



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UMEÅ**

DOM
2011-02-10
Meddelad i
Umeå

Mål nr
3116-10 E
Kansli 1

SÖKANDE

Securitas Sverige AB, 556108-6082
Box 12516
102 29 Stockholm

Ombud: Johan Flacking
c/o Securitas Sverige AB
Division Mobile
Infanterigatan 37
653 40 Karlstad

MOTPART

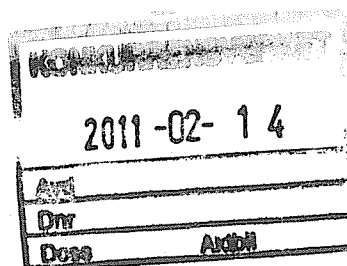
Umeå kommun
901 84 Umeå

SAKEN

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

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ansökan.



Dok.Id 9265

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 193 901 05 Umeå	Nygatan 45 (Tingshuset)	090-17 74 00 E-post: forvaltningsratteniumea@dom.se	090-13 75 88	måndag – fredag 09:00-12:00 13:00-15:00

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Umeå kommun (Kommunen) har genomfört en upphandling av bevakningstjänster (dnr 10014) och beslutat att beträffande två av upphandlingens tre delar anta det anbud som lämnats av Pema Vakt Handelsbolag och att beträffande en del av upphandlingen anta det anbud som lämnats av G4S Security Services Sverige AB. – Vid upphandlingen har använts förenklat förfarande.

I ansökan om överprövning yrkar Securitas Sverige AB (Securitas) att upphandlingen ska rättas på så sätt att Securitas utses som upphandlingens vinnare.

Kommunen bestrider bifall till Securitas ansökan.

TILLÄMPLIGA BESTÄMMELSER

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. (1 kap. 9 § LOU)

En upphandlande myndighet ska anta antingen

1. det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga för den upphandlande myndigheten, eller
2. det anbud som har lägst pris. (15 kap. 16 § första stycket LOU)

Den upphandlande myndigheten får förkasta ett anbud om den finner att priset är onormalt lågt. Anbudet får dock förkastas först sedan myndighe-

ten skriftligen begärt en förklaring till det låga anbudet och inte fått tillfredsställande svar. (15 kap. 17 § LOU)

Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i LOU 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 gjorts. (16 kap. 5 § LOU)

UTREDNINGEN

Kommunens förfrågningsunderlag och utvärdering av anbudet

I förfrågningsunderlagets Upphandlingsföreskrifter anges bl.a. följande.

1.0 Upphandlingen

Umeå kommun avser att upphandla rondering, larmryck, fastighetsjour och övrigt som kan härröras till bevakningstjänster.

4.0 Helt eller delat avtal

Uppdraget kan komma att delas på tre delar vilka är:

1. Låsrond stadsbibliotek
2. Cityronderande bevakning utförd av väktare
3. Kommunbil, ronderande bevakning, stationär bevakning, larmryck och fastighetsjour.

Anbud kan lämnas på hela eller delar av uppdraget. Anbudspriset förutsätts gälla även vid delat avtal. Om inte så är fallet skall anbudsgivare ange detta och även vilket pris som då gäller.

1.6 Förtydligande av förfrågningsunderlaget

Om någon anbudsgivare anser att förfrågningsunderlaget är oklart eller bristfälligt ska begäran om förtydliganden snarast ställas skriftligen via brev, fax eller e-post till kommunen på angiven adress. Eventuella förtydliganden lämnas skriftligen av kommunen till dem som prenumererar på upphandlingen via <http://www.umea.se/e-avrop>

3.2 Prövning av anbud

Av de kvalificerade anbudsgivarna kommer anbudet med lägsta pris att antas som vinnare.

Av Kommunens tilldelningsbeslut inklusive bilagor framgår bl.a. följande.

Tre anbud har deltagit i anbudsprövningen. Anbudet från Pema Vakt Handelsbolag antas beträffande de positioner som ingår i uppdragets del 1 och 3. Anbudet från G4S Security Services Sverige AB antas avseende de positioner som ingår i uppdragets del 2.

Parternas anföranden

Securitas anför bl.a. följande.

Frågor rörande upphandlingen har framställts av den vinnande anbudsgivaren och frågorna har skriftligen besvarats av Kommunen, se bilaga 1. Varken frågorna eller svaren har dock delgetts någon annan anbudsgivare och svaren har inte distribuerats på sätt som föreskrivs i punkten 1.6 Förtydligande av förfrågningsunderlaget. Både frågor och svar är av central betydelse för att ett balanserat anbud ska kunna erbjudas. Kommunens förfarande att inte delge både frågor och svar strider mot grundprinciperna i 1 kap. 9 § LOU.

Securitas vill hänvisa till Kammarrätten i Stockholms dom den 7 oktober 2008 i mål nr 5042-08. I målet hade ett landsting handlat i strid mot likabehandlingsprincipen genom att inte förmedla inkomna frågor och svar till samtliga som hade hämtat ut förfrågningsunderlaget. Frågorna omfattades inte av sekretessbestämmelsen i 6 kap. 2 § i den numera upphävda sekretesslagen och landstinget hade själv angett att förtydliganden och kompletteringar skulle lämnas skriftligen till alla som begärt förfrågningsunderlaget. Kammarrätten ansåg att felet var allvarliga och att någon annan åtgärd än att upphandlingen skulle göras om inte kunde komma ifråga. Även enligt fast rättspraxis från EG-domstolen innebär likabehandlingsprincipen att lika situationer inte får behandlas olika och att olika situationer inte får behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling (se bl.a. EG-domstolens dom den 3 mars 2005 i förenade målen C-21/03 och C-34/03 p. 27 samt EG-domstolens dom den 10 december 2009 i mål C-299/08). Kommunens agerande att inte redovisa både frågor och svar står i direkt strid mot såväl nationell rätt som EG-rättsliga principer.

Kommunen vitsordar att Securitas inte fått ta del av de frågor och svar som lämnats. Kommunen har således brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU, särskilt mot kraven på likabehandling, icke-diskriminering, förutsebarhet samt öppenhet och mot de villkor som uppställts i förfrågningsunderlaget. Vilka kunskaper Securitas besitter eller saknar beträffande kontraktsföremålet har inte någon relevans i målet. I och med att Kommunen dels inte tillämpar sina egna regler att alla frågor och svar ska kommuniceras med de kända leverantörerna, dels presumerar att frågor och svar är kända för vissa anbudsgivare har Kommunen brutit mot de grundläggande bestämmelserna i LOU.

Vidare är det vinnande anbudet underprissatt. Förutsättningen för att kunna utföra Kommunens uppdrag, såsom det är definierat i underlaget, fordrar att en väktare är i tjänst under tiden 16.00 – 07.00 alla vardagar. Dessutom

förutsätter uppdraget att en väktare alltid ska befinna sig inom en radie av högst tio (10) kilometer från Kommunens stadshus och i den ständigt rullande s.k. Kommunbilen. Utöver detta fordras enligt förfrågningsunderlaget att en väktare ständigt befinner sig i tjänst, dvs. dygnet runt, under lördagar, söndagar och alla helger, om uttryckningar inom "Zon 1" sker samt att övriga uttryckningar som inkommer inom Kommunen ska kunna utföras på avtalat sätt.

Den vinnande anbudsgivaren har offererat kostnaderna för uttryckningar i zon 2-4 samt för låsningen av Biblioteket och för Kommunbilen. Övriga insatser ska finansieras med intäkter från korrekt utförda uttryckningar. Dessa övriga uttrykningsuppdrag ska, enligt Securitas bedömning, finansiera väktare under cirka 123 timmar per vecka.

Det står klart att det vinnande anbudet har prisdumpats på så sätt att ersättningen framstår som orimligt låg. Kommunen skulle rätteligen ha låtit undersöka orsakerna till det onaturligt låga priset. Securitas har kraftfulla invändningar mot Kommunens påstående att den vinnande anbudsgivaren kan utföra uppdraget på erbjudna ekonomiska villkor.

Securitas har i sitt anbud valt att noga följa anvisningarna i förfrågningsunderlaget, besvara alla däri uppställda frågor samt presentera ett konkurrenskraftigt anbud till nytta för båda parter. Denna följsamhet och affärs-mässiga approach har inte gagnat företaget eftersom kommunen valt att tilldela kontraktet till ett eget bolag som dels prisdumpat sitt anbud, dels kunnat lämna anbud med stöd av information som Securitas aldrig fått del av.

Genom att Kommunen har brustit i sina förpliktelser enligt LOU har Securitas lidit skada eller riskerar i vart fall att lida skada, dels genom att det utvalda anbudet lämnat ett orimligt lågt pris utan att Kommunen kontrolle-

rat skälet till det låga priset, dels genom att Kommunen lämnat information, som inte har delgivits Securitas, till den vinnande anbudsgivaren. Securitas har inte samma kunskaper om upphandlingen som den vinnande anbudsgivaren.

Kommunen anför bl.a. följande.

I LOU anges att en upphandlande myndighet *får* förkasta ett anbud om den finner att priset är onormalt lågt. Eftersom Kommunen inte ansåg att Pema Vakts anbud var onormalt lågt fanns det heller inte någon anledning att vare sig förkasta anbudet eller begära skriftlig förklaring till priset.

Kommunen har genom standardrutiner kontrollerat företaget och inte funnit några oegentligheter. Vidare kontaktades företagets revisor. Pema Vakt följer Svenska Transportarbetarförbundets avtal för bevakning och säkerhetsföretag. Innan tilldelningsbeslut fattades bjöds också representanter för Pema Vakt in för en muntlig presentation av sitt anbud för att eventuellt undanröja oklarheter i samband med uppdragets utförande. Inte heller i samband med detta möte fann Kommunen anledning att misstänka att Pema Vakt inte skulle kunna utföra uppdraget eller att det skulle finnas några oegentligheter i övrigt.

Kommunen har under anbudstiden fått ett mail med frågeställningar från Pema Vakt. Svaren skickades endast till Pema Vakt eftersom det bedömdes att svaren framgick av förfrågningsunderlaget. De svar som Kommunen gav till Pema Vakt är mycket väl kända av Securitas som innehar nuvarande avtal och som även innehaft avtalet under de två tidigare avtalsperioderna. De aktuella frågorna handlade om cityrondering och om hur nyckelhanteringen fungerar. När det gäller nycklar och nyckelhantering i bilarna utför Securitas uppdraget idag och är väl införstådda i hur nyckelhanteringen fungerar. Beträffande cityrondering är det svaret mer att likna med

en upprepning av den information som lämnats i förfrågningsunderlaget. Det som tillkommit var i så fall svar på frågan: ”Finns och används den tjänsten idag?”. Svaret var jakande och så namngavs det företag som utför tjänsten i dag. Detta var uppgifter som Securitas mycket väl kände till, bl.a. eftersom de vid tidigare upphandlingar lämnat anbud på precis samma uppdrag. Kommunen anser att Securitas vid anbudstillfället haft tillgång till samma uppgifter som Pema Vakt. Med hänvisning till ovanstående anser Kommunen i vart fall att Securitas inte kan ha lidit någon skada.

DOMSKÄL

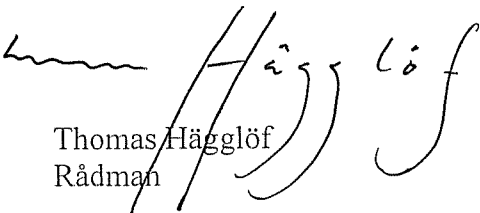
Securitas har gjort gällande att det vinnande anbudets pris framstår som onormalt lågt samt att Kommunen agerat i strid mot LOU genom att inte undersöka orsakerna till det låga priset. Förvaltningsrätten bedömer emellertid, utifrån vad Securitas anfört och med beaktande av hur bestämmelsen i 15 kap. 17 § LOU utformats, inte stöd för att Kommunen handlat i strid med LOU genom att underlåta att begära en skriftlig förklaring till aktuellt anbudspris.

Securitas anför vidare att man inte fått ta del av de under anbudstiden inkomna frågorna från Pema Vakt Handelsbolag och Kommunens svar på de frågorna. Förvaltningsrätten konstaterar att den gemenskapsrättsliga principen om likabehandling bl.a. innebär att alla potentiella leverantörer måste ges samma information om upphandlingen. Genom att inte förmedla inkomna frågor och svar till samtliga potentiella leverantörer har Kommunen därför agerat i strid mot likabehandlingsprincipen och därmed även mot 1 kap. 9 § LOU.

En ytterligare förutsättning för att kunna bifalla en ansökan om överprövning är att den sökande lidit eller kan komma att lida skada till följd av den aktuella felaktigheten i upphandlingen. Den fråga som härmed uppkommer

är om Securitas lidit eller kan komma att lida skada till följd av Kommunens underlåtenhet att förmedla inkomna frågor och svar. De frågor och svar som avses hänför sig till nyckelhantering och cityrondering. Kommunen menar att Securitas, trots att företaget inte fått tillgång till den aktuella informationen, haft tillgång till samma uppgifter som Pema Vakt Handelsbolag. Beträffande nyckelhantering hävdar Kommunen att Securitas utför det uppdraget i dag och är väl införstådda i hur nyckelhanteringen fungerar. Beträffande cityrondering menar Kommunen att svaret mest är en upprepning av vad som angetts i förfrågningsunderlaget samt att det är fråga om information som Securitas mycket väl känner till eftersom man lämnat anbud på precis samma uppdrag vid tidigare upphandlingar. Vad som enligt ovan anförts av Kommunen har inte bestritts av Securitas och det har inte heller framkommit något i målet som tyder på att uppgifterna skulle vara felaktiga. Förvaltningsrätten finner därför inte anledning att ifrågasätta uppgifternas riktighet. Detta innebär att Securitas får anses ha haft så god kännedom om hur nyckelhanteringen fungerar, men även om cityronderingen, att man inte lidit skada av Kommunens underlåtenhet att förmedla de aktuella uppgifterna. Det kan även noteras att svaret avseende cityrondering i huvudsak synes vara en upprepning av vad som anges i förfrågningsunderlaget. På grund av det anförda bedömer förvaltningsrätten att Securitas inte lidit eller kunnat komma att lida skada till följd av Kommunens agerande. Securitas ansökan om överprövning ska därför avslås.

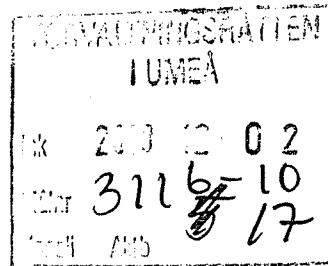
HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (Dv 3109/1C LOU)



Thomas Hägglöf
Rådman

Målet har föredragits av Christina Röckner.

UMEA TINGSRATT



Bilaga 1

Från: Upphandlingsbyrån SLK
Till: "Magnus Lundqvist";
Ärende: SV: Frågor ang anbudsförfrågan bevakningstjänster 10014
Datum: den 6 oktober 2010 11:05:00

Hej! När det gäller cityrondering så köper vi den tjänsten av G4S i nuvarande avtal, det fungerar så att de har personer som patrullerar området i City . När ett larm går så ska de aldrig vara längre bort än en minut enligt avtalet och som vi upplever det så är de på plats inom en minut. Jag måste återkomma om nycklarna.

Hälsningar
 Anders Westman
 Upphandlare
 Umeå kommun
 Tel. 090-16 15 75
 Mobil. 070-550 53 21
 Mail. anders.westman@umea.se

-----Ursprungligt meddelande-----

Från: Magnus Lundqvist [<mailto:magnus@pemavakt.se>]
Skickat: den 6 oktober 2010 10:17
Till: Upphandlingsbyrån SLK
Kopia: Peter Siponen
Ämne: Frågor ang anbudsförfrågan bevakningstjänster 10014

Hej !

Vi har följande frågor:

Rörande nycklar så fastighetsjour hämtar man på samhällsbyggnadskontoret men hur är det med övriga nycklar finns de där eller får man kvittera ut en uppsättning för egen förvaring och sedan stod det att mest frekventa i nyckelskåp i bilen hur många är det totalt och hämtas eller egen förvaring i kontor eller nyckelskåp i bil ?

Sedan ang cityronderande bevakning står det inget mer om än i prisbilaga kan ni precisera, är svårt att ha 1 minuts inställesetid om man inte är stationär på plats eller i fastigheten ?
 Finns och används den tjänsten idag ?

 Magnus Lundqvist
 PEMA VAKT

UMEA TINGSRATT

Besöksadress: Bergrummet, Baldersvägen 11
Telefon: 070-3409663
magnus@pemavakt.se

Tänk på miljön innan du skriver ut detta.
Consider the environment before printing

UMEA TINGSRATT

Från: Upphandlingsbyrån SLK
Till: "Magnus Lundqvist";
Ärende: SV: Frågor ang anbudsförfrågan bevakningstjänster 10014
Datum: den 7 oktober 2010 11:26:00

Hej! Nedanstående uppgifter har jag fått när det gäller nyckelhantering:

Nycklar kvitteras ut från Fastighet och förvaras i egen lokal (kontoret för uppdragsgivaren) på säkert sett.

De mest larmfrekventa objektens nycklar samt för ronderingsobjekt förvaras säkert i mobilt nyckelskåp i Kommunbilen under dess tjänstgöring , övrig tid säker förvaring hos uppdragsgivaren lika ovan, och det rör sig om 40 - 50 objekt.

Hälsningar
Anders Westman
Upphandlare
Umeå kommun
Tel. 090-16 15 75
Mobil. 070-550 53 21
Mail. anders.westman@umea.se

-----Ursprungligt meddelande-----

Från: Magnus Lundqvist [<mailto:magnus@pemavakt.se>]
Skickat: den 6 oktober 2010 10:17
Till: Upphandlingsbyrån SLK
Kopia: Peter Siponen
Ämne: Frågor ang anbudsförfrågan bevakningstjänster 10014

Hej !

Vi har följande frågor:

Rörande nycklar så fastighetsjour hämtar man på samhällsbyggnadskontoret men hur är det med övriga nycklar finns de där eller får man kvittera ut en uppsättning för egen förvaring och sedan stod det att mest frekventa i nyckelskåp i bilen hur många är det totalt och hämtas eller egen förvaring i kontor eller nyckelskåp i bil ?

Sedan ang cityronderande bevakning står det inget mer om än i prisbilaga kan ni precisera, är svårt att ha 1 minuts inställesetid om man inte är stationär på plats eller i fastigheten ?
Finns och används den tjänsten idag ?

Magnus Lundqvist
PEMA VAKT

Besöksadress: Bergrummet, Baldersvägen 11
Telefon: 070-3409663
magnus@pemavakt.se

Tänk på miljön Innan du skriver ut detta.
Consider the environment before printing

