



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UPPSALA**

DOM
2011-11-03
Meddelad i
Uppsala

Mål nr
3306-11 E

Konkurrensverket	
2011-11-04	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

SÖKANDE
SAPS Facility Services AB, 556701-7115
Box 9266
400 96 Göteborg

Ombud: Advokat Kaisa Adlercreutz och jur.kand. Joel Gustafsson
MAQS Law Firm Advokatbyrå AB
Box 11918
404 39 Göteborg

MOTPART
Uppsalahem AB, 556137-3589
Box 135
751 04 Uppsala

Ombud: Advokat Pernilla Carlson Rasiwala och advokat Fredrik Elmér
Nord & Co Advokatbyrå KB
Box 1435
111 84 Stockholm

ÖVERPRÖVAD UPPHANDLING
Uppsalahem AB:s upphandling avseende ramavtal för reparations- och installationsarbeten av tvättutrustning inklusive material inom Uppsalahem koncernen

SAKEN
Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

BAKGRUND

Uppsalahem AB (Uppsalahem) genomför en upphandling avseende ramavtal för reparations- och installationsarbeten av tvättutrustning inklusive material inom Uppsalahem koncernen. I upphandlingsrapport den 20 juni 2011 anges att SAPS Facility Services AB (bolaget) inte styrkt kapacitet och erfarenhet från liknande uppdrag och att anbud inkommit från bolaget och Uppsala Elektriska Lindareverkstad AB (UELAB). I tilldelningsbeslut den 20 juni 2011 anges att UELAB tilldelas kontrakt.

YRKANDEN

Bolaget ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att upphandlingen inte får avslutas förrän rättelse vidtagits på så vis att utvärderingen görs om varvid bolagets anbud upptas till utvärdering samtidigt som anbudet från UELAB förkastas. I andra hand yrkas att upphandlingen inte får avslutas förrän rättelse vidtagits på så vis att anbudet från UELAB inte upptas till utvärdering. I sista hand yrkas att upphandlingen ska göras om.

Uppsalahem bestrider bolagets yrkanden. Skulle förvaltningsrätten finna att Uppsalahem begått fel i upphandlingen medges yrkandet om att upphandlingen ska göras om.

GRUNDER

Bolaget

Bolagets uppfyllande av skall-krav

I förfrågningsunderlaget punkten 2.4 "Kapacitet och erfarenhet" uppställs skall-krav på anbudsgivaren att kunna uppvisa minst en referens avseende erfarenhet från uppdrag av liknande art som de som upphandlingen omfattar. Vidare anges att: "Med liknande uppdrag avses uppdrag med utförande av de ingående typerna av arbeten för en större myndighet, företag eller organisation. För lämnat referensuppdrag skall anges organisation med angivande av kontaktperson/namn och kontaktuppgifter samt kort beskriv-

ning av uppdraget. Referensuppdraget får inte vara äldre än fem år.” Bolaget har på sidan 9 i sitt anbud efterkommit ställt skall-krav så som det är utformat genom att ange referensuppdrag, organisation, kontaktperson, telefonnummer samt en kort beskrivning av uppdraget. Angiven referensperson kan redogöra för ett flertal olika uppdrag utförda av bolaget. I anbudsintjudan anges följande: ”...behov av att avropa reparations- och installationsarbeten av tvättutrustning inklusive material inom Uppsalahems fastighetsbestånd”. Den lämnade referensen avser uppdrag liknande det som upphandlingen avser, eftersom installation av maskiner omfattas av förfrågningsunderlaget. Bolaget har således lämnat den information som efterfrågats. Uppsalahem har trots detta diskvalificerat bolagets anbud.

Bolaget har lämnat den information i anbudet som Uppsalahem har efterfrågat. Det saknas därmed stöd för att inte utvärdera bolagets anbud. Uppsalahem har därmed agerat i strid med 1 kap. 9 § LOU.

UELAB:s uppfyllande av skall-krav

Miljöledningssystem

Uppsalahem uppställer i förfrågningsunderlaget punkten 2.4 skall-krav avseende miljöledning. Uppsalahem kräver att anbudsgivaren ska ha ett dokumenterat system som beskriver hur han på ett systematiskt sätt arbetar med miljöfrågor. Anbudsgivaren kan visa att det ställda skall-kravet är uppfyllt antingen genom intyg om certifiering enligt SS EN-ISO 14001 eller genom: ”[e]n beskrivning som minst ska innehålla: En redogörelse för de grundprinciper och den inriktning som styr anbudsgivarens handlande inom miljöområdet (miljöpolicy). Anbudsgivarens rutiner för ständiga förbättringar inom miljöområdet. Anbudsgivarens rutiner och kriterier för inköp av miljöpåverkande insatsvaror.” Det kan konstateras att UELAB:s anbud uppvisar stora brister avseende ovan nämnda beskrivning. Vad avser den första strecksatsen så består UELAB:s miljöpolicy endast av allmänt hållna termer och målsättningar, innefattande allt som allt en halv A4-sida.

De två sista strecksatserna omfattas eller berörs inte alls av den information som UELAB lämnar i sitt anbud. Det är således uppenbart att UELAB:s anbud inte uppfyller det ställda skall-kravet. UELAB är inte certifierat enligt SS EN-ISO 14001. Uppsalahem har därför, i strid med reglerna i LOU, kvalificerat anbudet trots bristande uppfyllelse av samtliga skall-krav.

Vidare har UELAB inte heller i sitt anbud kryssat i rutan som innebär att anbudsgivaren accepterar ställda skall-krav avseende miljö. Redan på denna grund borde dess anbud ha diskvalificerats och inte tagits upp till utvärdering.

Kvalitetsledningssystem

Uppsalahem uppställer i förfrågningsunderlaget punkten 2.4 krav på kvalitetsledning. ”Anbudsgivaren ska arbeta efter ett kvalitetssystem, antingen i form av ISO-certifiering eller i form av ett eget dokumenterat kvalitetssystem. Anbudsgivaren visar att kravet är uppfyllt genom att med anbud bifoga antingen: Ett giltigt intyg om certifiering enligt SS EN-ISO 9001. Intyget ska vara giltigt för tidpunkten för anbuds tecknande, eller En beskrivning av de metoder som används för att fortlöpande verifiera och värdera organisationens processer/tjänsters kvalitet så att de motsvarar kundernas behov och krav.” Det kan konstateras av UELAB:s anbud att företaget inte är certifierat enligt SS EN-ISO 9001. UELAB ska därför uppvisa att ställt skall-krav är uppfyllt genom att besvara andra punktsatsen i skall-kravet. Det är emellertid så att UELAB:s anbud inte innehåller någon beskrivning av de i skall-kravet efterfrågade metoderna. Det enda i anbudet som står att finna är sju allmänt hållna fraser som benämns ”Kvalitetspolicy”. Inte på något sätt beskrivs i dessa någon metod för hur UELAB avser att fortlöpande verifiera och värdera organisationens processer och tjänsternas kvalitet. Det framgår inte hur UELAB använder sitt kvalitetssystem för att minska fel eller brister. Kvalitetspolicyn nämner överhuvudtaget

inte begreppen lagar och regler eller hur dessa efterlevs. Någon antydan till avvikelshantering finns inte heller i den inlämnade kvalitetspolicyen. Oavsett om det krävs en lång eller kort beskrivning av kvalitet innefattar UELAB:s kvalitetspolicy inte de relevanta delar som Uppsalahem faktiskt efterfrågat. Det är således uppenbart att UELAB inte heller uppfyller det nu nämnda skall-kravet. Uppsalahem borde därmed, även på denna grund, ha underlåtit att uppta anbudet till utvärdering. När så inte skedde agerade Uppsalahem i strid med reglerna i LOU.

Vidare har UELAB inte heller, på samma sätt som avseende miljö, i sitt anbud kryssat i rutan som innebär att anbudsgivaren accepterar ställda skall-krav avseende kvalitet. Redan på denna grund borde anbudet ha diskvalificerats.

Teknisk kapacitet

Uppsalahem uppställer vidare i förfrågningsunderlaget, punkten 2.4, krav på anbudsgivarens tekniska kapacitet: ”Anbudsgivaren ska ha lämplig teknisk kapacitet för uppdraget vilket innebär att under normal arbetstid, året runt (även semesterperioder) ha minst 1 servicetekniker tillgänglig. Anbudsgivare visar att kravet är uppfyllt genom att med anbud inge: En beskrivning över resurser, organisation som anbudsgivaren antingen i egen regi eller via underentreprenörer förfogar över för detta uppdrag. En redovisning över hur avtalad kvalitet säkerställs vid exempelvis ordinarie personal/arbetsledares frånvaro vid semester, sjukdom etc.” Det kan konstateras att UELAB:s anbud även avseende detta skall-krav uppvisar stora brister. Inte någonstans i anbudet går att utläsa hur avtalad kvalitet säkerställs vid personal eller arbetsledares frånvaro p.g.a. semester eller sjukdom. Det har i förfrågningsunderlaget uttryckligen efterfrågats redovisning av hur kvalitet säkerställs vid t.ex. sjukdom. Det är i sammanhanget noterbart att just frågan om garanterad tillgänglig kapacitet är något som Uppsalahem specifikt anger i uppdragsspecifikationen. Detta till trots kvalificerar Upp-

salahem anbudet från UELAB även då det inte på något sätt framgår hur uppkomna vakanser avses hanteras. Det går inte att, som Uppsalahem gjort, dra slutsatser av ett anbud som enligt den upphandlande myndigheten innehåller "tillfredsställande redovisning".

UELAB har endast offererat två namngivna personer. Trots detta räknar Uppsalahem med att icke offererade personer ska arbeta om så behövs. Bolaget har noterat att det inte framgår av UELAB:s anbud att företagets ägare besitter samma kompetens som de två personer som offereras i anbudet. Det förekommer varken certifikat eller intyg avseende företagets ägare i UELAB:s anbud. Eftersom denna information inte fanns med i anbudet kan Uppsalahem omöjligen ha jämfört den med skall-kraven i förfrågningsunderlaget. Detta innebär att Uppsalahem inte kan ha levt upp till sin kontrollskyldighet av anbudet.

UELAB har inte redovisat hur man avser hantera personal och/eller arbetsledares frånvaro i sitt anbud. Trots detta har Uppsalahem kvalificerat anbudet och motiverat detta med att i anbudet icke offererad personal kommer att arbeta om så behövs. Dessutom framgår det inte av anbudet huruvida den icke offererade personalen besitter påstådd kompetens. Det är således uppenbart att Uppsalahems agerande är till nackdel för bolaget och därmed även strider mot principen om likabehandling i 1 kap. 9 § LOU.

Principen om likabehandling

De upphandlingsrättsliga principerna ska enligt förarbetena till LOU iakttagas i alla faser av ett upphandlingsförfarande, se prop. 2006/07:128 s. 156. Principen om likabehandling är en sådan princip och den ska beaktas av den upphandlande myndigheten genom hela upphandlingsförfarandet. Den upphandlande myndigheten måste således behandla alla anbudsgivare lika. Uppsalahem har förkastat bolagets anbud med motiveringen att det inte uppfyller samtliga skall-krav. Det kan konstateras att det vinnande anbudet

innehåller avsevärda brister gällande uppfyllnad av skall-krav. Trots detta har Uppsalahem kvalificerat och antagit detta anbud. Detta står uppenbart i strid med likabehandlingsprincipen eftersom bolagets anbud förkastades med en motivering om just bristande uppfyllnad av skall-krav. Uppsalahems agerande har inneburit att anbudsgivare behandlats på olika sätt utan att en sådan behandling varit motiverad, se även Kammarrätten i Jönköpings dom den 17 maj 2011 i mål nr 3454-10.

Skada

Upphandlingen har genomförts i strid med LOU. Till följd av att Uppsalahem felaktigt har förkastat bolagets anbud och samtidigt felaktigt kvalificerat och utvärderat UELAB:s anbud har bolaget lidit eller riskerat att lida skada. Kammarrätten i Göteborg uttalade i dom den 11 februari 2011 i mål nr 4660-10 att en anbudsgivare som rätteligen förkastats i kvalificeringsfasen normalt sett inte riskerar att lida skada av att även en annan anbudsgivare borde ha uteslutits. Då det i det aktuella målet enbart fanns två anbudsgivare, såsom i denna upphandling, kunde dock den uteslutna anbudsgivaren riskera att lida skada då den andra anbudsgivaren borde ha uteslutits. Oavsett om bolaget uppfyller samtliga skall-krav eller inte är skaderekvisitet i 16 kap. LOU uppfyllt då det föreligger skäl att utesluta anbudet från UELAB.

Uppsalahem

Bolagets uppfyllande av skall-krav

Uppsalahem vidhåller den bedömning som gjordes i upphandlingen att bolagets anbud inte ska utvärderas. I förfrågningsunderlaget anges i punkten 2.4 att anbudsgivaren ska kunna uppvisa minst en referens avseende erfarenhet av liknande uppdrag som upphandlingen avser. Med liknande uppdrag avses enligt underlaget uppdrag att utföra ingående typer av arbeten för större myndighet, företag eller organisation. Uppsalahem vitsordar att bolaget lämnat en referensuppgift. Referensuppgiften visar dock inte,

som krävts i förfrågningsunderlaget, att bolaget har erfarenhet av liknande uppdrag. För det första avser referensen i anbudet installation av maskiner, vilket inte är ett uppdrag liknande det som upphandlingen avser, dvs. större serviceuppdrag. Visserligen ingår vissa installationsuppdrag men eftersom det även ingår reparationsarbeten i upphandlingen krävs att referensuppdraget är ett uppdrag som omfattar både installations- och reparationsarbeten. Redan av denna anledning skulle bolagets anbud egentligen ha förkastats. Uppsalahem kontaktade likväl den namngivna personen för att verifiera att det uppgivna referensuppdraget de facto hade utförts av bolaget. Detta var en sedvanlig kontroll som Uppsalahem rutinmässigt brukar genomföra av anbuderna. Vid denna kontroll framkom att den namngivna personen inte ansåg sig kunna lämna någon referens för bolaget vad gällde serviceuppdrag. Istället kontaktades Uppsalahems upphandlare av en annan person som dock inte heller han kunde lämna referens för bolaget. Slutligen kontaktade Uppsalahem även på den senast nämnda personens uppmaning dennes chef, vilken dock inte heller kunde lämna referens för bolaget på så sätt som angetts i anbudet. Dessa skäl för förkastande av bolagets anbud återges i upphandlingsrapporten. Eftersom bolaget inte har kunnat uppvisa efterfrågad referens i anbudet har anbudet förkastats i enlighet med den ordning som föreskrivs i förfrågningsunderlaget.

UELAB:s uppfyllande av skall-krav

Uppsalahem bestrider att UELAB:s anbud har hanterats felaktigt och i strid med förfrågningsunderlaget. UELAB:s anbud uppfyller samtliga krav i upphandlingen.

Miljöledningssystem

Det är ostridigt att UELAB saknar certifiering. Uppsalahem har bedömt att UELAB i sitt anbud lämnat en redogörelse för hur anbudsgivaren systematiskt arbetar med miljöfrågor på det sätt som efterfrågas i punkten 2.4. Redogörelsen inkluderar alla de strecksatser som uppställs i förfrågningsun-

derlagt. Det var inte möjligt för Uppsalahem att ställa särskilt höga krav på den beskrivning som skulle lämnas mot bakgrund av vad som angetts i förfrågningsunderlaget eftersom det endast efterfrågades en beskrivning av anbudsgivarens system för miljöfrågor. Det enda Uppsalahem skulle göra vid hanteringen av anbuderna var att konstatera huruvida en beskrivning av miljöarbetet lämnades i anbudet. Det är möjligt att bolagets miljöarbete är bättre än UELAB:s, men det var inte fråga om att utvärdera detta krav. Det förhållandet att UELAB inte har kryssat i rutan i anbudsformuläret under rubriken "Miljö" utan istället i fritextrutan hänvisat till beskrivningar i bilaga 1 är inte en brist i anbudet som ska föranleda en uteslutning av anbudet. Den text som UELAB har redovisat i bilaga 1 motsvarar det som ska bekräftas i anbudsformuläret genom att sätta ett kryss i rutan.

Kvalitetsledningssystem

Det är även här ostridigt att UELAB saknar certifiering. Samma invändningar gör sig gällande avseende bolagets påstående om att UELAB:s anbud brister i kvalitetsledning. Anbudet uppfyller kraven på kvalitetsledning som har uppställts i punkt 2.4 i förfrågningsunderlaget genom den lämnade beskrivningen av de metoder som UELAB använder för att verifiera och värdera organisationens processer/tjänsters kvalitet. Den beskrivning som har efterfrågats i upphandlingen behöver inte vara särskilt lång eller detaljrik för att vara tillfredsställande enligt de krav som uppställts i förfrågningsunderlaget. Även i detta avseende är möjligen bolagets anbud bättre än UELAB:s anbud men inte heller såvitt avser kvalitetsledning var fråga om utvärdering av anbuderna. Enligt förfrågningsunderlaget var tillräckligt att anbudsgivaren lämnade en beskrivning av det kvalitetssäkrande arbetet. Vad gäller frånvaron av kryss i rutan i anbudsformuläret under rubriken "Kvalitet" gör Uppsalahem samma invändning som vad gäller miljöledningssystem.

Teknisk kapacitet

Det föreskrevs ingen form i förfrågningsunderlaget för hur den tekniska kapaciteten skulle redovisas. Uppsalahem har bedömt att UELAB:s anbud i sin helhet innehåller den information som efterfrågas. UELAB har i sitt anbud offererat två personer som ska genomföra serviceuppgifterna och har lämnat bl.a. CV, betyg och diplom för dessa. Dessa två personer besitter all den kompetens som efterfrågas i upphandlingen. Dessutom överlappar personernas kompetens varandras nästan fullt ut. Fler än två personer behövde enligt förfrågningsunderlaget inte offereras och har inte heller utvärderats i upphandlingen. Härtill kommer att UELAB:s ägare besitter samma kompetens, vilket framgår av anbudet. Dessa personer har förstås möjlighet och befogenhet att gå in och arbeta som t.ex. semestervikarier för de två namngivna personer som UELAB offererat. Det är riktigt att CV:s etc inte har lämnats för ägarna, men så har inte krävts i förfrågningsunderlaget. Det är naturligt att de överlappande personalresurserna kommer att kunna täcka för varandra vid frånvaro på ett sätt som betyder att avtalad kvalitet i uppdraget säkerställs. Det betyder att UELAB:s anbud visar att man har tillräcklig teknisk kapacitet för att utföra uppdraget, i synnerhet mot bakgrund av att upphandlingen är tämligen begränsad i volym och inte omfattar några stora arbeten. Uppdragen i upphandlingen är istället av typen enmansjobb. Uppsalahem har mot denna bakgrund bedömt att bilagorna till UELAB:s anbud innehåller tillfredsställande redovisningar av hur den avtalade kvaliteten säkerställs vid t.ex. sjukdom och annan frånvaro. Härtill kommer att UELAB:s referens intygat att det är så UELAB brukar genomföra uppdragen vid tillfällig frånvaro och i semestertider.

Uppsalahem hade inte någon anledning att misstänka att det förelåg några brister i UELAB:s anbud vid tidpunkten för utvärderingen av anbuden och tilldelningsbeslutet. Inte heller nu anser Uppsalahem att sådana brister föreligger. Skulle emellertid förvaltningsrätten finna att det föreligger brister i UELAB:s anbud menar Uppsalahem att man inte begått något fel vid ut-

värderingen. Av Kammarrätten i Jönköpings dom i mål nr 981-11 följer att en upphandlande myndighets kontrollskyldighet avseende uppgifter i ett anbud inte sträcker sig längre än att jämföra uppgifter som lämnats i anbudet med obligatoriska krav i upphandlingen. Det är precis vad Uppsalahem har gjort vid hanteringen av UELAB:s anbud. Därvid har anbudet inte uppvisat några brister. Uppsalahem har följaktligen inte agerat i strid med LOU.

Skada m.m.

Skulle förvaltningsrätten finna att Uppsalahems agerande avseende bolagets anbud är korrekt saknas anledning för förvaltningsrätten att pröva bolagets övriga grunder för talan eftersom bolaget inte riskerar att lida skada av de övriga påstådda bristerna i upphandlingen.

Skulle förvaltningsrätten finna att det förekommer brister i förfrågningsunderlaget åberopas RÅ 2002 ref. 50. De skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör att förfrågningsunderlag som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och gemenskapsrätten inte träds för när. Inget av de av bolaget påtalade agerandena har inneburit att en överträdelse av någon av de grundläggande principerna. Även om vissa brister konstateras föreliggande ska således bolagets talan inte vinna bifall.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

I 1 kap. 9 § LOU anges följande. 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.

I 16 kap. 4 § LOU anges följande. Efter ansökan av en leverantör som anser sig ha lidit eller kunna komma att lida skada får allmän förvaltningsdomstol överpröva

1. en upphandling, och
2. giltigheten av ett avtal som har slutits mellan en upphandlande myndighet och en leverantör.

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

Utredningen i målet

I anbudsinbjudan den 24 mars 2011 anges bl.a. följande. Uppsalahem AB har behov av att avropa reparations- och installationsarbeten av tvättutrustning inklusive material inom Uppsalahems fastighetsbestånd.

I förfrågningsunderlag den 24 mars 2011 anges bl.a. följande. Punkt 2.4 Anbudsprövning.

[...] Krav på miljöledning. Anbudsgivaren ska ha ett dokumenterat system som beskriver hur han på ett systematiskt sätt arbetar med miljöfrågor.

Anbudsgivaren visar att kravet är uppfyllt genom att med anbudet bifoga antingen:

- Ett giltigt intyg om certifiering enligt SS EN-ISO 14001. Intyget skall vara giltigt vid tidpunkt för anbudets undertecknande eller
- En beskrivning som minst ska innehålla:
 - En redogörelse för de grundprinciper och den inriktning som styr anbudsgivarens handlande inom miljöområdet (miljöpolicy).
 - Anbudsgivarens rutiner för ständiga förbättringar inom miljöområdet.
 - Anbudsgivarens rutiner och kriterier för inköp av miljöpåverkande insatsvaror.

[...] Kapacitet och erfarenhet. Anbudsgivare skall kunna uppvisa minst en (1) referens avseende erfarenhet från liknande uppdrag som upphandlingen

avser. Med liknande uppdrag avses uppdrag med utförande av de ingående typerna av arbeten för en större myndighet, företag eller organisation. För lämnat referensuppdrag skall anges organisation med angivande av kontaktperson/namn och kontaktuppgifter samt kort beskrivning om uppdraget. Referensuppdrag får inte vara äldre än fem år.

[...] Krav på anbudsgivarens tekniska kapacitet. Anbudsgivaren ska ha lämplig teknisk kapacitet för uppdraget vilket innebär att under normal arbetstid, året runt (även semesterperioder) ha minst 1 servicetekniker tillgänglig. Anbudsgivare visar att kravet är uppfyllt genom att med anbud inge:

- en beskrivning över resurser, organisation samt anbudsgivaren antingen i egen regi eller via underentreprenörer förfogar över för detta uppdrag.
- en redovisning över hur avtalad kvalitet säkerställs vid exempelvis ordinarie personals/arbetsledares frånvaro vid semester, sjukdom etc.

[...] Krav på kvalitetsledning. Anbudsgivaren ska arbeta efter ett kvalitetsystem, antingen i form av ISO-certifiering eller i form av ett eget dokumenterat kvalitetssystem. Anbudsgivaren visar att kravet är uppfyllt genom att med anbud bifoga antingen:

- Ett giltigt intyg om certifiering enligt SS EN-ISO 9001. Intyget ska vara giltigt vid tidpunkt för anbudets undertecknande eller
- En beskrivning av de metoder som används för att fortlöpande verifiera och värdera organisationens processer/tjänsters kvalitet så att de motsvarar kundernas behov och krav.

Förvaltningsrättens bedömning

Bolagets uppfyllande av skall-krav

Bolaget anför att man i sitt anbud efterkommit ställt skall-krav avseende kapacitet och erfarenhet så som det är utformat genom att ange referensuppdrag, organisation, kontaktperson, telefonnummer samt en kort be-

skrivning av uppdraget. Bolaget anför vidare att den lämnade referensen avser uppdrag liknande det som upphandlingen avser, eftersom installation av maskiner omfattas av förfrågningsunderlaget.

Uppsalahem har förkastat bolagets anbud då man ansett att bolaget inte styrkt kapacitet och erfarenhet från liknande uppdrag som upphandlingen avser. Uppsalahem har i upphandlingsrapporten angett att den angivna referensen avsåg installation av maskiner, vilket inte efterfrågades, och att referenspersonen överlät åt annan att svara på Uppsalahems frågor. Inte heller denna person ansåg sig kunna ge några referenser för bolagets serviceuppdrag utan hänvisade till ytterligare en person, vilken gav samma besked. Det är ostridigt i målet att bolaget angett en referens.

Med liknande uppdrag avses enligt förfrågningsunderlaget uppdrag med utförande av de ingående typerna av arbeten för en större myndighet, företag eller organisation. Av anbudsintjudan framgår att upphandlingen omfattar reparations- och installationsarbeten av tvättutrustning. Förvaltningsrätten anser, med hänsyn till angivelsen ”utförande av de ingående typerna av arbeten”, att ”liknande arbeten” är reparations- och installationsarbeten av tvättutrustning, dvs. det räcker inte med erfarenhet av endast installationsarbeten. Vidare har den angivna referenspersonen uppgett sig inte kunna ge referens för bolaget. Mot bakgrund härav anser förvaltningsrätten att bolaget inte kan anses ha uppfyllt ställt skall-krav avseende kapacitet och erfarenhet. Uppsalahem har således haft fog för att förkasta bolagets anbud. Bolagets talan kan därmed inte vinna bifall på denna grund.

Uppsalahem anför, för det fall förvaltningsrätten finner att Uppsalahems agerande avseende bolagets anbud är korrekt, att anledning saknas att pröva bolagets övriga grunder för talan eftersom bolaget inte lidit eller riskerat att lida skada. En anbudsgivare som rätteligen har förkastats i kvalificeringsfasen riskerar normalt inte att lida skada av att upphandlande myndig-

het inte har beaktat att även en annan anbudsgivare borde ha uteslutits. I den aktuella upphandlingen finns dock endast två anbudsgivare. Vid sådana förhållanden kan bolaget ha lidit eller riskerat att lida skada om UELAB:s anbud borde ha förkastats om det inte uppfyllt alla skall-krav (se Kammarrätten i Göteborgs dom den 11 februari 2011 i mål nr 4660-10). Förvaltningsrätten har därför att pröva bolagets övriga grunder för talan.

UELAB:s uppfyllande av skall-krav

Miljöledningssystem och kvalitetsledningssystem

Bolaget anför att UELAB:s anbud brister avseende kraven i punkten 2.4 i förfrågningsunderlaget avseende miljöledningssystem och kvalitetsledningssystem. Vad gäller miljöledningssystem anför bolaget att UELAB:s miljöpolicy endast består av allmänt hållna termer och målsättningar och att de två sista strecksatserna i förfrågningsunderlaget inte alls berörs. Vad gäller kvalitetsledningssystem anför bolaget att UELAB:s anbud inte innehåller någon beskrivning av de efterfrågade metoderna för att fortlöpande verifiera och värdera organisationens processer och tjänsternas kvalitet. Bolaget anför vidare att UELAB inte heller i sitt anbud kryssat i rutorna som innebär att anbudsgivaren accepterar ställda skall-krav avseende miljö och kvalitet.

De krav på miljö- och kvalitetsledning som uppställs i förfrågningsunderlaget är, såsom Uppsalahem anför, relativt allmänt hållna. Därav följer att det inte kan ställas särskilt höga krav på hur anbudsgivaren i sitt anbud redogör för hur kraven uppfylls. Förvaltningsrätten anser att vad UELAB bifogat till sitt anbud gällande miljö- och kvalitetsledning uppfyller kraven i förfrågningsunderlaget punkten 2.4 i nu aktuella avseenden. Förvaltningsrätten finner vidare att det faktum att UELAB underlåtit att kryssa i rutorna i anbudsformuläret avseende miljö och kvalitet inte utgör en grund att förkasta anbudet då vad som anges i bilaga 1 till UELAB:s anbud motsvarar

vad som ska bekräftas genom att kryssa i respektive ruta. Bolagets talan kan således inte vinna bifall på denna grund.

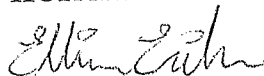
Teknisk kapacitet

Bolaget anför att UELAB:s anbud avseende skall-kravet teknisk kapacitet uppvisar stora brister. Inte någonstans i anbudet går att utläsa hur avtalad kvalitet säkerställs vid personal eller arbetsledares frånvaro p.g.a. semester eller sjukdom. Bolaget anför vidare att det i förfrågningsunderlaget uttryckligen efterfrågats redovisning av hur kvalitet säkerställs vid t.ex. sjukdom.

I förfrågningsunderlaget punkten 2.4 anges att det krävs en redovisning över hur avtalad kvalitet säkerställs vid exempelvis ordinarie personals/arbetsledares frånvaro vid semester, sjukdom etc. Hur detta ska redovisas i anbudet framgår dock inte. UELAB har i anbudet angett vilka två personer som offereras för att utföra uppdragen som omfattas av upphandlingen samt angett att bolagets två ägare är arbetsledare och har fullständiga befogenheter. I förfrågningsunderlaget anges att en servicetekniker under normal arbetstid året runt ska vara tillgänglig. Förvaltningsrätten anser mot bakgrund härav att redovisningen i UELAB:s anbud är tillräcklig för att uppfylla kravet i punkten 2.4 i förfrågningsunderlaget avseende teknisk kapacitet. Bolagets talan kan således inte vinna bifall på denna grund.

Bolagets ansökan om överprövning ska mot bakgrund av ovanstående avslås i sin helhet.

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



Ellinor Eriksson
förvaltningsrättsfiskal

Målet har handlagts av Andreas Lund.