

LÄNSRÄTTEN I  
STOCKHOLMS LÄN

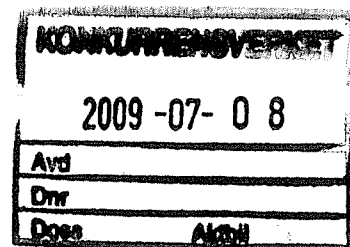
DOM  
2009-07-07  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
12193-09  
Rotel 227

**SÖKANDE**

Miljöpalatset AB, 556551-7280

Ombud: Advokat Johan Rosén och jur kand Håkan Andersson  
Andersson Gustafsson Advokatbyrå KB  
Box 3124  
103 62 Stockholm



**MOTPART**

Stockholms Stad, Idrottsförvaltningen  
Box 8313  
104 20 Stockholm

**SAKEN**

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

---

**DOMSLUT**

Länsrätten avslår ansökan om överprövning enligt LOU.

Länsrätten upphäver det interimistiska beslutet av den 12 juni 2009.

Dok.Id 441053

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

## BAKGRUND OCH YRKANDE M.M.

**Idrottsförvaltningen i Stockholms stad** har genomfört en förenklad upphandling, 18/09, av städning av vissa ytor i Skärholmens sim- och idrotts-hall under tiden 2009-08-17 – 2011-06-23 med möjlighet till förlängning. I tilldelningsbeslut den 2 juni 2009 har meddelats att Städ & Maskin Centralen AB ska erbjudas att teckna upphandlingskontrakt.

**Miljöpalatset AB** (nedan Bolaget) ansöker om överprövning och yrkar att länsrätten beslutar att upphandlingen inte får avslutas innan rättelse vidtagits på så sätt att Städ & Maskin Centralen AB:s anbud behandlas som ej kvalificerat att utvärderas. Bolaget yrkar också att länsrätten omedelbart beslutar att upphandlingen inte får avslutas innan något annat har beslutats. Till stöd för ansökan anförs bl.a. följande. Det synes som att Städ och Maskin Centralen AB:s anbud är ingett för sent och det ska då betraktas som ogiltigt och inte tas med i bedömningen. Enligt förfrågningsunderlaget skulle anbud inges senast den 20 april 2009. Anbudet är inkomststämplat den 21 april 2009 och på anbudet har antecknats ”Ink 090420”. Vem som gjort anteckningen framgår inte. Anteckningen kan inte anses ha företräde framför inkomststämpeln. Det finns inget som tyder på att anbudet hos posten ska ha varit avskilt för myndigheten den 20 april 2009. Idrottsförvaltningens prövning i kvalificeringsfasen är felaktigt utförd. Städ & Maskin Centralen AB uppfyller inte de skalkrav som ställs på anbudsgivare varför bolaget inte är kvalificerat att utvärderas i upphandlingen. Städ & Maskin Centralen AB registrerades enligt det till anbudet bifogade registreringsbeviset den 14 juli 1995. Bolaget har således varit verksamt inom lokalvårdarbranschen i vart fall i fyra år, med all sannolikhet längre. Till bolagets anbud är fogat fyra stycken referenser varav ett avser anbudsgivaren. Övriga referensintyg avser Christos Calyvas vid företaget Amadeus AB. Christos Calyvas är i anbudet angiven som den arbetsledare som är ansvarig för uppdraget och hör således till kategorin ledande personal i

företaget. Städ & Maskin Centralen AB är inte ett sådant företag som omfattas av förfrågningsunderlagets undantag från att inge två referenser från de senaste tre åren. Eftersom bolaget endast ingett ett sådant referensintyg har Städ & Maskin Centralen AB inte uppfyllt detta skullkrav och ska därför inte vara kvalificerat att utvärderas i upphandlingen. Städ & Maskin Centralen AB har i sitt anbud angett pris för timkostnad för ordinarie städning till 218 kr per timme. Vid beräkning av daglig städning enligt instruktioner i anbudet har antalet beräknade städtimmar per dag angetts till 5,2 timmar. Den jämförbara lönekostnaden enligt avtal mellan Fastighetsanställdas Förbund och Almega är 122,27 kr per timme. 218 kr per timme är i sig inte en oskäligt låg lönekostnad. 5,2 timmar städtimmar är inte tillräckligt för att utföra det specificerade arbetet. Miljöpalatset AB vet av erfarenhet att ifrågavarande städning tar längre tid än 5,2 timmar, nämligen ungefärliga 8 timmar. Vid samtal mellan kommunen och Miljöpalatset har framkommit att upphandlaren är medveten om att städningen inte kan utföras på kortare tid än 8 timmar och uppgett att Miljöpalatset muntligen utfäst att städningen ska ske under 10 timmar per dag. Vid beräkningen av Städ & Maskin Centralen AB:s faktiska lönekostnad vid genomsnittlig städning under 10 timmar per dag hamnar denna under den i förfrågningsunderlagets upptagna nivå (23 805 kr/ 21 dagar) / (10 tim) = 113,60 kr). Bolaget ska enligt förfrågningsunderlaget inge redovisning om varför lönekostnaden är lägre än i angivet kollektivavtal. Detta har inte gjorts. Även av detta skäl är bolagets anbud således inte kvalificerat för utvärdering. Miljöpalatset AB:s anbud i upphandlingen har inte behandlats på ett förutsebart och i förhållande till Städ & Maskin Centralen AB:s anbud likvärdigt sätt. Då detta fått till följd att Miljöpalatset AB inte tilldelats upphandlingen har Miljöpalatset AB lidit eller kan lida skada.

**Idrottsförvaltningen i Stockholms stad** bestrider Miljöpalatset AB:s yrkandet om rättelse, hemställer att det lämnas utan bifall och att länsrätten beslutar att upphäva det interimistiska beslutet i målet. Till stöd för sin

inställning anför Idrottsförvaltningen i huvudsak följande. Städ & Maskin Centralen AB:s anbud inkom till förvaltningen den 20 april 2009, vilket var den sista dagen för anbud. Av 2 kap. 6 § tryckfrihetsförordningen följer att ett anbud som enligt tillkännagivanden skall avlämnas i förseglat omslag inte anses inkommet före den tidpunkt som har bestämts för öppnandet. Öppningsdagen hade bestämts till den 21 april 2009, vilket blir att betrakta som inkomstdag. Samtliga elva anbud stämplades med förvaltningens inkomststämpel med angiven inkomstdag, den 21 april 2009. Anbudet är således inkommet i tid. För den anbudsgivare som inte hade varit verksamt på sätt som angetts i förfrågningsunderlaget – företaget hade kanske endast haft ett sådant uppdrag under treårsperioden – gavs möjligheten att i stället lämna referenser på ledande personal i företaget. Städ & Maskin Centralen AB lämnade referenser från ett likartat eget uppdrag under treårsperioden och från tre uppdragsgivare avseende Christos Calyvas, som sedan några år är städledare hos bolaget. Idrottsförvaltningen hade inte – såsom Miljöpalatset AB syns tro – begränsat möjligheten att ange referenser avseende ledande personal endast till företag som kunnat uppvisa en registrering i Bolagsverkets företagsregister understigande tre år. Denna möjlighet har stått öppen för alla som bedömt att de inte kunnat lämna två referenser enligt ovan avseende det egna företaget. Någon tvist om referenternas utsagor beträffande Städ & Maskin Centralen AB föreligger inte. Kravet på referenser är uppfyllt. När det gäller lönekostnader tillämpar Städ & Maskin Centralen AB en timlön på 218 kr som betydligt överstiger minimilönen. Det är inte timlönen i sig som Miljöpalatset angriper, utan städtiden. Idrottsförvaltningen vitsordar inte Miljöpalatset AB:s påstående att denna städning nödvändigtvis måste ta ”ungefärliga 8 timmar”. Att Miljöpalatset AB, som för närvarande har städuppdraget i Skärholmens sim- och idrottshall, anser sig behöva åtta timmar för städuppdraget är en helt annan sak. Vid antagandet av att Städ & Maskin Centralen AB behöver tio timmar för städningen blir timlönen 113,60 kr, alltså under minimilönen. Om man i stället räknar med åtta timmar, som är Miljöpalatset AB:s

städtid, blir timlönen i stället 141,70 kr, att jämföras med minimilönen på 122,27 kr/timme.

**Miljöpalatset AB** anför i yttrande bl.a. följande tillägg avseende krav på referenser. I förfrågningsunderlaget uppställdes krav på referenser från två uppdragsgivare från likartade objekt inom den senaste treårsperioden. Vidare anges *"Företag som inte har varit verksamt för att få referenser enligt ovan, kan även komma ifråga för fortsatt bedömning om referenser på ledande personal i företaget kan lämnas på motsvarande sätt och i omfattningen som ovan"*. Idrottsförvaltningen påstår att denna skrivning innebär att möjligheten att lämna referenser på ledande personal är öppen för var och en, oavsett verksamhetstid. Detta skulle i själva verket innebära att något krav på att lämna referenser på anbudsgivande företag inte förekommit. Ändå är sådana referenser angivna som skall-krav i förfrågningsunderlaget. Skrivningen *"inte varit verksam för att få referenser enligt ovan"* syftar tillbaka på den tidigare meningen *"Referenserna skall vara skriftliga och från två uppdragsgivare inom den senaste treårsperioden"*. De företag som har möjligheten att ange referens för ledande personal istället för på företaget är således endast de företag som inte har varit verksamma hela den senaste treårsperioden. Något annat, rimligt, sätt att tolka skrivningen finns inte. Under rubriken Kvalificeringsfas andra stycket 3. och 4. anges att anbudsgivare skall ha den kapacitet, erfarenhet och kompetens som behövs för att fullgöra uppdraget och att det för godtagande som anbudsgivare krävs att företaget varit verksamt i minst tre år, men att *ett nystartat företag* med motsvarande erfarenhet kan godkännas om anbudsgivaren i anbudet visar att sådan erfarenhet finns. Det är uppenbart att möjligheten för anbudsgivare att undantagsvis undslippa skallkravet avseende referenser från två uppdragsgivare under den senaste treårsperioden avser just och endast sådant i andra stycket p 4 omnämnt nystartat företag, dvs. företag som inte varit verksamt i minst tre år. Det är ostridigt att Städ & Maskin Centralen AB inte är ett sådant företag. Idrottsförvaltningen på-

står att skrivningen ”företag som inte varit verksamt för att få referenser enligt ovan [...]” avser samtliga möjliga anbudsgivare. Ett sådant synsätt går i själva verket emot vad som måste anses vara syftet med att undantagsvis tillåta referenser avseende ledande personal, nämligen att inte diskriminera sådana företag som inte varit verksamma så länge som de i skallkravet angivna tre åren. Städ & Maskin Centralen AB har ostridigt varit verksamt i minst tre år, men har bara lämnat in en sådan referens och har således inte uppfyllt alla skall-krav. Deras anbud ska förkastas. Även om Idrottsförvaltningens tolkning av omfattningen av den angivna möjligheten att undantagsvis lämna referenser på ledande personal skulle anses vara riktig, kan det inte – på sätt som kommunen anger – vara fritt för varje anbudsgivare att självt bedöma om de kunnat lämna föreskrivna två referenser på företaget eller inte. Den anbudsgivare som vill utnyttja undantaget avseende referenser på företaget måste under alla förhållanden visa att någon möjlighet att lämna två referenser på företaget de facto inte förekommit eller i vart fall skäl för att kunna komma i åtnjutande av undantaget. Städ & Maskin Centralen AB har de facto haft möjlighet att lämna efterfrågade två referenser på företaget eftersom bolaget utför städning av bl.a. Vällingby Sim- och Idrottshall samt Forsgréniska badet. Idrottsförvaltningen i Stockholms stads torde vid upphandlingen haft faktisk kännedom om att Städ & Maskin Centralen AB hade möjlighet att lämna två referenser på företaget.

**Idrottsförvaltningen i Stockholms stad** anför i yttrande den 30 juni 2009 bl.a. följande. Förvaltningen har med skrivningen angående krav på referenser velat undvika att i princip endast det företag som haft uppdraget tidigare kan komma ifråga för ett nytt städuppdrag. En sådan inskränkning av kretsen av tänkbara anbudsgivare skulle dessutom ha inneburit en otillåten kränkning av de grundläggande principerna för upphandling, liksom ett angrepp på ett sunt konkurrenstänkande. Förvaltningen menar, till skillnad från Miljöpalatset AB, att städföretag som varit verksamma i branschen i

mer än tre år, men som under verksamhetstiden inte haft två eller flera uppdrag i liknande anläggningar, mycket väl kan vara kvalificerade för det nu aktuella uppdraget ändå. Dit hör, som redan nämnts, företag som exempelvis endast haft ett sådant uppdrag i en sim och idrottshall under treårsperioden. Dit hör också nybildade företag som till sig knutit ledande kvalificerad personal i motsvarande omfattning. Ett ytterligare exempel härpå är företag som funnits på marknaden sedan länge, men med uppdrag inom andra anläggningstyper, som nu söker sig till idrottsanläggningar. För alla dessa, och fler varianter, öppnas genom referensalternativet möjligheter att delta på lika villkor i upphandlingen. Vilka referenser ett anbudsgivande företag väljer att åberopa är självfallet ett val som företaget självt får göra. Någon kontroll huruvida det kan finnas fler referenter än de som företaget har åberopat (att företaget "de facto haft möjlighet att lämna efterfrågade två referenser") sker inte från förvaltningens sida.

**Miljöpalatset AB** har därefter i yttrande anfört att för det fall länsrätten skulle anse att Idrottsförvaltningens tolkning av skall-kravet är korrekt, i den del det avser krav på referenser, har förfrågningsunderlaget brustit i tydlighet i sådan utsträckning att utvärderingen inte varit förutsebar. Upphandlingen ska därför göras om.

Länsrätten har den 12 juni 2009 förordnat att Stockholms stads upphandling, 18/09, inte får avslutas innan något annat har beslutats.

I beslut den 18 juni 2009 har länsrätten avslagit Stockholms stads yrkande om att länsrätten skall upphäva det interimistiska beslutet.

## DOMSKÄL

### *Tillämpliga bestämmelser*

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upp-

handlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

I 16 kap. 2 § LOU föreskrivs att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

#### *Utredning i målet*

I förfrågningsunderlaget anges att för att anbudsgivaren skall kunna bedömas i kvalificeringsfasen av upphandlingen skall ett antal uppgifter bifogas anbudshandlingarna. Under punkt 4 anges att uppgift om referenser från liknande objekt d.v.s. sådana ytor som nämns under rubriken Städningen ska omfatta följande ytor, ska bifogas anbudshandlingarna. Referenserna skall vara skriftliga och från två uppdragsgivare inom den senaste treårsperioden. Referenserna skall innehålla utsagor som styrker leveranssäkerhet, städskvalitet och servicekvalitet i förhållande till uppdragsgivaren för att säkerställa att anbudsgivaren har den kompetens som krävs för att utföra uppdraget. Företag som inte har varit verksamt för att få referenser enligt ovan, kan även komma ifråga för fortsatt bedömning om referenser på ledande personal i företaget kan lämnas på motsvarande sätt och i omfattning som ovan.

#### *Länsrätten gör följande bedömning*

##### *För sent inkommet anbud*

Av förfrågningsunderlaget framgår att anbud på papper ska lämnas senast den 20 april 2009 i ett slutet konvolut. Städ & Maskin Centralens anbud är daterat den 20 april. På anbudet har antecknats Ink 090420 och i Idrottsförvaltningens stämpel anges 090421 som inkomstdatum. Enligt upphandlande myndighet öppnades samtliga anbud den 21 april 2009. Länsrätten kan mot den bakgrunden inte finna att Miljöpalatset AB har visat att Städ



& Maskin Centralens anbud kom in för sent för att kunna delta i kvalificeringsfasen i upphandlingen.

*Skall-krav avseende referenser*

När det gäller skallkrav på referenser är dessa, enligt förfrågningsunderlaget, begränsade till att gälla liknande objekt innebärande städning av åtta särskilda ytor angivna under egen rubrik i förfrågningsunderlaget. Länsrätten delar inte Miljöpalatset ABs uppfattning att skrivningen ”*inte varit verksamt för att få referenser enligt ovan*” får anses syfta tillbaka på den tidigare meningen ”*Referenserna skall vara skriftliga och från två uppdragsgivare inom den senaste treårsperioden*” och innebär att endast de företag som har varit verksamma kortare tid än tre år har möjlighet att ange referens för ledande personal istället för på företaget. Enligt länsrättens mening är utformningen av de i punkt 4 i förfrågningsunderlaget uttryckta skall-kraven avseende referenser inte sådan att den kan anses åsidosätta de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i samma lag.

*Krav på redovisning av timpris vid låg lönekostnad*

I förfrågningsunderlaget anges att enbart kostnaden för månatlig städning samt angivet timantal kommer att utvärderas. I punkt 5. anges som skallkrav för kvalificering till utvärdering att anbudsgivare som lämnar timpris understigande lönekostnader enligt avtal mellan Fastighetsanställdas Förbund och Almega, inklusive ett antal tillkommande kostnader, skall medsända en redovisning varför timpriset understiger den nivån. När det gäller prövning och utvärdering av anbud anges att det mest ekonomiskt fördelaktiga anbudet kommer att antas med hänsyn taget i första hand till kriteriet leveranssäkerhet och i andra hand till kriteriet pris. Vid bedömning av leveranssäkerhet ställs antalet städtimmar i förhållande till den möjlighet som föreslagen städinstruktion ger att utföra en fullgod städning med ett godkänt resultat. Avgörande när det gäller pris är månadskostnaden.

Av argumentationen i målet att döma synes det vara ostridigt att Städ & Maskin Centralen AB i sitt anbud lämnar ett pris per städtimme som överstiger den i avtalet mellan Fastighetsanställdas Förbund och Almega angivna lägsta lönekostnaden. Vid det förhållandet finns inte något skäl för Städ & Maskin Centralen att till anbudet bifoga redovisning avseende timpriset. Miljöpalatset ABs beräkning av timpriset vid ett antagande om att uppdraget kräver ett större antal städtimmar än vad Städ & Maskin Centralen AB angett i sitt anbud visar inte att bolaget ska vara diskvalificerat från att delta i utvärderingen. Städ & Maskin Centralen AB uppfyller således också skall-kravet i punkt 5 för att kunna bedömas i kvalificeringsfasen.

Sammanfattningsvis finner länsrätten att Städ & Maskin Centralens i tid inkomna anbud rätteligen har uppfyllt ställda skall-krav och har kvalificerat sig för utvärdering. Ansökan om överprövning enligt LOU skall därför avslås. Det interimistiska beslutet ska till följd härav upphöra att gälla.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga (Dv 3109/1a)



Eva Pedersen

rådman

Föredragande har varit Kerstin Sandin.



## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga länsrättens beslut skall skriva till Kammarrätten i Stockholm.

**Skrivelsen skall dock skickas eller lämnas till länsrätten.**

Överklagandet skall ha kommit in till länsrätten 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 skall 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 länsrätten kommit eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står länsrättens 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 skall innehålla

1. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom skall 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 om länsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av länsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

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

