



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

I en åpen anbudskonkurranse for rehabilitering/omtekking av tak, vurderte innklagede leverandørenes kvalifikasjoner samtidig med tilbudsevalueringen i forhold til tildelingskriteriene. Dette brøt med forskriftens § 15-2. Videre ble tildelingskriteriene til dels brukt som minstekrav, i strid med forskriftens § 17-2. Innklagede brøt også forskriftens § 17-3 (2), da det ikke ble gitt begrunnelse sammen med meddelelse om valg av tilbud.

Klagenemndas avgjørelse 20. desember 2004 i sak 2004/24

Klager: Grunnarbeid AS

Innklaget: Trondheim kommune ved Trondheim byggservice KF

Klagenemndas medlemmer: Jens Bugge, Morten Goller, Bjørg Ven

Saken gjelder: Kvalifikasjonskrav. Tilbudsevaluering. Begrunnelse.

Bakgrunn:

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

(1) Trondheim kommune ved Trondheim byggservice KF (heretter kalt innklagede) kunngjorde 19. november 2003 en åpen anbudskonkurranse for rehabilitering/omtekking av et tak på et sykehjem.

(2) I henhold til konkurransegrunnlaget skulle tilbyderne som dokumentasjon på kvalifikasjonene blant annet legge ved ☐referanseliste over de relevante oppdrag leverandøren har utført de siste 3 årene, med angivelse av oppdragets verdi, tidspunkt og navn på oppdragsgiverne☐. Under listen over etterspurt dokumentasjon het det:

☐Vi understreker det forhold at entreprenøren skal avvises hvis dokumentasjon og redegjørelser ikke kan sannsynliggjøre at denne er kvalifisert til oppdraget, forskriftens § 8-12/15-12.☐

(3) I kapittel A.2 ☐Orientering om prosjektet☐ het det blant annet følgende:

☐A.2.9 Andre forhold av betydning for prosjektet☐.

Søknad om byggetillatelse:

Arbeidene er ikke søknadspliktige i henhold til plan- og bygningsloven.

Tiltakshaver forutsetter likevel at entreprenørene (evt gjennom underentreprenører for blikkenslagerarbeider) tilfredsstiller følgende godkjenningssområder:

UTF/KUT 210.2: tømrerarbeider og trekonstruksjoner, tiltaksklasse 2

UTF/KUT 231.2: kobber- og blikkenslagerarbeider, tiltaksklasse 2☐

(4) Kontrakt skulle tildeles det økonomisk mest fordelaktige tilbudet, vurdert etter kriteriene

☐

Leveringssikkerhet

Pris, herunder forbehold og reservasjoner

Kvalitet☐

(5) Tre leverandører innga tilbud, blant dem Grunnarbeid AS (heretter kalt klager) og Heimdal Entreprenør AS. Etter noen mindre korreksjoner var prisen på klagers tilbud kr 1.528.575 eks mva, mens prisen Heimdal Entreprenørs pris var kr 1.565.354.

(6) Innklagede brukte et konsulentfirma til å evaluere tilbudene og utarbeide en innstilling. I innstillingen het det blant annet:

☐Vi anbefaler at det inngås kontrakt med anbyder 2 [Heimdal Entreprenør] med følgende begrunnelse:

1 Anbyder 2 har nest laveste anbud, men er 2,4% høyere enn anbyder 1 [klager].

2 Kvalifikasjons-/dokumentasjonskrav er tilfredsstilt for anbyder 2.

Angitte referanser er tilfredsstillende for anbyder 2. Referanser er ikke opplyst fra anbyder 1, selv om det er krav om dette i tilbudsgrunnlagets bok A.

3 Tilbyder 2 har sentral godkjenning i tiltakskode UTF 210.2 som forutsatt i tilbudsdokumentenes bok A. Bakgrunnen for dette kravet er at bygget er i pålitelighetsklasse 3, med stor bruddkonsekvens. Det

forventes at det må foretas utskifting av råteskadet treverk i bærende takkonstruksjoner.

Tilbyder 1 har godkjenning kun for tiltaksklasse 1 for kode UTF 210.

Denne dekker ikke pålitelighetsklasse 3.

4 Tilbyder 2 sin økonomiske situasjon basert på årsregnskap er vurdert som tilfredsstillende.□

- (7) På bakgrunn av innstillingen besluttet innklagede å inngå kontrakt med Heimdal Entreprenør. Valget ble meddelt leverandørene i brev av 11. desember 2003. Innklagede skrev blant annet:

□I konkurransegrunnlagets bok A, kap A1, pkt 17, er det angitt følgende tildelingskriterier:

Leveringssikkerhet

Pris, herunder forbehold og reserverasjoner

Kvalitet

Ut fra en helhetsvurdering av ovennevnte kriterier innstilles Heimdal Entreprenør AS til kontrakt for arbeidene.□

- (8) Som svar på klagers forespørsel om en begrunnelse sendte innklagede ved konsulentfirmaet et brev datert 15. desember 2003, der følgende begrunnelse for valg av tilbud ble gitt:

□I tilbudsgrunnlagets kap A1, pkt 17, er det angitt følgende tildelingskriterier:

Leveringssikkerhet

Pris, herunder forbehold og reserverasjoner

Kvalitet

Leveringssikkerhet

Leveringssikkerheten fra Grunnarbeid AS er ut fra tilbudet ansett som tilfredsstillende.

Pris

Grunnarbeid AS var i tilbudskonkurransen laveste tilbyder, 2,4% lavere enn nest laveste anbyder.

Kvalitet

Krav til leverandørens dokumentasjon er gitt i tilbudsgrunnlagets bok A, under kap A1, pkt 8. Det er blant annet stilt krav om dokumenter som skal følge tilbudet, herunder referanseliste over de relevante oppdragene leverandørene har utført de 3 siste årene.

Tilbudet fra Grunnarbeid AS var ikke vedlagt referanseliste.

Videre er det i bok A, kap A.2.9. opplyst at det forutsettes at entreprenøren tilfredsstiller følgende godkjenningsområder: UTF/KUT 210.2 og UTF/KUT 231.2.

Godkjenningsbevis for sentral godkjenning var vedlagt tilbudet fra Grunnarbeid AS, og det fremgår at foretaket kun har godkjenning for tiltaksklasse 1 for kode UTF 210. Det er heller ikke dokumentert tidligere lokal godkjenning for tiltakskode UTF/KUT 210.2.

Grunnarbeid AS har gjennom sitt arbeid ikke klart å sannsynliggjøre at krav til kvalitet er tilfredsstilt.□

Anførsler:

Klagers anførsler:

- (9) Klager anfører at innklagede har brutt regelverket for offentlige anskaffelser.
- (10) Innklagede har ikke oppfylt de krav som stilles til innholdet i begrunnelse ved tildeling av anbud, jf § 17-3 og § 3-8. Dette fordi innklagede ikke har gitt en fullstendig forklaring på hvordan alle de ulike kriterier er vektlagt og heller ikke opplyst hvordan Grunnarbeid AS sitt tilbud sto seg i forhold til det tilbud som ble valgt.
- (11) Videre anføres at innklagede har tildelt kontrakt til feil leverandør. Hvis oppdragsgiver hadde fulgt regelverket, skulle laveste anbyder, Grunnarbeid AS, ha vært tildelt kontrakten. Dette fordi innklagede i sin begrunnelse ikke har klart å sannsynliggjøre hvilke fordeler ved det valgte tilbudet som kan sies å oppveie ulempen ved den høye prisen.
- (12) Dersom klagenemnda kommer til at innklagede har brutt regelverket, anmodes nemnda om å uttale seg om erstatningsspørsmålet.

Innklagedes anførsler:

- (13) Innklagede bestrider å ha brutt regelverket for offentlige anskaffelser.
- (14) Klager leverte ikke referanseliste over relevante oppdrag fra de siste tre år. Dette skulle medført avvisning, men ble i stedet trukket inn som en del av tilbudsevalueringen. Dessuten oppfylte ikke klager kravet til godkjenningsområder etter plan- og bygningsloven. Klager er godkjent etter en lavere tiltaksklasse enn kravet, og hadde heller ikke dokumentert at foretaket ville kunne få den beskrevne godkjenningen. Disse forholdene til sammen gjorde at tilbudet fra Heimdal Entreprenører ble vurdert som det økonomisk mest fordelaktige.

Klagenemndas vurdering:

- (15) Klager har deltatt i konkurransen og har saklig klageinteresse, jf forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Anskaffelsen følger etter sin verdi del III i forskrift om offentlige anskaffelser, jf § 2-2.
- (16) I en konkurranse skal oppdragsgiver først vurdere om leverandørene er kvalifisert for oppdraget, i henhold til de oppgitte kvalifikasjonskrav, jf forskriftens § 12-5. I henhold til § 15-12 (1) bokstav a) skal de leverandørene oppdragsgiver ikke finner kvalifisert avvises.
- (17) Oppdragsgiver skal så evaluere tilbudene fra leverandørene som ikke er avvist, jf § 15-2. Evalueringen skal skje i henhold til de oppgitte tildelingskriteriene, jf § 17-2.
- (18) Av anbudsprotokoll og begrunnelse for valg av tilbud fremgår det at innklagede har sammenblandet kvalifikasjonsvurderingen og tilbudsevalueringen, slik at leverandørenes pris er blitt veid opp mot det forhold at klager ikke hadde levert referanseliste og ikke var godkjent for tiltaksklasse 2. Dette er i strid med forskriftens § 15-2.
- (19) Videre er evalueringen av kriteriene kvalitet og leveringssikkerhet ikke kommentert ut over begrunnelsen som ble gitt i brev av 15. desember 2003. Brevet tyder på at tilbudsevalueringen er foretatt i strid med forskriftens § 17-2, ved at kriteriet leveringssikkerhet synes å ha vært betraktet som et minstevilkår og ved at kriteriet kvalitet bare synes å være blitt vurdert opp mot kvalifikasjonskravene.
- (20) Klagenemnda har ikke grunnlag for å ta stilling til om klageren skulle ha vært avvist på grunn av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskravene, et spørsmål som partene er uenige om. En referanseliste er bare dokumentasjon på kvalifikasjoner. Videre vil klagenemnda peke på at kravet om godkjennelse for en bestemt tiltaksklasse vanligvis må betraktes som et kontraktvilkår som ikke behøver være oppfylt på tilbudstidspunktet, men først ved utførelsen av arbeidet.
- (21) Klagenemnda har etter dette heller ikke grunnlag til å ta stilling til spørsmålet om klager har krav på erstatning.

- (22) Etter § 17-3 (2) skal meddelelse om valg av tilbud inneholde en begrunnelse for valget. En gjengivelse av tildelingskriteriene sammen med en opplysning om at valget ble foretatt etter en helhetsvurdering, er ingen begrunnelse. Det vises i denne forbindelse til klagenemndas avgjørelse i sak 2003/3. Begrunnelsen som ble gitt i brev av 15. desember 2003, tilfredsstiller derimot for så vidt kravene til nærmere begrunnelse etter § 3-8 (4).

Konklusjon:

Trondheim kommune ved Trondheim Byggservice KF har brutt forskrift om offentlige anskaffelser § 15-2, da vurderingen av leverandørenes kvalifikasjoner og evalueringen av tilbudene ikke ble holdt fra hverandre.

Trondheim kommune ved Trondheim Byggservice KF har brutt forskrift om offentlige anskaffelser § 17-2 ved at tildelingskriteriene til dels er betraktet som minstekrav og til dels er holdt opp mot leverandørenes kvalifikasjoner.

Trondheim kommune ved Trondheim Byggservice KF har brutt forskrift om offentlige anskaffelser § 17-3 (2), da det ikke ble gitt begrunnelse sammen med meddelelse om valg av tilbud.

For klagenemnda,

20. desember 2004

Jens Bugge