

Renextra – offererad arbetsledare

Fervent anför vidare att Renextras anbud inte uppfyller skall-kravet om en (1) offererad arbetsledare och att anbudet därmed borde förkastas och inte heller utvärderas. Till stöd för sin talan i denna del anför Fervent i huvudsak följande. Under punkten 3.8.4 ansvarig arbetsledare/kontaktperson i förfrågningsunderlaget har Bashdar Delshad angivits som arbetsledare för uppdraget. Under punkt 3.9.1 i förfrågningsunderlaget framgår skall-krav på projektplan och platsorganisation. Där framgår att Minna Nevalainen är arbetsledare för AP3. Vem som erbjuds som arbetsledare i skall-krav 3.8.4 och i skall-krav 3.9.1 är inte som AP3 anför två helt olika frågor. Platsorganisationen måste rimligen stämma med tidigare angivna namnuppgifter för att anbudet ska vara rent. Det kan ifrågasättas att det skulle finnas olika typer av arbetsledare inom lokalvårdsbranschen. Av Renextras anbud framgår över huvud taget inte att Minna Nevalainen skulle vara en annan sorts arbetsledare än Bashdar Delshad.

AP3 bestrider att Renextras anbud inte skulle uppfylla skall-kravet i 3.8.4 i förfrågningsunderlaget eller att anbudet i den delen skulle vara oklart eller orent. AP3 anför i huvudsak följande. Punkten 3.8.4 avser den person hos anbudsgivaren som ska vara ansvarig mot AP3 för genomförandet av hela uppdraget. Punkten 3.9.1 behandlar dels tidplan för uppstarten när uppdraget påbörjas, dels platsorganisationen under avtalstiden. Vid beskrivningen av platsorganisationen har Renextra utöver de lokalvårdare som kommer att utföra arbetet angett att det kommer att ledas av en arbetsledare. Denna arbetsledare leder det dagliga lokalvårdsarbetet, vilket är något annat än den arbetsledare som efterfrågas under punkten 3.8.4 i förfrågningsunderlaget. Det finns inget stöd för att den arbetsledare som omnämns i besvarandet av punkten 3.9.1. i förfrågningsunderlaget skulle ha några funktioner utöver de som där anges, vilka är andra än de som efterfrågas i punkten 3.8.4. Renextra har i enlighet med vad som förutsätts i förfrågningsunderlaget besvarat skall-kraven i punkten 3.8.4 och punkten 3.9.1 var för sig och som två separata och fristående frågor. Det finns över huvud taget inte någon koppling eller referens mellan punkten 3.8.4 och punkten 3.9.1 i Renextras anbud. Renextras anbud innehåller således inte någon oklarhet i dessa delar. AP3 har också enbart beaktat vad Renextra svarat under punkten 3.8.4 vid bedömningen av om Renextra har uppfyllt det där uppställda skall-kravet.

Förvaltningsrättens bedömning

Av punkten 3.8.4 "Ansvarig arbetsledare/kontaktperson" i förfrågningsunderlaget framgår följande. Anbudsgivaren ska offerera (1) en person samt en ersättare med samma erfarenhet som kommer att vara ansvarig arbetsledare för genomförandet av uppdraget. Ersättaren ska vara uppdaterad på vad som gäller för uppdraget samt vilka personer som godkänts för att utföra städning. Arbetsledaren ska ha minst två (2) års erfarenhet av lokalvård i arbetsledande ställning. Vidare anges krav på arbetsledarens ansvar, tillgänglighet och att det är till denne som AP3 vänder sig med synpunkter och eventuella klagomål avseende tjänstens utförande, i de fall AP3 inte vill

vända sig direkt till städpersonalen. Till anbudet ska bifogas CV för föreslagen arbetsledare av vilken det ska framgå att denne har minst två (2) års erfarenhet av lokalvård i kontorsmiljö i arbetsledande ställning och relevant utbildning för uppdraget.


Av punkten 3.9.1 "Projektplan" i förfrågningsunderlaget framgår bl.a. följande. En projektplan för uppdraget ska i form av ett separat dokument bifogas anbudet. Projektplanen ska innehålla en tidplan för uppstartsperioden med olika tidsatta moment – hur uppdragsstarten kommer att se ut från det att avtal har undertecknats. Projektplanen ska även innehålla en platsorganisation med en beskrivning av den organisation som kommer att arbeta hos AP3 – hur många personer som kommer att genomföra den dagliga lokalvården.

Renextra har angett Bashdar Delshad som ansvarig arbetsledare/kontaktperson under punkten 3.8.4. Under punkten 3.9.1 "Projektplan" har Minna Nevalainen angetts som arbetsledare. Förvaltningsrätten konstaterar att beskrivningen av Bashdar Delshads och Minna Nevalainens uppgifter enligt Renextras svar är i det närmaste identiska. Punkterna 3.8.4 och 3.9.1 tar emellertid sikte på två separata områden, arbetsledning respektive projektering och organisation. Förvaltningsrätten finner inte anledning att ifrågasätta att det är Bashdar Delshad som kommer att ha de uppgifter som framgår av punkten 3.8.4. i förfrågningsunderlaget. Att Minna Nevalainen benämns arbetsledare under beskrivningen av den organisation som ska arbeta hos AP3 förändrar inte bedömningen. AP3 har således inte heller i denna del agerat i strid med LOU.

Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten att det saknas grund för ingripande enligt LOU. Fervents ansökan ska därmed avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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



Göran Wickström

Rådman

Erica Malmgren 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 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.

