



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Innklagede gjennomførte en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av møbler og inventar til et sykehjem. Forskrift om offentlige anskaffelser var brutt ved at innklagde åpnet tilbudene en dag før tidspunktet som var angitt i konkurransegrunnlaget. Videre fant klagenemnda at innklagede hadde brutt forskrift om offentlige anskaffelser § 13-2 (2) og kravet til forutberegnelighet ved at ikke alle de angitte tildelingskriteriene var dokumentert benyttet ved tilbudsevalueringen. Klagers øvrige anførsler førte ikke frem eller ble ikke behandlet av nemnda.

Klagenemndas avgjørelse 11. februar 2008 i sak 2007/138

Klager: Sunde Interiør AS

Innklaget: Fræna kommune

Klagenemndas medlemmer: Magni Elsheim, Kai Krüger, Siri Teigum

Saken gjelder: Tildelingskriterier. Tilbudsfrist. Tilbudsåpning. Spørsmål om fremvisning av tilbudte produkter. Tilbudsevaluering.

Bakgrunn:

- (1) Fræna kommune (heretter kalt innklagede) kunngjorde 8. oktober 2007 en åpen anbudskonkurranse for levering og montering av møbler og inventar til et sykehjem.
- (2) Det fulgte av konkurransegrunnlagets punkt E.12 at kontrakt skulle tildeles den leverandøren som leverte det økonomisk mest fordelaktige tilbudet. Det var angitt følgende tildelingskriterier:

"Ved vurderingen tas hensyn til pris, kvalitet, funksjon, leveringstid, drifts- og vedlikeholdskostnader, kompetanse, kapasitet, sikkerhet m.v."

- (3) I henhold til konkurransegrunnlagets punkt B.3 *"TILBUDSINNLEVERING"* var frist for innlevering av tilbud 22. oktober 2007 kl 12.00. I samme punkt fremgikk følgende:

"Det er anledning til å være tilstede under tilbudsåpningen som vil finne sted ved Servicekontorets lokaler."

- (4) Det fulgte også av konkurransegrunnlagets punkt E.9 *"Tilbudsåpning"* at tilbyderne *"har anledning til å være tilstede under åpningen"*.

Postadresse
Postboks 439 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse
Olav Kyrresgate 8
5014 Bergen

Tlf.: 55 59 75 00
Faks: 55 59 75 99

E-post:
postmottak@kofa.no
Nettside: www.kofa.no

- (5) I konkurransegrunnlagets punkt B.4 "TILBUDSÅPNING" var det opplyst at "lukket tilbudsåpning" ville bli gjennomført 23. oktober 2007 kl 14.00. Også i kunngjøringens punkt IV.3.8) fremgikk det at lukket tilbudsåpning ville finne sted 23. oktober 2007 kl 14.00.
- (6) Innen tilbudsfristens utløp var det kommet inn tilbud fra to leverandører. Disse var Sunde Interiør AS (heretter kalt klager) og Kontorvarehuset AS (heretter kalt Kontorvarehuset) som senere ble tildelt kontrakt.
- (7) Protokoll fra tilbudsåpningen viser at tilbudene ble åpnet 22. oktober 2007 kl 14.00.
- (8) I brev av 25. oktober 2007 ble klager meddelt at tilbudet fra Kontorvarehuset var det økonomisk mest gunstige. Fra meddelelsesbrevet hitsettes:

"Det er no gjennomført ei evaluering av dei innkomne anbuda. Jmf. tilbudsinnbydelsen vil kommunen velge det tilbudet som er økonomisk mest fordelaktig, etter at ein har vurdert tilbuda opp mot dei kriteria som var satt i innbydelsen.

Etter ein gjennomgang/evaluering har ein samanlikna og vurdert dei forskjellige anbuda opp mot kvarandre og gjort vurderingar opp mot dei kriteria som var satt, og ein har kommet fram til følgjande:

Tilbudet frå Kontorvarehuset Møre og Romsdal A/S, er det økonomisk mest gunstige [for] kommunen. Det blir derfor starta forhandlingar med dette firmaet med formål å inngå bindande avtale om levering og montering av møblar til den nye sjukeheimen i Elnesvågen."

- (9) Klager brakte saken inn for klagenemnda ved brev av 29. oktober 2007.
- (10) Det ble avholdt møter mellom innklagede og Kontorvarehuset 31. oktober 2007 og 5. november 2007. Kontrakt ble inngått mellom de to partene på møtet den 5. november 2007.

Anførsler:

Klagers anførsler:

- (11) Innklagede har brutt regelverket ved at det er oppstilt mangelfulle kriterier og det ikke ønskes laveste pris.
- (12) Frist for innlevering av tilbud er altfor kort.
- (13) Det er flere mangler ved prosedyren og feil dato for åpning av tilbud.
- (14) Klager har ikke hatt mulighet til befaringsvisning av aktuelle produkt.
- (15) Valg av tilbud skal være det økonomisk mest fordelaktige.
- (16) Klager har i hele prosessen fått en følelse av at leverandør var valgt lenge før innklagede valgte å kunngjøre konkurransen.

Innklagedes anførsler:

- (17) Innklagede ønsket å tildele kontrakt til det økonomisk mest fordelaktige tilbudet basert på kriteriene oppgitt i konkurransegrunnlaget, og ikke nødvendigvis det rimeligste alternativet. Produktene som skal anskaffes er produkter som skal nyttes i lang tid, og det er derfor viktig å vektlegge også andre kriterier enn pris.
- (18) En tidsperiode på 14 dager burde være tilstrekkelig for å inngi tilbud i konkurransen. Konkurransegrunnlaget var oversiktlig, godt beskrevet med material og fargevalg, samt at det i enkelte tilfeller var gitt opplysninger om referanseprodukt. I tilbudsskjemaet var det ordnet med rubrikk for antall, stykkpris og totalpris.
- (19) Grunnet hektiske dager og stort arbeidspress ble dessverre tilbudene åpnet en dag før åpningstidspunktet som var satt i konkurransegrunnlaget. Denne feilen hadde imidlertid ikke innvirkning på utfallet av konkurransen, ettersom fristen for å innlevere tilbud var passert når åpningen skjedde.
- (20) Valg av tilbud er gjort etter kriteriene som var oppgitt i konkurransegrunnlaget. Hvert tilbud er supplert med pristilbud fra konkurrenten på de postene som ikke var priset, der det var åpenbare feil eller misforståelser i tilbudene, samt at enkelte ting som ikke skulle leveres ble trukket ut.
- (21) Påstanden om at leverandør var valgt allerede før konkurransen ble utlyst, er usaklig og urimelig.

Klagenemndas vurdering:

- (22) Klager har deltatt i konkurransen og har saklig klageinteresse, jf forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Anskaffelsen følger etter sin opplyste verdi forskrift om offentlige anskaffelser av 7. april 2006 nr. 402 (forskriften) del I og II, jf forskriftens § 2-1, jf § 2-2 (1).

Tildelingskriteriene

- (23) Det følger av forskriftens § 13-2 (1) at kontrakt skal tildeles enten på basis av hvilket tilbud som er det mest økonomisk fordelaktige eller utelukkende ut fra hvilket tilbud som har den laveste prisen. Oppdragsgiver har fritt skjønn ved valg av disse to alternativene. Klagers anførsel om at innklagede har brutt regelverket ved at laveste pris ikke er gjort til tildelingskriterium, kan således ikke føre frem.
- (24) Klager har videre anført at regelverket er brutt ved at det er oppstilt mangelfulle kriterier. Klager har imidlertid ikke angitt hvilke kriterier som anses mangelfulle og hvorfor disse i så fall må anses å være mangelfulle. Basert på angivelsen av tildelingskriterier i konkurransegrunnlaget kan klagenemnda ikke se at noen av kriteriene er mangelfullt angitt.

Tilbudsfrist

- (25) Om frist for innlevering av tilbud heter det følgende i forskriftens § 10-1:

”Frist for [...] innlevering av tilbud skal fastsettes slik at leverandørene får tilstrekkelig tid til å innhente nødvendig dokumentasjon, og foreta nødvendige undersøkelser og beregninger”.

- (26) Konkurransen i foreliggende sak ble kunngjort 8. oktober 2007, og frist for å levere tilbud var 22. oktober 2007. Tilbudsfristen var således 14 dager fra kunngjøring. Spørsmålet er om denne fristen ga leverandørene "*tilstrekkelig tid*" til utarbeidelse av tilbud, jf forskriftens § 10-1.
- (27) Hvorvidt tilbudsfristen tilfredsstiller forskriftens krav må avgjøres ut fra en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle. Ved vurderingen vil blant annet ytelsens art, størrelse og kompleksitet og hvor omfattende tilbud som skal leveres, være forhold som har betydning.
- (28) Spørsmål om tilbudsfristens lengde har vært opp i flere klagenemndsavgjørelser. Sak 2003/109 gjaldt frist for innlevering av tilbud i en konkurranse for anskaffelse av arkitekttjenester hvor tilbyderne blant annet skulle utarbeide skisser som skulle vedlegges tilbudet. Klagenemnda uttalte at tilbudsfristen på 15 dager (fra 19. mai 2003 til 2. juni 2003), var "*svært kort*". Nemnda fant likevel ikke grunn til å underkjenne fristens lengde, ettersom oppdragsgiver hadde gitt en saklig grunn for fristfastsettelsen. Klagenemndas sak 2005/197 omhandlet frist for innlevering av tilbud i en konkurranse om utskiftning av ventilasjonsanlegg i en svømmehall. Nemnda fant at en tilbudsfrist på 18 dager utgjorde "*tilstrekkelig tid*" i det konkrete tilfellet.
- (29) Anskaffelsen i foreliggende sak gjaldt en vareanskaffelse, og nemnda kan ikke se at anskaffelsen var av komplisert art. Leverandørene skulle for eksempel ikke utarbeide skisser eller lignende. I konkurransegrunnlaget var det inntatt omfattende tilbudsskjemaer som leverandørene skulle fylle ut. I skjemaene var det spesifisert hvilke type møbler/inventar det skulle inngis tilbud på. Det var bare for leverandørene å fylle inn stykkpris og totalpris. På denne bakgrunn finner nemnda at en tilbudsfrist på 14 dager var "*tilstrekkelig tid*" i den foreliggende anskaffelsen.

Tilbudsåpning

- (30) Det følger av forskriftens § 11- 7 (1) at "*Rettidig levert tilbud skal åpnes på det tidspunkt og sted som er angitt i kunngjøringen eller konkurransegrunnlaget*". I kunngjøringen og konkurransegrunnlaget var det opplyst at tilbudsåpning ville finne sted 23. oktober 2007 kl 14.00. Til tross for dette ble tilbudene åpnet 22. oktober 2007 kl 14.00. Innklagede har med det brutt forskriftens § 11-7 (1).

Fremvisning av tilbudte produkter

- (31) Klager har anført at selskapet ikke har fått mulighet til å vise frem tilbudte produkter.
- (32) Det var ikke angitt i konkurransegrunnlaget at leverandørene skulle få mulighet til å vise frem tilbudte produkter. Klager kan således ikke sies å ha hatt en berettiget forventning om fremvisning. Det kan heller ikke oppstilles noe alminnelig krav om at oppdragsgiver skal besiktige det som skal leveres, jf klagenemndas avgjørelse i sakene 2005/37 og 2005/45 begges premiss (68) og sak 2006/119 premiss (62). Klagenemnda kan på denne bakgrunn ikke se at innklagede har brutt anskaffelsesregelverket ved at klager ikke har fått vise frem tilbudte produkter.

Valg av tilbud

- (33) Klager har anført at valg av tilbud skulle være det økonomisk mest fordelaktige. Ved tilbudsevalueringen har oppdragsgiver en stor grad av skjønn. Oppdragsgiver må imidlertid evaluere tilbudene ut fra samtlige tildelingskriterier angitt i kunngjøring eller konkurransegrunnlag, jf forskriftens § 13-2 (2) og kravet til forutberegnelighet i lov om offentlige anskaffelser § 5.
- (34) På forespørsel fra klagenemnda om å legge frem dokumentasjon som viser hvordan tilbudene er evaluert, har innklagede lagt frem dokumentasjon som viser hvordan tilbudsprisene er evaluert. Det er imidlertid ikke fremlagt dokumentasjon som viser at de øvrige kriteriene angitt i konkurransegrunnlaget er evaluert. I meddelelsesbrevet av 25. oktober 2007 fremkom det at *"Etter ein gjennomgang/evaluering har ein samanlikna og vurdert dei forskjellige anbuda opp mot kvarandre og gjort vurderingar opp mot dei kriteria som var satt"*. Utover dette fulgte det imidlertid ikke hvordan tilbudene var evaluert.
- (35) Når innklagede på forespørsel fra klagenemnda ikke kan dokumentere at tilbudene er evaluert i henhold til samtlige tildelingskriterier angitt i konkurransegrunnlaget, må nemnda legge til grunn at tilbudene ikke er vurdert ut fra andre kriterier enn pris. Innklagede har med dette brutt forskriftens § 13-2 (2) og kravet til forutberegnelighet i lov om offentlige anskaffelser § 5.

Øvrige anførsler

- (36) En klage til klagenemnda må være basert på anførsler knyttet til konkrete brudd på anskaffelsesregelverket, jf klagenemndas saker 2007/20 premiss (37) og 2007/95 premiss (28). Klagers anførsler om at det er flere mangler ved prosedyren og at klager har en følelse av at leverandør var valgt lenge før innklagede valgte å kunngjøre konkurransen, er for vagt angitt til at klagenemnda kan ta stilling til dette.

Konklusjon:

Fræna kommune har brutt forskrift om offentlige anskaffelser § 11-7 (1) ved å åpne tilbudene en dag tidligere enn tidspunktet som var angitt i konkurransegrunnlaget.

Fræna kommune har brutt forskrift om offentlige anskaffelser § 13-2 (2) og kravet til forutberegnelighet i lov om offentlige anskaffelser § 5 ved at ikke alle angitte tildelingskriterier er dokumentert benyttet ved tilbudsevalueringen.

Klagers øvrige anførsler har ikke ført frem eller er ikke blitt behandlet.

For klagenemnda,
11. februar 2008

Magni Elsheim

