



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UPPSALA**

Enhet 2

DOM
2015-06-09
Meddelad i
Uppsala

Mål nr
6475-14 E

KONKURRENSVERKET	
2015-06-11	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

SÖKANDE

Relita Industri & Skadeservice AB, 556530-9233

Ombud: Advokat Liselott Fröstad och Jur.kand. Jenny Kenneberg
Andersson Gustafsson Advokatbyrå KB
Box 3124
103 62 Stockholm

MOTPART

Roslagsbostäder AB, 556045-3291

Ombud:
Mårten Kempe
Husbyggnadsvaror HBV Förening
Box 42059
126 13 Stockholm

SAKEN

Offentlig upphandling

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 148166

Postadress
Box 1853
751 48 Uppsala

Besöksadress
Kungsgatan 49

Telefon
018-431 63 00

E-post: forvaltningsrattenuppsala@dom.se

Telefax
018-431 63 43

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:00

BAKGRUND

Roslagsbostäder AB (Roslagsbostäder) genomför en upphandling av fastighetsjour (upphandlingen). Upphandlingen genomförs med ett öppet förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU. Relita Industri & Skadeservice AB (Relita) och Ocab i Stockholm AB (Ocab) inkom med anbud i upphandlingen. Roslagsbostäder fattade den 19 november 2014 ett tilldelningsbeslut varvid anbudet från Ocab antogs.

YRKANDEN M.M.

Relita ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att upphandlingen ska rättas på så sätt att en ny utvärdering genomförs varvid anbudet från Ocab inte tas upp till utvärdering. Till stöd för sin talan anför Relita i huvudsak följande.

Ocabs anbud uppfyller inte alla de uppställda obligatoriska kraven i upphandlingen och ska därför förkastas. Trots detta har Roslagsbostäder utvärderat och antagit Ocabs anbud. Detta förfarande strider mot förfrågningsunderlaget och mot principerna om likabehandling och transparens.

Kvalitets- och miljöledningssystem

Ett av kraven i upphandlingen är att anbudsgivaren ska ha ett kvalitets- och miljöledningssystem som är ISO-certifierat för den verksamhet som upphandlas. En anbudsgivare som inte har efterfrågad certifiering kan istället styrka sitt kvalitets- och miljöarbete genom att inge vissa angivna handlingar. Kravet på denna redovisning återfinns i p. UF3.51 i upphandlingens särskilda föreskrifter (SF).

Ocab har till anbudet fogat ett certifikat som inte avser den del av verksamheten som berör det upphandlade uppdraget. Vidare framgår av det åberopade certifikatet att det endast är giltigt tillsammans med en certifikatbilaga. Eftersom någon sådan bilaga inte bifogats är certifikatet inte

giltigt. Genom att ha gett in ett felaktigt certifikat har Ocab lämnat delvis oriktiga uppgifter i anbudet. Redan den omständigheten ger anledning att genomföra en närmare granskning av de övriga uppgifterna.

Spol- och sugbil

I p. UF 3.51 finns också krav på anbudsgivarens tekniska resurser. Enligt kravet ska anbudsgivaren bl.a. ha minst en spol- och sugbil. Det är anbudsgivaren som ska ha en sådan bil och för det fall underleverantörs resurser krävs för att uppfylla kravet ska intyg bifogas anbudet. Ocab har i anbudet uppgett att det innehar erforderliga resurser och att bolaget inte kommer att anlita någon underentreprenör. Relita har dock sedan tidigare kännedom om att Ocab saknar spol- och sugbil. Av ett registerutdrag framgår också att Ocab endast äger lätta lastbilar. För att kunna använda ett fordon som spol- och sugbil måste fordonet vara en tung lastbil och Ocab äger inte någon sådan.

Egna resurser är de resurser som en anbudsgivare innehar med ägande- eller nyttjanderätt och dessa kan direkt åberopas för att uppfylla krav på vissa tekniska resurser. Andras resurser kan åberopas för det fall denne förfogar över dessa vid fullgörandet av avtalet. Det som avgör vilken slags bevisning anbudsgivaren ska ge in i det avseendet är vad den upphandlande myndigheten har angett i förfrågningsunderlaget.

I aktuellt fall har Ocab lämnat anbud, inte dess moder-, dotter- eller systerbolag. Det framgår av Ocabs senaste årsredovisning att det bolag som innehar aktuell spol- och sugbil, Riv Vac AB (Ric Vac), inte är ett helägt dotterbolag utan att det endast ägs till 51 procent av Ocab.

Roslagsbostäder har uppgett att det enda som krävs är att antal spol- och sugbilar redovisas i förfrågningsformuläret. Detta är inte helt korrekt. Av förfrågningsunderlaget följer att en anbudsgivare som inte uppfyller kravet

med egna resurser måste ge in ett intyg om tillgång till annans kapacitet. Den aktuella utformningen av kravet medför att intyg ska ges in.

Ocab har uppgett att det avser att använda en spol- och sugbil som innehas av ett dotterbolag. Det kan mot den bakgrunden ifrågasättas varför Roslagsbostäder tar upp frågan om vissa av Ocabs fordon skulle kunna varaitrustade spolbilar. Med hänsyn till att inte Ocab själv har gjort gällande något sådant är det anmärkningsvärt att Roslagsbostäder kommer med den typen av påståenden i en rättsprocess. Det kan emellertid noteras att inget av de aktuella fordonen skulle kunna vara erforderligt utrustat.

Utgångspunkten är att Ocab inte innehar en egen spol- och sugbil. Enligt förfrågningsunderlaget ska en anbudsgivare som använder resurser hos en underentreprenör, dvs. en annan juridisk person, för att uppfylla kraven på teknisk kapacitet bifoga ett intyg därom. Detta har Ocab inte gjort varför anbudet måste förkastas.

Tillstånd för transport av avfall

Ocab har till anbudet bifogat ett tillstånd till trafik av avfall som gäller för ett helt annat bolag. Detta ger välgrundad anledning att anta att Ocab inte själv har erforderliga tillstånd för transport av avfall vilket innebär att Ocab inte kommer att kunna fullgöra det upphandlade uppdraget.

Ingivande och undertecknade av anbud

Även om det i förfrågningsunderlaget inte finns ett uttryckligt krav på att anbudet ska undertecknas av en person med viss befattning måste utgångspunkten vara att den som undertecknar anbudet är behörig att lämna ett bindande anbud för anbudsgivarens räkning. Detta framgår även av uppställningen i anbudsformuläret. Ur ett rent avtalsrättsligt perspektiv kan ett giltigt och bindande anbud inte lämnas av en obehörig person.

Ocabs anbud är ingivet och undertecknat av arbetsledaren F.W. Han är inte angiven som firmatecknare i det av Ocab ingivna registreringsbeviset. Sedvänja i branschen är inte att arbetsledare lämnar anbud i upphandlingar av aktuell storlek. F.W. är därmed inte behörig att lämna anbud. Att Roslagsbostäder ändå utvärderat och antagit anbudet strider därmed mot de grundläggande principerna om transparens och likabehandling.

Skada

Vid en korrekt bedömning av Ocabs anbud skulle det ha förkastats. Relita hade det näst lägsta priset i upphandlingen. Detta innebär att Relita lider, eller i vart fall riskerar att lida, skada av den felaktiga bedömningen av Ocabs anbud.

Roslagsbostäder bestrider bifall till Relitas ansökan och anför i huvudsak följande till stöd för sin inställning.

Roslagsbostäder har inte brutit mot någon bestämmelse i LOU eller mot någon av de unionsrättsliga principerna. För det fall att domstolen skulle konstatera att det föreligger en brist i upphandlingen har Relita inte lidit eller kunnat komma att lida skada.

I upphandlingen inkom anbud från Ocab och Relita. Båda anbuden bedömdes uppfylla de obligatoriska kraven och utvärderades. Vid utvärderingen bedömdes Ocabs anbud vara det ekonomiskt mest fördelaktiga varför anbudet antogs i det meddelade tilldelningsbeslutet.

Kvalitets- och miljöledning

Relita anför att Ocab inte uppfyller kvalificeringskrav D i p. UF3.51 i SF avseende redovisning av kvalitets- och miljöledning. Kvalificeringskrav D innebär att anbudsgivaren ska redovisa att kravet uppfylls genom ifyllandet av blanketten leverantörsbedömning. I blanketten finns sju frågor avseende

miljöarbete (fråga 2-8) och sju frågor avseende kvalitetsarbete (fråga 10-17). För att klara kravgränsen ska anbudsgivaren kryssa för "Ja" på minst tre av frågorna avseende miljöarbete och tre av frågorna avseende kvalitetsarbete. Kravet kan även uppfyllas genom certifiering av utomstående part.

Roslagsbostäder medger att det kan ifrågasättas huruvida Ocabs certifikat omfattar uppdraget och om certifikatet är giltigt utan bifogad certifikatbilaga. Ocab har dock, förutom att ha lämnat in certifikat, kryssat för frågorna 3-7 avseende miljö och frågorna 11-17 avseende kvalitet. Genom att ha kryssat för "Ja" på dessa frågor och redovisat vad som krävs enligt dessa frågor (förutom fråga 7 där efterfrågad redovisning saknas) har Ocab klarat kravgränsen. Att Ocab, eventuellt felaktigt, bedömts uppfylla kravet genom inlämnande av certifikat, men ändå uppfyller kravet enligt redovisningen, innebär att Relita inte har lidit eller riskerat att lida skada.

Spol- och sugbil

Enligt kvalificeringskrav C i p. UF3.51 i SF ska anbudsgivaren ha minst tre jourmontörer/jourarbetare och minst en s.k. sugbil (spol/sugbil i anbudsformuläret). För att uppfylla kravet krävs att anbudsgivaren lämnar uppgift om sina resurser avseende jourmontörer/jour-arbetare och spol/sugbil. Kravet kan även uppfyllas genom åberopande av underleverantörs kapacitet, för vilket intyg från underleverantören ska bifogas.

Ocab har i anbudsformuläret lämnat uppgift om att Ocab har tio jourmontörer/jourarbetare och en spol/sugbil och att Ocab inte planerar att anlita någon underleverantör. Eftersom Ocab uppgett att man har resurser som uppfyller kvalificeringskravet bedöms kravet vara uppfyllt. Det kan inte utläsas ur förfrågningsunderlaget att, såsom Relita påstår, uppgifter som lämnas i anbudsformuläret avseende kvalificeringskrav C särskilt ska styrkas. Relita har inte heller lämnat in ett sådant bevis.

Det utdrag från vägtrafikregistret som Relita åberopar styrker att Ocab äger ett större antal personbilar och lätta lastbilar. Utdraget styrker att Ocab har flera direktägda fordon som man med god anledning kan anta vara utrustade spolbilar. Utdraget styrker däremot inte fordon som Ocab disponerar över men inte äger direkt, exempelvis via leasing, inhyring, eller disponering via helägt dotterbolag. Att kravet "ha" ska innebära att anbudsgivaren innehar aktuellt fordon med äganderätt är en orimlig tolkning.

Roslagsbostäder har med anledning av Relitas påstående tillfrågat Ocab om ägarförhållandet rörande den åberopade spol- och sugbilen. Ocab svarade att det fritt disponerade över en sådan bil, att bilen i fråga ägs av Ocabs helägda dotterbolag (det helägda dotterbolaget) och att bilen bemannas med egna chaufförer.

Tillstånd för transport av avfall

Vad gäller tillstånd för transport av avfall svarar uppgiften inte mot något krav i upphandlingen varför uppgiften har bortsetts från.

Ingivande och undertecknade av anbud

Det finns inte något krav i förfrågningsunderlaget på att anbud ska undertecknas av en person med viss befattning eller behörighet. Inte heller ställs som krav att behörigheten ska styrkas vid anbudsgivning. Ocab har i anbudsformuläret angett F.W. som ombud under anbuds- och uppdragstiden. F.W. har också undertecknat anbudet. Som framgår av inlämnad fullmakt är F.W. behörig att lämna anbud och ingå avtal för Ocabs räkning.

DOMSKÄL

Enligt 16 kap. 4 § LOU får allmän förvaltningsdomstol, efter ansökan av en leverantör som anser sig ha lidit eller kunna komma att lida skada, överpröva en upphandling. I mål om offentlig upphandling grundar rätten sin prövning på de omständigheter som sökanden åberopar och parterna får

själva bära ansvaret för utredningen, jfr Högsta förvaltningsdomstolens avgörande i RÅ 2009 ref. 69. Frågan i målet är om det föreligger skäl för ingripande enligt LOU på de grunder som Relita anför.

Kvalitets- och miljöledningssystem

Relita uppger att Ocab till anbudet inte fogat ett certifikat som avser den del av verksamheten som berör det upphandlade uppdraget och att certifikatet inte är giltigt.

I p. UF 3.51 (D) i SF anges bl.a. följande. Anbudsgivare ska redovisa kvalitets- och miljöledningsarbete i enlighet med blanketten leverantörsbedömning. Anbudsgivaren ska även för att uppfylla kravet ha ett kvalitetsarbete som innebär att minst tre av frågorna avseende kvalitet besvaras med Ja och att ett miljöarbete som innebär att minst tre av frågorna avseende miljö besvaras med Ja. Även anbudsgivare som är certifierade av en utomstående part uppfyller kravet.

Roslagsbostäder uppger att Ocab, förutom inlämnat certifikat, kryssat för alternativ Ja vad gäller frågorna 3-7 för miljö och frågorna 11-17 för kvalitet samt att Ocab redovisat vad som krävs för dessa frågor, förutom fråga nr 7. Relita har inte invänt mot Roslagsbostäders påståenden i dessa delar varför dessa uppgifter får anses vara korrekta. Mot denna bakgrund finner förvaltningsrätten att Ocabs anbud uppfyller minst tre av frågorna avseende kvalitet och minst tre av frågorna avseende miljöarbete. Därmed uppfyller anbudet kraven rörande kvalitets- och miljöledningssystem i p. UF 3.51 (D). Det som Relita anför om det certifikat som Ocab har bifogat till sitt anbud kan inte förändra denna bedömning.

Tillstånd för transport av avfall

Relita anför även att Ocab lämnat in ett tillstånd till trafik av avfall som gäller för ett annat bolag. I målet har inte framkommit att det funnits något

skall-krav i upphandlingen på att anbudsgivaren måste ha tillstånd för transport av avfall. Med hänsyn till detta kan ingivandet av det aktuella tillståndet inte anses bryta mot något skall-krav i upphandlingen.

Ingivande och undertecknande av anbud

Såvitt framkommit i målet uppställs det inte något skall-krav i upphandlingen på att anbudet ska undertecknas av en person med viss behörighet eller att behörigheten att lämna anbud ska styrkas. I fullmakt som Roslagsbostäder inkommit med anges att F.W. befullmäktigas att för Ocabs räkning lämna anbud och underteckna avtal. Mot denna bakgrund har Relita inte visat att omständigheterna omkring ingivandet och undertecknandet av Ocabs anbud är sådana att Roslagsbostäder brutit mot något av kraven i upphandlingen eller mot de grundläggande principerna om transparens och likabehandling i 1 kap. 9 § LOU.

Spol- och sugbilar

I p. UF3.51 (C) i SF anges bl.a. följande. Anbudsgivaren ska ha minst en spol- och sugbil (avser lastbil som kan suga upp vatten och spola vatten med högtryck för lösning av stopp). Anbudsgivare med färre spolbilar uppfyller kravet om de visar på att de fogar över ytterligare resurser från underleverantörer och intygar att erforderliga resurser kan tillhandahållas. Krav ovan ska verifieras på följande sätt: till anbudet bifogas uppgift i anbudsförmulär om resurser. I de fall underleverantörs resurs räknas in ska intyg enligt ovan bifogas.

I målet har inte framkommit att förfrågningsunderlaget klargör hur skallkraven i p. UF3.51 (C) i SF ska tolkas. Vidare krävs enligt detta skall-krav inte att anbudslämnaren specificerar vilken spol- och sugbil som kommer att användas. Inte heller krävs bevis på att anbudslämnaren innehar spol- och sugbil, intyg krävs endast för det fall att underentreprenörs resurser åberopas. Skall-kravet att anbudsgivaren ska ha minst en spol- och sugbil

får enligt förvaltningsrättens mening tolkas som att anbudsgivaren ska förfoga, t.ex. genom äganderätt eller nyttjanderätt, över ett sådant fordon.

I Ocabs anbudsformulär anges att Ocab har en tillgänglig spol- och sugbil och att Ocab inte planerar att anlita någon underentreprenör. Enligt Roslagsbostäder har Ocab uppgett att det fritt disponerar över en spol- och sugbil samt att bilen ägs av det helägda dotterbolaget. Relita har invänt att det är Ric Vac som äger spol- och sugbilen samt att Ric Vac endast ägs till 51 procent av Ocab. Av Ocabs årsredovisning för räkenskapsåret 1 januari-31 december 2013, som Relita hänvisar till, framgår att Ocab har ett helägt dotterbolag, förutom dotterbolaget Ric Vac.

Mot bakgrund av det som parterna anför och den utredning som åberopas finner förvaltningsrätten att Relita inte motbevisat Roslagsbostäders påstående om att det helägda dotterbolaget äger en spol- och sugbil. Vidare har det inte framkommit att den dispositionsrätt över spol- och sugbilen som Ocab åberopar inte är tillräckligt ovillkorlig och omfattande för att kunna förfoga över fordonet. Detta innebär att det inte visats i målet att Ocabs anbud inte uppfyller skall-kravet i p. UF3.51 (C) i SF.

I målet har inte framkommit att Ocabs anbud inte uppfyller alla skall-krav. Inte heller har framgått att Roslagsbostäder brutit mot någon av de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller mot någon annan bestämmelse i LOU. Således saknas förutsättning för att enligt 16 kap. 6 § LOU ingripa mot upphandlingen. Ansökan ska därför avslås.

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



Annika Lowén
rådman

Målet har handlagts av föredraganden Anderz Eriksson.