

Alvesta kommun
342 80 Alvesta

Alvesta kommun – köp av konsulttjänster (kommunchef)

Konkurrensverkets beslut

Alvesta kommun har brutit mot 15 kap. 4 § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) genom att den 11 november 2013 ingå avtal med Kosunen Eriksson Konsulting AB avseende uppdraget som kommunchef utan föregående annonsering, trots att förutsättningarna för ett sådant agerande inte var uppfyllda.

Ärendet

Vi har systematiskt granskat er inköpsverksamhet (en fördjupad upphandlingsgranskning). Granskningen har i detta fall inneburit att vi har begärt bokföringsinformation elektroniskt från er. Vi har därefter jämfört ett antal av era inköp med vilka upphandlingsförfaranden som ni har genomfört.¹ Vi valde att bland annat titta närmare på om era inköp av konsulttjänster från Kosunen Eriksson Konsulting AB (Kosunen AB) följer LOU.

Under 2012 rekryterade ni en ny kommunchef som tillträdde sin tjänst den 1 januari 2013. Den 13 juni 2013 sa denna kommunchef upp sig från tjänsten. Ni lade därför ut en rekryteringsannons den 18 juni 2013. Inga kvalificerade personer visade dock intresse för tjänsten och er rekryteringsfirma menade att det skulle bli mycket svårt att hitta en ny kandidat.

Ni kom i kontakt med Kristiina Kosunen Eriksson. Det var viktigt för er att agera snabbt så att hon inte skulle anlitas av andra uppdragsgivare. Den 24 juli 2013 ingick ni därför *dels* ett konsultavtal med Kosunen AB om att utföra kommunchefens ordinarie uppgifter med en omfattning om 20 timmar/vecka (Konsultavtal 1), *dels* ett anställningsavtal om 30 % med Kristiina Kosunen

¹ En beskrivning av metoden finns i Konkurrensverkets granskningsrapport i ärende nr 81/2015.

Eriksson. Båda avtalen löpte från och med den 26 augusti 2013 till och med den 20 december 2013.

Den 29 oktober 2013 gav Kommunstyrelsen det strategiska utskottet i uppdrag att tillsätta en kommunchef. Utskottet beslutade vid sitt sammanträde den 11 november 2013 att utse Kristiina Kosunen Eriksson som kommunchef under tiden den 1 december 2013 till den 31 december 2014. Ni hade före beslutet diskuterat att annonsera tjänsten. Mot bakgrund av att det var val i september 2014 och att det tidigare varit svårt att få intresserade kandidater till tjänsten valde ni bort detta alternativ. Ni ansåg att det var möjligt att göra undantag från kravet på annonsering med hänvisning till synnerliga skäl med hänsyn till uppdragets specifika innehåll, att det kunde bli en ny politisk ledning efter valet samt med hänsyn till behovet av kontinuitet på kommunchefsposten.

Den 11 november 2013 ingick ni därför ett konsultavtal med Kosunen AB om att bolaget, genom Kristiina Kosunen Eriksson, skulle utföra kommunchefens ordinarie uppgifter med en omfattning om 24 timmar/vecka (Konsultavtal 2). Den 18 december ingick ni ett kompletterande anställningsavtal om 20 % med Kristiina Kosunen Eriksson. Båda avtalen löpte från och med den 1 december 2013 till och med den 30 december 2014. Värdet av Konsultavtal 2 uppgick till 979 000 kronor exklusive moms.

En ny politisk ledning tillträdde i november 2014. Ni tecknade då ett avtal om tillsvidareanställning med Kristiina Kosunen Eriksson från och med den 1 januari 2015.

Vårt tillsynsbeslut avser Konsultavtal 2.

Ni har fått tillfälle att yttra er över ett utkast till beslut. Ni har förståelse för vår bedömning men vill påpeka svårigheten för en kommun att tillsätta vissa kvalificerade tjänster.

Skäl för beslutet

Vi bedriver tillsyn över upphandlingslagstiftningen i syfte att öka regel- efterlevnaden och att bidra till en effektiv offentlig upphandling. Tillsynen bedrivs bland annat genom tillsynsbeslut eller ansökan om upphandlings- skadeavgift enligt 17 kap. 1 § LOU.

En ansökan om upphandlingsskadeavgift ska göras inom ett år från att det aktuella avtalet ingicks. Eftersom denna tid har passerats avseende Konsultavtal 2 har vi istället valt att fatta ett tillsynsbeslut.

Rättsläget

Syftet med upphandlingsreglerna är bland annat att upphandlande myndigheter ska använda offentliga medel för köp av varor och tjänster på bästa sätt, genom

att uppsöka och dra nytta av konkurrensen på aktuell marknad. Samtidigt syftar regelverket till att ge leverantörerna möjlighet att tävla på lika villkor i varje upphandling.

Alla offentliga upphandlingar ska genomföras på ett öppet och transparent sätt. Leverantörerna ska behandlas lika och principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet ska följas. Det framgår av 1 kap. 9 § LOU.

En upphandlande myndighet som planerar att tilldela ett kontrakt ska som huvudregel annonsera upphandlingen om värdet överstiger en viss procent av det tröskelvärde² som är aktuellt (direktupphandlingsgränsen).

De undantag som finns från huvudregeln om annonsering anges i 4 kap. 5-9 §§ och 15 kap. 3 § LOU. Till exempel får en upphandlande myndighet enligt 4 kap. 5 § första stycket 3 LOU genomföra en direktupphandling om det finns synnerlig brådska som myndigheten inte har kunnat förutse. Det ska då också vara nödvändigt att ingå det aktuella kontraktet. En upphandlande myndighet kan enligt 15 kap. 3 § LOU även avstå från annonsering om det finns synnerliga skäl.

Konkurrensverkets bedömning

Ni har gjort en otillåten direktupphandling.

När ni i juli 2013 ingick Konsultavtal 1 visste ni att både detta avtal och med Kristiina Kosunen Erikssons anställningsavtal skulle upphöra den 20 december 2013. Ni borde därför redan då ha påbörjat en rekryteringsprocess avseende en ny kommunchef eller ett annonserat förfarande efter en konsult som kunde utföra uppdraget som kommunchef. Det har således inte funnits synnerlig brådska som ni inte har kunnat förutse när ni ingick Konsultavtal 2. Ni har därför inte på denna grund kunnat avstå från att annonsera kontraktet. Inte heller kan det enligt vår bedömning ha funnits sådana synnerliga skäl som enligt 15 kap. 3 a § LOU krävs för att inte annonsera ett kontrakt.

Det finns även andra undantagsbestämmelser från kravet på att annonsera än synnerlig brådska och synnerliga skäl. Dessa framgår av 15 kap. 3 § och 4 kap. 5-9 §§ LOU. Det finns ingenting i ärendet som tyder på att ni har kunnat använda något av de övriga undantagen.

Vi har baserat våra bedömningar på att värdet av Konsultavtal 2 har överstigit direktupphandlingsgränsen men understigit tröskelvärdet. Ni borde därför ha annonserat era inköp enligt 15 kap. LOU.

² Tröskelvärdet är den beloppsgräns som avgör om en upphandling ska följa de nationella reglerna (15 kap. LOU) eller de direktivstyrda reglerna (övriga kapitel i LOU).

Slutsats

Ni har genomfört en otillåten direktupphandling genom att ingå Konsultavtal 2. Förutsättningar att ingå avtal utan föregående annonsering saknades. Vi har på grund av preskriptionsfrist inte kunnat ansöka om upphandlingsskadeavgift.

Detta beslut har fattats av generaldirektören. Föredragande har varit Therese Eriksson.

Dan Sjöblom

Therese Eriksson

HUR MAN ÖVERKLAGAR, bilaga 1

Detta beslut publiceras på Konkurrensverkets webbplats