FORVALTNINGSREVISJON

OFFENTLIGE ANSKAFFELSER

VEGÅRSHEI KOMMUNE

ARENDAL REVISJONSDISTRIKT IKS
27.01.2015

1. SAMMENDRAG

Forvaltningsrevisjonsprosjektet "Offentlige anskaffelser" i Vegårshei kommune" har blitt gjennomført i perioden august 2014 – november 2014 etter bestilling fra kontrollutvalget.

På bakgrunn av formålsbeskrivelsen har prosjektet blitt utledet i 3 problemstillinger:

1) *I hvilken grad tilfredsstiller Vegårshei kommune lov om offentlige anskaffelser når det gjelder krav til konkurranse ved kjøp under nasjonal terskelverdi?*
2) *I hvilken grad tilfredsstiller Vegårshei kommune kravene til kunngjøring ved anskaffelser over nasjonal- og internasjonal terskelverdi?*
3) *I hvilken grad tilfredsstiller Vegårshei kommune kravene til protokollføring ved anskaffelser over 100 000,-?*

Datainnsamlingen har i all hovedsak basert seg på en gjennomgang av ulike former for dokumentasjon av anskaffelsesprosessene. Det innebærer anskaffelsesprotokoller, utlysningsdokumenter, konkurransegrunnlag mv. I tillegg har det blitt gjennomført samtaler med Vegårshei kommune, i hovedsak gjennom kommunalsjef.

Revisjonen konkluderer, ut fra det gjennomgåtte materialet, med at Vegårshei kommune i all vesentlighet håndterer anskaffelser over nasjonal terskelverdi på en tilfredsstillende måte i henhold til lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

Revisjonen vurderer derimot at kommunen ikke har en tilstrekkelig praksis for å sikre at grunnleggende krav til konkurranse og protokollføring ved anskaffelser under nasjonal terskelverdi blir håndtert i henhold til regelverket. Revisjonen anser det som særlig kritikkverdig at kommunen ved flere anledninger tilsynelatende har gjennomført direkteanskaffelser eller inngått avtaler om kjøp av varer eller tjenester fra utvalgte tilbydere, i noen tilfeller lokale tilbydere, uten noen tydelig begrunnelse for dette.

På bakgrunn av dette anbefaler revisjonen følgende tiltak:

Kommunen bør foreta en helhetlig gjennomgang av sine rutiner på anskaffelsesområdet for å undersøke hvordan man kan sikre at anskaffelsesprosesser blir gjennomført i henhold til regelverket. I dette bør det vurderes iverksetting av nødvendige grep i forhold til ansvarsfordeling og kompetansebygging blant innkjøpsaktørene.

Arendal 27.01.2015

Kristian Fjellheim Bakke	Steinar Johansen
Forvaltningsrevisor	Oppdragsansvarlig

INNHOLD

1. SAMMENDRAG 2

2. INNLEDNING 3

3. PROSJEKTETS FORMÅL, METODE OG AVGRESNING 3

3.1. FORMÅL 3

3.2. PROBLEMSTILLINGER 3

3.3. METODEVALG, GJENNOMFØRING OG AVGRENSNING 3

4. PROBLEMSTILLINGER 5

4.1. PROBLEMSTILLING 5

4.1.1. REVISJONSKRITERIER 5

4.1.2. FAKTA 6

4.1.3 REVISORS VURDERING OG KONKLUSJON 9

4.2. PROBLEMSTILLING 9

4.2.1. REVISJONSKRITERIER 9

4.2.2. FAKTA 10

4.2.3. REVISORS VURDERING OG KONKLUSJON 12

4.3. PROBLEMSTILLING 13

4.3.1. REVISJONSKRITERIER 13

4.3.2. FAKTA 14

4.3.3. REVISORS VURDERING OG KONKLUSJON 16

5. REVISJONENS ANBEFALING OG FORSLAG TIL TILTAK 16

RÅDMANNENS KOMMENTAR 17

LITTERATUR 17

2. INNLEDNING

Forvaltningsrevisjon er hjemlet i Kommunelovens § 77 nr. 4 og nærmere presisert i §§ 6, 7 og 8 i Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv.

Prosjektet "Offentlige anskaffelser " i Vegårshei kommune" er vedtatt i kontrollutvalgets årsplan for 2014.

Lov om offentlige anskaffelser (1999) med tilhørende forskrifter regulerer hvordan anskaffelsesprosessen skal foregå. Formålet med dette regelverket er å sikre mest mulig effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser. Det er også et formål at det offentlige opptrer på en slik måte at allmennheten har tillitt til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte. Det grunnleggende kravet til alle anskaffelser, uavhengig av anskaffelsens art og verdi, er konkurranse. Utfyllende gjennomgang av kravene til anskaffelsesprosedyrene vil bli gjort under de ulike problemstillingene.

3. PROSJEKTETS FORMÅL, METODE OG AVGRESNING

3.1. FORMÅL

Formålet med prosjektet er å kartlegge i hvilken grad Vegårshei kommune tilfredsstiller lov om offentlige anskaffelser (LOA) ved gjennomføringen av anbudsinnbydelser i innkjøpsprosesser. De to sentrale elementene i denne undersøkelsen er derfor kunngjøringsprosedyrer og protokollføring i henhold til regelverket.

3.2. PROBLEMSTILLINGER

Prosjektet har blitt delt opp i tre problemstillinger som er sterkt knyttet opp til prosjektets formålsbeskrivelse.

1) *I hvilken grad tilfredsstiller Vegårshei kommune lov om offentlige anskaffelser når det gjelder krav til konkurranse ved kjøp under nasjonal terskelverdi?*
2) *I hvilken grad tilfredsstiller Vegårshei kommune kravene til kunngjøring ved anskaffelser over nasjonal- og internasjonal terskelverdi?*
3) *I hvilken grad tilfredsstiller Vegårshei kommune kravene til protokollføring ved anskaffelser over 100 000,-?*

3.3. METODEVALG, GJENNOMFØRING OG AVGRENSNING

Datainnsamlingen har i all hovedsak basert seg på en gjennomgang av ulike former for dokumentasjon av anskaffelsesprosessene. Det innebærer anskaffelsesprotokoller, utlysningsdokumenter, konkurransegrunnlag mv. I tillegg har det blitt gjennomført samtaler med Vegårshei kommune, i hovedsak gjennom kommunalsjef. Utvalget av anskaffelser som

har blitt gjennomgått, har basert seg på et skjønnsmessig utplukk. Det innebærer at prosjekter og anskaffelser har blitt plukket ut slik at revisjonen har et vurderingsgrunnlag innenfor alle de tre ulike problemstillingene. Disse representerer ulike deler av regelverket omkring offentlige anskaffelser. Utvalget har bestått av både driftsrelaterte anskaffelser og investeringsprosjekter av ulik økonomisk størrelse. Vurderinger har blitt gjort, og konklusjoner har blitt trukket på bakgrunn av en analyse av det forelagte materialet opp mot ulike revisjonskriterier.

Prosjektet forholder seg til bestillingens avgrensning, som fokuserer på den delen av anskaffelsesregelverket som omfattes av begrepet "anbudsinnbydelser". Det vil si at prosjektet *ikke* tar opp forhold som overholdelse av rammeavtaler eller vekting og valg av tilbud, da dette ikke tilhører anskaffelsens "anbudsinnbydelse" eller kunngjøringsprosessen.

De konklusjoner som har blitt trukket har blitt gjort på bakgrunn av den dokumentasjonen og informasjonen som kommunen har forelagt revisjonen. Vi vil derfor presisere at når vi enkelte steder konkluderer med manglende dokumentasjon, betyr det ikke nødvendigvis at dokumentasjonen ikke finnes, men at den ikke er forelagt revisjonen gjennom arbeidet.

Vurderingen av dataens reliabilitet og validitet handler om dataens troverdighet og gyldighet ovenfor problemstillingene. Datainnsamlingen har basert seg på et mindre antall anskaffelsesprosesser og innebærer ingen statistisk generaliseringsgrunnlag internt i kommunen. Allikevel antas det at den samlede kvalitative og kvantitative informasjonen, som dokumentasjonen og samtalene har bidratt med, er tilstrekkelig for å danne et pålitelig datagrunnlag for å besvare problemstillingene. I tillegg har rapporten vært gjenstand for både en intern og ekstern kvalitetskontroll som underbygger dataens troverdighet og gyldighet. Rådmannen har hatt rapporten til høring. Tilbakemelding og kommentarer finnes i rapportens vedlegg a).

Ifølge forskrift om revisjon § 7 skal forvaltningsrevisjon gjennomføres og rapporteres i samsvar med god kommunal revisjonsskikk, og etablerte og anerkjente standarder på området.

Denne rapporten er utarbeidet med grunnlag i RSK 001: "Standard for forvaltningsrevisjon".[1]

---

[1] RSK 001 er fastsett av Norges Kommunerevisorforbund sitt styre 23. mai 2005 og er gjort gjeldande som god kommunal revisjonsskikk. Standarden byggjer på norsk regelverk og internasjonale prinsipp og standardar som er fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

4. PROBLEMSTILLINGER

4.1. PROBLEMSTILLING

I hvilken grad tilfredsstiller Vegårshei kommune lov om offentlige anskaffelser når det gjelder krav til konkurranse ved kjøp under nasjonal terskelverdi?

4.1.1. REVISJONSKRITERIER

Generelle bestemmelser

Formålsparagrafen (§1) i Lov om offentlige anskaffelser[2] (1999) betegner at "loven og tilhørende forskrift skal bidra til økt verdiskapning i samfunnet, ved å sikre mest mulig effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser basert på forretningsmessighet og likebehandling". Videre skal regelverket bidra til at "det offentlige opptrer med stor integritet".

Loven gjelder for statlige, kommunale og fylkeskommunale myndigheter og offentligrettslige organer jf. LOA. § 2. Loven gjelder anskaffelser av varer, tjenester og bygge- og anleggsarbeider, jf. § 3.

§ 5 i loven fremmer noen grunnleggende krav til alle anskaffelser som er omfattet av regelverket. Disse kravene innebærer blant annet at "oppdragsgiver skal opptre i samsvar med god forretningsskikk, sikre høy forretningsetisk standard i den interne saksbehandlingen og sikre at det ikke finner sted forskjellsbehandling mellom leverandører". Loven presiserer videre at "en anskaffelse skal så langt det er mulig være basert på konkurranse". Forskrift til lov om offentlige anskaffelser (FOA) utdyper dette i § 3-1 (1) gjennom å konstatere at kravet til konkurranse gjelder uavhengig av hvilken anskaffelsesprosedyre som benyttes.

Beregning av terskelverdier gjøres etter forskriftens § 2-3. Dette må gjøres for å kunne avgjøre hvilke regler som kommer til anvendelse ved eventuelle anskaffelser hos kommunen. I visse særegne tilfeller vil det kunne være anledning til å tildele prosjekter uten å gjennomføre en konkurranse på forhånd, men dette må være hjemlet i lov eller forskrift.

For anskaffelser over 100 000,- eksl. mva gjelder et krav til protokollføring, som vil bli behandlet under problemstilling 3.

---

[2] LOV 16.09.1999, nr. 9. Ajourført med endringer, senest 21.12.2007 nr. 121 , samt 19.06.2006 nr 16 fra 01.01.2009.

4.1.2. FAKTA

1) Anskaffelsen gjelder: Div. drift og vedlikehold

Leverandør: Optimera AS

Ramme: kommunens utbetalinger for 2012: 224 533,- og for 2013: 80 513,-

Etter det revisjonen får opplyst i dokumentasjonen, har det vært en ønske hos ulike enhetsledere at innkjøp av driftsmidler og diverse vedlikehold skal foretas gjennom lokale forhandlere. Det har i kommunen kun vært en trevare/byggforetning, og forvaltningenes utplukk av Optimera AS gjelder denne type forretning. Det ble ikke foretatt noen anskaffelsesprosess i forkant av innkjøpene. Det har i den senere tid blitt etablert to tilsvarende forretninger i kommunen.

2) Anskaffelsen gjelder: Veivedlikehold

Leverandør: Bergan Maskin AS:

Ramme: kommunens utbetalinger for 2012: 199 722,- og for 2013: 125 889,-

I følge dokumentasjon fra kommunen ble det i formannskapet i 2003 bestemt av samtlige kontraktører som kommunen til da hadde benyttet, skulle innkalles til forhandlinger om avtaleforlengelse og evt. prisendringer. Det ble vurdert at det ikke skulle gjennomføres en anbudsrunde, da de eksisterende kontraktene da måtte ha blitt sagt opp. I tillegg fremhever kommunen hensiktmessig utstyr og bosted til de enkelte rodene. Enhetsleder fikk ansvar for å vurdere forhandlingsresultatet og inngå nye avtaler for en 2-årsperiode. Det ble fremhevet at det var ønskelig å harmonisere godtgjørelsene for beredskap.

For revisjonen er det forelagt `endring av avtale om vintervedlikehold av kommunale veger av 19.07.2006`. Her er arbeidets omfang og arbeidets pris presisert. Avtalen er underskrevet januar 2011.

3) Anskaffelsen gjelder: Veivedlikehold

Leverandør: Tor Kvifte

Ramme: kommunens utbetalinger for 2012: 167 523,- og for 2013: 141 040,-

Omstendighetene angående forlengelse av kommunens avtaler om strøing og snørydding er beskrevet over, under prosjekt 2).

`Generell brøytekontrakt` mellom Vegårshei kommune og Tor Kvifte ble inngått januar 2011. Kontrakten inneholder blant annet en nærmere beskrivelse av utførelsen, ansvarsforhold og utbetalinger.

4) Anskaffelsen gjelder: Fagprogram i helse/omsorg

Leverandør: Tieto Norway

Ramme: kommunens utbetalinger i 2012: 271 430,- og i 2013: 177 418,-

I følge Vegårshei kommune tok kommunen i 2005 i bruk fagprogrammet Gerica pleie- og omsorgsenhetene. Da det skulle anskaffes et felles fagprogram for regionen i denne sektoren ble det I 2012 gjennomført en anskaffelsesprosess av Den Digitale Østregion. Vegårshei kommune ble da med i deler av leveransen/ suppleringskjøp. Revisjonen har fått forelagt bilaget som er en del av den eksisterende avtalen mellom Tieto Norway AS og Vegårshei kommune. Bilaget er datert mai 2011. Revisjonen har også fått avtalen mellom Tieto og Vegårshei kommune om automatisert tilgangssyring i Gerica datert desember 2013.

5) Anskaffelsen gjelder: Vikartjenester i helse/omsorg

Leverandør: Centric Care

Konkurranseform: åpen anbudskonkurranse (rammeavtale)

Revisjonen er blitt forelagt konkurransegrunnlaget, som består av et dokument med diverse informasjon og beskrivelse av konkurransen, samt HMS- egenerklæring og prisskjema. Rammeavtalen gjaldt en rekke kommuner i Agder, deriblant Vegårshei.

I følge konkurransegrunnlaget er rammeavtalens varighet 2 år.

Konkurransen er kunngjort på Doffin.

Ramme: kommunens utbetalinger i 2013: 270 455,-

6) Anskaffelsen gjelder: IT konsulenttjenester

Leverandør: Bouvet

Anskaffelsens verdi: Flere avtaler til totalt ca. 7 400 000,- årlig.

Konkurranseform: åpen anbudskonkurranse

Ramme: kommunens utbetalinger i 2012: 376 200,- og i 2013: 299 725,-

IT konsulenttjenester innenfor flere fagområder ble av Vest-Agder fylkeskommune lagt ut på anbud november 2010. I følge anskaffelsesprotokollen var varigheten for en avtale 2+1+1 år, og den anslåtte verdien var 7 400 000,- årlig. I følge protokollen gjaldt dette 9 fagområder

som skulle evalueres for seg, og tilbyderne kunne gi tilbud på e, flere eller alle områder. Blant leverandørene som leverte tilbud var Bouvet ASA og Netsecurity AS (prosjekt (12) nedenfor).

7) Anskaffelsen gjelder: IT konsulenttjenester

Leverandør: Netsecurity AS

Konkurranseform: åpen anbudskonkurranse

Ramme: kommunens utbetalingeri 2012: 206 378,- og 2013: 305 885,-

Jfr beskrivelse under prosjekt 7) overfor.

8) Anskaffelsen gjelder: Rengjøringsmidler

Leverandør: Fargerike Arendal

Ramme: kommunens utbetalinger i 2012: 298 195,- og i 2013: 254 381,-

Vegårshei kommune har en rekke avtaler gjennom OFA- samarbeidet[3]. I følge kommunen er anskaffelsene/ innkjøpene gjort gjennom nevnte samarbeid.

9) Anskaffelsen gjelder: Privat legetjeneste

Leverandør: Agder Konsulentservice AS

Ramme: kommunens utbetalinger i 2012: 382 185,- og i 2013: 422 219,-

Fra kommunen har revisjonen blitt forelagt en avtale mellom kommunen og en fastlege angående privat legepraksis, datert juli 2013. Avtalen omhandler partenes plikter og rettigheter. Videre er det forelagt en konsulentavtale fra 2006 med den aktuelle lege, en bekreftelse på at aktuelle lege var tilsynslege i kommunen for en gitt tidsperiode, og et tillegg angående godtgjørelse, til tidligere nevnte avtale.

10) Anskaffelsen gjelder: Fagprogram helsestasjon m.m.

Leverandør: CompuGroup Medical Norway

Anskaffelsens verdi:

---

[3] Offentlig fellesinnkjøp på Agder.

Konkurranseform: Åpen anbudskonkurranse, anbud med forhandlinger.

Konkurransen er kunngjort på Doffin

Ramme: kommunens utbetalingeri 2012: 25 424,- og i 2013: 319 481,-

4.1.3 REVISORS VURDERING OG KONKLUSJON

Som nevnt i revisjonskriteriene presiserer loven at "en anskaffelse skal så langt det er mulig være basert på konkurranse". Forskrift til lov om offentlige anskaffelser konstaterer at kravet til konkurranse gjelder uavhengig av hvilken anskaffelsesprosedyre som benyttes. Regelverket skal også sikre at det ikke finner sted forskjellsbehandling mellom leverandører

Faktagrunnlaget ovenfor viser at en vesentlig andel av de gjennomgåtte anskaffelsesprosessene ikke er gjennomført i henhold til den delen av regelverket ved offentlige anskaffelser som regulerer anskaffelser mellom 100 000 og 500 000 kr. De anskaffelsene som er gjennomført i henhold til regelverket er enten regulert gjennom rammeavtaler i OFA - samarbeidet eller enkelte anskaffelser som er gjennomført i samarbeid med-, eller av eksterne aktører.

Revisjonen vil i påpeke at å gjøre anskaffelser, eller å inngå kontrakter eller avtaler om kjøp av varer eller tjenester fra utvalgte tilbydere, i flere tilfeller lokale tilbydere, ikke er en akseptabel måte å gjennomføre anskaffelsesprosesser på. Revisjonen har observert at enkelte av disse anskaffelsene er forankret i politiske vedtak av eldre dato. Dette finnes heller ingen tilstrekkelig dokumentert begrunnelse gjennomføringen av anskaffelsesprosessene på denne måten.

Revisjonen vil på bakgrunn av faktagrunnlaget konkludere med at Vegårshei kommune ikke har tilstrekkelige rutiner for å sikre at regelverkets krav til konkurranse, i anskaffelsesprosesser som gjelder kjøp mellom 100 000 og 500 000 kr, blir ivaretatt på en tilfredsstillende måte. Samtidig registrerer revisjonen at kommunen innen kort tid har planlagt gjennomganger av flere av de gjennomgåtte avtalene og kontraktene.

4.2. PROBLEMSTILLING

I hvilken grad tilfredsstiller Vegårshei kommune kravene til kunngjøring ved anskaffelser over nasjonal- og internasjonal terskelverdi?

4.2.1. REVISJONSKRITERIER

Forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) del II regulerer kravene til anskaffelsesprosedyre ved kjøp over nasjonal terskelverdi, mens del III tar for seg kravene til kjøp over EØS-terskelverdiene. Det vil ikke bli rettet oppmerksomhet mot forskriftens § 6-1 som innebærer rammeavtaler og dynamiske innkjøpsordninger.

Forskriftens § 5-1 redegjør for hvilke anskaffelsesprosedyrer som er tillatt for kjøp over nasjonal terskelverdi, men under EØS-terskelverdiene: "Anskaffelsen skal foretas ved åpen eller begrenset anbudskonkurranse eller ved konkurranse med forhandling".

Ved anskaffelser over EØS-terskelverdi er følgende anskaffelsesprosedyrer tillatt, jf. FOA § 14-1. Anskaffelsen skal foretas ved åpen eller begrenset anbudskonkurranse. Konkurransepreget dialog og konkurranse med forhandling kan benyttes under særskilte vilkår.

4.2.2. FAKTA

1) Prosjekt: Kunstgressbane

Leverandør: Nilsen Maskin AS

Anskaffelse: kunstgressbane, grunnarbeid.

Anskaffelsens verdi:1 609 400,- eks mva.

Konkurranseform: Begrenset anbudskonkurranse, innhenting av pris fra tre leverandører.

Tildelingskriterier: Økonomisk mest fordelaktig tilbud vurdert på grunnlag av: Referanser, pris, leveringstid.

Anskaffelsesprotokoll for anskaffelsen av konsulentfirma som prosjektleder er forelagt revisjonen.

Ramme: utbetalt av kommunen 1 620 496,40.-

Kommunen brukte Idrettens Anleggsservice AS som prosjektleder.

Anskaffelsen av grunnarbeidet til kunstgressbane har blitt utlyst og kunngjort på Doffin[4]. Det var ved fristens utløp ikke kommet inn noen tilbud for utførelse av arbeidet, og tre grunnarbeidsentreprenører ble kontaktet.

2) Prosjekt: Kunstgress

Leverandør: Saltex AS

Anskaffelse: kunstgress til kunstgressbane.

Anskaffelsens verdi: 1 174 116,- eks mva.

[4] www.doffin.no

Konkurranseform: åpen anbudskonkurranse. (forhandlet – ett trinns)

Tildelingskriterier: Økonomisk mest fordelaktige tilbud vurdert på opplistede kriterier: Kvalitet/referanser, leveringstid, pris.

Ramme: utbetalt av kommunen 1 192 619,-

Anskaffelsen har blitt utlyst og kunngjort på Doffin.

3) Prosjekt: Bioenergi/ oppvarming

Leverandør: Vegårshei bioenergi AS

Anskaffelse: varmeleveranse basert på biobrensel til kommunale bygg.

Anskaffelsens verdi: over 500 000,-

Konkurranseform: åpen anbudskonkurranse. Anbud med forhandlinger.

Tildelingskriterier: Økonomisk mest fordelaktige tilbud vurdert på opplistede kriterier: Kvalitet/referanser, leveringstid, pris.

Ramme: utbetalt av kommunen for 2012 og 2013: 1 898 194,-

Anskaffelsen har blitt utlyst og kunngjort på Doffin. Vegårshei bioenergi AS var eneste tilyder.

I intensjonsavtalen mellom Vegårshei kommune og Vegårshei bioenergi AS er det anslått at leveransen vil være på 1.570.00 KWh. I den langsiktige avtalen, som varer i 15 år, er dette satt til 1.500.00 KWh. I avtalen slås det fast at prisen på energien består av to ledd; et effektledd og et energiledd. Energileddet baserer seg på gitte variabler, og reguleres månedlig.

Det foreligger en 5 års avtale som baserer seg på den langsiktige avtalen. Her er utregning av effektpris og energipris nærmere fastsatt.

4) Prosjekt: Oppføring av flyktningebolig

Leverandør: Konsmo fabrikker

Anskaffelse: oppføring av bolig

Anskaffelsens verdi: estimert til mellom 1 500 000 og 2 500 00,-.

Konkurranseform: åpen anbudskonkurranse.

Tildelingskriterier: Økonomisk mest fordelaktige tilbud vurdert på opplistede kriterier:

Pris, byggetid, kvalifikasjon hos leverandør og planløsning.

Ramme: utbetalt av kommunen 2 240 000,-

Anskaffelsen har blitt utlyst og kunngjort på Doffin.

Konsmo fabrikker leverte som en av tre tilbydere, i følge anbudsprotokoll en anbudssum på 2 150 000,- med en byggetid fra høst 2011 til vår 2012. Etter anbudskonkurransen kom det frem at nye krav fra Husbanken (fra august 2011) ville gi tilleggskostnader på ca 70 000,-

5) Anskaffelsen gjelder: Vikartjenester i helse/omsorg

Leverandør: Ambio Helse AS

Ramme: kommunens utbetalinger for 2012: 2 000 042,- og for 2013: 1 621 998,-

I følge Vegårshei kommune ble Ambio Helse AS benyttet i forbindelse med behov for leie av vikarer i pleie- og omsorgsenhetene i flere år, men da rammeavtale med et annet selskap ble inngått, ble vikarleie gjennom Ambio Helse AS avviklet. Det ble ikke foretatt noen anskaffelsesprosess ved bruk av tjenester fra Ambio Helse AS.

6) Anskaffelsen gjelder: Veivedlikehold

Leverandør: Nilsen Maskin AS

Ramme: kommunens utbetalinger til Nilsen Maskin AS knyttet til vegvedlikehold[5]

2012: 901 864,40

2013: 718 632 ,-

`Generell brøytekontrakt` mellom Vegårshei kommune og Nilsen ble inngått juli 2006. Kontrakten inneholder blant annet en nærmere beskrivelse av utførelsen, ansvarsforhold og utbetalinger. Avtalen skulle gjelde i 2 år, men etter dette løpe uendret med en oppsigelsestid på 3 måneder. Oppdrag og priser er presisert i en avtale fra juli 2008. Pris per juli 2008 ble her satt til 40 000,- for beredskap pr. år og pris pr. time 561,-

4.2.3. REVISORS VURDERING OG KONKLUSJON

Revisjonen vurderer med utgangspunkt i faktagrunnlaget at Vegårshei kommune i all vesentlighet håndterer anskaffelsene som gjelder kjøp over nasjonal terskelverdi (over 500 000 kr) i henhold til regelverket. Det er viktig å påpeke at revisjonen i denne

[5] Omfatter alle utbetalinger knyttet til tjeneste 3330, og konto 12305; vedlikehold av veier.

gjennomgangen kun har vurdert utlysnings- eller kunngjøringsprosessen i tillegg til anskaffelsesprosedyrene, og ikke tatt stilling til innkomne tilbud og vektig og valg av disse.

Revisjonen vil samtidig påpeke at innkjøpene av vikartjenester fra Ambio Helse AS i 2012 og 2013, og de anskaffelsene fra Nilsen maskin som knytter seg til veivedlikehold, ikke var gjennomført i henhold til regelverket. Avtalen med Ambio helse er nå avviklet og erstattet av en rammeavtale gjennom OFA som gjelder kjøp av tilsvarende tjenester fra Centric Care.

4.3. PROBLEMSTILLING

I hvilken grad tilfredsstiller Vegårshei kommune kravene til protokollføring ved anskaffelser over 100 000,-?

4.3.1. REVISJONSKRITERIER

Forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) § 3-2 legger rammene for hva som kreves av protokollføring ved offentlige anskaffelser. § 3-2 (1) Beskriver at: "Oppdragsgiver skal føre protokoll med anskaffelser som overstiger 100 000 kr. eksl. mva. Videre krever forskriften at "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. (FOA § 3-2 (2)).

Vedlegg 3 til FOA beskriver minstekravene til protokoller for anskaffelser mellom 100 000 og 500 000 kr. eks. mva. Kravene som listes opp er som følger.

- Virksomhetens navn
- Protokollførers navn
- Kort beskrivelse av hva som skal anskaffes
- Anslått verdi på kontrakten
- Hvilke tiltak gjennomføres for å sikre reell konkurranse om kontrakten, og navn på leverandør(er) som ikke har levert tilbud.
- Hvis det ikke skal gjennomføres konkurranse om kontrakten, angi en konkret begrunnelse.
- Hvis relevant, begrunnelse for hvorfor leverandører som har skatte- og avgiftsrestanser fikk anledning til å delta i konkurransen.
- Kort begrunnelse for valg av leverandør og kontraktsverdi
- Hvis relevant, andre vesentlige forhold og viktige beslutninger som er av betydning for konkurransen.
- Dato og protokollførers signatur.

FOA vedlegg 4, redegjør for minstekravene til protokoller for anskaffelser som overstiger 500 000 kr. eks. mva.

- Virksomhetens navn

- Protokollførers navn
- Beskrivelse av hva som skal anskaffes, eller hvis relevant, hvilke anskaffelser det dynamiske innkjøpssystemet omfatter.
- Anslått verdi på kontrakten.
- Hvilke forhold tillater oppdragsgiver å gjøre bruk av prosedyrer som krever særskilt begrunnelse
- Navn på leverandøren som ønsker å delta i konkurransen, og hvis relevant, leverandører som er valgt ut til å delta i konkurransen og grunnen for utvelgelsen.
- Hvis relevant, begrunnelse for hvorfor leverandører som har skatte- og avgiftsrestanser fikk anledning til å delta i konkurransen.
- Hvis relevant, navn på avviste leverandører og grunnen for avvisning.
- Navn på alle leverandører som har levert tilbud
- Hvis relevant, grunnen til avvisning av tilbud som anses for å være unormalt lave
- Hvis relevant, angi årsak til at oppdragsgiver avlyser konkurransen
- Navn på og begrunnelse for valg av leverandør(er) og kontraktsverdi
- Hvis relevant, andel av kontrakt eller rammeavtale som leverandører har til hensikt å overdra til tredjepart.
- Hvis relevant, andre vesentlige forhold og viktige beslutninger som er av betydning for konkurransen.
- Dato og protokollførers signatur.

4.3.2. FAKTA

1) Anskaffelse: Div. drift og vedlikehold

Leverandør: Optimera AS

Ikke protokollført

2) Anskaffelse: Veivedlikehold

Leverandør: Bergan Makin AS

Ikke protokollført

3) Anskaffelse: Veivedlikehold

Leverandør: Tor Kvifte

Ikke protokollført

4) Anskaffelse: Veivedlikehold

Leverandør: Nilsen Maskin AS

Ikke protokollført

5) Anskaffelse: Fagprogram i helse/omsorg

Leverandør: Tieto Norway

Ikke protokollført

6) Anskaffelse: Vikartjenester i helse/omsrog

Leverandør: Centric Care

Konkurransegrunnlag utarbeidet av Offentlig Fellesinnkjøp på Agder v. Arendal kommune.

7) Anskaffelse: IT konsulenttjenester

Leverandør: Bouvet

Protokollført av Vest-Agder fylkeskommune.

8) Anskaffelse: IT konsulenttjenester

Leverandør: Netsecurity AS

Protokollført av Vest-Agder fylkeskommune.

9) Anskaffelse: Rengjøringstjenester

Leverandør: Fargerike Arendal

Rammeavtale

10) Anskaffelse : Privat legetjeneste

Leverandør: Agder Konsulentservice AS

Ikke protokollført

11) Anskaffelse : Fagprogram helsestasjon mm

Leverandør: CompuGroup Medical Norway

Utlyst på doffin – delvis protokollført.

4.3.3. REVISORS VURDERING OG KONKLUSJON

Revisjonen vurderer med grunnlag i faktabeskrivelsen at kommunen utøver en praksis som ikke er tilstrekkelig for å sikre at krav til protokollføring ved anskaffelser over 100 000 kr blir ivaretatt på en forsvarlig måte.

Revisjonen vil påpeke at gode rutiner omkring føring av anskaffelsesprotokoll er svært viktig for å kunne dokumentere ulike vurderinger og beslutninger som er gjort i anskaffelsesprosessen. Anskaffelsesprotokollene er i sin form bygget opp på en slik måte at det krever en bevissthet fra innkjøpsaktørene omkring regelverkets krav i innkjøpsprosessen. Det betyr at gode rutiner omkring føring av anskaffelsesprotokoll etter all sannsynlighet også vil føre til at man i større grad ivaretar regelverkets krav til konkurranse.

5. REVISJONENS ANBEFALING OG FORSLAG TIL TILTAK

Revisjonen konkluderer, ut fra det gjennomgåtte materialet, med at Vegårshei kommune i all vesentlighet håndterer anskaffelser over nasjonal terskelverdi på en tilfredsstillende måte i henhold til lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

Revisjonen vurderer derimot at kommunen ikke har en tilstrekkelig praksis for å sikre at grunnleggende krav til konkurranse og protokollføring ved anskaffelser under nasjonal terskelverdi blir håndtert i henhold til regelverket. Revisjonen anser det som særlig kritikkverdig at kommunen ved flere anledninger tilsynelatende har gjennomført direkteanskaffelser eller inngått avtaler om kjøp av varer eller tjenester fra utvalgte tilbydere, i noen tilfeller lokale tilbydere, uten noen tydelig begrunnelse for dette.

På bakgrunn av dette anbefaler revisjonen følgende tiltak:

Kommunen bør foreta en helhetlig gjennomgang av sine rutiner på anskaffelsesområdet for å undersøke hvordan man kan sikre at anskaffelsesprosesser blir gjennomført i henhold til regelverket. I dette bør det vurderes iverksetting av nødvendige grep i forhold til ansvarsfordeling og kompetansebygging blant innkjøpsaktørene.

RÅDMANNENS KOMMENTAR

OFFENTLIGE ANSKAFFELSER – VEGÅRSHEI KOMMUNE

Rådmannen vil benytte anledningen til å takke forvaltningsrevisjonen for et konstruktivt samarbeid under revisjonen.

Rådmannen tar rapport fra Arendal revisjonsdistrikt IKS til etterretning, men ønsker å komme med noen kommentarer.

Rådmannen er ikke overrasket over rapportens konklusjon, som ble omtrent som forventet.

Offentlige anskaffelser krever god forståelse og kompetanse. Mindre kommuner som Vegårshei, kan derfor bli svært sårbare i enkelte anskaffelsesprosesser. OFA samarbeid og andre interkommunale samarbeidsordninger har derfor vist seg svært viktig for Vegårshei.

Samtidig har våre ansatte gjennom slikt samarbeid i den senere tid økt sin kompetanse ved å delta i anskaffelsesprosessene.

Forvaltningsrevisjonen konkluderer med at Vegårshei i all vesentlighet håndterer anskaffelser over nasjonal terskelverdi på en tilfredsstillende måte.

Derimot har kommunen ikke hatt god nok praksis for krav til konkurranse og protokollføring ved anskaffelser under nasjonal terskelverdi. Flere av de anskaffelsene som er gjennomgått på dette området, er av eldre dato. Rådmannen er allerede i ferd med å endre disse rutinene.

Rådmannen i Vegårshei 19. januar 2015

LITTERATUR

Lov om offentlige anskaffelser ([1] LOV 16.09.1999, nr. 9. Ajourført med endringer, senest 21.12.2007 nr. 121 , samt 19.06.2006 nr 16 fra 01.01.2009.)
Forskrift til Lov om offentlige anskaffelser
Veileder: Beste praksis – offentlige anskaffelser

www.doffin.no