



SÖKANDE

Aditro Financial Management AB, 556196-3686
Box 1102
172 22 Sundbyberg

Ombud: Thomas Forsblom
Box 1102
172 22 Sundbyberg

MOTPART

Nyköpings kommun
611 83 Nyköping

SAKEN

Ansökan om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU

KONKURRENSVERKET	
2011-09-13	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Genom tilldelningsbeslut den 27 juli 2011 gällande upphandling *Skanning och förvaring av leveransfakturer* (dnr KK11/215) har Nyköpings kommun (kommunen) antagit annan anbudsgivare än Aditro Financial Management AB (bolaget). Upphandlingen skedde genom förenklat förfarande. Utvärderingskriteriet mest ekonomiskt fördelaktiga anbud har använts.

Bolaget ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar i första hand att den ska rättas på så sätt att en ny utvärdering genomförs. I andra hand yrkas att upphandlingen ska göras om. Bolaget har även yrkat att förvaltningsrätten interimistiskt beslutar att upphandlingen inte får avslutas innan rätten förordnar annat.

Kommunen bestrider bifall till bolagets ansökan om överprövning.

Förvaltningsrätten beslutade den 5 augusti 2011 att upphandlingen inte fick avslutas innan rätten förordnar annat.

Kommunen har den 8 augusti 2011 meddelat ett nytt tilldelningsbeslut där tilldelad poäng för bolaget har korrigerats och där uppgift om att avtal kommer att tecknas tidigast den 19 augusti 2011 anges.

SKÄLEN FÖR RÄTTENS AVGÖRANDE

Lagtext m.m.

Av 1 kap 9 § LOU framgår att upphandlande myndighet ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra

upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

Av 9 kap. 9 § LOU framgår bl.a. följande. Upphandlande myndighet ska snarast möjligt underrätta anbudssökandena och anbudsgivarna skriftligen om de beslut som har fattats om att tilldela ett kontrakt och om skälen för besluten.

Av 16 kap. 5 § framgår följande. Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

Av förfrågningsunderlaget framgår bl.a. följande.

3.4 Ekonomisk stabilitet

Leverantören skall ha tillräcklig finansiell stabilitet för att kunna fullgöra sina åtaganden.

Leverantör skall ha lägst ratingbetyg 3 enligt UC, omdöme A enligt Soliditet eller motsvarande omdöme.

I det fall lägre omdömen redovisas ska anbudsgivaren ändå anses uppfylla kravet, om anbudsgivaren i anbudet lämnat en sådan förklaring eller garantier, att det kan anses klarlagt att anbudsgivaren innehar motsvarande ekonomisk stabilitet.

- Intyg/omdöme enligt ovan skall bifogas anbudet

5.2 Tilldelningsgrund

Det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet kommer att antas.

5.3 Val av tilldelningskriterier

Vid bedömningen av anbuderna kommer följande tilldelningskriterier att utvärderas:

- Pris 70%
- Kvalitet, funktionella egenskaper och tekniskt stöd 30%

5.3.1 Pris

Pris beräknas för kostnad enligt nedan, exklusive moms. Anbudspris anges enligt 4.3.

Utvärderingspris är summan av nedanstående kostnader för en avtalsperiod på två (2) år:
1. skanningskostnad (hela produktionsprocessen) för en årsvolym av 80 000 fakturor x 2 år
2. eventuell kostnad för retur, 300 st/år x 2 år

Det anbud vars utvärderingspris är lägst enligt summering får 10 poäng som sedan viktas med 70%. Övriga anbudspriser sätts i relation enligt formeln:

$$\frac{\text{Lägsta pris}}{\text{Anbudspris}} \times 10$$

Högsta viktade prispoäng är 7.

Observera att beräkningen av utvärderingspriset endast är ett exempel och ingen indikation av storleken på uppdraget. Antal returerna är endast uppskattade.

5.3.2 Kvalitet/Funktion/Tekniskt stöd

Varje punkt nedan kommer att bedömas och poängsätts (0-10):

1. Implementering
2. Posthantering och returerna
3. Försortering / preparering
4. Tolkning / verifiering
5. Filleverans / arkivering

Uppfyllande av samtliga krav ger maximalt 50 poäng, som sedan viktas med 30%.

Bedömning av kvalitet, funktion och tekniskt stöd.

0 poäng: Bedöms ej uppfylla våra behov

3 poäng: Bedöms acceptabel, ger dock inget mervärde

6 poäng: Bedöms uppfylla våra behov samt ger ett visst mervärde

10 poäng: Bedöms uppfylla våra behov samt ger ett stort mervärde

Högsta viktade kvalitetspoäng är 3.

5.3.3 Tilldelning

Prispoäng och kvalitetspoäng läggs samman. Anbud med högst sammanlagd poäng antas. Maximal viktad totalpoäng är 10.

Parternas argumentation

Bolaget har i sin ansökan om överprövning anfört i huvudsak följande.

Bevis för ekonomisk stabilitet

Kommunen har accepterat en preliminär resultatrapport från mars 2011 för S4F Progress AB (S4F) som bevis på ekonomisk stabilitet, när det i upphandlingen framgår av punkt 3.4 Ekonomisk stabilitet, att "Leverantör ska ha lägst ratingbetyg 3 enligt UC, omdöme A enligt Soliditet eller motsvarande omdöme". S4F har inte bifogat något intyg i anbudet, vilket är ett skall-krav. Kommunen har inte följt punkt 3.4. Kommunen har nöjt sig med den preliminära resultatrapporten samt följande skrivning i anbudet:

"Beskrivning av anbudsgivaren och dennes verksamhet

A2D (föregångaren till S4F) har haft en mycket positiv utveckling sedan starten 2005. Totalt skannar vi idag ca 2,5 miljoner leverantörsfakturor/år plus ca 1 miljon/år övriga dokument. I vår kundstock finns Norsk Hydro, Samhall, Fonus, AGA, Landstinget Västmanland, 33 kommuner, konsu-

mentföreningar, bostadsrättsföreningar etc. I Sundsvall skannar vi alla Bolagsverkets årsredovisningar. From 1 juni -10 har A2D erbjudit dess VD, Anders Svensson, att via en inkråmsaffär överta verksamheten i Fagersta/Sundsvall via ett nystartat företag, S4F Progress AB (S4F = Scanning for Future). Enheten i Fagersta/Sundsvall fortlöper precis som på A2D:s tid med samma ledning och med samma personal. Anders Svensson är nu ensam ägare till S4F Progress AB. Detta medför också att S4F Progress AB inte kan redovisa några årsberättelser och kreditvärdighet. En balans- och resultatrapport bifogas istället, juni -10 till mars -11.”

Avsaknad av motivering till poängsättningen

Kommunen saknar dokumentation där skälen till poängsättningen i tilldelningsbeslutet redovisas, d.v.s. motiveringen till att en leverantör fått viss poäng och en annan ett annat. Den 29 juli 2011 tog bolaget kontakt med upphandlare på kommunen för att få en förklaring till att bolaget erhållit lägre poäng i områdena Posthantering, Försortering/Preparering, Tolkning/Verifiering och Filleverans/Arkivering. Upphandlaren förklarade att det inte fanns någon dokumentation mer än det utskickade tilldelningsbeslutet. Efter genomgång av S4F:s anbud kontaktade bolaget åter upphandlaren per e-post med bl.a. följande innehåll. I utskickat tilldelningsbeslut den 27/7 framgår att S4F:s pris för skannad faktura är 3,64, men i inskickat anbud från S4F är priset 3,71 SEK. Priset i tilldelningsbeslutet är felaktigt. När det gäller den subjektiva bedömningen som gjorts på Implementering, Posthantering, Försortering/Preparering, Tolkning/Verifiering och Filleverans/Arkivering kan bolaget inte finna motivering till att poängsättningen ska skilja sig så markant mellan bolaget och S4F. Bolaget garanterar leverans av inkomna fakturor inom 23 timmar för fakturor som inkommer före kl. 09.00 arbetsdag 1. S4F har inga garantier i sitt anbud när leverans av inkomna fakturor sker. Bolaget finner ingen skillnad mellan bolaget och S4F gällande försortering och preparering. Därav borde inte poängsättningen skilja dem åt gällande denna punkt. Bolaget och S4F använder

motsvarande teknisk apparatur för tolkning och verifiering. Därav borde inte heller poängsättningen skilja dem åt för denna punkt. Bolaget ger däremot en garanterad servicenivå (SLA) på 99,7 % av samtliga skannade fakturor. Bolaget och S4F använder sig av samma leveranssätt, via FTP. Underleverantören Depona används för arkivering av både bolaget och S4F. Därav borde inte poängsättningen skilja dem åt gällande denna punkt.

Bolaget har genom e-post fått svar från kommunen med bl.a. följande innehåll. Gällande Posthantering är S4F:s kundservice öppen 07.00-17.00. Filen levereras före kl 08.00 dagen därpå. Gällande Försortering/Preparering samlas returerna och utöver den traditionella returhanteringen presenteras önskade dokument i en egen utvecklad kundportal med webbåtkomst. Gällande Tolkning/Verifiering uppfattas de kontroller som S4F gör avseende belopp på moms säkerställa att fakturabeloppet är rätt. Gällande Filleverans/Arkivering har kommunen missat att bolaget också har materialet tillgängligt i 90 dagar och samma poängsättning bör därför göras. Det slutliga utfallet påverkas inte av poängkorrigeringen. S4F har högst utvärderingspoäng med 8,73. – Bolaget anser att samtal och e-postkommunikation styrker att kommunen inte följt LOU, d.v.s. att kommunen inte hade någon dokumentation över skälen till sina beslut till poängsättningen i tilldelningsbeslutet. Enligt LOU ska den upphandlande enheten kunna motivera sina beslut när en utvärdering av anbud görs. Den upphandlande enheten ska också dokumentera skälen för sina beslut.

Kommunen anför i huvudsak följande. S4F har lämnat en helt naturlig förklaring till att de inte kommer upp i rating 3. Kommunen har accepterat företagets förklaring. S4F har dessutom, för att kunna styrka sin ekonomiska stabilitet bifogat en preliminär resultat- och balansrapport för det nya bolaget och på så sätt gett kommunen möjlighet att erhålla ett objektiva omdöme om företagets stabilitet och kreditvärdighet. S4F är ett nytt bolag och har av naturliga skäl inte fått någon rating än. – Kommunen instämmer

i att underliggande motivering till poängsättning saknades på Upphandlingsenheten vid tiden för samtalet den 29 juli 2011 mellan bolaget och kommunen. Orsaken till att endast slutresultatet av betygsättningen fanns på Upphandlingsenheten för tillfället var att ekonomichefen hade sammanställt betygsättningen hemma i sitt fritidshus under sin semester. Efterfrågade förklaringar till bedömningen, i form av minnesanteckningar som gjorts under ledning av ekonomichefen, skickades däremot med e-post till bolaget den 2 augusti 2011. I anbudet från S4F framgår det på ett antal ställen att de har en support som är öppen från kl 07.00 och att IT-support är öppen mellan kl. 06.00 och 18.00, vilket gör att kommunen kommer i kontakt med leverantören under hela dagen. I anbudet anges också möjligheter till andra lösningar av hur annat material kan hanteras snabbare, genom t.ex. webbaserad lösning, varför kommunen har bedömt att de får 3 poäng mer än bolaget. Det torde vara uppenbart att den upphandlande myndigheten har bäst förutsättningar att utvärdera och betygsätta de uppsatta utvärderingskriterierna. Kommunen har gjort en objektiv betygsättning gentemot de uppsatta kriterierna och gjort en samlad bedömning av vad som framkommit i de lämnade anbudena. – Kommunen har i alla avseenden och så långt rimligt och praktiskt möjligt, utfört en upphandling i enlighet med gällande krav beträffande transparens, likabehandling och icke-diskriminering, proportionalitet samt i övrigt följt LOU och gällande praxis.

Bolaget anför i yttrande bl.a. följande. I punkten 3.4 finns ett skall-krav att leverantören ska ha lägst ratingbetyg 3 enligt UC. Enligt kommunen är det ändå inget skall-krav, då det också i punkten framgår att om man har lägre omdöme så ska intyg/omdöme bifogas anbudet. Att kommunen valt att acceptera S4F:s förklaring samt balans- och resultatrapport för juni -10 till mars -11 är märkligt. Därtill ska beaktas att anbudet skickades ut i juni 2011. Kommunen har brustit i kontrollen av ekonomisk stabilitet. – Det stämmer att bolaget kontaktade kommunen den 29 juli 2011 för att få läm-

nade anbud och underlag till tilldelningsbeslutets poängsättning. I samtalet informerades bolaget att något annat underlag än tilldelningsbeslutet inte fanns. Kommunen skulle i samband med utvärderingen dokumenterat sina skäl till poängsättningen och sett till att den upphandlande enheten hade samtlig dokumentation innan utskicket av tilldelningsbeslutet gjordes.

Kommunen anför i yttrande bl.a. följande. Krav på rating 3 eller motsvarande är inget absolut krav. S4F har lämnat en godtagbar förklaring till att de inte kommer upp i rating 3 i och med att de ännu inte fått någon rating. Kommunen har sedan tidigare en daglig bevakning/kontroll gällande just S4F via Svensk Handelstidning Justitia i och med att S4F är leverantör till kommunen idag. Denna bevakning avser betalningsanmärkningar, förändringar i styrelsen, ansökningar m.m. Kommunen har sedan en tid tillbaka en daglig relation med S4F som är problemfri. Tillsammans med lämnade uppgifter och förklaring samt ovanstående faktum, har kommunen en mycket god uppfattning om den ekonomiska statusen beträffande S4F. – Bolagets anbud har poängbedömts av kommunen och anbudet har fått i de fem bedömningsdelarna:

- Implementering: 6 poäng
- Posthantering och retur: 3 poäng
- Försortering/Preparering: 3 poäng
- Tolkning/Verifiering: 3 poäng
- Filleverans/Arkivering: 6 poäng

Poängsättningen bygger på en samlad bedömning av bolagets anbud såväl som övrigas anbud. Denna redovisning av poängen inklusive priser är fullt tillräcklig motivering till anbudsutvärderingen och tilldelningsbeslutet.

Dessutom har bolaget fått ytterligare förklaringar som bygger på kommunens ekonomichefs minnesanteckningar. Ekonomichefen har också, trots semester, snabbt förklarat och motiverat betygsättningen i e-post som bolaget efterfrågat.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning.

Frågan i målet är om Nyköpings kommun har brutit mot någon av de grundläggande principerna genom att anta S4F:s anbud framför bolagets.

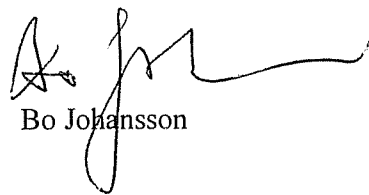
Bevis för ekonomisk stabilitet

Av punkt 3.4 Ekonomisk stabilitet i förfrågningsunderlaget framgår att en anbudsgivare kan anses ha tillräcklig finansiell stabilitet även utan att ha lägst ratingbetyg 3 enligt UC eller motsvarande. Anbudsgivaren ska anses uppfylla kravet om det i anbudet lämnas en sådan förklaring eller garantier att det kan anses klarlagt att anbudsgivaren innehar motsvarande ekonomisk stabilitet. S4F har lämnat en förklaring där det framgår att bolaget är nybildat och att detta är anledningen till varför de inte kan uppvisa lägst ratingbetyg 3 eller liknande. Av detta följer att bolaget inte kan lämna sådant intyg eller omdöme. De har istället skickat med en balans- och resultatrapport som kommunen har ansett visat på ekonomisk stabilitet. Kommunen kan därmed inte anses ha brutit i kontrollen av den ekonomiska stabiliteten.

Motivering av beslut

I kommunens tilldelningsbeslut finns information om hur upphandlingen genomfördes med en redogörelse för hur anbudsutvärderingen gick till. Redogörelsen visar hur de olika bedömda områdena är viktade, vilka poäng anbuderna har fått inom respektive område samt anbudens totala poäng. Genom e-post har kommunen förklarat skillnaden i poängsättning mellan bolagets och S4F:s anbud. Kommunen kan därmed inte anses ha brutit mot skyldigheten att underrätta anbudsgivaren om de beslut som fattats och om skälen för dessa.

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

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Bo Johansson', written in a cursive style.

Bo Johansson

Föredragande har varit Lina Johansson.