



Klagenemnda  
for offentlige anskaffelser

It Partner AS  
Att: daglig leder Øystein Benjaminsen  
Pålsvei 6  
8008 Bodø

Deres referanse

Vår referanse  
2010/51

Dato  
14.04.2011

## Avvisning av klage på offentlig anskaffelse

Det vises til Deres klage datert 2. mars 2010 på avvisning av tilbud i forbindelse med anbudskonkurranse om "rammeavtaler på IT- utstyr og tjenester til Helseforetakene" (Prosjekt: HINAS-IT-utstyr-01-032-09). Klagenemndas sekretariat har besluttet å avvise klagen som uhensiktsmessig for behandling i klagenemnda, jf. forskrift om Klagenemnd for offentlige anskaffelser § 9. Grunnen er at klagen klart ikke kan føre fram. Sekretariatets avvisningsbeslutning kan påklages til klagenemndas leder innen tre dager etter at den ble gjort kjent for klager.

Nedenfor gis en oppsummering av bakgrunnen for klagen og sekretariatets vurdering.

### Bakgrunn:

(1) Helseforetakenes innkjøpsservice AS (heretter kalt HINAS eller innklagede) kunngjorde 23. november 2009, på vegne av de fire regionale helseforetakene (Helse Nord, Helse Vest, Helse Midt-Norge og Helse Sør-Øst), en åpen anbudskonkurranse om parallelle rammeavtaler for anskaffelse av IT-utstyr. Anskaffelsens verdi var estimert til ca 420 millioner norske kroner pr. år. Avtalens varighet er oppgitt til 2 år med opsjon på å forlenge avtalen med 1 + 1 år, jf. konkurransegrunnlaget punkt 1.8 "Avtaleperiode". Tilbudsfristen var 11. januar 2010.

(2) Fra konkurransegrunnlaget punkt 2 "Kvalifikasjonskrav" hitsettes følgende:

*"Formålet med å stille krav til Leverandørens kvalifikasjoner er å sikre at Leverandør er stand til å oppfylle en kontrakt i hele avtaleperioden. Leverandøren vil bli avvist dersom dokumentasjon viser at dette ikke er sannsynlig. Dersom Leverandør er klar over at opplysninger tilknyttet kvalifikasjonskravene kan medføre tvil om Leverandørs evne til å oppfylle en kontrakt, bør relevant tilleggsinformasjon legges ved tilbudet".*

**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

- (3) Av konkurransegrunnlaget punkt 2.1 *"Leverandørens organisatoriske og juridiske stilling"* fremgår det at leverandørene skal innlevere skatteattest og attest for betalt merverdiavgift. I punkt 2.2 *"Leverandørens økonomiske og finansielle stilling"* fremgår det at leverandørene skal ha god nok økonomisk og finansiell soliditet til å kunne gjennomføre kontraktsforpliktelsene og at leverandørene skal ha positiv egenkapital. Tilhørende dokumentasjonskrav er innsendelse av godkjent regnskap for 2008.
- (4) Fra konkurransegrunnlagets punkt 2 *"Kvalifikasjonskrav"* hitsettes følgende fra punkt 2.3 *"Leverandørens erfaring og referanser"*:

*"Leverandør skal dokumentere erfaring fra levering av IT-utstyr til større private konsern eller offentlige etater/foretak med geografisk spredte leveringssteder. Leverandør skal oppgi de tre viktigste oppdragene de tre siste år for de produkter/tjenester konkurransegrunnlaget omfatter, herunder oppdragets verdi og tidspunkt, offentlige eller private kunder. Leverandør bes også om å oppgi referanser i form av kontaktperson og telefonnummer.*

<i>Dokumentasjonskrav</i>
<i>Vedlegg 3- Svarskjema erfaring og referanser, utfylt av leverandør</i>

- (5) I konkurransegrunnlaget punkt 2 *"Kvalifikasjonskrav"* fremkommer det under punkt 2.4 *"Underleverandør"* at leverandørene skal oppgi hvilke områder og andeler av anskaffelsesomfanget som skal dekkes av henholdsvis hoved- og underleverandør. I tillegg fremkommer følgende:

*"Underleverandør skal oppfylle og dokumentere alle kvalifikasjonskravene i denne konkurransen. Oppdragsgiver vil foreta en skjønnsmessig vurdering av de samlede kvalifikasjonene for hoved- og eventuelle underleverandører. Dog vil manglende oppfyllelse av de obligatoriske dokumentasjonskravene medføre avvisning av underleverandøren og kan også medføre avvisning av tilbudet iht. FOA § 20-12 (for det aktuelle deltilbudet).*

*Hovedleverandøren skal vedlegge nødvendige erklæringer fra aktuelle underleverandører som dokumenterer at han reelt sett disponerer over underleverandørers ressurser for denne anskaffelsen.*

<i>Dokumentasjonskrav</i>
<i>Vedlegg 5- Forpliktelseserklæring, utfylt av leverandør.</i>

- (6) I konkurransegrunnlaget punkt 5 *"Avgjørelse av konkurransen"* fremkommer det av punkt 5.1 *"Tildelingskriterier"* at tildeling av kontrakt vil skje på basis av det økonomisk mest fordelaktige tilbudet. Tildelingskriteriene som ble lagt til grunn ved valg av tilbud ble beskrevet i konkurransegrunnlaget punkt 2.15 *"Tildelingskriterier"*.
- (7) Innen tilbudsfristens utløp mottok innklagede 15 tilbud, herunder fra IT Partner AS (heretter kalt klager).
- (8) I klagers tilbudsbrev fremkommer det at *"IT Partner AS har på vegne av IT Partner selskapene og Itum Norge AS, den glede å svare på deres utlysning av rammeavtale for helseforetakene"*. Tilbudsbrevet er underskrevet av IT Partner AS v/daglig leder.
- (9) Vedlegg 5 til klagers tilbud inneholder en *"Forpliktelseserklæring"* fra Itum Norge AS, hvorav det fremgikk at *"I henhold til forskrift om offentlige anskaffelser §§ 17-8 (2) og*

17-9 (2) bekreftes herved at vi som underleverandør til IT Partner AS ved en eventuell tildeling av rammeavtale har kunnskap om og stiller til rådighet de nødvendige ressursene til gjennomføring av vår leveranse". Erklæringen var undertegnet av markedsdirektør i Itum Norge AS. Vedlagt svarbrevet er det en "Intensjonsavtale om samarbeid".

- (10) Innklagede meddelte i e-post av 3. februar 2010 at klager ikke hadde oppfylt kvalifikasjonskravene. Det ble vist til at tilbudet kun inneholdt en forpliktelseserklæring fra Itum Norge AS til IT Partner AS, men at det ikke var vedlagt forpliktelseserklæringer fra de lokale selskapene. Innklagede kunne heller ikke se at kvalifikasjonskravene var oppfylt ved hjelp av underleverandører, ettersom det ikke var dokumentert hvordan Itum Norge AS bidrar til å oppfylle kvalifikasjonskravene. Klager ble anmodet om å sende inn ytterligere dokumentasjon, herunder offentlig tilgjengelig regnskap for 2008 for henholdsvis IT Partner AS og Itum Norge AS. Videre ble det anmodet om at "IT Partner AS i medhold av § 21-3 oversender eventuell offentlig tilgjengelig informasjon (vedtekter innrapportert til Brønnøysundregisteret el) som viser at selskapene i IT Partner gruppen eller Itum gruppen er forpliktet overfor IT Partner AS". Avslutningsvis ble det opplyst at "konkurransen gjennomføres som en åpen anbudskonkurranse hvor det er forhandlingsforbud. Vi ber derfor IT Partner påse at de ikke krenker dette forbudet ved å svare på mer enn forespurt eller svare på noe annet". Frist for ettersendelse av etterspurt dokumentasjon var 5. februar 2010 kl 15.00.
- (11) I klagers e-post av 4. februar 2010 ble det opplyst at det er IT Partner AS som svarer på forespørselen, men at den blir realisert gjennom de enkelte selskapene som har levert forpliktelseserklæring. Videre ble det opplyst at "Itum Norge AS er franchisegiver til de enkelte Itum selskapene" og at "IT Partner AS er et holdingselskap som opererer som avtalepartner på vegne av de enkelte IT Partnerselskapene og Itum selskapene". Det var lagt ved forpliktelseserklæringer fra Itum Grenland, Itum Oslo, Itum Midt Norge, Itum Vestfold, Itum Buskerud, ITP Helgeland, ITP Finmark, ITP Harstad, ITP Møre og ITP Bodø. Videre var det vedlagt regnskap, skatteattest, firmaattest og HMS erklæring for IT Partner AS og Itum Norge AS.
- (12) Innklagede meddelte i brev av 13. februar 2010 at klager var avvist fra konkurransen som følge av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonsvilkårene for økonomisk og finansiell stilling, samt kravene til leverandørens erfaring og referanser. Kravene til leverandørens organisatoriske og juridiske stilling ble ansett oppfylt, som følge av innsendelse av etterspurt dokumentasjon. Fra begrunnelsen for avvisingen hitsettes følgende:

### **"2.3 Kravene til leverandørens økonomiske og finansielle stilling**

*Det var i tilbudet innlevert av IT Partner ikke levert med dokumentasjon for at IT Partner AS oppfyller kvalifikasjonskravene i konkurransegrunnlagets punkt 2.2 til økonomisk og finansiell stilling på egenhånd.*

*HINAS ba i e-post av 3. februar at det ble ettersendt offentlige tilgjengelige regnskap for 2008, jf. FOA § 21-3. Dette ble mottatt 4. februar. Regnskapet viser at IT Partner ikke har noen omsetning ut over finansinntekter og det er små verdier i selskapet.*

*Rammeavtalen har en meget stor økonomisk verdi beregnet til 1,6 milliarder. IT Partner har levert tilbud innenfor alle prosjektgruppene.*

*Oppdragsgiver mener at IT Partner ikke har en god nok økonomisk og finansiell soliditet til å kunne gjennomføre kontraktsforpliktelsene som selskap alene.*

*IT Partner kan også oppfylle kravene ved hjelp av underleverandører.*

*[...]*

*HINAS etterspurte i e-post av 3. februar offentlig tilgjengelig regnskap for Itum Norge AS som var eneste selskap som det var levert forpliktelseserklæring for.*

*Vi mottok slikt regnskap som vedlegg til e-posten av 4. februar. Regnskapet viser at selskapet har liten omsetning og en lav egenkapital. Det fremgår av vedlagte årsberetning at "Itum Norge AS administrerer en franchiseorganisasjon som selger produkter og tjenester innen informasjons- og kommunikasjonsteknologi over hele Norge." Dette synes å forklare hvorfor Itum Norge AS har en lav omsetning.*

*Det er i selve tilbudet innlevert regnskap for 2008 for en rekke selskaper i IT Partner og Itum gruppen. Det er imidlertid ikke inngitt noen forpliktelseserklæring fra disse selskapene overfor IT Partner AS og vi kan ikke se hvordan disse bidrar til å oppfylle dette kvalifikasjonsvilkåret.*

*[...]*

*IT Partner oversendte i e-posten av 4. februar forpliktelseserklæringer fra Itum Grenland, Itum Oslo, Itum Midt Norge, Itum Vestfold, Itum Buskerud, ITP Helgeland, ITP Finmark, ITP Harstad, ITP Møre og ITP Bodø. Dette er ikke offentlig tilgjengelig informasjon og oppdragsgiver kan ikke se hen til dette ved vurderingen av om IT Partner AS oppfylder kvalifikasjonskravene til økonomisk og finansielle stilling.*

#### **2.4 Kravene til leverandørs erfaring og referanser**

*Det er ut fra tilbudet uklart om det er levert dokumentasjon for at IT Partner AS oppfylder kvalifikasjonskravet i konkurransegrunnlagets punkt 2.3 om "erfaring fra levering av IT-utstyr til større private konsern eller offentlige etater/foretak med geografisk spredte leveringssteder". Det er inngitt referanser for leveranser til GKI, BTV, VOIS, UiT, Bodø kommune og Helse Nord. Det er ikke angitt hvilken juridisk person som utfører disse leveransene.*

*HINAS ba i e-posten av 3. februar om at IT Partner AS supplerer sitt tilbud ved å angi hvilke juridiske personer som har stått bak disse leveransene.*

*[...]*

*Slik vist ovenfor er det ikke innen tilbudsfristens utløp lagt ved forpliktelseserklæringer fra de selskapene i IT Partner gruppen og Itum gruppen som har erfaring og referanser. Vi kan etter dette dessverre ikke se at IT Partner oppfylder kvalifikasjonskravet til erfaring fra leveranser av IT-utstyr til private konsern eller offentlige etater/foretak med geografisk spredte leveringssteder.*

### **3 Avslutning**

*IT Partner er med dette avvist fra konkurransen fordi leverandøren ikke oppfylder kvalifikasjonskravene, jf. foa § 20-12 første ledd bokstav a."*

- (13) Saken ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser 2. mars 2010. Det er opplyst at innklagede har inngått rammeavtaler innenfor alle produktområdene.

## **Anførsler:**

### ***Klagers anførsler:***

- (14) Det anføres at klager feilaktig har blitt avvist fra konkurransen som følge av manglende oppfyllelse av dokumentasjonskrav. I følge klager er det dokumentert overfor innklagede, jf. klagers e-post av 4. februar 2010, hvordan klager og Itum Norge AS opererer sammen i markedet og er avtalepartnere, samt hvordan de enkelte lokale selskapene operer direkte mot kunden i avtalen. Videre er det vist til at det er vedlagt forpliktelseserklæringer fra de enkelte selskapene opp mot klager som er tilbyder. Til tross for at innklagede har lagt opp til bruk av underleverandør og krever forpliktelseserklæring som dokumentasjon, er dette ikke tatt med i evalueringen av klagers tilbud. Klager har blitt vurdert alene som tilbyder, og faller igjennom på de fleste punkter ettersom det ikke er noen aktivitet av betydning i selskapet.

### ***Innklagedes anførsler:***

- (15) Innklagede bestrider at klager har oppfylt kvalifikasjonskravene, ettersom det ikke er gitt tilstrekkelig forpliktelseserklæringer fra de ulike selskapene i gruppen til den juridiske personen som har inngitt tilbudet. Det vises til innklagedes e-post av 3. februar 2010 vedrørende forespørsel om ettersendelse av offentlig tilgjengelig informasjon, og innklagedes brev av 13. februar 2010 vedrørende avvisning av tilbudet.

## **Sekretariatets vurdering:**

- (16) Klager har deltatt i konkurransen og har saklig klageinteresse, jf. forskrift 15. november 2002 nr. 1288 om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6 (2). Klagen er rettidig. Anskaffelsen er en anskaffelse av IT-utstyr med tilhørende konsulenttjenester, som etter sin opplyste art og verdi følger lov 16. juli 1999 nr. 69 om offentlige anskaffelser og forskrift 7. april 2006 nr. 402 om offentlige anskaffelser del I og del III, jf. forskriften § 2-1 (2), jf. § 2-2 (1).

### *Hvorvidt det var riktig å avvise klager*

- (17) Klager har anført at innklagede feilaktig har avvist klager etter forskriften § 20-12 (1) bokstav a som følge av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskravene. Det er vist til at klager oppfyller kravene sammen med de underleverandørene det er inngitt forpliktelseserklæring for.
- (18) Av forskriften § 20-12 (1) bokstav a følger det at oppdragsgiver skal avvise leverandører som *"ikke oppfyller krav som er satt til leverandørens deltakelse i konkurransen, med forbehold av § 21-3 tilleggsfrist for ettersending av dokumenter"*. I henhold til forskriften § 21-3 kan oppdragsgiver fastsette en kort tilleggsfrist for ettersending av HMS-egenerklæring, skatteattest eller offentlig tilgjengelig dokumentasjon på at krav til leverandøren er oppfylt.
- (19) Ved vurderingen av om kvalifikasjonskravene er oppfylt har oppdragsgiver et relativt vidt innkjøpsfaglig skjønn. I forhold til avvisningsplikten etter § 20-12 (1) bokstav a er det gjennom klagenemndas tidligere praksis lagt til grunn at kravet til oppfyllelse av dokumentasjonskravene ikke er like absolutt som kravet til oppfyllelse av kvalifikasjonskravene, og at vurderingstemaet derfor er om den aktuelle leverandøren på annen måte enn gjennom den etterspurte dokumentasjonen viser at kvalifikasjonskravet er oppfylt, jf. blant annet klagenemndas saker 2009/128 premiss (84) og 2009/219 premiss (36). I klagenemndas sak 2010/2 premiss (24) med videre

henvisninger, ble det presisert at *"Klagenemnda kan bare prøve om vurderingen er basert på riktig faktisk grunnlag, om den er usaklig eller uforsvarlig, eller om den er i strid med de grunnleggende prinsippene i loven § 5. Det følger av kravet til forutberegnelighet i loven § 5 at vurderingen av hvorvidt kvalifikasjonskravene er oppfylt skal skje på bakgrunn av de dokumentasjonskravene som er stilt i konkurransegrunnlaget"*.

- (20) I konkurransegrunnlaget punkt 2.2 *"Leverandørens økonomiske og finansielle stilling"* fremgår det at leverandørene skal ha god nok økonomisk og finansiell soliditet til å kunne gjennomføre kontraktsforpliktelsene og at leverandørene skal ha positiv egenkapital. Tilhørende dokumentasjonskrav er innsendelse av godkjent regnskap for 2008. Av konkurransegrunnlaget punkt 2.4 følger det at tilbyderne ved bruk av underleverandører skal oppgi *"hvilke områder og andeler av anskaffelsesomfanget som skal dekkes av henholdsvis hoved- og underleverandør"*. Videre fremkommer det at *"underleverandør skal oppfylle og dokumentere alle kvalifikasjonskravene i denne konkurransen"* og at *"oppdragsgiver vil foreta en skjønnsmessig vurdering av de samlede kvalifikasjonene for hoved- og eventuelle underleverandører"*. Som dokumentasjonskrav skulle hovedleverandøren vedlegge *"nødvendige erklæringer fra aktuelle underleverandører som dokumenterer at han reelt sett disponerer over underleverandørers ressurser for denne anskaffelsen"*, dvs. forpliktelseserklæring.
- (21) Spørsmålet blir hvorvidt klager sammen med underleverandører oppfyller de fastsatte kvalifikasjonskrav gjennom den innsendte dokumentasjon som innklagede kan hensynta. Avgjørende i den forbindelse blir om de ettersendte forpliktelseserklæringene, dvs. 5 erklæringer fra Itum Norge AS og IT Partner AS, kan anses som *"offentlig tilgjengelig dokumentasjon"* i medhold av forskriften § 21-3.
- (22) Som eksempel på offentlig tilgjengelig dokumentasjon kan nevnes firmaattest og vedtekter som er tilgjengelig i Brønnøysundregisteret. Sekretariatet har ikke fått dokumentasjon på at nevnte erklæringer er en del av selskapenes vedtekter som er offentlig tilgjengelig. Foreliggende forpliktelseserklæringer mellom de underliggende selskaper og klager anses dermed ikke for å være offentlig tilgjengelig dokumentasjon, og forskriften § 21-3 kommer ikke til anvendelse. Innklagede kan dermed ikke hensynta forpliktelseserklæringene fra de underliggende selskapene, som er innsendt etter tilbudsfristens utløp, i vurderingen av om klager oppfyller kvalifikasjonskravene til økonomisk og finansiell stilling. Dette ble også opplyst i innklagedes avvisningsbeslutning 13. februar 2009, hvor klager av samme årsak ble funnet ikke å oppfylle kvalifikasjonskravet erfaring og referanser
- (23) Utgangspunktet er således at det er klager som har risikoen for at tilbudet er komplett og inneholder den etterspurte dokumentasjon ved tilbudsfristens utløp. Som følge av ovennevnte konklusjon om at de ettersendte forpliktelseserklæringen ikke er *"offentlig tilgjengelig dokumentasjon"*, er det dermed klagers tilbud ved tilbudsfristens utløp som må legges til grunn i foreliggende tilfelle sammen med de innsendte regnskap for Itum Norge AS og IT Partner AS. Sekretariatet legger til grunn at det er enighet om at klager ikke anses for å ha tilstrekkelig god soliditet alene, og viser i tillegg til at Itum Norge AS av fremlagte dokumentasjon heller ikke anses for å ha tilstrekkelig god økonomisk soliditet. Ved tilbudsfristens utløp, oppfylte klager dermed ikke kvalifikasjonskravet vedrørende økonomisk og finansiell soliditet. Innklagede har etter dette på et forsvarlig grunnlag lagt til grunn at klager skulle avvises i medhold av forskriften § 20-12 (1) bokstav a, ettersom manglende oppfyllelse av et kvalifikasjonskrav alene er tilstrekkelig grunn for avvisning. Sekretariatet finner dermed ikke grunn til å vurdere hvorvidt klager

heller ikke oppfylte kvalifikasjonskravet ”*erfaring og referanser*”. Klagers anførsel fører ikke fram.

Ettersom sekretariatet har funnet at klagen klart ikke kan føre fram, avvises den som uhensiktsmessig for *behandling i Klagenemnda*, jf. klagenemndsforordningen § 9.

Med vennlig hilsen

Bente Therese Brekken  
Seniorrådgiver

Mottakere:  
Wikborg, Rein & Co