



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Allmänna avdelningen
Enhet 14

DOM
2014-03-20
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
27544-13

KONKURRENSVERKET	
2014-03-20	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

SÖKANDE

Basstöd i Stockholm AB, 556576-3868
Box 1126
164 22 Kista

MOTPART

Utbildningsnämnden i Stockholms stad
Box 22049
104 22 Stockholm

Ombud: Stadsadvokat Christian Nyström Schraml
Stadsledningskontoret
Juridiska avdelningen
105 35 Stockholm

SAKEN

Offentlig upphandling

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 450392

Postadress
115 76 Stockholm

Besöksadress
Tegeluddsvägen 1

Telefon
08-561 680 00
E-post:
forvaltningsrattenistockholm@dom.se

Telefax
08-561 680 01

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:30

YRKANDEN M.M.

Utbildningsnämnden i Stockholms stad genomför en upphandling av lokalvårdstjänster på Bromstenskolan, dnr 13/35. Vid upphandlingen används ett öppet förfarande enligt 4 kap. lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU. Utbildningsnämnden har i tilldelningsbeslut daterat den 7 november 2013 meddelat att nämnden har för avsikt att ingå avtal med PMI Clean AB eftersom dess anbud bedömts som det ekonomiskt mest fördelaktiga.

Basstäd i Stockholm AB ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen görs om.

Till stöd för sin talan anför Basstäd i Stockholm AB i huvudsak följande. Kravet avseende minimum antal städtimmar och lägsta accepterade timpris har följts av samtliga anbudsgivare. Dock har många anbudsgivare satt orimligt låga priser på andra tjänster. Det är priser som inte ens täcker materialkostnaden. Utbildningsnämnden har godtagit dessa priser och endast tillfrågat en leverantör – PMI Clean AB – om en förklaring gällande orimligt lågt pris på en tjänst. Den förklaring som lämnats har godtagits vilket inte borde varit fallet då hänsyn endast ska tas till objektiva grundade förklaringar såsom kostnader i tillverkning eller utförande. När anbudsgivarna klumpat ihop alla utvärderade tjänster i en ”beräkning utifrån hela avtalet” har orimligt låga priser på alla tjänster utom daglig städning inneburit att man inte följt kraven i förfrågningsunderlaget. Dessa anbud borde därmed ha förkastats. I förfrågningsunderlaget står det vad som ska ingå i en storstädning. Utbildningsnämnden borde ha reflekterat över om detta är möjligt till ett pris av 3 kr/kvm eller 1 kr/kvm. Av en tilldelningsrapport från stadsdelsnämnderna 2011 framgår att ett golvvårdspris på 8 kr/kvm ansågs som orimligt lågt. Trots att detta pris nu halverats har inte beställaren reagerat på rimligheten i detta eller ens begärt in ett utlåtande. Det är dess-

utom anmärkningsvärt att en anbudsgivare kan halvera sitt pris på två år trots att det inte har skett någon förändring i form av effektiviseringar eller kostnadsminskningar utan snarare skett löne- och materialkostnadsökningar.

Utbildningsnämnden i Stockholms stad bestrider bifall till ansökan.

Utbildningsnämnden anför bl.a. följande. Nämnden inte brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § i LOU eller mot någon annan bestämmelse i nämnda lag. Enligt 12 kap. 3 § LOU får en upphandlande myndighet förkasta ett anbud om den finner att priset är onormalt lågt. Anbudet får förkastas först sedan myndigheten skriftligen begärt en förklaring till det låga anbudet och inte fått ett tillfredställande svar. Bestämmelsen är fakultativ och ger den upphandlande myndigheten en möjlighet, men inte en skyldighet, att förkasta ett anbud. Enligt praxis finns det därför ingen möjlighet för en missnöjd anbudsgivare att föra talan baserad på uppfattningen att konkurrentens anbud är så lågt att den upphandlande myndigheten har gjort sig skyldig till ett upphandlingsrättsligt fel genom att inte förkasta anbudet. PMI Clean AB har fått en fråga om sitt anbudspris avseende fönsterputs och har gett en förklaring till varför bolaget kan leverera till det priset. Svaret har godtagits av nämnden. Det är upphandlarens överväganden som är avgörande för om ett anbud ska förkastas eller inte och upphandlaren har stor frihet att avgöra om en anbudsgivares förklaringar ska anses tillräckliga. PMI Clean AB är en etablerad aktör inom området med god ekonomi. Det har därför inte funnits anledning att ifrågasätta bolagets marknadsmässiga och prismässiga bedömningar. Den accepterade prisnivån är också jämförbar med andra upphandlingar inom aktuellt område som nämnden gjort. Det som anförs avseende tilldelningsrapporten från 2011 är inte relevant i den här aktuella upphandlingen. Varje upphandling är unik på så sätt att olika anbudsgivare kan komma med olika anbud inom samma eller olika områden och vid olika tidpunkter. Omständigheter och

omkostnader kan också vara väsentligen olika mellan potentiella anbudsgivare. Basstäd i Stockholm AB har heller inte lidit någon skada. Som framgår av utvärderingsanalysen kom Basstäd i Stockholm AB sist i utvärderingen och skulle, även om PMI Clean AB:s anbud skulle ha förkastats, ändå inte ha tilldelats kontraktet. Anbudsgivarna har vidare behandlats på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, anbudena har prövats i enlighet med förutsättningarna i förfrågningsunderlaget och upphandlingen har genomförts på ett öppet sätt.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Tillämpliga bestämmelser

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter 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.

Av 12 kap. 3 § första stycket LOU framgår bl.a. att en upphandlande myndighet får förkasta ett anbud om den finner att priset är onormalt lågt. Anbudet får dock förkastas först sedan myndigheten skriftligen begärt en förklaring till det låga anbudet och inte fått ett tillfredsställande svar.

Av 16 kap. 6 § LOU första stycket framgår att 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 har gjorts.

Förvaltningsrättens bedömning

Fråga i målet är om utbildningsnämnden har handlat i strid mot LOU genom att inte enligt 12 kap. 3 § första stycket LOU förkasta vissa anbud som innehåller vad Basståd i Stockholm AB betecknar som "orimligt låga priser".

Vare sig EU-domstolens uttalande i punkt 34 i mål C-599/10 SAG ELV Slovensko a.s. m.fl. , Kammarrätten i Göteborgs dom den 28 juni 2007 i mål nr 1641-07, Kammarrätten i Jönköpings dom den 2 juli 2009 i mål nr 1247-09 eller Kammarrätten i Göteborgs dom den 18 oktober 2013 i mål nr 2598 - - 2601-13 kan tolkas på så sätt att det skulle föreligga en skyldighet för upphandlande myndigheter att förkasta onormalt låga anbud.

Om myndigheten över huvud taget inte överväger att förkasta ett inkommet anbud, som i och för sig skulle kunna bedömas ha ett anmärkningsvärt lågt pris, inträder inte några skyldigheter att iaktta förfarandet med att skriftligen begära en förklaring enligt 12 kap. 3 § LOU.

Själva antagandet av ett anbud som är så pass lågt att det riskerar att vara oseriöst kan inte heller i sig utgöra ett brott mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU. Samtliga villkor i upphandlingen – däribland det låga anbudspriset – gäller när avtalet har ingåtts. Det kan då inte utgöra ett brott mot de grundläggande principerna att anta det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga respektive har lägst pris.

Utbildningsnämnden har därmed inte, på den av Basståd i Stockholm AB angivna grunden, agerat i strid mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i LOU. Med hänsyn till det ovan anförda ger Basståd i Stockholm AB:s ansökan om överprövning inte anledning till något ingripande enligt LOU.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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


Eva Bäckström

Rådman

Förvaltningsrättsnotarien Anna Myrhed 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 då 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 mål om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling eller lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. 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.