



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I FALUN
 Ann-Louice Jonsson

DOM
 2018-07-04
 Meddelad i Falun

Mål nr
 2210-18

SÖKANDE

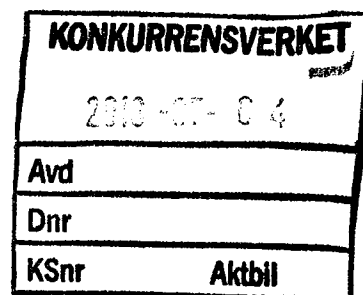
Skaraborgs Ståd AB, 556219-5510
 Fägrevägen 2
 549 41 Moholm

MOTPART

Högskolan Väst, 202100-4052
 461 86 Trollhättan

SAKEN

Offentlig upphandling



FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår Skaraborgs Ståd AB:s ansökan om överprövning.

Dok.Id 223738

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 45 S-791 21 Falun	Kullen 4	023-383 00 00 E-post: forvaltningsrattenifalun@dom.se www.forvaltningsrattenifalun.domstol.se	023-383 00 80	måndag–fredag 08:00–12:00 13:00–16:00

YRKANDE M.M.

Högskolan Väst (Högskolan) genomför, genom ett öppet förfarande enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU), en "Lokalvårdsupphandling 2018" (dnr 2018/1788 A34). Tilldelningsbeslut meddelades den 3 maj 2018 varvid anbudet från Samhall AB (Samhall) antogs.

Skaraborgs Städ AB (Skaraborgs Städ) ansöker om överprövning och yrkar i första hand att upphandlingen ska rättas på så sätt att anbudet från Samhall utesluts från utvärderingen och kontraktet istället tilldelades nästa anbudsgivare som uppfyller samtliga krav. Skaraborgs Städ yrkar i andra hand att upphandlingen ska göras om. Skaraborgs Städ anför till stöd för sin ansökan i korthet följande. Samhall uppfyller inte kravet på antal timmar per vecka vid underhållsstädning. Samhall uppger i prismatrisen 4.9.1 c) att man kommer att bemanna 85 timmar/vecka vid underhållsstädning, vilket inte uppfyller förfrågningsunderlagets krav på minst två lokalvårdare 08:00-16:30 samt arbetande förman 8 timmar (punkterna 4.5.2 och 4.3.4), dvs. 120 timmar/vecka vid underhållsstädning.

Högskolan bestrider bifall till ansökan och framför bl.a. följande. Skaraborgs Städ anger felaktigt att antalet timmar för underhållsstädningen ska uppgå till minst 120 timmar/vecka. Något sådant krav finns inte i upphandlingsunderlaget. Samhall uppfyller krav 4.5.2 om att det minst ska finnas två lokalvårdare på plats då uppdraget genomförs och krav 4.3.4 om att en arbetande förman/gruppledare ska vara på plats på städobjektet under åtta (8) timmar varje dag som städuppdraget utförs. Samhall har vidare fyllt i samtliga uppgifter som begärts på avsett sätt och Högskolan har verifierat Samhalls uppgifter vid anbudspresentationen i enlighet med vad som anges i 5.1.3. Samhalls anbud uppfyller således samtliga ställda krav och är det ekonomiskt mest fördelaktiga med avseende på pris och kvalitet och därmed rätteligen tilldelat kontraktet.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Förutsättningar för förvaltningsrättens prövning

Förvaltningsrätten har att pröva om det på grundval av vad Skaraborgs Städ anfört är visat att Högskolan brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) och att detta medfört att Skaraborgs Städ lidit eller kan komma att lida skada (20 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 (4 kap. 1 § LOU).

Principen om öppenhet eller transparens innebär bland annat att samtliga villkor och bestämmelser i förfrågningsunderlaget ska vara formulerade på ett klart, precist och entydigt sätt för att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare ska kunna förstå den exakta innebörden av dem och tolka dessa på samma sätt (se t.ex. EU-domstolens dom i mål C-27/15).

Upphandlingsdokumenten

I punkten **4.3.4 Arbetande förman/gruppledare** föreskrivs bl.a. följande:

Leverantören ska utse en arbetande förman/gruppledare som ska:

- Vara på plats på städobjektet under åtta (8) timmar varje dag som städuppdraget utförs.
- Finnas tillgänglig för beställaren via telefon, vardagar mellan 08.00 – 16.30.

I punkten **4.5.2 Arbetstider, bemanning och utförande** föreskrivs följande:

Det fortlöpande arbetet ska utföras helgfri måndag – fredag exklusive julafton och midsommarafton. Minst två lokalvårdare, exklusive förmannen/gruppledaren ska befinna sig på arbetsplatsen mellan 08:00 – 16:30. Städningen ska genomföras så att störningarna i Högskolans verksamhet är så små som möjligt.

Ordinarie städning – genomförs under terminstid – vecka 34-23.

Underhållsstädning – genomförs under perioden – vecka 24-33.

Storstädning – genomförs under perioden – vecka 24-33.

Städschema med frekvenser anges nedan.

Under punkten **4.9 Pris** anges följande:

4.9.1 Totalpris

Anbudsgivaren ska ange pris exklusive moms för uppdraget, enligt krav som ställs i detta förfrågningsunderlag, för en 12-månadersperiod.

Anbudsgivaren ska även ange totalt antal produktionstimmar per normal arbetsvecka under terminstid (vecka 34 – 23). **Produktionstid understigande 63 timmar per dag (310 tim per vecka), inklusive förman/gruppledare men exklusive arbetsledare/drifledare, under terminstid (vecka 34 – 23) accepteras ej.** Ev praktikanter tid eller tid för personal under introduktionsutbildning får ej räknas som produktionstid.

Priser under 242 kr/tim ska motiveras av anbudsgivaren, senast i samband med anbudsutvärderingen. Vid beräkning av timpris används angivet pris dividerat med angivet antal timmar under normal arbetsvecka respektive underhållsstäd.

a Ange pris

b Ange antal timmar per normal arbetsvecka.

c Ange antal timmar per vecka vid underhållsstädning.

Vad parterna anför

Skaraborgs Städ gör gällande att Samhall inte uppfyller kravet på antal timmar/vecka vid underhållsstädning och anför bl.a. följande. Utifrån vad som anges i punkterna 4.5.2 och 4.3.4 kan arbetande förman och lokalvårdare inte vara samma personer. Under de 10 veckor som underhållsstädning ska utföras ska således finnas minst två lokalvårdare (8 timmar * 2 personer

= 16 timmar/dag exklusive rast) + en arbetande förman (8 timmar/dag), vilket innebär 24 timmar/dag motsvarande 120 timmar/vecka. Samhall uppger i prismatrisen (4.9.1 c) att man kommer att bemanna 85 timmar/vecka vid underhållsstädning, vilket således inte uppfyller upphandlingsdokumentens uppställda krav på minst två lokalvårdare 08:00-16:30 samt arbetande förman 8 timmar. Av punkten 4.9.1 framgår tydligt att Högskolan efterfrågat produktionstimmar och att dessa inkluderar arbetande förman. Det är motsägelsefullt och icke transparent att Högskolan nu uppger att kravet på att arbetande förman ska finnas på plats 8 timmar per dag är uttryckligen ställt men att man inte ser någon anledning att anbudsgivaren ska ange samma uppgift, samtidigt som man i prismatris 4.9.1 b) anser det väsentligt att tiden redovisas inklusive arbetande förman. Högskolan har i upphandlingsdokumentet gjort skillnad mellan momenten underhållsstädning respektive storstädning. Någon redovisning av antalet timmar vid storstädning har inte begärts.

Högskolan framför bl.a. följande. Skaraborgs Städ anger felaktigt att antalet timmar för underhållsstädningen ska uppgå till minst 120 timmar per vecka. Något sådant krav finns inte i upphandlingsunderlaget. Samhall har i sitt anbud angett följande: ”Det antal lokalvårdare vi anger att vi kommer att bemanna uppdraget med är ett normerat antal som behövs för ett vanligt företag för att klara uppdraget. Det är viktigt att här informera om att Samhall arbetar med personer med funktionsnedsättning. Samhall säljer inte timmar, vi säljer ett resultat. Vi bedömer hur mycket personal det krävs för att uppnå det överenskomna resultatet. Detta innebär att vår bemanning som regel omfattar fler personer än övriga städentreprenörer. På detta sätt kan ni alltid vara säkra på att avtalad kvalitet uppfylls.”. Samhall anger att man tillhandahåller 85 [normerat antal] timmar/vecka för underhållsstädning. Det innebär att underhållsstädningen kontinuerligt genomförs med två ”normerade” lokalvårdare per vecka. Verkligt antal lokalvårdare förväntas uppgå till minst fyra. Därmed uppfylls kravet 4.5.2 om att minst två lokalvårdare,

exklusive förmannen/gruppledaren, ska befinna sig på arbetsplatsen 08:00 – 16:30. Kravet uppfylls ytterligare då även storstädning ska genomföras under samma period, varvid ytterligare lokalvårdare finns på plats. Under perioden vecka 24 – 33 ska leverantören genomföra både underhållsstädning och storstädning. I upphandlingsunderlaget begärs inte att någon uppgift ska lämnas för antalet lokalvårdare eller bemanning för storstädningen. Samhall har i bilagan Organisations- och bemanningsplan angett följande: ”Vi kommer att bemanna uppdraget med en arbetsledare (områdeschef inom Samhall) som arbetsleder uppdraget tillsammans med de lokalvårdare som behövs för att leverera en städservice hos er som präglas av hög kvalitet och som vid varje tillfälle möter era ställda krav, behov och förväntningar. Vi förfogar över tillräckligt med personal för att upprätthålla städleveransens ställda kvalitetskrav och era målsättningar med uppdraget. Till sin hjälp i uppdraget kommer arbetsledaren att ha en driftsledare vars huvuduppgift är att operativt delta i det dagliga arbetet och arbetsleda gruppen på plats.”. Något timantal eller beskrivning av storstädningens genomförande har inte begärts. Inte heller har Högskolan begärt att anbudsgivaren i sitt anbud ska ange hur många timmar arbetande förman/gruppledare ska finnas på plats under perioden vecka 24 – 33. Kravet att förman/gruppledare ska finnas på plats minst 8 timmar/dag är uttryckligen ställt i upphandlingsdokumenten och Högskolan har inte sett någon anledning att anbudsgivaren ska ange samma uppgift. Samhall har intygat att samtliga krav kommer att uppfyllas och Högskolan har vidare kontrollerat att anbudsgivaren inte har lämnat onormalt låga priser. Högskolan har ingen anledning att anta att Samhall inte kommer att tillhandahålla arbetande förman/gruppledare enligt de krav som ställts. För underhållsstädning har endast uppgifter begärts om antalet städtimmar. Det finns inget krav på att underhållsstädning ska utföras av två lokalvårdare på heltid. Det finns endast ett krav på att ”Minst två lokalvårdare, exklusive förmannen/gruppledaren ska befinna sig på arbetsplatsen mellan 08:00-16:30”. Syftet med kravet är att säkerställa att det alltid finns

lokalvårdare på plats under arbetstid för att undvika att arbetet endast utförs koncentrerat under ett fåtal timmar på dygnet.

Förvaltningsrättens bedömning

Enligt förvaltningsrättens mening ger formuleringen i 4.9.1 inte utrymme för tolkningen att antalet timmar för underhållsstädning ska uppgå till minst 120 timmar/vecka. Utifrån hur den ovan nämnda punkten är utformad och med beaktande av vad som föreskrivs i punkten 4.5.2 om arbetstider och bemanning vid underhållsstädning, är det förvaltningsrättens uppfattning att upphandlingsdokumenten måste förstås på det sätt Högskolan förespråkar. Den omständigheten att Högskolan valt att inte efterfråga antal timmar för storstädning eller krävt att uppgiften om att förman/gruppleddare ska vara på plats under åtta timmar varje dag ska anges innebär enligt förvaltningsrätten ingen brist i transparens hänseende. Förvaltningsrätten anser inte heller att det föreligger någon motstridighet mellan de i målet ifrågasatta kraven och den prismatris som anbudsgivarna haft att fylla i. Av utredningen i målet framgår att Samhall har angett 85 timmar/vecka såvitt avser underhållsstädning, att Samhall har fyllt i samtliga efterfrågade uppgifter i begärd form samt intygat att samtliga ställda krav kommer att uppfyllas och att Högskolan har verifierat de lämnade uppgifterna vid anbudspresentationen. Förvaltningsrätten finner det inte visat att det finns grund för ingripande enligt LOU på de skäl som Skaraborgs Städ har åberopat i målet. Ansökan om överprövning ska därför avslås.

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

Veronica Eriksson
förvaltningsrättsfiskal



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens avgörande ska skriva till Kammarrätten i Sundsvall. **Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.** Adressen till förvaltningsrätten framgår av avgörandet.

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då klaganden fick del av avgörandet. Om avgörandet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när det kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag som avgörandet meddelades. För offentlig part räknas tiden för överklagande alltid från den dag avgörandet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

Prövningstillstånd i kammarrätten

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 avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Överklagandets innehåll

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person- eller organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Även adress och telefonnummer till arbetsplatsen ska anges, samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning.

Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-post-adress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges.

Om samtliga ovan nämnda person- eller adressuppgifter har lämnats tidigare i målet och fortfarande är aktuella behöver de inte uppges igen. Om någon uppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

2. uppgift om det avgörande som överklagas – förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för avgörandet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens avgörande som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Forts. nästa sida

Avtal före laga kraft i vissa mål

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens avgörande 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,
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet,
- lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner,
- lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, eller
- lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna

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 fyra förstnämnda lagarna och i 20 kapitlet i de två sistnämnda lagarna.

Ytterligare information

Behöver ni fler upplysningar om hur man överklagar kan ni vända er till förvaltningsrätten.