

FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT

”ANVENDELSE AV REGLER FOR OFFENTLIGE ANSKAFFELSER I HOF KOMMUNE”

2008



UTARBEIDET AV

The logo for Vestfold Kommunerevisjon features the word "Vestfold" in a large, blue, sans-serif font. To the left of the text is a stylized graphic element consisting of two parallel diagonal lines, one red and one grey. Below "Vestfold" is the word "Kommunerevisjon" in a smaller, blue, sans-serif font.

INNHOLDSFORTEGNELSE:

0. SAMMENDRAG	3
1. INNLEDNING	4
1.1 BAKGRUNN FOR PROSJEKTET	4
1.2 AVGRENŚING AV PROSJEKTET	4
1.3 HØRING	5
2. FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER	5
2.1 FORMÅL	5
2.2 PROBLEMSTILLINGER	5
3. METODEBRUK OG GJENNOMFØRING AV PROSJEKTET	5
4. REVISJONSKRITERIER	6
5. FAKTADEL	6
5.1 ORGANISERING/RUTINER INNKJØP HOF KOMMUNE	7
5.1.1 <i>Organisering innkjøp</i>	7
5.1.2 <i>Rutiner innkjøp</i>	7
5.2 PROBLEMSTILLING 1: ER BENYTTET ANSKAFFELSESPROSEDYRE I HENHOLD TIL REGELVERKET OM OFFENTLIGE ANSKAFFELSER?	8
5.2.1 <i>Er anskaffelsens verdi anslått på forhånd?</i>	9
5.2.2 <i>Er benyttet anskaffelsesprosedyre riktig anvendt?</i>	12
5.3 PROBLEMSTILLING 2: ER KONKURRANSE KUNNGJORT I HENHOLD TIL REGELVERKET OM OFFENTLIGE ANSKAFFELSER?	13
5.3.1 <i>Fakta – Prosjektnr. 043 – NAV-kontor/ombygging helsehuset:</i>	14
5.3.2 <i>Fakta – Prosjektnr. 207 – Uteanlegg, parkeringsplass skole:</i>	15
5.4 PROBLEMSTILLING 3: ER BRUKEN AV KVALIFIKASJONSKRAV I HENHOLD TIL REGELVERKET OM OFFENTLIGE ANSKAFFELSER?	15
5.4.1 <i>Fakta – Prosjektnr. 043 – NAV-kontor/ombygging helsehuset:</i>	17
5.4.2 <i>Fakta - Prosjektnr. 207 – Uteanlegg, parkeringsplass skole:</i>	18
5.5 PROBLEMSTILLING 4: ER BRUKEN AV TILDELINGSKRITERIER I HENHOLD TIL REGELVERKET OM OFFENTLIGE ANSKAFFELSER?	18
5.5.1 <i>Fakta – Prosjektnr. 043 – NAV-kontor/ombygging helsehuset:</i>	19
5.5.2 <i>Fakta – Prosjektnr. 207 – Uteanlegg, parkeringsplass skole:</i>	20
5.6 PROBLEMSTILLING 5: ER PROTOKOLLFØRING I HENHOLD TIL REGELVERKET OM OFFENTLIGE ANSKAFFELSER?	20
5.6.1 <i>Opplysninger protokollen minimum skal inneholde, samt vesentlige forhold og viktige beslutninger</i>	21
5.6.2 <i>Protokollføring for alle anskaffelser over kr 100.000</i>	21
6. REVISORS VURDERINGER	22
7. REVISORS ANBEFALINGER	24
8. RÅDMANNENS UTTALELSE	25

0. SAMMENDRAG

Vestfold kommunerevisjon har i denne rapporten undersøkt om offentlige anskaffelser gjennomføres i henhold til regelverket for vilkårlig utvalgte investeringsprosjekter i Hof kommune. Formålet med prosjektet er å gi kunnskap om praktiseringen av regelverket for offentlige anskaffelser og for å kunne bidra til å sikre overholdelse av regelverket for offentlige anskaffelser i kommunen.

Revisor har valgt ut tre tilfeldige investeringsprosjekter for undersøkelse. De utvalgte investeringsprosjektene er prosjekt nr. 015 – *Vannforsyning Eidsfoss*, prosjekt nr. 043 – *NAV-kontor/ombygging helsehuset* og prosjekt nr. 207 – *Uteanlegg, parkeringsplass skole*.

Kontrollen avdekket at Hof kommune har tilrettelagt for at kjøp av varer og tjenester skal foregå etter gjeldende lov og forskrifter. Kontroll avdekket dog at regelverket ved enkelte anledninger ikke følges.

I dette prosjektet har det vært tidkrevende å få inn etterspurt dokumentasjon for enkelte av de utvalgte investeringsprosjektene.

Revisor har avdekket avvik fra regelverket som beskrives i rapporten. De forhold vi har avdekket i undersøkelsen viser at det ikke i tilstrekkelig grad har blitt tatt hensyn til krav om likebehandling, konkurranse og etterprøvbarhet ved enkelte av anskaffelsene vi har undersøkt. Vi bemerker også at det ikke er ensartede arkivrutiner i de utvalgte prosjektene. Dette påvirker etterprøvbarheten for den enkelte anskaffelse. Det bemerkes at manglende etterlevelse av regelverket kan medføre at ressursbruken i Hof kommune blir mindre effektiv og kan videre resultere i erstatningsansvar.

Hovedmålsettingen i prosjektet har vært å få svar på følgende fem problemstillinger:

- **Er benyttet anskaffelsesprosedyre i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**

Hof kommune har benyttet riktig anskaffelsesprosedyre ved prosjektet *NAV-kontor/ombygging helsehuset*, mens ved prosjektet *Uteanlegg, parkeringsplass skole*, er det ikke anvendt riktig anskaffelsesprosedyre. Den siste utvalgte anskaffelsen, *Vannforsyning Eidsfoss*, har blitt styrt gjennom VIV. Revisor har da vurdert at regelverket for offentlige anskaffelser ikke har kommet til anvendelse for Hof kommunes del for dette prosjektet.

- **Er konkurranse kunngjort i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**

Kunngjøringen er tilfredsstillende i henhold til regelverket for prosjektet *NAV-kontor/ombygging helsehuset*. Prosjektet *Uteanlegg, parkeringsplass skole*, ble ikke kunngjort og det er ikke i tråd med regelverket, da den totale anskaffelsen for dette prosjektet var over nasjonal terskelverdi.

- **Er bruken av kvalifikasjonskrav i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**

Undersøkelsene viser at Hof kommune ved prosjektet *NAV-kontor/ombygging helsehuset* har med de lovpålagte kvalifikasjonskravene i kunngjøringen. Videre har kommunen behandlet avvisningene riktig i forhold til regelverket, samt at de som ble invitert til å inngi tilbud, tilfredsstilte kravene i kunngjøringen. Dette er i tråd med regelverket. For prosjektet *Uteanlegg, parkeringsplass skole*, er de lovpålagte kvalifikasjonskravene ikke tilfredsstilt fra leverandørene som fikk oppdragene.

- **Er bruken av tildelingskriterier i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**

For prosjektet *NAV-kontor/ombygging helsehuset*, er tildelingskriterier definert på forhånd i anbudsinnbydelsen og tildelingen er gitt i tråd med disse og således i tråd med regelverket. Meddelelse til leverandøren, som ikke fikk oppdraget, er også i tråd med regelverket. For prosjektet *Uteanlegg, parkeringsplass skole*, er ikke anskaffelsene kunngjort og tildelingskriterier er ikke satt. Tildeling av kontrakt har skjedd via muntlige forespørsler og det er ikke tillatt når anskaffelsene overskrider nasjonal terskelverdi. Hof kommunes håndtering av denne anskaffelsen er således ikke i tråd med regelverket.

- **Er protokollføring i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**

I følge forskrift om offentlige anskaffelser § 3-2, skal oppdragsgiver føre protokoll for alle anskaffelser over kr 100.000 eks. mva. Protokollen skal beskrive alle vesentlige forhold og viktige beslutninger gjennom hele anskaffelsesprosessen. For prosjektet *NAV-kontor/ombygging helsehuset*, finner revisor at protokollen inneholder alle nødvendige minimumsopplysninger i henhold til forskrift om offentlige anskaffelser. For det andre undersøkte prosjektet, *Uteanlegg, parkeringsplass skole*, er det ikke utarbeidet anskaffelsesprotokoller. For enkeltanskaffelser mellom kr 100.000 - 500.000 har revisor registrert at det ikke er noen fast rutine på hvordan protokoller blir presentert. Vi anbefaler at rutinene gjennomgås på nytt.

1. INNLEDNING

1.1 BAKGRUNN FOR PROSJEKTET

Generelt

Gjennomføring av forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave i kommuner og fylkeskommuner, jf. Kommuneloven med forskrifter.

Prosjektet ”**Anvendelse av regler for offentlige innkjøp i Hof kommune**”, er bestilt av kontrollutvalget i Hof for gjennomføring av Vestfold Kommunerevisjon.

1.2 AVGRENSING AV PROSJEKTET

I dette prosjektet har vi valgt ut tre tilfeldige investeringsprosjekter for å undersøke om regelverket for offentlige anskaffelser er etterfulgt. De utvalgte investeringsprosjektene er

prosjekt nr. 015 – *Vannforsyning Eidsfoss*, prosjekt nr. 043 – *NAV-kontor/ombygging helsehuset* og prosjekt nr. 207 – *Uteanlegg, parkeringsplass skole*.

1.3 HØRING

Rapporten har vært forelagt rådmannen til uttalelse. Rådmannens uttalelse er lagt inn under punkt 8 bak i rapporten.

2. FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

2.1 FORMÅL

Formålet med prosjektet er å gi kunnskap om praktiseringen og sikre overholdelse av regelverket for offentlige anskaffelser i Hof kommune.

2.2 PROBLEMSTILLINGER

Med bakgrunn i kontrollutvalgets vedtak har revisor utledet følgende problemstillinger:

- **Er benyttet anskaffelsesprosedyre i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**
- **Er konkurranse kunngjort i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**
- **Er bruken av kvalifikasjonskrav i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**
- **Er bruken av tildelingskriterier i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**
- **Er protokollføring i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**

3. METODEBRUK OG GJENNOMFØRING AV PROSJEKTET

Revisjonen har blant annet foretatt:

- Dokumentanalyse
- Regnskapsanalyse
- Intervju
- Gjennomgang av anskaffelsesprosedyrene i Hof kommune

4. REVISJONSKRITERIER

Ifølge forskrift om revisjon av kommuner og fylkeskommuner av 15. juni 2004, skal det etableres revisjonskriterier i forvaltningsrevisjonsprosjekter. Revisjonskriterier er en samlebetegnelse for de krav og forventninger revisor bruker for å vurdere funn som undersøkelsen har avdekket. Dvs. revisjonskriterier er de krav revisor reviderer opp mot.

Nedenfor følger en oversikt over revisjonskriteriene som er brukt i dette prosjektet:

- Lov om offentlige anskaffelser av 16.7.1999 nr. 69
- Forskrift om offentlige anskaffelser av 7.4.2006 (Ny fra 1.1.2007)
- Forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser av 15.11.2002 nr. 1288, §6 og §7b
- Økonomireglement for Hof kommune (inneholder bl.a. innkjøpsreglement)

I kapittel 5 *Fakta del* vil vi redegjøre for revisjonskriteriene hentet fra gjeldende lov- og regelverk for hver problemstilling.

5. FAKTADEL

I dette kapittelet vil vi først presentere hvordan innkjøpsarbeidet er organisert i Hof kommune og hvilke rutiner de har på området. Videre vil vi belyse problemstillingene. For hver problemstilling redegjør vi først for revisjonskriterier hentet fra gjeldende lov- og regelverk. Videre presenteres fakta hentet fra enhetenes dokumenter og til slutt vurderes fakta opp mot revisjonskriterier.

Grunnleggende krav

Formålsparagrafen i lov om offentlige anskaffelser angir at:

”Loven og tilhørende forskrifter skal bidra til økt verdiskapning i samfunnet ved å sikre mest mulig effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser basert på forretningsmessighet og likebehandling”

Lov om offentlige anskaffelser § 5 stiller opp visse grunnleggende prinsipper for gjennomføring av anskaffelser. Reglene i forskriften er gjennomgående utslag av disse kravene. Kravene skal sikre at leverandører har lik mulighet til å oppnå kontrakter med det offentlige, samtidig som de skal bidra til at det offentlige foretar effektive anskaffelser og anvender offentlige midler på en økonomisk fornuftig måte.

Hof kommune skal som oppdragsgiver opptre i samsvar med god forretningskikk. Dette innebærer at leverandører skal behandles likt, det skal ikke tas utenforliggende hensyn og vurderinger skal baseres på objektive kriterier. Leverandørene skal ha tillit til at oppdragsgiver ikke legger vekt på andre typer kriterier slik som personlig kjennskap, egeninteresse eller lignende.

Videre er det et overordnet prinsipp at offentlige anskaffelser skal skje på grunnlag av konkurranse, uten hensyn til hvilken anskaffelsesprosedyre som blir benyttet. Dette innebærer

at oppdragsgiver med få unntak skal foreta en offentlig forhåndskunngjøring av alle sine anskaffelser, og at alle anskaffelser skal foregå på grunnlag av konkurranse mellom et tilstrekkelig antall leverandører.

Hensynet til etterprøvbarhet skal også sikres. Dette betyr at deltakerne i en konkurranse i ettertid skal ha mulighet til å forvisse seg om at anskaffelsesprosessen har skjedd i henhold til anskaffelsesprosedurene i regelverket. Det bør derfor i størst mulig grad tas referater fra møter og alle innstillinger og vurderinger bør foreligge skriftlig. Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA) skal være et rådgivende organ som skal behandle klager om brudd på lov om offentlige anskaffelser og forskrifter gitt med hjemmel i denne. I forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6, 2. avsnitt står det følgende om klagefrister:

”Klage kan fremsettes av enhver som har saklig interesse i å få vurdert lovmessigheten av en slik unnløstelse, handling eller beslutning. Klage må fremsettes senest seks måneder etter at kontrakt ble inngått av oppdragsgiver.”

De grunnleggende prinsippene for gjennomføring av enhver anskaffelse oppsummeres slik:

- forretningsmessighet
- likebehandling av leverandører
- konkurranse
- god forretningskikk og høy forretningsetisk standard
- etterprøvbarhet

5.1 Organisering/rutiner innkjøp Hof kommune

5.1.1 Organisering innkjøp

Praksisen for innkjøp i Hof kommune er at innkjøpene foretas av sektorene selv. Økonomisjefen er Hof kommunes representant i VOIS (Vestfold Offentlige Innkjøpssamarbeid), som blant annet inngår rammeavtaler for kommunene i Vestfold. Økonomisjefen er videre ansvarlig for å formidle regelverket om offentlige anskaffelser og har blant annet lagt ut maler for protokoller på Intranettet for Hof kommune, som skal benyttes for alle anskaffelser over kr 100.000.

Ved større anskaffelser har Hof kommune hatt konsulenthjelp til gjennomføringen av anbudsprosessene.

5.1.2 Rutiner innkjøp

Hof kommune har følgende reglement knyttet til innkjøp:

- Økonomireglement Hof kommune, sist revidert 24.04.2007, som blant annet består av:
 - Anvisningsreglement i Hof kommune
 - Attestasjonsreglement i Hof kommune
 - Bestilling/innkjøp av varer og tjenester
 - Innkjøpsreglement

Innkjøpsreglementet har retningslinjer for hvordan sektorene bør planlegge og utføre sine innkjøp. Målsettingen med innkjøpsreglementet er å sørge for at kommune til enhver tid

foretar de innkjøp som i størst grad tjener kommunens virke etter en helhetlig vurdering av kostnader, service, kvalitet og leveringsdyktighet.

5.2 Problemstilling 1: Er benyttet anskaffelsesprosedyre i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?

I henhold til regelverket, (jf. forskriftens kapittel 5), er det tre ulike prosedyrer for anskaffelser (under EØS-terskelverdiene); åpen anbudskonkurranse, begrenset anbudskonkurranse eller ved konkurranse med forhandlinger. De tre prosedyrene er kort forklart i tabellen nedenfor:

Åpen anbudskonkurranse	Anskaffelsesprosedyre som tillater alle interesserte leverandører å gi tilbud, men som ikke tillater forhandling.
Begrenset anbudskonkurranse	Anskaffelsesprosedyre som bare tillater de leverandører som er invitert av oppdragsgiver å gi tilbud, men som ikke tillater forhandling.
Konkurranse med forhandling	Anskaffelsesprosedyre hvor oppdragsgiver har adgang til å forhandle med en eller flere leverandører.
Kjøp etter forskriftens del I	Konkurranse skal gjennomføres på en måte som står i forhold til anskaffelsen. Så langt det er mulig skal en følge god forretningsskikk, forutberegnelighet, gjennomsiktighet, likebehandling og etterprøvbarehet.

Terskelverdier

Terskelverdiene regulerer i stor grad hvilke anskaffelsesprosedyrer man kan benytte seg av ved anskaffelser. I tillegg regulerer de også hvilken del av forskriften som skal komme til anvendelse.

Den nasjonale terskelverdien etter ny forskrift § 2-1 (2) er satt til kr 500.000.

Terskelverdier etter EØS-avtalen ny forskrift, jfr. § 2-2 (1):

- Kontrakter der den anslåtte verdi overstiger 1,7 mill. kroner eks. mva. for vare- og tjenestekontrakter og 43,5 mill. kroner eks. mva. for bygge- og anleggskontrakter.

Kontraksverdi eller regnskapsført verdi er i dette prosjektet brukt for å vurdere om valgt anskaffelsesprosedyre er riktig. Med kontraktsverdi mener vi verdi angitt i kontrakten. Med regnskapsført verdi mener vi utbetaling fra oppdragsgiver til leverandør ført i regnskapet.

For å belyse problemstilling 1 vurderes det om:

- anskaffelsens verdi er anslått på forhånd
- benyttet anskaffelsesprosedyre riktig anvendt

5.2.1 Er anskaffelsens verdi anslått på forhånd?

Det er anskaffelsens verdi som danner grunnlag for valg av anskaffelsesprosedyre. Det er ulike regler for anskaffelser over og under EØS-terskelverdiene. Dette innebærer at verdien må beregnes for å kunne velge rett prosedyre. Det fremgår av Forskrift om offentlige anskaffelser § 2-3, at verdien skal beregnes på grunnlag av den samlede verdi av de kontrakter som utgjør anskaffelsen på kunngjøringstidspunktet. Anslaget over anskaffelsens verdi må være forsvarlig på tidspunktet for kunngjøringen. Oppdragsgiver må foreta et forsvarlig skjønn ved beregningen av anskaffelsens verdi. Tidligere anskaffelser av samme type, andre offentlige oppdragsgiveres anskaffelser og markedsundersøkelser vil være momenter som er sentrale i en slik vurdering. Ved tvil bør man utarbeide et notat som synliggjør hvilke vurderinger som er foretatt. Dette gjelder særlig hvis man er i tvil om anskaffelsen kommer over eller under aktuelle terskelverdier.

5.2.1.1 Fakta – Prosjektnr. 015 – Vannforsyning Eidsfoss :

I forbindelse med VIV (Vestfold Interkommunale Vannverk) sitt arbeid med Eidsfoss vannverk (Eikernutbyggingen), ble det utbygd kommunale VA-anlegg i Eidsfoss. I forbindelse med dette ble det avtalt at Hof kommune skulle betale et anleggsbidrag til VIV. Det ble aldri laget en skriftlig avtale som sa eksakt hvor stort anleggsbidraget skulle være. I budsjettssammenheng ble det i 2004 bevilget kr 980.000,- og i 2005 kr 1.650.000,-, totalt kr 2.630.000,- til dette formålet. Det endelige anleggsbidraget ble på kr 2.842.543,- selv om Hof kommune var uenig i størrelsen på anleggsbidraget. Hof kommune betalte regningen og det ble gitt en tilleggsbevilgning på kr 226.778,- i 2007 til anleggsbidraget. Dokumentasjon som revisor har blitt fremlagt for dette prosjektet er korrespondanse i forbindelse med hvor stort anleggsbidraget til Hof kommune skulle være, kopi av møtereferater som gjaldt saken og kommunestyresaken som behandlet tilleggsbevilgningen på kr 226.778,- til dette prosjektet.

Revisors vurdering:

Anskaffelsens verdi var anslått på forhånd for Hof kommunes totale anleggsbidrag, gjennom budsjettbevilgningene i 2004 og 2005.

Revisor har imidlertid registrert at dette prosjektet har vært styrt i regi av VIV og revisor vurderer da at regelverket for offentlige anskaffelser ikke kommer til anvendelse for Hof kommune for dette prosjektet. Den videre vurderingen av problemstillingene i denne rapporten vil derfor ikke vurderes for dette prosjektet. Revisor vil imidlertid påpeke at det ved slike prosjekter er spesielt viktig for Hof kommune at det nedfelles skriftlige avtaler på forhånd som regulerer forholdet mellom partene.

5.2.1.2 Fakta – Prosjektnr. 043 – NAV-kontor/ombygging helsehuset:

Kommunestyret i Hof vedtok i møte 7.11.2006 sak 063/06, etablering av NAV-kontor i Hof. Den totale rammen ble satt til kr 3.321.187,50. Hof kommune bevilget i kommunestyresak 116/07 kr 1.000.000,- for å dekke kommunens andel av prosjektet. Tiltaket ble innarbeidet i Økonomiplan 2008-2011 (budsjett 2008). Hovedandelen skulle finansieres av NAV Vestfold. Etter at anbudsrunde var gjennomført og prosjektet viste seg å bli dyrere enn først antatt, ble det foretatt ekstrabevilgning i kommunestyresak 004/08 på kr 280.000.

Revisors vurdering

På bakgrunn av den dokumentasjon som foreligger i ovennevnte prosjekt, finner revisor at anskaffelsens verdi er anslått på forhånd i tråd med regelverket.

5.2.1.3 Fakta – Prosjektnr. 207 - Uteanlegg, parkeringsplass skole:

Det var ikke gitt bevilgninger til dette tiltaket i det opprinnelige investeringsbudsjettet for 2007. Det var budsjettert med kr 200.000 på prosjektnr. 207, men dette beløpet var satt av til annet formål til prosjektet *Skole, samfunnshus og flerbrukshall*. Dette prosjektet har benyttet det samme prosjektnummeret som prosjektet *Uteanlegg, parkeringsplass skole*.

Bevilgning på kr 1.476.000 inkl. mva. ble gitt til *Uteanlegg, parkeringsplass skole* i kommunestyresak 022/07, 24. april 2007. Arbeidene var på dette tidspunktet allerede satt i gang. Utdrag fra denne kommunestyresaken er vist under.

Faktaopplysninger

I totalbudsjettet for skoleprosjektet var det med en rekke poster utenom bygningene, deriblant nærvarmeanlegg og parkeringsplasser.

Følgende poster utenom nærvarmeanlegget (som har fått sitt eget 2007-budsjett), gjenstår å fullføre, arbeidet er satt i gang og vil bli fullført våren/sommeren 2007 dersom det blir tilleggsbevilgning:

Opparbeidelse av nytt kryss Lindsetveien/riksvei 35	Kr 234.000
Ny bussholdeplass	Kr 100.000
Flytting av gang og sykkelvei	Kr 50.000
Opparbeidelse av parkeringsplass T3 (ved riksvei 35)	Kr 697.000
Uforutsett	Kr 100.000
Sum	<u>Kr 1181.000</u>
Mva	Kr 295.000
Totalsum	<u>Kr 1476.000</u>

Det fremkommer ikke av bevilgning/dokumentasjon hva slags type entreprise man har valgt, totalentreprise eller delt entreprise. Hof kommune har mottatt kostnadsoverslag fra to leverandører, vist på neste side, gjeldende arbeider på parkeringsplass T3 ved Riksvei 35. Kostnadsoverslagene er ikke konkurrerende tilbud, men overslag over verdien på de delene av prosjektet som de er engasjert til å utføre.

Leverandør A:

20.04.2007.

Kostnadsoverslag vedr "Kulturdompa" p-plasser m/grøntarealer.

Viser til forespørsel vedr total kostnader for prosjektet, og legger ved en kalkyle for den del av jobben som vi er engasjert til å utføre.

Arbeidene er beregnet utfra dagens priser og er ment som en kalkyle for fullførelse av prosjektet

Sluttoppgjør reguleres i h.h.t de faktiske kostnader i.h.h t. avtale.

Utf arbeider pr 20.04.

Div planering av arealet, graving av kabelgrøfter, montering av slukjustering av kummer oppfylling av arealer og flytting av eks TV skap

Kr 112 500,- eks avg.**Gjenstående arbeider (utføres før 17 mai).**

Levering og planering av jordmasser for grønntarealer.

Levering og utlegging av grus til p-arealer

Oppretting og komprimering for p-arealer

Asfaltering av p-arealer, inkl utvidelse av kryss mot Lindsetveien **Kr 450 000,- eks avg.**

(Oppmerking av p-plasser er ikke prisberegnet)

(Ny busslomme er ikke beregnet).

(Evt omgjøringer ved eks adkomst til skolen er ikke beregnet) .

(Leverin og montering av belysning er ikke beregnet)

(Lev og monterin av kantstein er ikke beregnet)

(Tilsåing og beplantning er ikke beregnet)

TOTALT**Kr 562 500,- eks avg.****Leverandør B:**

Oppdragsgiver		Hof Kommune						
Adresse (Kunde)		"kulturdompa"						
Dato	Fra kl.	Til kl.		mengde	enhet	pris	sum	
			Kantstein 10/25 parkkantstein levert og montert	270	Lm	320	86400	Kr
			Tilsåing plen rundt hele plassen	1400	m2	21	29400	Kr
			Planting trær Rogn/Lind. Pris kan variere	19	stk	990	18810	Kr
			Sum				134610	Kr
			Mva	25 %			33652,5	Kr
			Sum totalt				168262,5	Kr
			Antatt utført til 15/5-07					

Kostnadsoverslaget fra leverandør A viser at arbeidene allerede var i gang, da det er utført arbeid per 20.4.2007 for kr 112.500,- eks. mva.

Regnskap for prosjekt 207 i 2007

Regnskapet for 2007 viser at prosjekt 207 er belastet med kr 1.161.905,60 eks. mva. Hele beløpet gjelder *Uteanlegg/parkeringsplass skole*. Beløpet fordeler seg slik på de ulike leverandørene:

Leverandører	Beløp eks. mva.
Leverandør A	919 430,00
Leverandør B	152 765,00
Leverandør C	56 150,40
Leverandør D	18 225,00
Leverandør E	13 830,40
Leverandør F	883,20
Leverandør G	621,60
SUM	Kr 1 161 905,60

Revisors vurdering:

Etter revisors vurdering er ikke anskaffelsens verdi anslått på forhånd i tråd med regelverket, da arbeidet ble satt i gang før verdien på anskaffelsen ble anslått.

5.2.2 Er benyttet anskaffelsesprosedyre riktig anvendt?

For prosjektet *NAV-kontor/ombygging helsehuset* er *begrenset anbuds konkurranse* benyttet som anskaffelsesprosedyre. For prosjektet *Uteanlegg, parkeringsplass skole*, er *direkte anskaffelse* benyttet som anskaffelsesprosedyre.

5.2.2.1 Fakta – Prosjektnr. 043 – NAV-kontor/ombygging helsehuset:

På grunn av denne anskaffelsens størrelse (bevilgning gjennom kommunestyret) går denne anskaffelsen inn under forskriftens del II, som gjelder anskaffelser under EØS-terskelverdiene og oppdragsgiver kan da velge mellom:

- Åpen anbuds konkurranse
- Begrenset anbuds konkurranse
- Konkurranse med forhandling

En begrenset anbuds konkurranse er en prosedyre som bare tillater de leverandørene som er invitert av oppdragsgiver til å gi tilbud. Det foretas først en prekvalifisering, der alle interesserte leverandører kan levere inn forespørsel om å få delta i konkurransen, sammen med dokumentasjon på at de er kvalifisert. Oppdragsgiver vurderer så om leverandørene oppfyller kvalifikasjonskravene som er oppstilt i kunngjøringen og konkurransegrunnlaget. Deretter inviterer oppdragsgiver de kvalifiserte leverandørene, eller et utvalg av disse, til å levere inn tilbud. Oppdragsgiver må minimum kunngjøre den nedre grensen for hvor mange leverandører som skal inviteres, og hovedtrekkene i utvelgelsesmetoden eller kriteriene som vil bli lagt til grunn for valget. Antall leverandører som plukkes ut må være tilstrekkelig til å sikre reell konkurranse. Det er ikke tillatt å forhandle med leverandørene.

Revisors vurdering:

Den benyttede anskaffelsesprosedyren er for dette prosjektet tillatt i henhold til forskrift om offentlige anskaffelser.

5.2.2.2 Fakta – Prosjektnr. 207 - Uteanlegg, parkeringsplass skole:

Verdien av den totale anskaffelsen til *Uteanlegg, parkeringsplass skole* overstiger den nasjonale terskelverdien, da kommunestyret har bevilget mer enn kr 500.000 til prosjektet. Som nevnt tidligere går det ikke frem av dokumentasjonen hva slags type entreprise, totalentreprise eller delt entreprise, man har valgt for dette prosjektet. Kostnadsoverslagene og

regnskapsoppstillingen for prosjektet for 2007 vist foran, viser imidlertid at enkelte anskaffelser til prosjektet overstiger den nasjonale terskelverdien på kr 500.000. På grunn av dette går denne anskaffelsen inn under forskriftens del II, som gjelder anskaffelser under EØS-terskelverdiene og oppdragsgiver kan da velge mellom:

- Åpen anbudskonkurranse
- Begrenset anbudskonkurranse
- Konkurranse med forhandling

Hof kommune har ikke gjennomført noen form for anbudskonkurranse vedrørende dette prosjektet. Innkjøpene er gjort direkte fra leverandørene av saksbehandler på teknisk sektor. Dette er i strid med regelverket.

Teknisk sektor har selv forklart anskaffelsesprosedyren i forbindelse med prosjektet i dette notatet fra oktober 2008:

Notat om:

Kontrahering av entrepr. i forb. med opparbeiding av p-plass mellom skolen og HBA i Hof kommune.

Opparbeiding av denne parkeringsplassen var en del av skoleprosjektene og skulle egentlig ha vært en underentreprise i forbindelse med disse prosjektene. Pga forsinkelser med fjernvarmeanlegget som har rørtraseer under denne parkeringsplassen, ble både fjernvarmeanlegget og parkeringsplassen tatt ut av skoleprosjektene og styrt og gjennomført direkte av saksbehandler i Teknisk sektor. Disse arbeidene ble da utført dels ved hjelp av vår egen driftsavdeling og dels av innleid entreprenører.

Den viktigste årsaken til den enkle innhenting av priser var et sterkt ønske og press for få ferdig parkeringsplassen, vegkrysset, busslomme etc. før skolestart. Tanken bak det igjen var å hindre farlige trafikksituasjoner for skolebarna.

I ettertid ser vi selvfølgelig at dette skulle ha vært utført med en mye bedre fremdriftsplan slik at vi hadde hatt tid nok til korrekt innhenting av priser. Regnet i penger er det imidlertid sannsynlig at arbeidene ble billigere pga sparte konsulenthonorar.

Revisors vurdering:

Hof kommune har ikke anvendt riktig anskaffelsesprosedyre i henhold til gjeldende regelverk.

5.3 Problemstilling 2: Er konkurranse kunngjort i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?

Kunngjøring

Kunngjøring er et virkemiddel for å gjøre leverandører oppmerksomme på anskaffelsen. På denne måten blir det større konkurranse om å levere ytelsen og det offentlige vil kunne få en bedre pris eller ytelse. Kunngjøring vil også gi leverandørene et likt utgangspunkt for konkurransen. Når det gjelder anskaffelser over EØS-terskelverdiene, beskriver forskriftens kapittel 18 kunngjøringens innhold og fremgangsmåte. Kapittel 9 i forskriften beskriver

kunngjøringsreglene for anskaffelser under EØS-terskelverdiene. Vi gjengir her §18-3
Kunngjøring av konkurranse:

” (1) Oppdragsgiver som ønsker å tildele en kontrakt eller rammeavtale ved åpen eller begrenset anbudskonkurranse, konkurransepreget dialog eller ved konkurranse ved forhandling, jf § 14-1 (tillatte anbudsprosedyrer) eller innføre en dynamisk innkjøpsordning, skal gjøre dette kjent i en kunngjøring.”

Forskriften krever at alle anskaffelser over nasjonal terskelverdi skal kunngjøres. Dette gjelder både for varekjøp, tjenestekjøp og bygge- og anleggskontraheringer. Dersom anskaffelsen har en anslått verdi, som ligger under nasjonal terskelverdi, er det ikke plikt til å kunngjøre anskaffelsen, men forskriftens del I må følges, jf. § 2-1 (1) og (2). Det betyr blant annet at så langt det er mulig, skal det gjennomføres konkurranse om anskaffelsen.

Som utgangspunkt skal alle offentlige anskaffelser over nasjonal terskelverdi, kunngjøres i den nasjonale Doffin-databasen til Norsk Lysningsblad. Anskaffelser over EØS-terskelverdien skal kunngjøres i EUs database (TED). Det er utarbeidet egne skjemaer til hver type kunngjøring som oppdragsgiver må benytte. Kunngjørings skjemaene finnes tilgjengelig i elektronisk format.

Konkurransegrunnlag

Et konkurransegrunnlag supplerer og utdyper de opplysningene som oppdragsgiver har angitt i kunngjøringen. I konkurransegrunnlaget har derfor oppdragsgiver anledning til å fastsette mer detaljerte krav til konkurransen, anskaffelsen eller kontraktsbetingelsene. For å ivareta kravene til forutberegnlighet, gjennomsiktighet og likebehandling, må konkurransegrunnlaget utformes på en klar, tydelig og nøyaktig måte. Sammen med kunngjøringen skal konkurransegrunnlaget gi leverandørene de opplysninger som er nødvendige for at de skal kunne utarbeide et fullstendig og fullverdig tilbud som har reell mulighet til å nå opp i konkurransen.

Vi vurderer på dette grunnlag om det aktuelle utvalget av anskaffelser er kunngjort i henhold til regelverket. Følgende dokumentasjon legges til grunn for våre vurderinger:

- kvittering for konkurransekunngjøring utstedt av Norsk lysingsblad eller
- egen utskrift av kunngjøring etter registrering via Internett
- utarbeidede konkurransegrunnlag

Overtredelsesgebyr

Med virkning fra 1.1.2007 ble det tilføyd en ny bestemmelse til Lov om offentlig anskaffelser. Klagenemda for offentlige anskaffelser (KOFA) ble i § 7b gitt myndighet til å ilegge en oppdragsgiver et overtredelsesgebyr dersom oppdragsgiveren forsettlig eller grovt uaktsomt foretar en ulovlig direkte anskaffelse. Med ulovlig direkte anskaffelse menes en anskaffelse som ikke er kunngjort i henhold til reglene om kunngjøring i forskrift om offentlige anskaffelser. Overtredelsesgebyret kan settes til inntil 15 % av anskaffelsens verdi.

5.3.1 Fakta – Prosjektnr. 043 – NAV-kontor/ombygging helsehuset:

NAV Vestfold har kunngjort den begrensede anbudskonkurransen *Ombygging NAV Hof* i Doffin-databasen til Norsk Lysningsblad den 21.12.2007. Frist for når forespørsel om utlevering/tilgang til konkurransegrunnlag, skulle være mottatt var 14.1.2008. Hvis relevant,

frist for å sende ut invitasjon til å inngi tilbud eller deltagelse til utvalgte tilbydere ble satt til 17.1.2008. Dokumentet som er benyttet er standard dokument som man finner på Norsk lysningsblad. Det er NAV Vestfold som står som oppdragsgiver, med tilleggsinformasjon om at oppdragsgiver anskaffer på vegne av Hof kommune.

Konkurransen omfattet følgende:

”Totalentreprise for ombygging av sokkeletasjen Hofslundveien 6, i Hof kommune, for tilpasning til nye kontorer for NAV. I tillegg skal det bygges på et nytt inngangsparti og utvidelse av mottaksrommet med i alt 40m².”

Ved en begrenset anbudskonkurranse må oppdragsgiver minimum kunngjøre den nedre grensen for hvor mange leverandører som skal inviteres, og hovedtrekkene i utvelgelsesmetoden eller kriteriene som vil bli lagt til grunn for valget. I denne kunngjøringen har oppdragsgiver satt en begrensning på antall leverandører som vil bli invitert til å delta (hvis relevant) til planlagt 3 minimum 7. Kriteriene som ble satt for å begrense antall kvalifiserte tilbydere var: *”De som best tilfredsstillter kvalifikasjonskravene”*.

I kunngjøringen er de lovpålagte kvalifikasjonskravene med samt hvilke tildelingskriterier som gjelder.

Revisors vurdering:

Konkurransen *Ombygging NAV Vestfold* er kunngjort tilfredsstillende etter reglene om offentlige anskaffelser.

5.3.2 Fakta – Prosjektnr. 207 – Uteanlegg, parkeringsplass skole:

Konkurranse for dette prosjektet er ikke kunngjort. Prosjektet skulle, som nevnt under punkt 5.2.2.2. foran, vært behandlet etter forskriftens del II, og konkurransen skulle da vært kunngjort etter § 9-1.

Hof kommune har, etter det revisjonen har blitt fremlagt, kun mottatt tilbud fra to leverandører til to ulike oppdrag til dette prosjektet. Disse tilbudene er innkommet etter forespørsel fra kommunen. Det ene kostnadsoverslaget viser at arbeidene allerede var i gang, da kostnadsoverslaget ble laget.

Revisors vurdering:

Manglende kunngjøring av konkurranse til dette prosjektet er ikke i tråd med forskriftens § 9-1 og revisor betrakter dette som et vesentlig avvik fra regelverket. Kommunen har foretatt en ulovlig direkte anskaffelse, og risikerer å bli ilagt overtredelsesgebyr etter lov om offentlige anskaffelser § 7b, dersom saken blir innklaget til KOFA.

5.4 Problemstilling 3: Er bruken av kvalifikasjonskrav i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?

Kvalifikasjonskrav

Kvalifikasjonskrav er minimumskrav som knytter seg til leverandørens egnethet til å levere den aktuelle anskaffelsen. Formålet med å stille kvalifikasjonskrav er å sikre at leverandøren

teknisk, organisatorisk, økonomisk og finansielt har det nødvendige grunnlaget for å gjennomføre kontrakten. Det er fritt for oppdragsgiver å velge hvilke kvalifikasjonskrav som skal stilles. Disse må imidlertid stå i et rimelig og fornuftig forhold til den ytelsen som skal leveres. Kvalifikasjonskravene skal i hovedsak fremgå av kunngjøringen. For å kunne vurdere leverandørenes kvalifikasjoner må det også stilles krav til hvordan disse skal dokumenteres. Det er denne dokumentasjonen som skal vise at leverandøren er kvalifisert til å delta i konkurransen.

Forskriftens § 8-7 og 8-8 (§§ 17-14 og 17-15 over EØS-terskelverdiene) regulerer dokumentasjonskravet og gjelder følgende dokumenter:

- skatteattest for merverdiavgift
- skatteattest for skatt
- HMS – egenerklæring

Dokumentasjonskravene som stilles skal være like for alle leverandører. Det vil være et brudd på likebehandlingsprinsippet å stille ulike dokumentasjonskrav til leverandørene, uavhengig av egen kjennskap til leverandøren. Skatteattest må foreligge senest innen tilbudsfristens utløp ved åpen anbudskonkurranse, innen fristen for forespørsel om å delta i en begrenset anbudskonkurranse eller konkurranse med forhandling, eller innen fristen for å levere veiledende tilbud i en dynamisk innkjøpsordning. Skatteattesten skal ikke være eldre enn 6 måneder fra fristen nevnt over. Ved bygge- og anleggskontrakter skal entreprenøren tilsvarende kreve skatteattest i alle underliggende entrepriseforhold ved inngåelse av kontrakter i tilknytning til oppdraget, som overstiger en verdi på kr 100.000,- eks. mva.

Dersom en eller flere leverandører ikke har levert HMS-erklæring, skatteattest eller offentlig tilgjengelig dokumentasjon av at krav til leverandøren er oppfylt, kan oppdragsgiver fastsette en kort tilleggsfrist for ettersending av disse dokumentene, jf. § 12-3 og § 21-3 (over EØS-terskelverdiene). Tilleggsfristen skal gjelde tilsvarende overfor alle deltakerne i konkurransen, og oppdragsgiver skal ikke vurdere de innkomne tilbudene før tilleggsfristen er utløpt.

Ved alle anskaffelser er det to slags evalueringer. Først skal oppdragsgiveren vurdere hvilke leverandører som kan være kvalifisert til å delta i selve konkurransen og ikke-kvalifiserte leverandører skal avvises. Deretter skal tilbudene fra de kvalifiserte leverandørene vurderes. Resultatet av kvalifikasjonsvurderingen er aksept eller avvising.

Oppdragsgiver kan i visse tilfeller avvise leverandører på grunn av forhold ved leverandøren eller tilbudet, jf. forskriften §§ 11-10 til 11-12. Man må skille mellom de avvinningsbestemmelsene der oppdragsgiver plikter å avvise, og der oppdragsgiver har en rett til å avvise. Det er like avvinningsregler uavhengig av terskelverdiene.

Forskriftens § 11-10 sier bl.a. følgende:

- (1) Oppdragsgiver **skal** avvise leverandører som:
 - b. har unnlatt å levere skatteattest i samsvar med § 8-7 (skatteattest), med forbehold av § 12-3 (tilleggsfrist for ettersending av dokumenter)
 - c. har unnlatt å levere egenerklæring i samsvar med § 8-8 (HMS-egenerklæring), med forbehold av § 12-3 (tilleggsfrist for ettersending av dokumenter), ...

5.4.1 Fakta – Prosjektnr. 043 – NAV-kontor/ombygging helsehuset:

Følgende kvalifikasjonskrav er stilt til leverandører som skal delta i konkurransen i henhold til utdrag fra Kunngjøringen:

III.2)	KVALIFIKASJONSKRAV
III.2.1)	Sett opp krav til tilbyders organisatoriske og juridiske stilling Dokumentasjonskrav knyttet til leverandørens organisatoriske og juridiske stilling: (1) Firmaattest (2) Krav til å fremlegge skatteattest for merverdiavgift (Nasjonale krav) (3) Krav til å fremlegge skatteattest for skatt (Nasjonale krav) (4) Krav til å fremlegge egenerklæring i samsvar med forskriftens vedlegg 2 om HMS (Nasjonale krav) Det kreves at leverandøren har et lovlig etablert foretak.
III.2.2)	Sett opp krav til tilbyders økonomiske og finansielle kapasitet Dokumentasjonskrav knyttet til leverandørens økonomiske og finansielle kapasitet: (1) Foretakets siste års beregning, samt nyere opplysninger som har relevans til foretakets regnskapstall (2) Framleggelse av foretakets årsregnskap eller utdrag fra dette Krav til tilbyders økonomiske og finansielle kapasitet Det kreves tilstrekkelig økonomi for å kunne gjennomføre kontrakten.
III.2.3)	Sett opp krav til tilbyders tekniske og faglige kvalifikasjoner Dokumentasjonskrav knyttet til tilbyders tekniske og faglige kvalifikasjoner: (1) Oversikt over foretakets totale bemanning Bemanning for dette oppdraget. Leverandørens viktigste leveranser de siste tre år, inkludert deres verdi, tidspunkt og mottaker. Krav til tilbyders tekniske og faglige kvalifikasjoner Det kreves erfaring fra tilsvarende oppdrag. Det kreves meget god gjennomføringsevne.
III.2.4)	RESERVERT KONTRAKT (hvis relevant) Kontrakten er forbeholdt verne- og virksomheter Utførelsen av kontrakten er forbeholdt program for vernet arbeid

Ovennevnte kvalifikasjonskrav inneholder både de lovpålagte kvalifikasjonskravene, som skatteattest for merverdiavgift og skatt samt HMS-egenerklæring. I tillegg er det bedt om andre ikke lovpålagte kvalifikasjonskrav, som firmaattest, tilbyders økonomiske og finansielle kapasitet, tilbyders tekniske og faglige kvalifikasjoner.

I tillegg til kunngjøringen i Doffin, er det utarbeidet et *Kvalifikasjonsgrunnlag* på ni sider, som inneholder:

- Informasjon om anskaffelsen
- Krav til leverandøren
- Krav til forespørsel om deltakelse
- Oppdragsgivers behandling av forespørsler
- Diverse bestemmelser

Under *Krav til leverandøren*, er det i tillegg til kvalifikasjonskravene i kunngjøringen over, et punkt om *Underleverandører*, dvs. dersom leverandøren planlegger å overlate deler av kontrakten til underleverandører, skal det gis kort beskrivelse av underleverandørene og angis hvilke ytelser de vil utføre. Leverandøren må kreve skatteattest i alle underliggende entrepriseforhold ved inngåelse av kontrakter i tilknytning til oppdraget, som overstiger en verdi på kr 100.000 (eks. mva.).

Fire entreprenører leverte forespørsel om deltakelse i konkurransen i henhold til regelverket for begrenset anbuds konkurransen. To av firmaene ble avvist av formelle grunner. De to øvrige entreprenørene tilfredstilte begge kvalifikasjonskravene og ble invitert til å inngi tilbud.

Revisors vurderinger:

Revisor har kontrollert at avvisningene var riktige i henhold til kvalifikasjonskravene/

regelverket og at de leverandørene, som ble invitert til å inngi tilbud, tilfredsstilte kvalifikasjonskravene i kunngjøringen. Dette er i tråd med regelverket om offentlige anskaffelser.

5.4.2 Fakta - Prosjektnr. 207 – Uteanlegg, parkeringsplass skole:

Dette prosjektet er ikke kunngjort og revisor har fått opplyst at det for dette prosjektet ikke er innhentet attest for skatt, mva. eller HMS-erklæring, dvs. de lovpålagte kvalifikasjonskravene, fra leverandørene som fikk oppdragene.

Revisors vurderinger:

De lovpålagte kvalifikasjonskravene er ikke oppfylt av leverandørene som fikk oppdragene. Dette er ikke i tråd med regelverket om offentlige anskaffelser.

5.5 Problemstilling 4: Er bruken av tildelingskriterier i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?

Formålet med tildelingsvurderingen er å avgjøre hvilken tilbyder som skal vinne konkurransen, basert på hvilket tilbud som etter tildelingskriteriene er best.

I følge forskrift om offentlige anskaffelser §§ 13-2, 1. pkt og 22-2, 1.pkt skal kontraktstildeling:

”skje enten på basis av hvilket tilbud som er det mest økonomisk fordelaktige, eller utelukkende ut fra hvilket tilbud som har den laveste prisen.”

§§ 13-2, 2. pkt lyder:

”Dersom tildelingen av kontrakten skjer på grunnlag av det økonomisk mest fordelaktige tilbud, skal det benyttes kriterier som har tilknytning til kontraktsgjenstanden. Dette kan for eksempel være kvalitet, pris, teknisk verdi, estetiske og funksjonsmessige egenskaper, miljøegenskaper, driftsomkostninger, rentabilitet, kundeservice, teknisk bistand, eller tid for levering eller ferdigstillelse. Alle kriterier som vil bli lagt til grunn skal oppgis i kunngjøringen eller konkurransegrunnlaget. Der oppdragsgiver på forhånd har bestemt seg for prioriteringen eller vekten av kriteriene skal dette angis i kunngjøringen eller konkurransegrunnlaget.”

Listen er ikke uttømmende. Oppdragsgiver kan også legge andre kriterier til grunn, dersom kriteriene vil kunne betraktes som objektive. Dette innebærer at man ikke kan stille opp kriterier som vil kunne virke diskriminerende. Videre må kriteriene kunne relateres til hva som er økonomisk mest fordelaktig for oppdragsgiver.

Oppdragsgiver er videre pålagt skriftlig å meddele tilbyderne hvem som tildeles kontrakten innen rimelig tid før kontrakten inngås, jf forskriftens §§ 13-3 og 22-3. Meddelelsen skal inneholde en begrunnelse for valget og angi frist for leverandør til å klage på beslutningen. Dersom oppdragsgiver finner at beslutningen om å tildele kontrakt ikke er i samsvar med § 13-2 (kriterier for valg av tilbud) kan beslutningen annulleres frem til kontrakt er inngått, jf § 13-3 (2).

Vi vurderer i det følgende om oppdragsgiver har oppgitt tildelingskriterier på forhånd og meddelt leverandører om kontraktstildelingen i etterhånd for den aktuelle anskaffelsen.

5.5.1 Fakta – Prosjektnr. 043 – NAV-kontor/ombygging helsehuset:

Følgende tildelingskriterier er oppgitt i kunngjøringen:

”Økonomisk mest fordelaktig tilbud vurdert på grunnlag av kriterier fastsatt i konkurransegrunnlaget.”

Følgende tildelingskriterier er definert i konkurransegrunnlaget (utdrag fra side 7 og 8):

4 Avgjørelsen av konkurransen

4.1 Tildelingskriterier
Tildeling skjer på grunnlag av hvilket tilbud som er det mest økonomisk mest fordelaktig, basert på følgende kriterier:

- Kvalitet, herunder, men ikke begrenset til besvarelse av kravspesifikasjonen.
- Ferdigstillelse av oppdraget
 - Fremdriftsplan
 - Oversikt over underleverandører
- Pris for totalløsning

Kriteriene er ikke oppstilt i prioritert rekkefølge.

4.2 Innstilling på kontraktstildeling
Oppdragsgivers beslutning om hvem som skal tildeles kontrakt, skal varsles skriftlig til alle deltakerne samtidig i rimelig tid før kontrakt inngås. Med ”kontrakt inngås” menes tidspunktet da begge parter undertegner kontrakten.

Side 7 av 24

Konkurransegrunnlag – begrenset anbudskonkurranse

Meldingen skal inneholde en begrunnelse for valget og gi en frist for leverandøren til eventuelt å klage over beslutningen.

4.3 Utskrift av anskaffelsesprotokoll. Avviste og forkastede tilbud
Leverandørene vil ikke få tilsendt utskrift av anskaffelsesprotokollen. Avviste og forkastede tilbud vil ikke bli returnert.

Det er skrevet et notat som beskriver bakgrunn for ombyggingen, konkurransegrunnlaget, evaluering av tilbudene samt konklusjon. De to leverandørene, som ble invitert til å inngi tilbud, leverte tilbud innen fristen. Det ble foretatt en evaluering av tilbudene opp mot tildelingskriteriene over. Gruppen som evaluerte tilbudene bestod av representanter fra arkitektfirma, Hof kommune og NAV Vestfold.

Det ene firmaet ble rangert best på både kvalitet og pris og ble derfor vurdert til å ha det økonomisk mest fordelaktige tilbudet og ble tildelt kontrakten.

Skriftlig meddelelse til leverandøren, som ikke fikk kontrakten, ble sendt 8.2.08. I brevet er det begrunnelse for valg av leverandør knyttet opp mot tildelingskriteriene og klagefrist er satt til 25.2.08.

Revisors vurdering:

Tildelingen skulle skje på grunnlag av hvilket tilbud som var det mest økonomisk fordelaktige, basert på definerte kriterier. Revisor vurderer at tildelingen ble gitt i tråd med de kriterier som ble satt i forkant av anbudsinnbydelsen og således i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser. Meddelelsen til leverandøren, som ikke fikk oppdraget, er i tråd med forskriften om offentlige anskaffelser.

5.5.2 Fakta – Prosjektnr. 207 – Uteanlegg, parkeringsplass skole:

Dette prosjektet er, som tidligere nevnt, ikke kunngjort og det fremgår heller ikke av annen dokumentasjon hva som skal være tildelingskriterier. Hof kommune har kun muntlig forespurt en leverandør for hvert oppdrag og brukt disse uten å vurdere disse opp mot andre leverandører.

Revisors vurdering:

Muntlige forespørslar er ikke tillatt når anskaffelsene overskrider nasjonal terskelverdi. Da skal anskaffelsen kunngjøres, og tildelingskriterier skal komme frem av kunngjøringen. Hof kommunes håndtering av denne anskaffelsen er således ikke i tråd med regelverket.

5.6 Problemstilling 5: Er protokollføring i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?

I følge forskrift om offentlige anskaffelser § 3-2, skal oppdragsgiver føre protokoll for anskaffelser som overstiger 100.000 kroner eks. mva. Protokollen skal beskrive alle vesentlige forhold og viktige beslutninger gjennom hele anskaffelsesprosessen. Protokollen skal minst omfatte opplysningene som fremgår av forskriftens vedlegg 3 eller 4. Vedlegg 3 gjelder for anskaffelser mellom 100.000 og 500.000 kroner eks. mva. Vedlegg 4 gjelder for anskaffelser som overstiger 500.000 eks. mva.

Det er intet formkrav til protokollføringen. De nødvendige opplysningene kan samles i et dokument eller de kan framgå av anskaffelsesdokumentet. Det avgjørende er at dokumentasjonen er samlet og tilgjengelig slik at etterprøvbareheten er sikret.

Forskriftens krav om protokollføring er et utslag av generelle gjennomskiktighets- og rettssikkerhetsprinsipper. Dette bidrar til at ulike instanser kan føre kontroll med at oppdragsgivers beslutninger er fattet i samsvar med regelverket. Protokollen gir økt etterprøvbarehet i anskaffelsesprosessen og kan dermed bidra til å motvirke kameraderi og korrupsjon.

For at protokollplikten skal kunne etterleves på en brukervennlig og kostnadseffektiv måte, har departementet laget skjemaer som oppdragsgiver kan velge å benytte.

Hva som anses som vesentlige forhold og viktige beslutninger i protokollføringen er til dels en skjønnsmessig vurdering. Under dette faller alle forhold og beslutninger som har betydning for en leverandørs mulighet til å nå fram i konkurransen. I forskriften angis en del forhold

som skal protokollføres, men dette er ikke uttømmende i forhold til vurdering av hva som er vesentlige forhold og viktige beslutninger. I undersøkelsen har vi fokusert på opplysninger som blant annet i lovens forarbeider angis som viktige med hensyn til anskaffelsens etterprøvbarehet. Med vesentlige forhold og viktige beslutninger menes følgende:

- valg av anskaffelsesprosedyre
- konkurransegrunnlag
- åpning av innkomne tilbud
- evaluering av tilbud
- invitasjon av leverandører til forhandling
- forhandling
- avslag av tilbud fra leverandør

Vår undersøkelse av kommunens praksis ved protokollføring er todelt:

- først vurderes protokollføringen av anskaffelsesprosedurene i forhold til minimumsopplysningene som fremgår av forskriftens vedlegg 3 eller 4
- dernest vurderes det om vesentlige forhold og viktige beslutninger i anskaffelsesprosedurene er protokollført

5.6.1 Opplysninger protokollen minimum skal inneholde, samt vesentlige forhold og viktige beslutninger

5.6.1.1 Fakta – Prosjekt 043 – NAV-kontor/ombygging helsehuset:

Benyttet anskaffelsesprotokoll for dette prosjektet inneholder de samme punktene som forskriftens vedlegg 4 inneholder. Alle punktene er tilfredsstillende utfylt og gir således en fullstendig oversikt over hele anskaffelsesprosessen. Når det gjelder hvorvidt vesentlige forhold og viktige beslutninger i anskaffelsesprosedurene er protokollført, er begrunnelse for valg av anskaffelsesmetode protokollført med ”*Etter en samlet vurdering økonomisk mest fordelaktige*” vises imidlertid ikke til notatet om evaluering av tilbudene, ref. punkt 5.5.1 foran.

Revisors vurdering:

Revisor finner at protokollen inneholder alle nødvendige minimumsopplysninger i henhold til forskrift om offentlige anskaffelser.

5.6.1.2 Fakta - Prosjektnr. 207 – Uteanlegg, parkeringsplass skole:

Revisor har fått opplyst at det ikke er utarbeidet anskaffelsesprotokoll fra prosjektet.

Revisors vurdering:

Forskriftens § 3-1 anses ikke oppfylt, da det ikke er utarbeidet anskaffelsesprotokoll fra prosjektet.

5.6.2 Protokollføring for alle anskaffelser over kr 100.000

I den nye forskriften om offentlige anskaffelser av 7.4.2006 § 3-2, er det kommet en ny bestemmelse vedrørende protokollføring. I forhold til gammel forskrift skal det nå føres protokoll for alle anskaffelser over kr 100.000. Tidligere var ikke dette beløpsfestet, det var kun et krav om protokollføring fra konkurransen.

Økonomisjefen har blant annet lagt ut maler for protokoller på Intranettet for Hof kommune, som skal benyttes for alle anskaffelser over kr 100.000. Revisjonen har tatt stikkprøver på hvordan dette gjøres i praksis og sett at det ikke er noen fast rutine på hvordan dette gjøres eller hvor disse protokollene er samlet.

Revisjonen har plukket ut to innkjøp fra regnskapet med verdi over kr 100.000 for kontroll av ny forskrift som trådte i kraft 1.1.2007.

Anskaffelser over kr 100.000:

- *Kjøp av IT-utstyr i januar 2008 med verdi kr 127.098 eks. mva.*

Dette gjelder innkjøp av 15 PC'er. Innkjøpet er foretatt fra leverandør som er omfattet av rammeavtale inngått gjennom VOIS (Vestfold Offentlige Innkjøpssamarbeid) og det stilles da ikke krav til protokoll for denne anskaffelsen.

- *Kjøp av tjenester i april 2008 i forbindelse med prosjektet Nærvarmeanlegg kr 119.161,40 eks. mva.*

Dette innkjøpet er en delbetaling av kontraktsummen vedrørende rehabilitering av fyrsentral ved Hof bo- og aktivitetssenter. Arbeidene er gjennomført i 2007 og 2008, og den totale kontraktssummen utgjør kr 717.320. Hof kommune har etter forespørsel fra revisjonen ikke kunnet legge frem en protokoll for dette innkjøpet.

Revisors vurdering:

Revisor har registrert at det i Hof kommune er etablert en rutine på å føre anskaffelsesprotokoller for alle anskaffelser mellom kr 100.000 og kr 500.000. Det synes å avvike fra denne rutinen.

6. REVISORS VURDERINGER

Vestfold kommunerevisjon har i denne rapporten vurdert om offentlige anskaffelser gjennomføres i henhold til regelverket for noen utvalgte prosjekter/anskaffelser i Hof kommune. Vi har avdekket avvik fra regelverket for offentlige anskaffelser. Lov om offentlige anskaffelser stiller en del grunnleggende krav som skal ivaretas ved offentlige anskaffelser. De forhold vi har avdekket viser at det ikke i tilstrekkelig grad har blitt tatt hensyn til krav om likebehandling, konkurranse og etterprøvbarehet ved anskaffelsene vi har undersøkt. Manglende etterlevelse av regelverket kan medføre at ressursbruken i Hof kommune blir mindre effektiv og kan videre resultere i erstatningsansvar.

På neste side følger revisors vurderinger knyttet til problemstillingene.

- **Er benyttet anskaffelsesprosedyre i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**

Hof kommune har benyttet riktig anskaffelsesprosedyre ved en av de kontrollerte anskaffelsene, mens ved det andre prosjektet revisor har kontrollert er det ikke anvendt riktig anskaffelsesprosedyre. Den siste utvalgte anskaffelsen har blitt styrt gjennom VIV, og revisor

har da vurdert at regelverket for offentlige anskaffelser ikke har kommet til anvendelse for Hof kommune for dette prosjektet.

- **Er konkurranse kunngjort i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**

En av undersøkelsene viser at kunngjøringen er tilfredsstillende i henhold til regelverket. Den andre undersøkelsen viser at anskaffelsen ikke var kunngjort og det er ikke i tråd med regelverket, da den totale anskaffelsen var over nasjonal terskelverdi.

- **Er bruken av kvalifikasjonskrav i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**

Undersøkelsene viser at Hof kommune ved den ene undersøkelsen har med de lovpålagte kvalifikasjonskravene i kunngjøringen og har behandlet avvisningene riktig i forhold til regelverket samt at de som ble invitert til å inngi tilbud, tilfredsstilte kravene i kunngjøringen. Dette er i tråd med regelverket. For den andre undersøkelsen er de lovpålagte kvalifikasjonskravene ikke tilfredsstillt fra leverandørene som fikk oppdragene.

- **Er bruken av tildelingskriterier i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**

Ved den ene undersøkelsen er tildelingskriterier definert på forhånd i anbudsinnbydelsen og tildelingen er gitt i tråd med disse og således i tråd med regelverket. Meddelelse til leverandøren, som ikke fikk oppdraget, er også i tråd med regelverket. Ved den andre undersøkelsen er ikke anskaffelsene kunngjort og tildelingskriterier er ikke satt. Tildeling av kontrakt har skjedd via muntlige forespørsler og det er ikke tillatt når anskaffelsene overskrider nasjonal terskelverdi. Hof kommunes håndtering av denne anskaffelsen er således ikke i tråd med regelverket.

- **Er protokollføring i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**

I følge forskrift om offentlige anskaffelser § 3-2, skal oppdragsgiver føre protokoll for alle anskaffelser over kr 100.000 eks. mva. Protokollen skal beskrive alle vesentlige forhold og viktige beslutninger gjennom hele anskaffelsesprosessen. Ved det ene prosjektet finner revisor at protokollen inneholder alle nødvendige minimumsopplysninger i henhold til forskrift om offentlige anskaffelser. For det andre undersøkte prosjektet er det ikke utarbeidet anskaffelsesprotokoller. For enkeltanskaffelser mellom kr 100.000 - 500.000 har revisor registrert at det ikke er noen fast rutine på hvordan protokoller blir presentert.

7. REVISORS ANBEFALINGER

Revisjonen vil gi følgende anbefalinger, men understreker at forslag til anbefalinger ikke er uttømmende:

- Oppdatere rutiner/retningslinjer for gjennomføring av investeringsprosjekter og sørge for at disse etterleves
- Sørge for å bruke riktig anskaffelsesprosedyre i forhold til terskelverdiene
- Kunngjøre alle anskaffelser over nasjonale terskelverdier
- Sørge for at definerte kvalifikasjonskrav, lovpålagte og egendefinerte, alltid blir innlevert før anbudene vurderes
- Bruk av evalueringsskjema ved vurdering av anbudene, hvor tildelingskriteriene vektet på forhånd. Det anbefales at evalueringsskjemaet vedlegges anskaffelsesprotokollen.
- Sørge for at det utarbeides rutiner for protokollføring av alle anskaffelser over kr 100.000 og sørge for at disse etterleves
- Anbudsdokumentasjonen oppbevares samlet på ett sted
- Ved bruk av konsulenthjelp til anbudsprosessen; sørge for at konsulenten fremskaffer full dokumentasjon av hele anbudsprosessen i henhold til regelverket
- Anbudsdokumentasjon oppbevares i 4 år

Borre, den 3. desember 2008

Arild Lohne
Revisjonssjef

Hanne Britt N. Sveberg
Leder forvaltningsrevisjon

8. RÅDMANNENS UTTALELSE

	Hof kommune «Sse_Navn»	Saksbeh.: «Sbr_Navn» Direkte telefon: «Slr_Tlf» Vær ref.: «Soc_DokDo» Arkiv: «Soc_ArkivID» Deres ref.: «Soc_AktReferanse»			
		Dato: «Sdc_DokDato»			
Vestfold Kommunerevisjon w/Hanne Britt N. Sveberg 3184 BORRE					
Vedr foreløpig rapport til høring 01.12.08 -anvendelse av regler for offentlig ansk. i hof kommune					
Det vises til foreløpig forvaltningsrevisjonsrapport vedr anvendelse av regler for offentlige anskaffelser i Hof kommune.					
Av de to prosjektene som er grundig gjennomgått har dessverre ikke reglene om offentlige anskaffelser vært fulgt i det ene prosjektet. Reglene har blitt fulgt på en god måte når det gjelder det andre prosjektet.					
Slik jeg ser det er Hof kommunes rutiner på dette området gode, men de har i det ene prosjektet ikke vært fulgt. Dette beklager jeg.					
Dette skyldes en inkurie, og jeg vil derfor igangsette en gjennomgang av Hof kommunes rutiner på dette området i 2009. I tillegg vil det bli lagt opp til nødvendig opplæring innen reglene om offentlige anskaffelser.					
Med hilsen					
Lars Joakim Tveit rådmann					
Kopi til: Erik Berg Oddgeir Havn					
Postadresse:	Hoflundveien 5, 3060 Hof	Telefon:	33 05 05 00	Bank:	2515 06 000 7
Besøksadresse:	«Sca_Ad2»	Telefaks:	33 05 05 15	Org.nr.:	864 951 732
E-post:	postmottak@hof.kommune.no	Internett:	www.hof.kommune.no		

