



**Klagenemnda
for offentlige anskaffelser**

Til kunngjøring

Deres referanse

*Vår referanse
2011/0341-13*

*Dato:
24.10.2013*

Avvisning av klage på offentlig anskaffelse

Det vises til Deres klage på offentlig anskaffelse av 1. desember 2011 vedrørende anskaffelse av saksbehandlertjenester til barnevernet i Tynset kommune. 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 3 virkedager etter at den ble gjort kjent for klager.

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

Bakgrunn:

- (1) Tynset kommune (heretter kalt innklagede) hadde behov for saksbehandlertjenester til sin kommunale barnevernstjeneste. Etter det forklarte hadde innklagede behov for en kriseløsning fordi barnevernstjenesten manglet bemanning, kombinert med flere tunge, og vanskelige saker. Barnevernssakene involverte lange reiseavstander med møtevirksomhet og oppfølging.
- (2) I løpet av 2009 foretok Revisjon Fjell IKS en forvaltningsrevisjon, bestilt av kontrollutvalget hos innklagede, av innklagedes offentlige anskaffelser av vare- og tjenestekjøp utenfor eksisterende rammeavtaler. Om barnevernsoppdrag og saksbehandling skrev Revisjon Fjell IKS:

"[Innklagede] har kjøpt tjenester innenfor barnevern fra Barnevernskompetanse AS fra oktober 2008. Det er inngått 4 separate oppdragskontrakter med barnevernskonsulenter, men hvor Barnevernskompetanse AS er oppført som oppdragstaker. [Innklagede] har kjøpt tjenester for kr. 482 434 i perioden oktober 2008 til mai 2009. Oppdraget har ikke blitt lagt ut på anbud og det er ikke innhentet tilbud fra andre leverandører. Det er ikke skrevet anskaffelsesprotokoll med begrunnelse for den valgte fremgangsmåten ved inngåelse av kontrakter. Det er heller ikke fremlagt

skatteattester eller HMS-erklæringer. [...] Sett ut fra kostnadene som har påløpt er det rimelig å anta at det vil være snakk om anskaffelser over kr 500 000 og som dermed skulle vært kunngjort ved konkurranse på Doffin. Avtaleperioden er i kontraktene ikke tidsbegrenset."

- (3) Som svar på forvaltningsrevisjonen, sendte rådmannen hos innklagede 7. august 2009 et brev til Revisjon Fjell IKS. Fra brevet hitsettes:

"Barnevernsoppdrag og saksbehandling

Som opplyst fra administrasjonen var tjenestekjøpet en kriseløsning da det var mangel på folk og press på tjenesten i form av mange og tunge saker. Her var det snakk om å skaffe kompetente barnevernsarbeidere fort i et marked med få tilbydere. Barnevernskompetanse AS er den dominerende tilbyderen og har den riktige kompetansen. De hadde i tillegg medarbeidere på steder nær der den fysiske barnevernsjobbingen fant sted. Forutsetningen var at kriseløsningen skulle avvikles så snart egen bemanning tilsa det. Tjenestekjøpet har imidlertid vart til sommeren 2009, men er nå under avvikling. Avtalen burde vært inngått med tidsbegrensning."

- (4) Innklagede inngikk fire skriftlige avtaler med Barnevernstjeneste AS. De ble signert av daglig leder for Barnevernskompetanse AS og barnevernslederen hos innklagede. Avtalene var datert 31. oktober 2008, 8. november 2008, 3. mai 2010 og 24. juni 2010. Avtalene inneholdt kontaktopplysninger, betalingsbetingelser, angivelse av tidsbruk, hvem oppdraget skulle utføres av, hvor det skulle utføres, rapporteringsrutiner, satser for diett og parkering ved reiser, timepriser med mer. Avtaleperioden var angitt å være fra omtrent signeringsdato. Avslutning av perioden var enten ikke nevnt, eller omtalt som "og videre etter løpende avtale". Tjenesten som Barnevernskompetanse AS skulle levere var blant annet beskrevet som oppfølging og undersøkelser av tiltaksarbeid, samt oppfølginger av institusjonsplasseringer. Dette skulle gjøres etter nærmere avtale og kontakt med den kommunale barnevernstjenesten.
- (5) Fra juli 2010 til august 2011 sendte Barnevernskompetanse AS 14 fakturaer til innklagede. Til sammen ble innklagede fakturert kr. 105 925,- for tjenestene levert av Barnevernskompetanse AS.
- (6) Klager brakte saken inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser med e-post av 1. desember 2011. Ved klagenemndas brev av 7. desember 2011 ble klagen oversendt innklagede, og innklagede ble informert om at klagen inneholdt på stand om ulovlig direkte anskaffelse og at brevet var fristavbrytende.
- (7) I e-postkorrespondanse mellom klagenemndas sekretariat og klager primo januar 2012, presiserte klager at klagen kun gjaldt anskaffelse av saksbehandlertjenester. Innklagede ble orientert om denne presiseringen i e-post fra klagenemndas sekretariat 4. januar 2012. Innklagede bekreftet i e-post av 18. januar 2012 til klagenemndas sekretariat at innklagede bare hadde kjøpt saksbehandlertjenester av Barnevernskompetanse AS.

Anførsler:

Klagers anførsler:

- (8) Innklagede har foretatt en ulovlig direkte anskaffelse ved å kjøpe saksbehandlingstjenester direkte fra Barnevernskompetanse AS uten at anskaffelsen ble

lagt ut på anbud. Det ble heller ikke skrevet anskaffelsesprotokoll eller krevd fremlagt skatteattester eller HMS-erklæringer. Innklagede bør ilegges overtredelsesgebyr.

Innklagedes anførsler:

- (9) Innklagede bekrefter å ha benyttet to saksbehandlere hos Barnevernskompetanse AS. Tjenestekjøpet var en kriseløsning mens innklagedes egen barnevernstjeneste manglet saksbehandlere, samtidig som tunge, ressurskrevende og vanskelige saker pågikk. Arbeidstilsynet hadde etter tilsyn stilt krav om at innklagede gjennomførte tiltak for å unngå at ansatte ble utsatt for vedvarende uheldige belastninger som følge av ubalansen mellom oppgaver og ressurser. Barnevernstjenesten har vært kvinnedominert, og i noen av sakene var det helt nødvendig med mannlig saksbehandler som kunne gå i dialog med noen av familienes menn.

Sekretariatets vurdering:

- (10) Saken gjelder spørsmål om ulovlig direkte anskaffelse, og det er ikke krav om saklig klageinteresse i slike saker, jf. forskrift 15. november 2002 nr. 1288 om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 13a første ledd.
- (11) Av klagenemndsforskriften § 13a fremgår det at en klage på ulovlig direkte anskaffelse kan fremsettes inntil et krav om overtredelsesgebyr er foreldet etter lov om offentlige anskaffelser § 7b (3). Av bestemmelsen fremgår det at adgangen til å ilegge gebyr bortfaller to år etter at kontrakt er inngått, og at fristen avbrytes ved at klagenemnda meddeler oppdragsgiver at nemnda har mottatt en klage med påstand om ulovlig direkte anskaffelse. Foreliggende klage med påstand om ulovlig direkte anskaffelse ble fremsatt ved e-post av 1. desember 2011, og meddelt innklagede ved klagenemndas brev 7. desember 2011.
- (12) Klagenemndas myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr i foreliggende sak er da begrenset til å gjelde de kontrakter innklagede kan anses å ha inngått i perioden fra 7. desember 2009 til 7. desember 2011.
- (13) Ifølge loven § 7b (1) er en ulovlig direkte anskaffelse en anskaffelse som ikke er kunngjort i henhold til reglene om kunngjøring i forskrifter gitt i medhold av loven, jf. forskrift om offentlige anskaffelser §§ 2-1 og 2-2, jf. forskriften § 9-1.
- (14) Den aktuelle tjenesten gjelder saksbehandlertjenester til barnevernet som er en uprioritert tjeneste etter forskrift 7. april 2006 nr. 402 om offentlige anskaffelser Vedlegg 6 kategori (27). Plikt til å kunngjøre avtalen følger da i utgangspunktet av forskriften § 9-1. Denne bestemmelsen står i forskriftens del II.
- (15) Etter forskriften § 2-1 (1), som står i del I, gjelder imidlertid forskriften del II bare "*kontrakter hvor den anslåtte verdi overstiger 500 000 kroner eks. mva.*".
- (16) Sekretariatet har bedt innklagede opplyse hvor mye innklagede har betalt. Ifølge dokumentasjonen fremlagt av innklagede, har innklagede mottatt 14 fakturaer fra Barnevernskompetanse AS i perioden fra 7. desember 2009 til 7. desember 2011. Tre av dem knytter seg til en kontrakt inngått i mai 2010 og lyder på til sammen kr. 76 773,-. Fordelt på månedene frem til oversendelsen av klagers klage, og multiplisert med 48, jf. forskriften § 2-3 (10), blir den anslåtte verdien av denne kontrakten kr. 193 953,-. De resterende fakturaene knyttet seg til en kontrakt inngått i juni 2010, som innklagede har

betalt kr. 25 431,- for. Beregnet etter samme måte, blir den anslåtte verdien kr. 71 805,-. I sum blir dette en anslått verdi på kr. 265 758,-. Beregningsregelen i forskriften § 2-3 (10) er den beregningsregelen som gir høyeste verdi i det foreliggende tilfellet, men uavhengig av om denne eller en annen beregningsregelen benyttes, vil verdien av kontraktene ikke overstige terskelverdien på kr. 500 000,-. Følgelig gjelder ikke forskriften del II for de anskaffelsene av sakbehandlertjenester som innklagede har foretatt i den aktuelle toårsperioden. Da gjelder heller ikke kunngjøringsplikten i § 9-1. Anskaffelsene reguleres likevel av forskriften del I, men det er ingen tilsvarende kunngjøringsplikt for anskaffelser som bare følger forskriften del I.

- (17) Innklagede har således ikke brutt kunngjøringsplikten i forskriften del II, § 9-1. Klagers anførsel om dette kan da ikke føre frem.
- (18) Klager har i tillegg anført at innklagede ikke krevde skatteattester, HMS-erklæring eller skrev anskaffelsesprotokoll.
- (19) Etter forskriften § 3-2 har en oppdragsgiver plikt til å føre anskaffelsesprotokoll for anskaffelser som overstiger kr. 100 000,-. For slike anskaffelser skal oppdragsgiver også kreve at norske leverandører fremlegger skatteattester for merverdiavgift og skatt, samt HMS-erklæring, jf. forskriften § 3-3 og § 3-4. Disse bestemmelsene er i forskriftens del I.
- (20) Disse siste anførslene gjelder imidlertid ikke ulovlig direkte anskaffelser, men andre brudd på anskaffelsesregelverket. For slike anførsler, er det et krav om at klager har saklig klageinteresse, jf. klagenemndsforordningen § 6. I den foreliggende saken er klager en privatperson, og bakgrunnen for hans klage oppgitt å være av andre årsaker enn et ønske om selv kunne levere saksbehandlertjenester. Klager kan derfor ikke anses å ha saklig klageinteresse vedrørende disse siste tre anførslene. For øvrig har klager heller ikke betalt klagegebyr. Klagenemnda behandler da ikke anførslene.
- (21) Ettersom sekretariatet har funnet at klagen klart ikke kan føre fram, avvises den som uhensiktsmessig for behandling i klagenemnda, jf. klagenemndsforordningen § 9.

Jonn Sannes Ramsvik
seniorrådgiver (e.f.)

Kristian Strømsnes
rådgiver

Kopi til: Tynset
kommune