



Kontrollutvalget

Dato: 01.03.2013

Deres ref:

Vår ref (saksnr.):  
201300175-1  
Revisjonsref:

Saksbeh:  
Anne Lise Jørgensen  
Tlf.:

Arkivkode  
100.9

## **SAKER I KLAGENEMNDA FOR OFFENTLIGE ANSKAFFELSER I 2012 SOM GJELDER OSLO KOMMUNE**

### **Saken gjelder:**

Kommunerevisjonen har de senere årene lagt fram årlige oversikter over saker behandlet i Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA) for kontrollutvalget. I denne saken gir Kommunerevisjonen en oversikt over klager som KOFA har behandlet i løpet av 2012 hvor Oslo kommune har vært innklagd. Det er også en oversikt over innkomne saker som gjelder Oslo kommune og som venter på behandling. Oversiktene er i hovedsak basert på opplysninger publisert på hjemmesidene til KOFA, [www.kofa.no](http://www.kofa.no), og opplysninger innhentet fra KOFAs sekretariat.

Fra 01.07.2012 mistet KOFA sin myndighet til å ilegge gebyrer. Domstolene skal fra denne dato sanksjonere på brudd på anskaffelsesregelverket (annullere kontrakter og ilegge gebyrer), mens KOFA vil være et rådgivende organ. Klagenemnda har i en overgangsperiode myndighet til å ilegge gebyrer for ulovlig direkte anskaffelser der kontrakt var inngått før 01.07.2012.

I denne saken er det i saksframstillingens punkt 1 gitt en kort orientering om KOFAs oppgaver og kompetanse. Deretter følger i punkt 2 en oversikt over alle saker KOFA har behandlet i 2012 og hvordan resultatet av behandlingen fordeler seg (brudd på regelverket, ikke brudd på regelverket, sak avvist eller sak trukket). Dernest følger en tilsvarende oppstilling over resultatet i saker som gjaldt Oslo kommune. I punkt 2.1 er det en oversikt og nærmere omtale av de sakene KOFA behandlet i 2012 som gjaldt Oslo kommune. I punkt 2.2 er en oversikt over innkomne saker som gjelder Oslo kommune og som venter på behandling.

Gjennomgangen viser at av 11 behandlede saker i 2012 som gjaldt Oslo kommune, konkluderte nemnda med brudd på regelverket i 3 saker, ikke brudd på regelverket i 3 saker, 3 saker ble avvist og 2 saker ble trukket av klager. Forekomsten av brudd utgjør tilnærmet 27 prosent av de innklagede sakene, og er på et litt lavere nivå enn i KOFAs samlede portefølje i 2012.

Det ble ikke ilagt gebyr eller avgitt uttalelse om vilkårene for erstatning var til stede i noen av sakene som gjaldt Oslo kommune i 2012.

Kommunerevisjonen fortsetter å følge med på KOFAs arbeid. KOFAs saker kan gi innspill til vurderingen av risiko og vesentlighet både med hensyn til hvilke virksomheter det er aktuelt å revidere og hvilke deler av regelverket som kan skape utfordringer for kommunens innkjøpsvirksomhet. Tolkinguttalelser fra KOFA kan også være viktige for utforming av revisjonskriterier.

## **Saksframstilling:**

### **1. Kort om KOFA – oppgaver**

KOFA er et regjeringsoppnevnt, rådgivende organ for løsning av tvister om rettigheter og plikter etter lov om offentlige anskaffelser med forskrift. Uttalelsene fra nemnda er rådgivende, men blir som regel fulgt siden brudd på regelverket kan utløse erstatningsansvar. Nemnda kan både avgi uttalelse i saker der kontrakt allerede er inngått og i saker der kontraktsinngåelse er utsatt i påvente av nemndas uttalelse. Nemnda prioriterer saker der kontrakt ikke er inngått.

Alle statlige, fylkeskommunale eller kommunale organer kan gjøres til gjenstand for klage. Det samme gjelder selskaper som kan betegnes som "offentligrettslige organer" og selskaper som er gitt særskilte rettigheter innen vann-, olje- og energiforsyning og transportsektoren. En oppdragsgiver som blir innklaget, har plikt til å delta i klagebehandlingen. Hvis nemnda finner grunn til det, kan den uttale seg om den anser at vilkårene for å kreve erstatning er oppfylt. Hvis partene ikke oppnår enighet og klageren ønsker å gå videre med erstatningsspørsmålet, må saken bringes inn for de ordinære domstolene.

Fra 01.01.2007 til 01.01.2012 hadde KOFA myndighet til å sanksjonere ulovlig direkte anskaffelser ved å ilegge overtredelsesgebyr dersom lovens vilkår for dette var oppfylt. Gebyret var rettslig bindende, og kunne ikke påklages, men bringes inn for domstolen, som kunne overprøve både om gebyr skulle ilegges og gebyrets størrelse. Ved endring av lov og forskrift om offentlige anskaffelser som trådte i kraft 01.07.2012 ble denne myndigheten overført til domstolene. Klagenemnda har ikke lenger myndighet til å ilegge gebyr ved ulovlig direkte anskaffelser hvor kontrakt er inngått etter 01.07.2012. Klagenemnda har i en overgangsperiode myndighet til å ilegge gebyrer for ulovlig direkte anskaffelser der kontrakt var inngått før 01.07.2012.

Klagenemnda skal fortsatt ha en rådgivende funksjon og kan avgi en rådgivende uttalelse om det foreligger en ulovlig direkte anskaffelse eller ikke.

### **2. Oversikt over saker i KOFA i 2012**

Per 01.03.2013 rapporterte KOFA totalt 250 avgjorte saker i 2012. Det er angitt følgende fordeling<sup>1</sup>:

Brudd på regelverket:	82	33 %
Ikke brudd på regelverket:	42	17 %
Sak trukket av klager:	37	15 %
Sak avvist av sekretariatet:	89	36 %

<sup>1</sup> [www.kofa.no](http://www.kofa.no) (01.03.2013).

Oslo kommune var innklagd i 11 av sakene. Utfallet av sakene fordelte seg slik i 2011 og 2012:

Antall saker som vedrørte Oslo kommune	15 (2011)		11 (2012)	
	Brudd på regelverket:	4	27 %	3
Ikke brudd på regelverket:	2	13 %	3	27 %
Sak trukket av klager:	1	7 %	2	18 %
Sak avvist av sekretariatet:	8	53 %	3	27 %

Det ble ikke ilagt gebyr eller avgitt uttalelse om vilkårene for erstatning var til stede i noen av sakene som gjaldt Oslo kommune i 2012.

For å kunne sammenligne tallene for Oslo med KOFA samlede portefølje av saker avgjort i 2012 har vi prosentuert tallene for Oslo, selv om det er lave tall. Oversikten viser at prosentvis antall saker med påvist brudd fra Oslo kommunes side i 2012 lå litt lavere enn i KOFAs samlede portefølje. Saker hvor nemnda kom til at det ikke forelå brudd, ligger noe høyere enn i øvrige saker. Videre hadde Oslo i 2012 en relativt høyere andel saker som er trukket, og en relativt lavere andel avviste saker enn KOFAs øvrige portefølje.

Det er gjort nærmere rede for de sakene som er avgjort i 2012 i punkt 2.1 under. I punkt 2.2 er en oversikt over saker hvor Oslo kommune er innklagd til KOFA, men som ennå ikke er ferdig behandlet.

Oversiktene er oppdatert per 01.03.2013 og er basert på opplysninger på hjemmesiden til KOFA, [www.kofa.no](http://www.kofa.no), [www.doffin.no](http://www.doffin.no) og opplysninger innhentet fra KOFAs sekretariat, Bydel Alna og fra Utviklings- og kompetanseetaten i Oslo kommune.

Basert på informasjon fra KOFA og doffin.no er det så langt som mulig søkt å angi hvilken virksomhet i Oslo kommune den enkelte sak gjelder. Det er noe usikkerhet knyttet til enkelte saker. Der det er betydelig usikkerhet har vi angitt at virksomhet er ukjent.

## 2.1 Oversikt over saker behandlet i 2012 hvor Oslo kommune var innklagd

1.	2012/212	Oslo kommune, Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester	Trukket
2.	2011/348	Oslo kommune, Bydel Frogner	Avvist
3.	2011/312	Oslo kommune, Utviklings- og kompetanseetaten	Ikke brudd på regelverk
4.	2011/244	Oslo kommune, Legevakten	Avvist
5.	2011/189	Oslo kommune, Kulturetaten	Trukket
6.	2011/106	Oslo kommune, Sykehjemsetaten	Ikke brudd på regelverk
7.	2011/83	Oslo kommune, Kulturetaten	Brudd på regelverk
8.	2011/25	Oslo kommune, Bydel Alna	Brudd på regelverk
9.	2010/337	Oslo kommune, Utviklings- og kompetanseetaten	Ikke brudd på regelverk
10.	2010/299	Oslo kommune, Utviklings- og kompetanseetaten	Brudd på regelverk
11.	2010/293	Oslo kommune, Bydel Grorud	Avvist

**Saker avvist**

*Sak 2011/348 Oslo kommune, Bydel Frogner, anskaffelse av vakthold og alarmordning*

*Klager: G4S Secure Solution AS*

I dette tilfellet har klager anført at selskapets tilbud urettmessig ble avvist fra konkurransen. I etterkant av avvisningen er konkurransen blitt avlyst. Fordi spørsmålet om hvorvidt avvisningen av klagers tilbud var rettmessig ikke lenger vil ha noen faktisk betydning for klager, fant sekretariatet at klager ikke hadde noen aktuell saklig klageinteresse i å få avgjort sin anførsel. Følgelig ble klagen avvist fra behandling i klagenemnda.

*Sak 2011/244 Oslo kommune, Legevakten, anskaffelse av vaskeritjenester*

*Klager: Sentralvaskeriet for Østlandet AS*

Klagen vedrørte anskaffelse av vaskeritjenester til legevakten. Klagenemnda kan kun behandle konkrete anførsler om brudd på regelverket om offentlige anskaffelser. Ettersom fristen for å fremme anførsler utløp uten at sekretariatet hadde mottatt anførsler som kunne behandles av nemda, besluttet sekretariatet å avvise klagen som uhensiktsmessig for behandling.

*Sak 2010/293 Oslo kommune, Bydel Grorud – anskaffelse av transporttjenester*

*Klager: Bislet Limousine AS*

Klagen gjaldt anskaffelse av transporttjenester for bydelens brukere av dagsentrene ved Romsås flerbrukssenter, Ammerudhjemmet og Rødtvet sykehjem. Klagenemndas sekretariat besluttet å avvise klagen som uhensiktsmessig for behandling i klagenemnda, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 9. Grunnen var at klagen klart ikke kunne føre fram.

**Saker trukket**

*Sak 2012/212 Oslo kommune, Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester, anskaffelse av arkitekt- og ingeniørtjenester*

*Klager: Natur Stokke Wiig Arkitekter og Planlegger AS, COWI AS, Ratio Arkitekter AS og Norconsult AS*

Klager anførte at innklagede har foretatt ulovlige direkte anskaffelser ved ikke å kunngjøre anskaffelse av arkitekt- og ingeniørtjenester i forbindelse med prosjektet "Storbylegevakt i Oslo". Det ble vist til at et tidligere tildelt oppdrag om prosjektledelse ulovlig er utvidet til å inkludere arkitekt- og ingeniørtjenester til en verdi av 11-17 millioner kroner.

*Sak 2011/189 Oslo kommune, Kulturetaten, anskaffelse i forbindelse med rehabilitering av fasade og tak på bygning*

*Klager: Karlsen & Nordseth Entreprenør AS*

Klager deltok i en åpen anbudskonkurranse for inngåelse av kontrakt om rehabilitering av taket og fasaden på en bygning. Klager anførte at innklagede hadde brutt regelverket ved å avvise klager fra konkurransen, da klager ikke har gjort seg skyldig i alvorlige forsømmelser mot faglige og etiske krav i vedkommende bransje.

**Saker behandlet av nemnda - ikke brudd på regelverket**

*Sak 2011/312 Oslo kommune, Utviklings- og kompetanseetaten, vedrørende avtale om etablering, drift og vedlikehold av skulptur- og kulturminnepark på Ekeberg*

*Klager: Folkeaksjonen for bevaring av Ekebergskogen*

Innklagede inngikk en avtale om etablering, drift og vedlikehold av en skulptur- og kulturminnepark på Ekeberg uten forutgående kunngjort konkurranse i henhold til forskrift om offentlige anskaffelser. Klagenemnda kom til at avtalen ikke kunne klassifiseres som en "gjensidig bebyrdende" avtale i anskaffelsesforskriftens forstand. Dette innebar at avtalen

ikke var omfattet av forskriften, herunder kunngjøringsplikten, og det forelå da heller ikke noen ulovlig direkte anskaffelse.

*Sak 2011/106 Oslo kommune, Sykehjemsetaten, vedrørende anskaffelse av vedlikeholds- og håndverkertjenester til sykehjem*

*Klager: Malemesterfirmaet Klemet Karlsen AS*

Innklagede gjennomførte en åpen anbudskonkurranse for inngåelse av rammeavtale med flere leverandører for anskaffelse av vedlikeholdstjenester og håndverkertjenester til sykehjem som Oslo kommune har driftsansvar for. Klagenemnda fant at innklagede ikke hadde brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

*Sak 2010/337 Oslo kommune, Utviklings- og kompetanseetaten, anskaffelse av multifunksjonsmaskiner*

*Klager: Ocè Norge AS*

Innklagede hadde gjennomført en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av multifunksjonsmaskiner. Klagenemnda fant at konkurransegrunnlagets spesifikasjoner vedrørende maskinkapasitet inneholdt en uklarhet vedrørende minstekrav, og at valgte leverandørs tilbud derfor kunne antas uten avvsningsplikt. Klagenemnda fant at Oslo kommune ved Utviklings- og kompetanseetaten ikke hadde brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

### **Saker behandlet av nemnda - brudd på regelverket**

*Sak 2011/83 Oslo kommune, Kulturetaten, anskaffelse av LED-display*

*Klager: Nicator Services AS*

Innklagede hadde gjennomført en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av LED-display til Schous kulturbyggeri ("Popsenteret"). Klagenemnda fant at innklagede hadde brutt forskriften ved ikke å sende tildelingsmeddelelsen til avviste leverandører, og ved at tildelingsmeddelelsen ikke inneholdt en klagefrist. Nemnda fant også at innklagede hadde brutt forskriften ved å inngå kontrakt i karensperioden, samt ved å unnlate, så snart som mulig, å meddele klager om at selskapets tilbud var avvist. Klagers øvrige anførsler førte ikke frem.

*Sak 2011/25 Oslo kommune, Bydel Alna, anskaffelser av kjøkkeninnredning og oppussing av kjøkken*

*Klager: Håndverkeriet AS*

Klager deltok i en konkurranse vedrørende oppussing av kjøkken til en rekke barnehager. Klagenemnda fant at innklagede hadde brutt forskriften ved ikke i hovedtrekk å angi kvalifikasjonskravene i kunngjøringen av konkurransen. Klagers øvrige anførsler førte ikke frem.

*Sak 2010/299 Oslo kommune, Utviklings- og kompetanseetaten, vedrørende inngåelse av rammeavtaler for kjøp av hjelpetiltak i barneverntjenesten.*

*Klager: Voksenliv AS*

Klager deltok i en konkurranse med forhandling i forbindelse med inngåelse av rammeavtaler for kjøp av hjelpetiltak i barneverntjenesten. Klagenemnda fant at innklagede hadde brutt det grunnleggende kravet til god forretningsskikk i loven § 5, ved å sette frist for inngivelse av revidert tilbud til en dag. Klagers øvrige anførsler førte enten ikke frem, eller ble ikke behandlet.

## 2.2 Oversikt over innkomne saker som ikke er ferdigbehandlet i KOFA

Per 08.02.2013 var det registrert 11 saker der Oslo kommune er innklagd og som venter på behandling. 4 av disse kom inn allerede i 2011, mens de 7 øvrige er registrert i 2012.

1.	<b>2012/244</b> Oslo kommune, Bymiljøetaten	<i>Anskaffelse av knutekolling med opsjon på felling og beskjæring av trær.</i> Innklagede har gjennomført en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av knutekolling m/ opsjon på felling og beskjæring av trær. Klager anfører at innklagede har brutt forskriften ved å foreta en vesentlig endring i konkurransegrunnet. Videre anfører klager at innklagede har brutt regelverket ved at vurderingen av klagers tilbud var foretatt på en uforsvarlig måte. Endelig anfører klager at innklagede har brutt regelverket ved kun å oversende til klager en sladdet versjon av valgte leverandørs tilbud der all relevant informasjon var utelatt.
2.	<b>2012/177</b> Oslo kommune, Rådhusets forvaltningstjeneste	<i>Anskaffelse av rammeavtale for rådgivende arkitekttjenester.</i> Klager har deltatt i en åpen anbudskonkurranse om rammeavtale for rådgivende arkitekttjenester. Klager anfører at den innstilte leverandør skulle ha vært avvist fra konkurransen som følge av manglende/mangelfulle skatteattester. For det andre anføres det at innklagede ikke hadde saklig grunn for å avlyse konkurransen.
3.	<b>2012/176</b> Oslo kommune, Eiendoms- og byfornyelsesetaten	<i>Anskaffelse av rådgivningstjeneste for programmering og gjennomføring av bylivsundersøkelse.</i> Klager har deltatt i en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av rådgivningstjeneste for programmering og gjennomføring av bylivsundersøkelse med rapport for Oslo sentrum 2012-2013. Klager anfører at innklagede har brutt forskriften ved ikke å avvise valgte leverandørs tilbud. Det bes om at klagenemnda uttaler seg om hvorvidt vilkårene for erstatning for den positive kontraktsinteresse kan være oppfylt.
4.	<b>2012/153</b> Oslo kommune, Helseetaten	<i>Anskaffelse av transporttjenester.</i> Klager deltok i en åpen anbudskonkurranse om kjøp av transporttjenester til helseetaten. Klager anfører at innklagede har brutt regelverket ved å anvende et ulovlig tildelingskriterium, ved at "alder" og "personlig erfaring fra tilsvarende tjeneste" ikke er kriterium som er egnet til å identifisere det økonomisk mest fordelaktige tilbudet.
5.	<b>2012/67</b> Oslo kommune, Bydel Frogner	<i>Anskaffelse av alarm og vakttjeneste.</i> Innklagede har gjennomført en åpen anbudskonkurranse vedrørende alarm og vakttjenester ved NAV Frogner. Klager anfører at innklagede har brutt regelverket ved utformingen av kravspesifikasjonen. Det vises til at kravet om fem minutters utrykningstid medfører at leverandører som ikke er lokalisert på Frogner, blir ekskludert fra å delta, og at kravet gir en urimelig konkurransefordel til leverandører som er lokalisert på Frogner.
6.	<b>2012/27</b> Oslo kommune, Bydel Grünerløkka	<i>Anskaffelse av tjenester innen barnevernet.</i> Klager anfører at innklagede har foretatt ulovlig direkte anskaffelse av tjenester innenfor barnevernet for bydel Grünerløkka.

7.	<b>2012/17</b> Oslo kommune, Utviklings- og kompetanseetaten	<i>Anskaffelse av rammeavtale for levering av kontorrekvisita, kopipapir og skolemateriell.</i> Klager anfører at innklagedes skjønnsutøvelse ved evaluering av tildelingskriteriet «Kvalitet» er vilkårlig og grovt urimelig, og i strid med kravene til forutberegnelighet og gjennomsiktighet i loven. Det anføres at klager har krav på erstatning for den positive kontraktsinteresse.
8.	<b>2011/362</b> Oslo kommune, Sykehjemsetaten	<i>Anskaffelse av tjenester i forbindelse med gjennomgang av bruk av legemidler.</i> Innklagede har gjennomført en konkurranse for anskaffelse av "Tjenester i forbindelse med gjennomgang av bruk av legemidler". Klager anfører at selskapets tilbud er urettmessig avvist.
9.	<b>2011/307</b> Oslo kommune, Renovasjonsetaten	<i>Anskaffelse av avfallstjenester.</i> Klager har deltatt i en konkurranse om innsamling, transport og levering av glass- og metallemballasje fra returpunkter i Oslo, samt snørydding og strøing. Det anføres at innklagede urettmessig har avvist klagers tilbud, at tildelingskriteriene ikke er egnet til å identifisere det økonomisk mest fordelaktige tilbudet, at innklagede ved gjennomføringen av konkurransen har brutt kravene til likebehandling, forutberegnelighet, gjennomsiktighet og etterprøvnbarhet i loven § 5, at en annen tilbyder i konkurransen skulle vært avvist, at tildelingsevalueringen var usaklig og uforsvarlig og at klager har krav på erstatning.
10.	<b>2011/299</b> Oslo kommune, Holmenkollprosjektet	<i>Anskaffelse av landskapsarbeider.</i> Klager har deltatt i en åpen anbudskonkurranse vedrørende "K7003 Landskapsarbeider" for utbyggingsprosjektet i Holmenkollen nasjonalanlegg. Klager anfører å være urettmessig avvist.
11.	<b>2011/185</b> Oslo kommune, Helse- og velferdsetaten	<i>Anskaffelse av brukerundersøkelse i hjemmetjenesten i Oslo kommune – avvisning av leverandør.</i> Klager har deltatt i en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av brukerundersøkelse i hjemmetjenesten i Oslo kommune. Klager anfører at innklagede har brutt de generelle prinsippene i loven § 5 ved vurderingen av om klager oppfylte kvalifikasjonskravene i konkurransen.

*Kommunerevisoren fremmer følgende forslag til vedtak:*

Kontrollutvalget tar Kommunerevisjonens oversikt over saker i KOFA i 2012 som gjelder anskaffelser i Oslo kommune, til orientering.

Med hilsen

Unn H. Aarvold  
kst. kommunerevisor

Lars Normann Mikkelsen  
avdelingsdirektør

Utskrift av protokoll sendes:  
Finanskomiteen  
Byråden for finans  
Utviklings- og kompetanseetaten