



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: Tildelingsevaluering. Begrunnelse. De grunnleggende prinsippene i loven § 4.

Innklagede gjennomførte en konkurranse om kjøp av et system for bestilling av tolk. Klagenemnda fant at innklagede hadde brutt prinsippet om etterprøvbarehet i loven § 4 ved å gi en mangelfull begrunnelse for tildeling av kontrakt. Som følge av den mangelfulle begrunnelsen, hadde ikke klagenemnda grunnlag for å ta stilling til klagers anførsel om brudd på regelverket ved evalueringen av tilbudene under tildelingskriteriet «Kvalitet og funksjonalitet».

Klagenemndas avgjørelse 28. januar 2019 i sak 2017/122

Klager: Skiwo AS

Innklaget: Oslo tingrett

Klagenemndas

medlemmer: Bjørn Berg, Marianne Dragsten og Karin Fløistad

Bakgrunn:

- (1) Oslo tingrett (innklagede) sendte 15. juni 2017 ut en forespørsel til to leverandører om å delta i en konkurranse om kjøp av et av tolkebestillingssystem for innklagede og Oslo politidistrikt. De to leverandørene som ble spurt, var Skiwo AS (klager) og Proweb AS (valgte leverandør).
- (2) Anskaffelsen ble i konkurransegrunnlaget beskrevet som et ettårig prøveprosjekt. Det fremgikk av konkurransegrunnlaget punkt 2.2 at konkurransen ville bli gjennomført etter forskrift om offentlige anskaffelser del I. Tilbudsfrist ble i konkurransegrunnlaget punkt 3.1 angitt til 23. juni 2017.
- (3) Kontrakt ville ifølge konkurransegrunnlaget punkt 4.2 bli tildelt det økonomisk mest fordelaktige tilbudet basert på pris (40 prosent), kvalitet og funksjonalitet (50 prosent) og kontrakt (10 prosent).
- (4) Tilbudenes kvalitet og funksjonalitet skulle vurderes ut fra en ferdig utfylt løsningsbeskrivelse, og eventuelle bilag fra tilbyderne. Løsningsbeskrivelsen var et skjema som besto av 14 «ønsker». Ønske nr. 3 var eksempelvis en «[m]ulighet for å sende automatisk forespørsel til tolk om tolken kan ta et oppdrag (enten på e-post, sms eller begge deler)».
- (5) I skjemaet ble tilbyderne bedt om å spesifisere i hvilken grad man oppfylte de ulike ønskene. Under hvert ønske ble tilbyderne bedt om å krysse av «Ja» eller «Nei» på dette. I en siste kolonne ble det også åpnet for å skrive inn en kommentar.
- (6) Om beregning av poeng på de ulike kriteriene ble det sagt følgende:

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

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

«Kvalitet og funksjonalitet evalueres slik at løsningsbeskrivelse pr. ønske (1 til 14) gis 2 poeng for ja, 0 for nei og 1 hvis det foreslås en løsning som delvis dekker ønsket. Summen av poengene evalueres etter formelen ((egen sum/høyeste sum) x 10).

Pris evalueres etter formelen ((laveste pris/egen pris) x 10).

Kontrakten evalueres slik at innholdet i kontrakten gis 0 – 10 poeng hvor 10 er høyest.»

- (7) Både klager og valgte leverandør leverte tilbud innen tilbudsfristen.
- (8) I klagers utfylte løsningsbeskrivelse var det krysset av «Ja» på alle de opplistede ønskene. På samtlige av punktene var det videre skrevet inn kommentarer. Ved siden av ønske nr. 3, om mulighet for å sende automatisk forespørsel om oppdrag, hadde klager skrevet at:
- «[Det tilbudte] bestillingssystemet gir direkte og automatisk mulighet til å sende forespørsel til tolkene. Dette kan gjøres via SMS, epost og/eller varsling til Android eller iOS enhet».*
- (9) I kommentarfeltet til ønske nr. 14 («Annet») sto det «Se vedlegg 3».
- (10) Ved brev av 27. juni 2017 informerte innklagede om resultatet av konkurransen. Det gikk frem at klager hadde tilbudt den laveste prisen, og at klager dermed fikk full score (10 poeng) på priskriteriet, som ga en vektet poengsum på 4 poeng. Valgte leverandørs vektete poengsum på priskriteriet var 1,83 poeng.
- (11) På kvalitet og funksjonalitet fikk valgte leverandør full score (10 poeng), mot 6,07 poeng til klager. Dette ga en vektet poengsum på henholdsvis 5 og 3,04 poeng. Begrunnelsen for poengforskjellen ble angitt å være at valgte leverandør «*leverte et tilbud hvor kvaliteten og funksjonaliteten på det som leveres er høyere enn det [klager] leverer*».
- (12) Også på kriteriet «Kontrakt» fikk valgte leverandør full score (10 poeng), som ga en vektet poengsum på 1 poeng. Klagers vektete poengsum på dette kriteriet var 0,43 poeng. Begrunnelsen var at valgte leverandør «*leverte et utkast til avtale som på en bedre måte enn utkastet fra [klager] ivaretar anskaffelsen i forbindelse med prøveprosjektet*».
- (13) Dette ga en vektet totalscore på 7,46 poeng til klager og 7,83 til valgte leverandør.
- (14) Innklagede informerte på denne bakgrunn om at man hadde til hensikt å inngå kontrakt med valgte leverandør.
- (15) Tildelingsbeslutningen ble påklaget samme dag. Klager fremhevet at det var krysset av «Ja» på oppfyllelse av alle ønskene i løsningsbeskrivelsen, og mente at dette skulle ha gitt dem full score på kriteriet «Kvalitet og funksjonalitet».
- (16) I brev datert 28. juni 2017 svarte innklagede til dette at:

«Det er riktig at TikkTalk har krysset av JA på alle punktene. TikkTalks løsning dekker bare delvis det vi ønsker på en del av punktene og har fått 1 poeng. Det er derfor ikke aktuelt å rette opp poengfordelingen [...]».

- (17) På forespørsel fra klager leverte innklagede 18. juli 2017 ut et skriv som viste hvor mange poeng klager hadde fått på hvert av de 14 ønskene i kvalitets-/funksjonalitetsvurderingen. Av denne oversikten gikk det frem at klager hadde fått full uttelling (2 poeng) på fire av ønskene (nr. 1, 11, 12 og 13). På ni av de resterende ønskene hadde klager fått 1 poeng, og på det siste ønsket – kalt «Annet» – hadde klager fått 0 poeng. Dette ga en samlet poengsum på 17 poeng.
- (18) Klagen ble brakt inn for Klagenemda for offentlige anskaffelser 18. august 2017.
- (19) Kontrakt mellom innklagede og valgte leverandør ble inngått 29. august 2017.
- (20) Nemndsmøte i saken ble avholdt 28. januar 2019.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (21) Innklagede har brutt regelverket ved å ikke evaluere tilbudene i samsvar med opplysningene i konkurransegrunnlaget. I den utfylte løsningsbeskrivelsen er det krysset av «Ja» på alle de opplistede ønskene. På samtlige punkter er det videre gitt en forklaring på hvordan den tilbudte løsningen ivaretar innklagedes ønsker. Likevel er det på flere punkter bare gitt 1 poeng, og til sammen bare 6,07 poeng på kvalitet og funksjonalitet. Dette gjelder eksempelvis punkt nr. 3, om mulighet for å sende automatisk forespørsel om oppdrag, hvor det er presisert at det tilbudte bestillingssystemet gir «direkte og automatisk mulighet til å sende forespørsel til tolkene [...] via SMS, epost og/eller varsling til Android eller iOS enhet».

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (22) Tilbudene er evaluert i samsvar med opplysningene i konkurransegrunnlaget. Kvaliteten og funksjonaliteten på valgte leverandørs tilbudte løsning er vurdert som bedre enn det klager kan tilby. Valgte leverandør har i flere år levert en sammenlignbar tjeneste til det offentlige, mens klagers produkt er i en utviklingsfase. Det er riktig at klager skulle ha fått full uttelling under punktet «Mulighet for å sende automatisk forespørsel til tolk om tolken kan ta et oppdrag [...]». Denne feilen har imidlertid ikke påvirket rangeringen av tilbudene.

Klagenemndas vurdering:

- (23) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder et ettårig prøveprosjekt av tolkbestillingssystem, som er en vareanskaffelse. Anskaffelsens verdi er i anskaffelsesprotokollen punkt 1.4 angitt å ha en estimert verdi på mellom 100 000 og 200 000 kroner ekskl. mva. Anskaffelsen ble iverksatt 15. juni 2017. I tillegg til lov om offentlige anskaffelser av 17. juni 2016 nr. 73, følger anskaffelsen dermed forskrift om offentlige anskaffelser av 12. august 2016 nr. 974 del I, jf. forskriften § 5-1.

Tildelingsevaluering – «Kvalitet og funksjonalitet»

- (24) Klager anfører at innklagede har brutt regelverket ved evalueringen av tilbudene under tildelingskriteriet «Kvalitet og funksjonalitet». Evalueringen er ifølge klager ikke i tråd med opplysningene i konkurransegrunnlaget. Klager viser til at det ble krysset av «Ja»

på samtlige ønsker i løsningsbeskrivelsen, og at klager dermed skulle hatt full score på tildelingskriteriet.

- (25) Ved evalueringen av tilbudene utøver oppdragsgiver et relativt vidt innkjøpsfaglig skjønn, som bare i begrenset grad kan overprøves rettslig. Klagenemnda kan imidlertid prøve om evalueringen er usaklig, uforsvarlig, eller på andre måter i strid med de grunnleggende prinsippene i loven § 4, herunder prinsippet om etterprøvbarehet.
- (26) I konkurransegrunnlaget fremgikk det som nevnt at kvalitet og funksjonalitet skulle evalueres basert på leverandørens oppfyllelse av innklagedes 14 opplistede «*ønsker*» til det etterspurte tolkebestillingssystemet. Det ville nærmere bestemt bli gitt 2 poeng per oppfylt ønske, 1 poeng for delvis oppfyllelse, og 0 poeng for manglende oppfyllelse.
- (27) I klagers tilbud var det krysset av «*Ja*» på alle de 14 ønskene i innklagedes løsningsbeskrivelse. Oppfyllelsen av ønskene var i alle tilfeller også utdypet i kommentarfeltet.
- (28) Innklagede har forklart at klagers tilbud på flere punkter likevel bare «*delvis*» oppfylte innklagedes ønsker. På disse punktene er klagers tilbud derfor bare gitt 1 poeng, slik konkurransegrunnlaget foreskrev. For ett av ønskene, som gjaldt muligheten for å sende automatisk oppdragsforespørsel, vedgår innklagede at klager ved en feil fikk ett i stedet for 2 poeng. Denne feilen, hevder innklagede, har imidlertid ikke påvirket rangeringen av tilbudene.
- (29) Foruten formuleringene om at klagers tilbud bare «*delvis*» oppfylte innklagedes ønsker, og at valgte leverandørs tilbud var av «*høyere*» kvalitet-/funksjonalitet, har innklagede imidlertid ikke begrunnet resultatet av evalueringen på tildelingskriteriet «*Kvalitet og funksjonalitet*». Det er ikke opplyst på hvilken måte innklagede mener at klagers tilbud bare delvis oppfyller de aktuelle ønskene, eller på hvilken måte valgte leverandørs tilbud oppfyller ønskene fullt ut. Det er videre uklart hva som er grunnen til at klager har fått 0 poeng på ønske nr. 14 («*Annet*»), mens valgte leverandør også her har fått full score (2 poeng).
- (30) Heller ikke begrunnelsen for forskjellen i poeng på «*Kontrakt*»-kriteriet gir noen god forklaring på hva som gjorde at valgte leverandør fikk enn bedre score enn klager. Begrunnelsen var her som nevnt at valgte leverandør leverte et utkast som «*på en bedre måte*» ivaretok anskaffelsen.
- (31) Begrunnelsen for at kontrakten ble tildelt valgte leverandør, sier samlet sett lite om hvilke fordeler ved valgte leverandørs tilbud som mer enn oppveide den høyere tilbudsprisen. Den mangelfulle begrunnelsen utgjør etter klagenemndas oppfatning et brudd på prinsippet om etterprøvbarehet i loven § 4.
- (32) Som følge av den mangelfulle begrunnelsen, har ikke klagenemnda grunnlag for å vurdere om innklagede har brutt regelverket ved evalueringen av tilbudene under tildelingskriteriet «*Kvalitet og funksjonalitet*».

Konklusjon:

Oslo tingrett har brutt prinsippet om etterprøvbarehet i loven § 4 ved å gi en mangelfull begrunnelse for tildeling av kontrakt.

Som følge av den mangelfulle begrunnelsen, har ikke klagenemnda grunnlag for å ta stilling til klagers anførsel om at innklagede har brutt regelverket ved evalueringen av tilbudene under tildelingskriteriet «Kvalitet og funksjonalitet».

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Karin Fløistad

Dokumentet er godkjent elektronisk