

# FORVALTNINGSREVISJON

## Offentlige anskaffelser

Deanu gielda/Tana kommune



Rapport 2021



## Forord

På grunnlag av bestilling fra kontrollutvalget i Tana kommune har KomRev NORD gjennomført forvaltningsrevisjon rettet mot kommunens anskaffelsespraksis. Kontrollutvalgets plikt til å påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, følger av lov om kommuner og fylkeskommuner § 23-2 bokstav c. Ifølge kommuneloven § 23-3 innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.

Krav til revisors uavhengighet følger av kommuneloven § 24-4 og av forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16, 17, 18 og 19. Før igangsetting av forvaltningsrevisjonen har revisjonen vurdert egen uavhengighet overfor Tana kommune. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til år uavhengighet og objektivitet.

Vi takker Tana kommune for samarbeidet i forbindelse med forvaltningsrevisjonen.

Tromsø, 28.05.2021

**Margrete Mjølhus Kleiven**  
*Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor*  
*Ansvarlig for kvalitetssikring*

**Tone Jæger Karlstad**  
*Prosjektleder, forvaltningsrevisor*

## SAMMENDRAG

KomRev NORD har på oppdrag fra kontrollutvalget i Tana kommune gjennomført forvaltningsrevisjon av anskaffelser foretatt av kommunens bygg- og anleggsavdeling. Kontrollutvalgets formål med forvaltningsrevisjonen har vært å få belyst og vurdert kommunens anskaffelsespraksis i forbindelse med investeringsprosjekter.

Forvaltningsrevisjonen tar utgangspunkt i følgende problemstillinger:

1. **Har Tana kommune i perioden 2015-2020 etterlevd sentrale bestemmelser i anskaffelsesregelverket i forbindelse med investeringsprosjekter?**
2. **Har Tana kommune i perioden 2015-2020 etterlevd bestemmelser i kommunens egne rutiner og retningslinjer i forbindelse med investeringsprosjekter?**

Tana kommune er ved alle anskaffelser med verdi over kr 100 000 forpliktet til å følge lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Anskaffelsesregelverket skal bidra til at det offentlige velger sine leverandører på en måte som sikrer mest mulig effektiv ressursbruk. Regelverket skal også bidra til at det offentlige opptrer med stor integritet slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.

For å besvare problemstillingen har revisor undersøkt prosessen i ti utvalgte anskaffelser som bygg- og anleggsavdelingen har gjennomført eller medvirket til. De ti undersøkte anskaffelsene fremgår av nedenstående tabell.

Prosjekt	Valgte leverandør
Ny skole, Tana bru	Mats-Hus AS
Utvidelse av sykeavdelingen	Mats-Hus AS
Nytt basseng	Mats-Hus AS
Vannledning Lismajavri til Østre Seida	Holland Boring AS
Tana bru renseanlegg	Mats-Hus AS
Ombygging av kunnskapens hus	NC Bygg AS
Utbygging av sykeavdelingen – konsulentoppdrag	Norconsult AS
Nødstrøm til rådhuset	Tana Installasjon AS
Austertana småbåthavn	Rambøll Norge AS
Kaldlager Torhop	Hallgruppen AS

Basert på undersøkelse av de ti anskaffelsene er revisors konklusjon at **Tana kommune i perioden 2015-2020 i stor grad, men ikke fullt ut, har etterlevd sentrale bestemmelser i anskaffelsesregelverket i forbindelse med investeringsprosjekter. Videre er revisors konklusjon at Tana kommune i perioden 2015-2020 har etterlevd bestemmelser i kommunens egne rutiner og retningslinjer i forbindelse med investeringsprosjekter.**

Konklusjonen er basert på følgende oppsummerte funn og vurderinger:

- For anskaffelsen *Ny skole, Tana bru* har Tana kommune ikke kunnet dokumentere meddelelse om kontraktstildeling til alle tilbydere. På bakgrunn av dette har revisor vurdert at Tana kommune **i stor grad, men ikke fullt ut**, har oppfylt revisjonskriteriet om å *sikre av vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføringen av anskaffelsen er skriftlig*



- For anskaffelsen *Utvidelse av sykehjemsavdeling* har Tana kommune ikke kunnet dokumentere meddelelse om kontraktstildeling til alle tilbydere. På bakgrunn av dette har revisor vurdert at Tana kommune **i stor grad, men ikke fullt ut**, har oppfylt revisjonskriteriet om å *sikre av vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføringen av anskaffelsen er skriftlig*
- For anskaffelsen *Utvidelse av sykehjemsavdeling* inneholder konkurransegrunnlaget ikke informasjon om hvorvidt elektroniske kataloger eller auksjoner vil bli brukt. På bakgrunn av dette har revisor vurdert at Tana kommune **i stor grad, men ikke fullt ut**, har oppfylt revisjonskriteriet om å *utarbeide konkurransegrunnlag som inneholder opplysninger som forskriften krever*
- For anskaffelsen *Nytt basseng* inneholder konkurransegrunnlaget ikke informasjon om krav til kommunikasjon. På bakgrunn av dette har revisor vurdert at Tana kommune **i stor grad, men ikke fullt ut**, har oppfylt revisjonskriteriet om å *utarbeide konkurransegrunnlag som inneholder opplysninger som forskriften krever*
- For anskaffelsen *Ombygging kunnskapens hus* har Tana kommune ikke kunnet dokumentere meddelelse om kontraktstildeling til alle tilbydere. På bakgrunn av dette har revisor vurdert at Tana kommune **i stor grad, men ikke fullt ut**, har oppfylt revisjonskriteriet om å *sikre at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføringen av anskaffelsen er skriftlig*
- For anskaffelsen *Utbygging av sykeavdelingen – konsulentoppdrag* har Tana kommune ikke kunnet dokumentere meddelelse om kontraktstildeling til alle tilbydere. På bakgrunn av dette har revisor vurdert at Tana kommune **i stor grad, men ikke fullt ut**, har oppfylt revisjonskriteriet om å *sikre av vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføringen av anskaffelsen er skriftlig*
- For anskaffelsen *Nødstrøm til rådhuset* har Tana kommune ikke kunnet dokumentere at det foreligger en fullstendig og signert anskaffelsesprotokoll. På bakgrunn av dette har revisor vurdert at Tana kommune **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å *føre anskaffelsesprotokoll i henhold til regelverket*. Videre har revisor vurdert at Tana kommune **i noen grad** har oppfylt revisjonskriteriet om å *sikre at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføringen av anskaffelsen er skriftlig*
- For anskaffelsen *Austertana småbåthavn* er det ikke ført anskaffelsesprotokoll. På bakgrunn av dette har revisor vurdert at Tana kommune **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å *føre anskaffelsesprotokoll i henhold til regelverket*. Videre har revisor vurdert at Tana kommune **i noen grad** har oppfylt revisjonskriteriet om å *sikre at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføringen av anskaffelsen er skriftlig*

I de tilfellene kommunen ikke har kunnet dokumentere meddelelse om kontraktstildeling, har de forklart dette med at meddelelse er gjort via e-post fra e-postkontoer som er arkivert og som ingen i kommunen har klart å skaffe tilgang til.

Med unntak av de avvikene som er opplistet ovenfor, er revisors vurdering at Tana kommune i de undersøkte anskaffelsene har oppfylt de revisjonskriteriene som er utledet for forvaltningsrevisjonen.

På bakgrunn av revisors funn, vurderinger og konklusjoner anbefaler vi Tana kommune å sikre at alle vesentlige forhold i anskaffelsesprosesser dokumenteres, og at dokumentasjonen lagres og oppbevares på en måte som gjør at den kan bidra til å belyse anskaffelsesprosessen i ettertid. Revisor anbefaler også at det føres protokoll for alle anskaffelser.

**Innhold**

Sammendrag .....	4
1 Bakgrunn og bestilling.....	8
2 Problemstillinger og revisjonskriterier .....	8
2.1 Problemstillinger.....	8
2.2 Revisjonskriterier.....	8
2.2.1 Utledning av revisjonskriterier.....	9
2.2.2 Innledende om terskelverdier og forskriftens oppbygging .....	9
2.2.3 Regler som gjelder for anskaffelser som skal følge forskriften del I.....	11
2.2.4 Regler som gjelder for anskaffelser som skal følge forskriften del II og III.....	12
2.2.5 Tana kommunes interne innkjøpsreglement .....	16
3 Metode, datamateriale og avgrensning .....	18
3.1 Metode og datamateriale.....	18
3.2 Gyldighet og pålitelighet.....	19
3.3 Avgrensninger.....	20
4 Anskaffelsespraksis ved bygg- og anleggsavdelingen i Tana kommune .....	21
5 Etterlevelse av regelverk .....	23
5.1 Ny skole, Tana bru.....	23
5.2 Utvidelse av sykehjemsavdeling.....	27
5.3 Nytt basseng.....	30
5.4 Vannledning Lismajavri til Østre Seida.....	34
5.5 Renseanlegg Tana bru – utredning og rehabilitering .....	37
5.6 Ombygging av Kunnskapens hus.....	41
5.7 Utbygging av sykeavdelingen – konsulentoppdrag .....	44
5.8 Nødstrøm til rådhuset.....	48
5.9 Austertana småbåthavn .....	51
5.10 Kaldlager fiskere i Torhop .....	52
5.11 Praksis for å involvere flere personer i anskaffelser over 100 000 .....	54
6 Oppsummering og konklusjon.....	55
7 Rådmannens uttalelse .....	56
8 Anbefalinger .....	57
9 Referanser.....	58

## 1 BAKGRUNN OG BESTILLING

---

Kommunestyret i Tana vedtok Plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2020-2023 i møte 12.11.2020. Samme måned ble det kjent gjennom media at politiet hadde tatt ut siktelse mot en kommunal leder for økonomisk utroskap. Det er blitt kjent at vedkommende leder har attestert og anvist fiktive fakturaer fra ulike selskaper. Det er en alvorlig svikt i internkontrollen at samme person kan attestere og anvise samme faktura, noe KomRev NORD tok opp med kommunen muntlig i møte i oktober 2020 og i revisjonsbrev nr. 1 av 24.11.2020. Revisjonsbrev nr. 1 ble behandlet av kontrollutvalget i møte 1.12.2020. Det ble også KomRev NORDs revisjonsbrev nr. 2 som gjaldt foreløpig innberetning som følge av økonomisk utroskap.

I det nevnte kontrollutvalgsmøtet den 1.12.2020 behandlet også utvalget sak 37/20 som gjaldt bestilling av forvaltningsrevisjon. I saksfremlegget argumenterte sekretariatet for at det ikke var hensiktsmessig – med henvisning til de nylig avdekkede mislighetene i kommunen – å igangsette et forvaltningsrevisjonsprosjekt som var prioritert i planen for forvaltningsrevisjon. Den aktuelle lederen i Tana kommune hadde også hatt ansvar innenfor bygg- og anlegg. Kontrollutvalget besluttet derfor i møtet å bestille et forvaltningsrevisjonsprosjekt som omhandlet kommunens anskaffelser innen bygg og anlegg.

Revisor oppfatter, basert på kontrollutvalgets drøftelser og vedtak i sak 37/20, at kontrollutvalgets formål med prosjektet er å få belyst og vurdert kommunens anskaffelsespraksis i forbindelse med investeringsprosjekter.

## 2 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER

---

### 2.1 *Problemstillinger*

For denne forvaltningsrevisjonen gjelder følgende problemstillinger:

- 1. Har Tana kommune i perioden 2015-2020 etterlevd sentrale bestemmelser i anskaffelsesregelverket i forbindelse med investeringsprosjekter?**
- 2. Har Tana kommune i perioden 2015-2020 etterlevd bestemmelser i kommunens egne rutiner og retningslinjer i forbindelse med investeringsprosjekter?**

### 2.2 *Revisjonskriterier*

Revisjonskriterier er krav, normer og/eller standarder som kommunens praksis på det reviderte området skal vurderes opp mot. Revisjonskriterier utledes fra autoritative eller anerkjente kilder innenfor det aktuelle området. De relevante kildene for utledning av revisjonskriterier i denne forvaltningsrevisjonen er:

- Lov 17.6.2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser
- Forskrift 12.8.2016 nr. 974 om offentlige anskaffelser
- Lov 16.7.1999 nr. 69 om offentlige anskaffelser
- Forskrift 7.4.2006 nr. 42 om offentlige anskaffelser
- Innkjøpsreglement for Tana kommune



### 2.2.1 *Utleddning av revisjonskriterier*

Reglene om offentlige anskaffelser er en kombinasjon av EU/EØS-rett og nasjonal rett. Flertallet av bestemmelsene i regelverket er begrunnet i våre forpliktelser etter EØS-avtalen, men Norge har i tillegg innført nasjonale regler som går lengre enn det EU/EØS-retten krever. Anskaffelsesregelverket skal bidra til at offentlige aktører velger sine leverandører på en måte som sikrer mest mulig effektiv ressursbruk samtidig som leverandørene likebehandles. Regelverket skal også bidra til at det offentlige opptrer med stor integritet slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte. De detaljerte reglene for hvordan kommunen skal gå frem ved kjøp følger av forskriftene om offentlige anskaffelser, og det er derfor primært *forskriftene* brukerne av regelverket må forholde seg til.

Undersøkelsene som revisor skal gjennomføre er av kontrollutvalget avgrenset til å gjelde anskaffelser som er gjennomført i perioden 2015-2020. Nytt regelverk om offentlige anskaffelser trådte i kraft 1.1.2017, og gjelder for anskaffelser iverksatt etter dette tidspunktet. Anskaffelser som Tana kommune har foretatt *før* 1.1.2017 vil derfor vurderes opp mot tidligere gjeldende lov og forskrift om offentlige anskaffelser, og anskaffelser som er foretatt *etter* dette tidspunktet vil vurderes opp mot på nåværende tidspunkt gjeldende regelverk.

Innkjøpsreglement for Tana kommune ble vedtatt i kommunestyret 15.11.2018 under sak 58/2018. Anskaffelser foretatt etter dette tidspunktet vil derfor også vurderes opp mot bestemmelser i kommunens innkjøpsreglement, i de tilfellene der innkjøpsreglementet inneholder bestemmelser som går ut over lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

I det følgende gis en redegjørelse for konkrete krav og bestemmelser i anskaffelsesreglementet. I fremstillingen tar vi utgangspunkt i *gjeldende* lov og forskrift; anskaffelsesloven og anskaffelsesforskriften. Avvik mellom gjeldende regelverk og regelverket som gjaldt frem til 1.1.2017, vil utdypes fortløpende. Der det ikke har skjedd realitetsendringer, vil henvisningene til det eldre regelverket følge av fotnoter. Når vi viser til bestemmelser i tidligere gjeldende lov og forskrift bruker vi forkortelsen *FOA* og *LOA*. Når vi viser til bestemmelser i gjeldende lov og forskrift brukes betegnelsene *anskaffelsesforskriften* og *lov om offentlige anskaffelser*.

### 2.2.2 *Innledende om terskelverdier og forskriftens oppbygging*

Anskaffelsesforskriften er delt inn i tre ulike deler. Forskriftens del I gjelder for alle anskaffelser som omfattes av forskriften, det vil si alle anskaffelser med anslått verdi på 100 000 kroner ekskl. mva. eller mer. Ut over dette er det anskaffelsens art og verdi som avgjør hvilken del av forskriften som kommer til anvendelse jf. §§ 5-1, 5-2 og 5-3. Forskriftens system innebærer at oppdragsgiver må foreta en beregning av anskaffelsens anslåtte verdi. Reglene om dette finnes i anskaffelsesforskriften § 5-4. Anskaffelsens verdi beregnes på grunnlag av oppdragsgivers anslag av det samlede beløp oppdragsgiver kan komme til å betale, ekskl. mva. for de kontrakter som utgjør anskaffelsen<sup>1</sup>. Beregningen skal være forsvarlig på kunngjøringstidspunktet, eller – for anskaffelser som ikke krever kunngjøring – på det tidspunktet oppdragsgiver innleder anskaffelsesprosessen<sup>2</sup>. Oppdragsgiver skal ikke dele opp en planlagt anskaffelse i den hensikt å unngå at forskriftens krav blir gjeldende.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Anskaffelsesforskriften § 5-4 (1) og FOA § 2-3 (1)

<sup>2</sup> Anskaffelsesforskriften § 5-4 (2) og FOA § 2-3 (2)

<sup>3</sup> Anskaffelsesforskriften § 5-4 (4) og FOA § 2-3 (3)

Terskelverdier er beløpsgrenser som angir hvilken del av anskaffelsesregelverket som kommer til anvendelse. På området for offentlige anskaffelser er det i utgangspunktet tre typer terskelverdier som gjør seg gjeldende.<sup>4</sup>

- Terskelverdi for når forskriften kommer til anvendelse
- Nasjonal terskelverdi
- EØS-terskelverdi

Ved vedtakelsen av anskaffelsesloven ble den såkalte nasjonale terskelverdien endret fra 500 000 til kr 1,1 mill. I tabell 2 og tabell 3 nedenfor viser vi den nasjonale terskelverdien og EØS-terskelverdien henholdsvis før og etter 1. januar 2017 samt hvilke deler av regelverket som gjelder for de ulike anskaffelsene. EØS-terskelverdi blir justert annethvert år. I den tidsperioden som undersøkes i denne forvaltningsrevisjonen har altså EØS-terskelverdien blitt justert flere ganger. I våre vurderinger legger vi til grunn de terskelverdiene som var gjeldende på det tidspunktet da den enkelte anskaffelse ble iverksatt. Gjeldende EØS-terskelverdier i den perioden vi undersøker fremgår av nedenstående tabell 1.

**Tabell 1: Gjeldende EØS-terskelverdier i den undersøkte tidsperioden**

Dato for justering	EØS-terskelverdi
f.o.m 15. juni 2014	Vare- og tjenestekjøp: 1,55 mill Bygge- og anleggskontrakter: 39 mill
f.o.m 9. februar 2016	Vare- og tjenestekjøp: 1,75 mill Bygge- og anleggskontrakter: 44 mill
f.o.m 6. april 2018	Vare- og tjenestekjøp: 2 mill Bygge- og anleggskontrakter: 51 mill
f.o.m 12. februar 2020	Vare- og tjenestekjøp: 2,05 mill Bygge- og anleggskontrakter: 51,5 mill

**Tabell 2: Oversikt terskelverdier og regelverk for anskaffelser iverksatt til og med 2016**

Anskaffelsens verdi eks. mva.	Regelverk	Krav til kunngjøring
Under kr 100 000	Unntatt regelverket fra og med 1.7.2015, jf. FOA § 1-3 (2) bokstav 1	
Under nasjonal terskelverdi (kr 500 000)	LOA og FOA del I	Ikke krav om kunngjøring
Kr 500 000 – EØS-terskelverdi for vare- og tjenestekontrakter	LOA og FOA del I og II	Doffin
Kr 500 000 – EØS-terskelverdi for bygge- og anleggskontrakter		
Over EØS-terskelverdi for vare- og tjenestekontrakter	LOA og FOA del I og III	Doffin og TED

<sup>4</sup><https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/konkurransopolitikk/offentlige-anskaffelser-/andre-kolonne/terskelverdier/id2522847/> 09.02.2021

Over EØS-terskelverdi for bygge- og anleggskontrakter		
---	--	--

**Tabell 3: Oversikt terskelverdier og regelverk for undersøkte anskaffelser iverksatt fra og med 1. januar 2017**

Anskaffelsens verdi eks. mva.	Regelverk	Krav til kunngjøring
Under kr 100 000	Unntatt regelverket, jf. anskaffelsesforskriften § 1-1	
Under nasjonal terskelverdi (kr 1,1 mill)	Anskaffelsesloven og anskaffelsesforskriften del I	Ikke krav om kunngjøring
Kr 1,1 mill – EØS-terskelverdi for vare- og tjenestekontrakter	Anskaffelsesloven og anskaffelsesforskriften del I og del II	Doffin
Kr 1,1 mill – EØS-terskelverdi for bygge- og anleggskontrakter		
Over EØS-terskelverdi for vare- og tjenestekontrakter Over EØS-terskelverdi for bygge- og anleggskontrakter	Anskaffelsesloven og anskaffelsesforskriften del I og III	Doffin og TED

### 2.2.3 Regler som gjelder for anskaffelser som skal følge forskriften del I

Lov om offentlige anskaffelser gjelder for alle anskaffelser der verdi overstiger kr 100 000 ekskl. mva. For disse anskaffelsene gjelder også del I i forskrift om offentlige anskaffelser. Dersom verdien ikke overstiger den nasjonale terskelverdien på kr. 1,1 millioner (tidligere 500 000) kan oppdragsgiver forholde seg til kun del I av forskriften. I alle tilfeller må oppdragsgiver forholde seg til lov om offentlige anskaffelser.

Det foreligger få eksplisitte krav til hvordan oppdragsgiver skal foreta en anskaffelse dersom kun del I av forskriften gjelder. Det er for eksempel ingen krav til kunngjøring, og oppdragsgiver har betydelig fleksibilitet med hensyn til hvordan konkurransen kan gjennomføres. Oppdragsgiver plikter imidlertid å opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet, jf. anskaffelsesloven § 4.<sup>5</sup> Innholdet i prinsippene er nærmere presisert i forarbeidene til bestemmelsen<sup>6</sup>.

Det grunnleggende prinsippet om *konkurranse* skal sikre at alle potensielle leverandører har de samme mulighetene til å oppnå kontrakter med det offentlige og bidra til at det offentlige foretar effektive anskaffelser. Prinsippet innebærer at oppdragsgiver må gjøre anskaffelsen kjent for et rimelig antall leverandører. Klagenemda for offentlige anskaffelser (KOFA) har uttalt at oppdragsgiver som hovedregel bør kontakte minst tre leverandører, men dette kan ikke gjelde absolutt<sup>7</sup>. Hvor langt denne plikten strekker seg må vurderes konkret, og *forholdsmessighetsprinsippet*, som vi forklarer nedenfor, vil være avgjørende.

<sup>5</sup> LOA § 5 (2) og FOA § 3-1 (1)

<sup>6</sup> Prop. 51 L (2015-2016) s. 81-82

<sup>7</sup> KOFA 2009/6

Oppdragsgiver plikter å *likebehandle* leverandører. Dette innebærer at alle potensielle leverandører skal gis samme muligheter og at oppdragsgiver ikke kan diskriminere eller prioritere leverandører på grunnlag av nasjonalitet eller lokal tilhørighet. Prinsippet er til hinder for både direkte forskjellsbehandling (for eksempel at en leverandør blir vurdert foran en annen på bakgrunn av lokal tilhørighet) og indirekte forskjellsbehandling (en tilsynelatende nøytral bestemmelse, for eksempel et kvalifikasjonskrav eller en kravspesifikasjon, utformes sånn at den i praksis avskjærer enkelte leverandører fra å levere tilbud på bakgrunn av for eksempel lokal tilhørighet).

*Forutberegnelighetsprinsippet* innebærer for anskaffelser etter forskriftens del I at oppdragsgivers angivelse av hvordan anskaffelsen skal gjennomføres, er bindende. Oppdragsgiver må gi informasjon til leverandørene om hva som skal anskaffes, hvilke kriterier som ligger til grunn for valget av leverandør, og hvordan anskaffelsen skal gjennomføres.

Kravet om *etterprøvnbarhet* henger tett sammen med prinsippet om forutberegnelighet. Oppdragsgiver må sørge for at viktige beslutninger i anskaffelsesprosessen begrunnes og dokumenteres. For anskaffelser som kun skal følge forskriftens del I, plikter oppdragsgiver å føre anskaffelsesprotokoll. Protokollen skal inneholde opplysninger om vesentlige forhold for gjennomføringen av anskaffelsen, jf. anskaffelsesforskriften § 7-1.<sup>8</sup> Vesentlige forhold kan for eksempel være vurderinger og beslutninger om forhandlinger, utvelgelse av leverandører, tildeling av kontrakt og avlysning av konkurransen.

*Forholdsmessighetsprinsippet* regulerer gjennomslagskraften til de øvrige prinsippene. Pliker og rettigheter som utledes av andre prinsipper, må tilpasses den enkelte anskaffelsens art og omfang. Jo mindre og enklere en anskaffelse er, jo mindre vidtrekkende prosedyrekrav kan utledes av de øvrige prinsippene. På den annen side innebærer forholdsmessighetsprinsippet at kravene som oppdragsgiver stiller til leverandørene, må stå i forhold til anskaffelsen. Oppdragsgiver skal ikke stille strengere krav enn det som er nødvendig for å realisere formålet med anskaffelsen.

#### 2.2.4 Regler som gjelder for anskaffelser som skal følge forskriften del II og III

Anskaffelsesforskriften gir utførlige regler for anskaffelser som omfattes av forskriften del I og II eller del I og III. Flere av reglene er like, og vi redegjør derfor i det følgende samlet for anskaffelsene som omfattes av de to delene av forskriften. På enkelte punkter er kravene etter forskriften del III «strengere» enn kravene for del II, og vi belyser derfor her sentrale forskjeller.

##### Anskaffelsesprosedyrer

Anskaffelser som omfattes av forskriftens del I og II, skal foretas ved åpen tilbudskonkurranse eller begrenset tilbudskonkurranse, jf. anskaffelsesforskriften § 8-3.<sup>9</sup>

For anskaffelser iverksatt før 1. januar 2017 gjelder FOA § 5-1. Etter den bestemmelsen kan anskaffelsen gjennomføres som åpen anbudskonkurranse, begrenset anbudskonkurranse eller konkurranse med forhandling. Konkurranse med forhandling kan gjennomføres enten ved at

---

<sup>8</sup> FOA § 3-2

<sup>9</sup> Begge prosedyrene tillater at oppdragsgiver har dialog med leverandørene etter tilbudsfristens utløp. Begrepet «dialog» omfatter all kommunikasjon mellom oppdragsgiver og leverandørene, dvs. alt fra avklaringer av uklarheter eller retting av avvik til forhandlinger, jf. veileder til reglene om offentlige anskaffelser s. 104-105.

alle interesserte leverandører får levere tilbud, eller ved at oppdragsgiver gjør en utvelgelse av leverandører før disse gis mulighet til å levere tilbud.<sup>10</sup>

Anskaffelser som omfattes av forskriftens del I og III, skal foretas ved åpen eller begrenset anbudskonkurranse, jf. anskaffelsesforskriften § 13-1. På nærmere bestemte vilkår kan det benyttes konkurranse med forhandling etter forutgående kunngjøring, konkurransepreget dialog eller konkurranse med forhandling uten forutgående kunngjøring, jf. § 13-2 og § 13-3.<sup>11</sup>

### Kunngjøring

Kravet om kunngjøring har som formål å sikre konkurranse ved anskaffelsen ved å nå ut til leverandørene som kan tenkes å inngi tilbud. Anskaffelser etter forskriften del I og II skal kunngjøres i Doffin<sup>12</sup>, jf. anskaffelsesforskriften § 8-17.<sup>13</sup> Anskaffelser etter del III skal i tillegg kunngjøres i TED-databasen<sup>14</sup>, jf. anskaffelsesforskriften § 21-1<sup>15</sup>. Dersom kravet til kunngjøring ikke overholdes, er anskaffelsen å betrakte som en ulovlig direkte anskaffelse.<sup>16</sup>

### Konkurransegrunnlag

For anskaffelser som skal gjennomføres etter forskriftens del I og II og del I og III, skal oppdragsgiver utarbeide et konkurransegrunnlag dersom vilkårene for konkurransen ikke kan beskrives tilstrekkelig utfyllende i kunngjøringen, jf. anskaffelsesforskriften §§ 8-4<sup>17</sup> og 14-1. Konkurransegrunnlagene skal inneholde en tilstrekkelig og fullstendig beskrivelse av følgende:

- a) hva som skal anskaffes
- b) hvilke kontraktsvilkår som gjelder for oppdraget
- c) hvorvidt oppdragsgiveren vil inngå en rammeavtale
- d) hvordan oppdragsgiveren skal gjennomføre konkurransen
- e) hvilke krav som gjelder for innholdet i og utformingen av en forespørsel om å delta i konkurransen, eller for et tilbud
- f) andre opplysninger som er av betydning for utarbeidelsen av en forespørsel om å delta i konkurransen, eller for et tilbud.

For anskaffelser som skal gjennomføres etter forskriftens del I og III er det ytterligere krav til innholdet i konkurransegrunnlaget. I tillegg til de kravene som er nevnt ovenfor, skal konkurransegrunnlaget gi en tilstrekkelig og fullstendig beskrivelse av følgende:

- a) når det opplyses om hva som skal anskaffes, skal eventuelle kravspesifikasjoner og merkekrav inkluderes samt absolutte krav som alle leverandørene må oppfylle
- b) hvorvidt oppdragsgiver vil inngå et innovasjonspartnerskap eller etablere en dynamisk innkjøpsordning
- c) når det beskrives hvordan oppdragsgiver skal gjennomføre konkurransen, skal det opplyses om hvilken anskaffelsesprosedyre som er valgt, hvilke frister som gjelder, hvilke kvalifikasjonskrav og utvelgelseskriterier som leverandørene må oppfylle,

---

<sup>10</sup> I visse unntakstilfeller har oppdragsgiver adgang til å gjøre anskaffelsen etter forskriftens del I, selv om den i utgangspunktet omfattes av del II, jf. FOA § 2-1 (2) og (3).

<sup>11</sup> FOA § 14-1 jf. §§ 14-2, 14-3 og 14-4

<sup>12</sup> Database for offentlige innkjøp

<sup>13</sup> FOA § 9-1 (3)

<sup>14</sup> Tenders Electronic Daily, EU/EØS-database for kunngjøring av konkurranser

<sup>15</sup> FOA § 18-1 (3)

<sup>16</sup> Prop. 51 L (2015-2015) s. 86. For anskaffelser iverksatt før 1. januar 2017 fremgår det uttrykkelig av FOA § 4-1 (1) bokstav q.

<sup>17</sup> FOA § 8-1

hvilke tildelingskriterier som gjelder, krav til kommunikasjon og hvorvidt elektroniske kataloger eller elektroniske auksjoner vil bli brukt.

Reglene om konkurransegrunnlag i anskaffelsesforskriften del III inneholder endringer fra tidligere regelverk. Etter FOA § 17-1 var oppdragsgiver forpliktet til å utarbeide konkurransegrunnlag, uavhengig av om vilkårene for konkurransen kunne beskrives tilstrekkelig utfyllende i kunngjøringen. Bestemmelsen gir en fullstendig liste over samtlige opplysninger som konkurransegrunnlaget skulle inneholde. Det skulle blant annet angi den relative vektningen av tildelingskriteriene eller tildelingskriteriene i prioritert rekkefølge.

### Kvalifikasjonskrav

Kvalifikasjonskrav er minimumskrav som knytter seg til leverandørens egnethet til å levere den aktuelle anskaffelsen. For anskaffelser etter forskriften del I og II har oppdragsgiver en betydelig skjønnsfrihet knyttet til hvilke kvalifikasjonskrav som ønskes benyttet. Kravene kan blant annet knytte seg til leverandørens tekniske og faglige kvalifikasjoner, og finansielle og økonomiske stilling, jf. anskaffelsesforskriften § 8-7.<sup>18</sup> For anskaffelser etter forskriften del I og III er det i § 16-1 opplistet hvilke kvalifikasjonskrav som lovlig kan stilles. Kravene kan bare gjelde registrering, autorisasjoner mv., jf. § 16-2, økonomisk og finansiell kapasitet, jf. § 16-3, og tekniske og faglige kvalifikasjoner, jf. § 16-5.<sup>19</sup> Kravene skal i begge tilfeller ha tilknytning til og stå i forhold til leveransen. Oppdragsgiver skal angi kvalifikasjonskravene sammen med de tilhørende dokumentasjonskravene i anskaffelsesdokumentene.<sup>20</sup>

For anskaffelser foretatt før 1. januar 2017, gjelder FOA § 8-5 og 17-5 om kvalifikasjonsgrunnlag. Etter bestemmelsene skal krav til leverandørens kvalifikasjoner i hovedtrekk angis i kunngjøringen og eventuelt utdypes i eget kvalifikasjonsgrunnlag. Kunngjøringen må også angi hvordan leverandørene skal dokumentere at kvalifikasjonskravene er oppfylt.

### Gjennomføring av konkurranse

Dersom anskaffelsen skal følge forskriften del I og II og oppdragsgiver har valgt *åpen tilbudskonkurranse*, jf. anskaffelsesforskriften § 8-3, plikter oppdragsgiver å vurdere og evaluere alle innkomne tilbud. Dersom oppdragsgiver har valgt *begrenset tilbudskonkurranse* kan alle interesserte leverandører levere forespørsel om å delta i konkurransen. Oppdragsgiver må da først foreta en prekvalifisering, hvor han på bakgrunn av de innkomne forespørslene om deltakelse vurderer om leverandørene oppfylder kvalifikasjonskravene. Bare de leverandørene som oppfylder kvalifikasjonskravene og deretter blir invitert til å delta i konkurransen, kan gi tilbud.<sup>21</sup> Etter at tilbudsfristen har utløpt, skal oppdragsgiver beslutte om han skal ha dialog med en eller flere av leverandørene.<sup>22</sup> En eventuell utvelgelse skal skje i samsvar med likebehandlingsprinsippet. Dette innebærer at oppdragsgiver ikke kan gi opplysninger som kan gi noen av leverandørene en fordel fremfor andre. Oppdragsgiver skal avvise leverandører som ikke oppfylder kvalifikasjonskravene, samt tilbud som lider av vesentlige avvik fra anskaffelsesdokumentene eller andre formalfeil.<sup>23</sup> Valg av tilbud skal skje på grunnlag av

<sup>18</sup> FOA § 8-4

<sup>19</sup> For anskaffelser foretatt før 1. januar 2017 gjelder FOA § 17-4. I bestemmelsen presiseres det at vurderingen av leverandørens tekniske kvalifikasjoner særlig skal baseres på kriterier som faglig kompetanse, effektivitet, erfaring og pålitelighet. Videre at kravene ikke skal diskriminere leverandørene på grunnlag av nasjonal eller lokal tilhørighet.

<sup>20</sup> «Anskaffelsesdokumentene» er definert i § 4-2: «fellesbetegnelse for kunngjøringen, konkurransegrunnlaget og det europeiske egenerklæringsskjemaet».

<sup>21</sup> Se «veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften)», punkt 12.1

<sup>22</sup> Anskaffelsesforskriften § 9-2 og 9-3

<sup>23</sup> Anskaffelsesforskriften §§ 9-4 – 9-6 og § 23-1, jf. §§ 24-1 – 24-9. det samme følger av FOA §§ 11-10 – 11-12 og §§ 20-12 – 20-14 for anskaffelser foretatt før 1. januar 2017



objektive tildelingskriterier som skal angis i prioritert rekkefølge i anskaffelsesdokumentene. Tildelingskriteriene skal ha tilknytning til leveransen og kan for eksempel være pris, kvalitet, livssyklus-kostnader, miljø, sosiale hensyn og innovasjon. Tildelingskriteriene skal ikke være så skjønnspregede at de gir oppdragsgiveren ubegrenset valgfrihet.<sup>24</sup> Etter forskriften del I og III skal tildeling av kontrakt skje enten på basis av hvilket tilbud som er det økonomisk mest fordelaktige, hvilket tilbud som har den laveste kostnaden eller på grunnlag av det beste forholdet mellom pris eller kostnad og kvalitet.<sup>25</sup>

Anskaffelser foretatt før 1. januar 2017, og som skulle følge FOA del I og II, kunne foretas ved åpen eller begrenset anbudskonkurranse eller ved konkurranse med forhandling. Oppdragsgiver måtte i slike tilfeller først vurdere om leverandørene oppfylte kvalifikasjonskravene og om det var fremlagt skatteattest.<sup>26</sup> Tildeling av kontrakt skulle skje på basis av hvilket tilbud som var det mest økonomisk fordelaktige, eller utelukkende ut fra hvilket tilbud som hadde den laveste prisen.<sup>27</sup> Dersom tildeling av kontrakt skjedde på grunnlag at det økonomisk mest fordelaktige tilbud, skulle det benyttes kriterier som hadde tilknytning til kontraktsgjenstanden. Dette kunne eksempelvis være:

- kvalitet
- pris
- teknisk verdi
- estetiske og funksjonsmessige egenskaper
- miljøegenskaper
- driftsomkostninger
- rentabilitet
- kundeservice
- teknisk bistand
- leveringstid
- ferdigstillelse

Tildelingskriteriene måtte oppgis i kunngjøringen eller i konkurransegrunnlaget.<sup>28</sup> Der oppdragsgiver på forhånd hadde bestemt seg for prioriteringen eller vektingen av kriteriene, skulle dette også angis. For anskaffelser som var omfattet av forskriftens del I og III måtte oppdragsgiver angi den relative vektingen for hvert av kriteriene. Dersom det etter oppdragsgivers skjønn av påviselige grunner ikke var mulig å foreta en vekting, måtte kriteriene angis i prioritert rekkefølge med det viktigste først.<sup>29</sup>

#### Meddelelse om valg av leverandør og begrunnelse

Etter forskrift om offentlige anskaffelser §§10-1 og 25-1<sup>30</sup> skal oppdragsgiveren, når det er truffet en avgjørelse om valg av leverandør, skriftlig og samtidig gi alle de berørte leverandørene en meddelelse om dette før kontrakten inngås. Oppdragsgiveren skal gi en begrunnelse for valget og angi en karenperiode i meddelelsen. Karenperiode er definert som tidsrommet mellom meddelelsen og det tidspunktet oppdragsgiver tidligst kan inngå kontrakt, og kravet om karenperiode har som formål å sikre en effektiv klageadgang.<sup>31</sup> Begrunnelsen

<sup>24</sup> Anskaffelsesforskriften § 8-11

<sup>25</sup> Anskaffelsesforskriften § 18-1

<sup>26</sup> FOA § 11-1

<sup>27</sup> FOA § 13-2

<sup>28</sup> FOA § 13-2 OG § 22-2

<sup>29</sup> FOA § 22-2 (3)

<sup>30</sup> FOA §§ 13-3 og 22-3

<sup>31</sup> «Veileder til reglene om offentlige anskaffelser» pkt. 16.3.1

skal inneholde navnet på den valgte leverandøren og en redegjørelse for det valgte tilbudets egenskaper og relative fordeler i samsvar med tildelingskriteriene.

#### Anskaffelsesprotokoll og dokumentasjon

Oppdragsgiver skal oppbevare dokumentasjon som er tilstrekkelig til å kunne begrunne viktige beslutninger i anskaffelsesprosessen. Ved anskaffelser over EØS-terskelverdiene skal dokumentasjon oppbevares i minst tre år fra tidspunktet for inngåelse av kontrakten. Kontrakten skal oppbevares gjennom hele kontraktsperioden, jf. anskaffelsesforskriften § 7-1.

For anskaffelser etter forskriftens del I og II og del I og III inneholder forskriften detaljerte krav til hvilke opplysninger som skal følge av protokollen i den utstrekning de er relevante, jf. anskaffelsesforskriften §§ 10-5 og 25-5. Det skal blant annet fremgå hva som skal anskaffes, anslått verdi på kontrakten, begrunnelse for utvelgelse av leverandører til å delta i konkurransen, begrunnelse for avvisning og begrunnelse for valg av tilbud. Navnene på involverte leverandører skal også dokumenteres i protokollen.<sup>32</sup>

#### *2.2.5 Tana kommunes interne innkjøpsreglement*

Reglement for innkjøp av varer og tjenester til Tana kommune ble vedtatt i kommunestyret 15.11.2018 under sak 58/2018. Innkjøpsreglementet inneholder langt på vei de samme bestemmelser og henvisninger til prinsipper som fremgår av lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Fordi Tana kommune i alle tilfeller er bundet av lov og forskrift om offentlige anskaffelser, er det etter revisors syn bare relevant å utlede revisjonskriterier fra det interne innkjøpsreglementet i de tilfellene der reglementets bestemmelser går ut over det som følger av lov og forskrift.

Formålet med reglementet er ifølge pkt. 1 å sikre at alle anskaffelser til Tana kommune utføres i henhold til gjeldende lover, forskrifter og retningslinjer. Reglementet gjelder for alle innkjøp av varer, tjenester og bygge- og anleggsarbeider for eller på vegne av Tana kommunes virksomheter og seksjoner. Videre av pkt. 2 fremgår det at rådmannen er ansvarlig for etablering, implementering og vedlikehold av reglementet. Rådmannen har videre ansvaret for både at alle medarbeidere gjøres kjent med og følger reglementet, og at det er rutiner innenfor kommuneområdene som ivaretar reglementet.

I pkt. 5 i innkjøpsreglementet listes det opp viktige prinsipper for innkjøpsarbeidet i Tana kommune. Her fremgår blant annet at ved anskaffelser med verdi over kr 100 000 eks. mva. bør saksbehandling og beslutninger ikke ivaretas av en og samme person alene, men utføres med flere personer involverte i prosessen. Videre fremgår det at dersom det oppstår uenighet mellom partene skal tvisten avgjøres av rådmannen.

Vedlegg 1 i innkjøpsreglementet inneholder definisjon av ulike kjøpstyper, samt beskrivelse av prosedyrer som skal følges ved de ulike typene av innkjøp. En av de definerte kjøpstypene er *mellomstore engangskjøp*. Med mellomstore engangskjøp menes kjøp mellom kr 100 000 eks. mva. og nasjonal terskelverdi, altså anskaffelser som kun skal følge del I i forskrift om offentlige anskaffelser. Om denne typen anskaffelser fremgår det av innkjøpsreglementet at det skal legges vekt på konkurranse- og likebehandlingsprinsippet, og det er krav om at skriftlige tilbud skal oppbevares i kontrollerbar tilstand, med skriftlig aksept av antatt bud. Det fremgår videre at kommunen skal innhente tilbud fra minst tre forskjellige leverandører så sant det er praktisk mulig. Ifølge innkjøpsreglementet er utgangspunktet altså et absolutt krav om at det skal innhentes tilbud fra minst tre forskjellige leverandører, så sant det er praktisk mulig. I

<sup>32</sup> Det samme følger av FOA § 3-1 (7) og § 3-2 for anskaffelser foretatt før 1. januar 2017

reglementet er det ikke gjort nærmere rede for hvilke tilfeller unntaket «så sant det er praktisk mulig» gjelder. Revisor legger til grunn at det må handle om den konkrete anskaffelsen og markedssituasjonen, og at det ikke kan være forhold hos kommunen selv som gjør det praktisk umulig å innhente tilbud fra flere. Revisor legger videre til grunn at de som gjennomfører anskaffelsen i kommunen i så tilfelle må kunne begrunne og dokumentere de tilfellene der det ikke har vist seg praktisk mulig å innhente tilbud fra minst tre leverandører.

På bakgrunn av ovenstående utleder vi som revisjonskriterier at Tana kommune ved anskaffelser av varer, tjenester og bygge- og anleggskontrakter skal:

- **Gjennomføre konkurranse i henhold til regelverket**
- **Kunngjøre konkurranse i henhold til regelverket**
- **Likebehandle leverandører**
- **Benytte tillatt anskaffelsesprosedyre etter regelverket**
- **Utarbeide konkurransegrunnlag som inneholder opplysninger som forskriften krever**
- **Bruke kvalifikasjonskrav i henhold til regelverket**
- **Benytte tildelingskriterier i henhold til regelverket**
- **Meddele beslutning om kontraktstildeling i henhold til regelverket**
- **Føre anskaffelsesprotokoll i henhold til regelverket**
- **Sikre at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføringen av anskaffelsen er skriftlig**
- **Inkludere flere personer i prosessen ved anskaffelser med verdi over kr 100 000 eks. mva.**
- **Innhente tilbud fra minst tre leverandører i anskaffelser med verdi mellom kr 100 000 og nasjonal terskelverdi**

Revisjonskriteriene vi har utledet, oppgis i tekstboks innledningsvis i kapitlene de brukes i.

### 3 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENSING

#### 3.1 Metode og datamateriale

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon<sup>33</sup>.

Revisjonen v/prosjektleder gjennomførte et oppstartsmøte med representanter for Tana kommune i kommunens lokaler 16.02.2021. Fra Tana kommune deltok konstituert rådmann Trond Are Anti, konstituert virksomhetsleder for bygg- og anleggsavdelingen Solveig Therese Halonen, prosjektleder Jonne Sarre og fagleder for bygg- og anleggsavdelingen Odd Reidar Biti. I møtet informerte revisor om gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen og innhentet innledende informasjon fra kommunens representanter om kommunens generelle anskaffelsespraksis. I etterkant av møtet startet revisor innhenting av dokumentasjon for de anskaffelsene som vi har valgt ut for undersøkelse. Representantene fra Tana kommune har bidratt med å fremskaffe og oversende relevant og etterspurt dokumentasjon for alle de utvalgte anskaffelsene.

For å besvare problemstillingen har vi undersøkt et utvalg av Tana kommunes anskaffelser i tidsperioden 2015-2020. Anskaffelsene som er undersøkt er foretatt innenfor bygge- og anleggssektoren. I tillegg til den avgrensede tidsperioden, har vi på forespørsel fra kontrollutvalget undersøkt anskaffelsen *Ny skole, Tana bru* som ble iverksatt i 2014. Utvelgelsen er basert på en analyse av Tana kommune sitt investeringsregnskap for den undersøkte perioden. Ved utvelgelsen av anskaffelser har revisor vektlagt flere kriterier. Ett av kriteriene har vært anskaffelsens verdi, slik at vi har valgt ut anskaffelser som skal gjennomføres etter alle de ulike delene av forskrift om offentlige anskaffelser. Vi har også valgt ut de anskaffelsene der investeringsregnskapet viser at det er gjort relativt betydelige utbetalinger tilknyttet prosjektet. Dette gjelder særlig prosjektene *Ny skole, Tana bru, Utvidelse av sykeavdelingen* og *Nytt basseng*. Videre har vi undersøkt kommunens anskaffelsespraksis både i de tilfellene der kontrakt er tildelt lokale leverandører og der kontrakt er tildelt ikke-lokale leverandører.

Utvalgte anskaffelser, valgte leverandør samt total utbetaling til valgte leverandør i den undersøkte tidsperioden, fremgår av nedenstående tabell.

**Tabell 4: Utvalgte anskaffelser med valgt leverandør og kontraktsverdi**

Prosjekt	Valgte leverandør	Utbetalt i perioden 2015-2020
Ny skole, Tana bru	Mats-Hus AS	45 118 676
Utvidelse av sykeavdelingen	Mats-Hus AS	44 083 199
Nytt basseng	Mats-Hus AS	65 900 237
Vannledning Lismajavri til Østre Seida	Holland Boring AS	1 781 144
Tana bru renseanlegg	Mats-Hus AS	13 368 914
Ombygging av kunnskapens hus	NC Bygg AS	4 132 003
Utbygging av sykeavdelingen – konsulentoppdrag	Norconsult AS	763 943
Nødstrøm til rådhuset	Tana Installasjon AS	1 693 946

<sup>33</sup> RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjoner med oppstartsbrev sendt etter 30.09.2020

Austertana småbåthavn	Rambøll Norge AS	324 003
Kaldlager Torhop	Hallgruppen AS	396 556

Kilde: Tana kommune sine investeringsregnskap for perioden 2015-2020

Beløpene i ovenstående tabell er hentet fra Tana kommune sine investeringsregnskap for perioden 2015-2020. Beløpene som føres i investeringsregnskapet er, med unntak av for prosjektene *Vannledning Lismajavri til Østre Seida* og *Tana bru renseanlegg*, inkl. mva. Når det ellers i rapporten vises til kontraktssummer er disse eks. mva.

Anskaffelsesprosesser skal, som vi redegjorde for i kapittel 2, være dokumenterte og etterprøvbare. Det innebærer at for alle faser i anskaffelsesprosessen skal Tana kommune som oppdragsgiver kunne legge frem dokumentasjon som gir en tredjeperson, i dette tilfellet revisor, en forståelse av prosessen. Revisor har etterspurt dokumentasjon som belyser anskaffelsesprosessen tilknyttet de ti utvalgte anskaffelsene, fra tilbudsinnhenting/kunngjøring til kontraktsinngåelse. Datamaterialet som vi legger til grunn i undersøkelsen er hovedsakelig fremskaffet ved en analyse av disse dokumentene. Ytterligere spørsmål som vi har hatt tilknyttet de utvalgte anskaffelsene har vi rettet til kommunen per e-post.

Vi har også innhentet informasjon om kommunens anskaffelsesprosesser gjennom søkefunksjonen i Doffin<sup>34</sup>, og vi har innhentet selskapsinformasjon om valgte leverandører gjennom proff.no.

Våre vurderinger opp mot de enkelte utledede revisjonskriteriene avhenger av den samlede dokumentasjonen kommunen har lagt frem for den enkelte anskaffelse.

### 3.2 Gyldighet og pålitelighet

Med gyldige data menes at dataene som samles inn i undersøkelsen, skal utgjøre et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å vurdere den reviderte virksomheten opp imot revisjonskriteriene og konkludere på problemstillingene. Med pålitelige data menes at dataene skal være mest mulig nøyaktige. Revisor vurderer at det datamaterialet som er presentert som «revisors funn» i rapporten, oppfyller dette gyldighets- og pålitelighetskravet. I gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen har revisor forholdt seg til ansatte i bygg- og anleggsavdelingen som har god kjennskap til, og kunnskap om anskaffelsene som er undersøkt. Disse har selv vært involvert i prosessen i flere av de undersøkte anskaffelsene. Flere av anskaffelsene er hovedsakelig gjennomført av en ansatt som ikke lengre jobber i kommunen, og vedkommende har ikke blitt involvert av oss i anledning denne forvaltningsrevisjonen. Revisor anser ikke dette som en svakhet ved datamaterialet, da relevante data for disse anskaffelsene uansett er skriftlig dokumentasjon som kommunens representanter har kunnet fremskaffe.

Når det gjelder dokumentasjonen som revisor har fått fremlagt, er det etter vårt syn ikke grunn til å stille spørsmål ved ektheten av denne. Representantene fra Tana kommune har svart utfyllende og raskt på de spørsmålene som revisor har hatt. Etter det revisor er kjent med foreligger det ikke svakheter i datamaterialet som får betydning for dets gyldighet og pålitelighet.

Revisor har vurdert eventuelle feilkilder i det innsamlede datamaterialet. Vi har sammenlignet de ulike typene data med hverandre for å avdekke eventuelle motsetninger i opplysninger som

fremkommer i dem. I tillegg har vi fremlagt datamaterialet for kommunen, og innarbeidet deres korrigeringer, kommentarer og supplerende opplysninger til datagrunnlaget.

Påliteligheten og gyldigheten i det presenterte datamaterialet er også på et overordnet nivå sikret gjennom KomRev NOROs interne kvalitetssikringssystem.

### 3.3 Avgrensninger

På bakgrunn av bestillingen fra kontrollutvalget har vi avgrenset våre undersøkelser til å gjelde anskaffelser gjennomført i tidsperioden 2015-2020 på området for bygg- og anlegg. Vi har også konsentrert våre undersøkelser om investeringsprosjekter, og har dermed avgrenset mot anskaffelser som gjøres på området for drift av kommunale bygg. Revisor påpeker at våre vurderinger og konklusjoner ikke har representasjonskraft utover de anskaffelsene som faktisk er undersøkt og vurdert. Vi mener imidlertid at fordi vi undersøker et relativt stort antall anskaffelser så kan revisors vurderinger og konklusjoner gi *tydelige indikasjoner* på hvordan kommunens praksis er på området for anskaffelser.

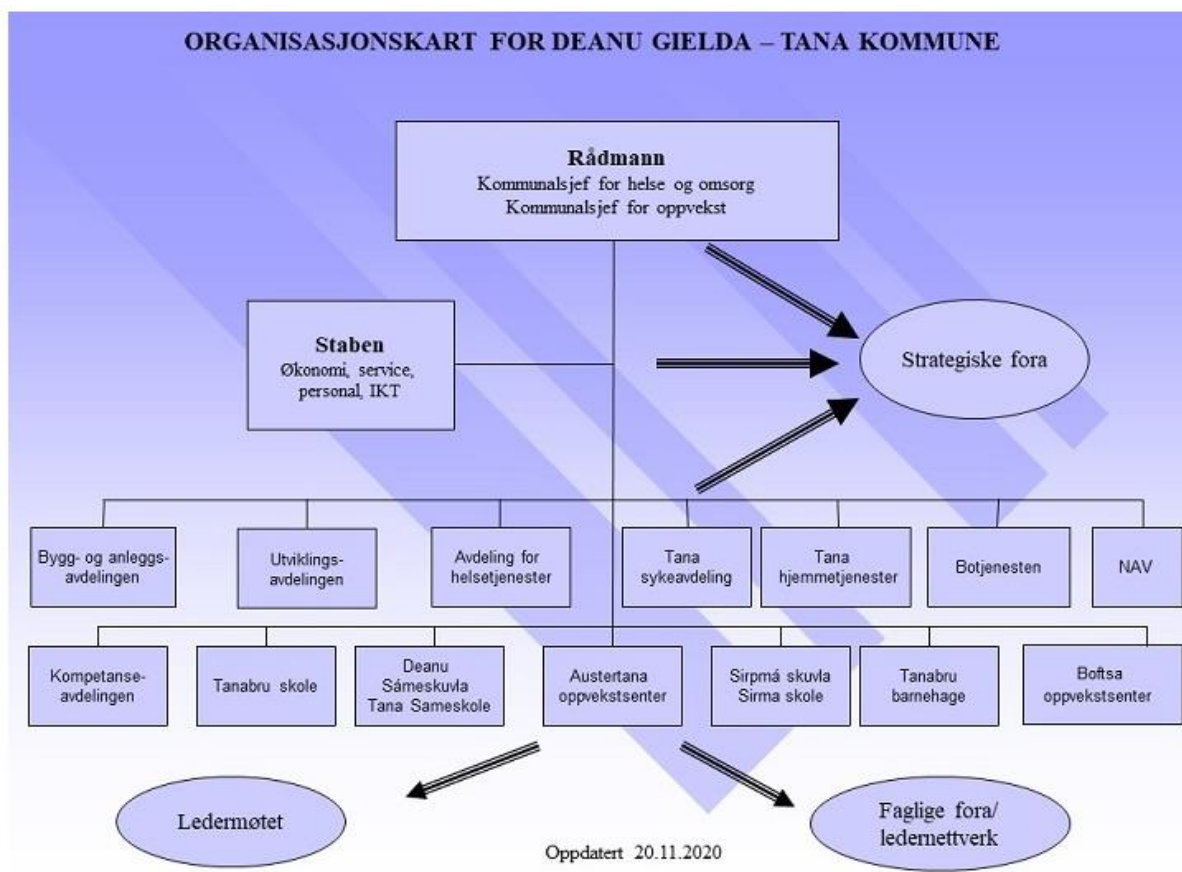
Revisor har undersøkt kommunens gjennomføring av anskaffelsesprosessen. Når det gjelder valg av leverandør, har vi vurdert hvorvidt kommunen har benyttet lovlige tildelingskriterier, og hvorvidt kommunens begrunnelse for valg av leverandør samsvarer med de tildelingskriteriene som kommunen har oppstilt. Vi har imidlertid ikke gjort faglige vurderinger av om kommunen har valgt riktig leverandør. Revisor understreker også at det er kommunens praksis som undersøkes. Revisor gjør ikke undersøkelser av praksis hos private aktører som har fått oppdrag fra kommunen.



## 4 ANSKAFFELSESPRAKSIS VED BYGG- OG ANLEGGSAVDELINGEN I TANA KOMMUNE

Utklippet nedenfor viser den administrative organiseringen av Tana kommune.

Utklipp 1: Organisasjonskart for Tana kommune



Kilde: <https://www.tana.kommune.no/>

Bygg- og anleggsavdelingen har elleve ansatte fordelt på følgende områder:

- Vann- og avløp
- Prosjektleder
- Virksomhetsleder
- Ledende vaktmester
- Vaktmestergruppe
- Anlegg

I tillegg hører renholdsleder og renholdere inn under bygg- og anleggsavdelingen.

Anskaffelsene som har vært gjennomført på området for bygg- og anlegg i perioden 2015 – 2020 er det den til enhver tid fungerende virksomhetsleder som har vært ansvarlig for. De øvrige ansatte på avdelingen har bidratt til arbeidet med å fremskaffe og utarbeide relevante

dokumenter og grunnlag for konkurranser. I de tilfelle prosjektledere har undertegnet kontrakter, har disse på forhånd vært forelagt og godkjent av virksomhetsleder.

Representanter fra Tana kommune opplyser om at det er et relativt stort leverandørmarked i Tana på området for bygg, og at de også får tilbud fra leverandører fra flere nabokommuner når de utlyser konkurranser.

Tana kommune er tilknyttet innkjøpssirkelen Finnut Consult, men disse foretar ikke anskaffelser på vegne av kommunen innenfor bygg- og anlegg, og har ikke vært involvert i noen av de anskaffelsene som undersøkes i denne forvaltningsrevisjonen.

## 5 ETTERLEVELSE AV REGELVERK

1. Har Tana kommune i perioden 2015-2020 etterlevd sentrale bestemmelser i anskaffelsesregelverket i forbindelse med investeringsprosjekter?
2. Har Tana kommune i perioden 2015-2020 etterlevd bestemmelser i kommunens egne rutiner og retningslinjer i forbindelse med investeringsprosjekter?

### Ved anskaffelser i forbindelse med investeringsprosjekter skal Tana kommune:

- Gjennomføre konkurranse i henhold til regelverket
- Kunngjøre konkurranse i henhold til regelverket
- Likebehandle leverandører
- Benytte tillatt anskaffelsesprosedyre etter regelverket
- Utarbeide konkurransegrunnlag som inneholder opplysninger som forskriften krever
- Bruke kvalifikasjonskrav i henhold til regelverket
- Benytte tildelingskriterier i henhold til regelverket
- Meddele beslutning om kontraktstildeling i henhold til regelverket
- Føre anskaffelsesprotokoll i henhold til regelverket
- Sikre at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføringen av anskaffelsen er skriftlig
- Inkludere flere personer i prosessen ved anskaffelser med verdi over kr 100 000 eks. mva.

Revisor har undersøkt Tana kommunes etterlevelse av regelverket om offentlige anskaffelser i et utvalg av innkjøp gjort i forbindelse med investeringsprosjekter på bygg- og anlegg. I det følgende gis en fremstilling av revisors funn og vurderinger tilknyttet de aktuelle anskaffelsene.

### 5.1 Ny skole, Tana bru

#### Revisors funn

Det ble 12.09.2014 undertegnet kontrakt mellom Tana kommune og Mats-Hus AS om totalentreprise. Mats-Hus AS er ifølge proff.no et aksjeselskap registrert i Tana som driver i bransjen for oppføring av bygninger. Det fremgår av kontrakten at totalentreprenøren ved signering tok på seg å levere kontraktsgjenstanden *Ny skole i Tana bru*. Det fremgår videre at arbeidet skulle gjennomføres for kr 56 098 254,50. Tana kommune sitt investeringsregnskap viser at det for årene 2015-2016 ble utbetalt totalt kr 45 118 676. Prosjektet ble igangsatt i 2014, og Mats-Hus AS har totalt i prosjektet fått utbetalt kr 57 895 511.

Revisor har fra kommunens representanter fått oversendt dokumentasjon som viser at anskaffelsen ble kunngjort i Doffin 2.7.2014. Dette samsvarer med den informasjonen revisor har funnet frem til gjennom selvstendige søk i databasen. Kunngjøringen i Doffin viser at den også er oversendt til TED-databasen. Av kunngjøringen i Doffin fremgår det at valgte anskaffelsesprosedyre var åpen anbudskonkurranse. Dette fremgår også av

konkurransesgrunnlaget, der det fremgår at leverandørene ble invitert til å inngi tilbud i en åpen anbudskonkurranse uten forhandlingsadgang. Det er ikke indikasjoner i den foreliggende dokumentasjonen på at kommunen ikke har fulgt opp beslutningen om å gjennomføre en åpen anbudskonkurranse.

Det er utarbeidet et konkurransegrunnlag for anskaffelsen. Revisor finner at konkurransegrunnlaget, sammenholdt med kunngjøringen i Doffin, blant annet gir følgende informasjon:

- hva som skal anskaffes
- hvilken anskaffelsesprosedyre som er valgt
- tilbudsfrist (dato og klokkeslett) samt adresse som tilbud skal leveres til
- vedståelsesfrist for tilbud
- tildelingskriterier og vekting av disse
- hvilket språk tilbudet skal være skrevet på
- en henvisning til at konkurransen er kunngjort i Doffin

Kommunen har valgt å oppstille kvalifikasjonskrav til eventuelle tilbydere. Disse fremgår av konkurransegrunnlaget. Følgende kvalifikasjonskrav er oppstilt:

- Leverandøren skal være et lovlig registrert firma
- Leverandøren skal oppfylle lovbestemte krav i Norge innen helse, miljø og sikkerhet
- Leverandøren skal ha et ryddig forhold til innbetaling av skatter og avgifter
- Leverandøren skal være kredittverdig
- Leverandøren skal ha økonomisk kapasitet til å gjennomføre kontrakten
- Leverandøren (som firma) skal ha god erfaring og kompetanse med prosjektering og utførelse av arbeider av større prosjekter. Som en del av dette kravet kreves det at leverandøren kan oppnå lokal godkjenning for de områder som omfattes av kontrakten
- Det kreves at leverandørens anleggsleder og prosjektleder skal ha kompetanse og erfaring i disse rollene fra entrepriser av større prosjekter
- Leverandøren skal ha nødvendig kapasitet til å gjennomføre kontrakten

Av konkurransegrunnlaget fremgår også hvilken dokumentasjon eventuelle tilbydere skal oversende til kommunen for å vise at kvalifikasjonskravene er oppfylt.

Frist for å levere tilbud var satt til 15.08.2014 kl. 12.00. Revisor har fått oversendt protokoll som viser at det ble avholdt anbudsåpning 15.08.2014 kl. 13.00. Her fremgår at det etter tilbudsfristens utløp var kommet inn tre tilbud. Disse fremgår av nedenstående utklipp.

**Utklipp 2: Innkomne tilbud i konkurransen per 15.08.2014 kl. 12.00**

Nr	Firma	Adresse	Sum eks. mva
1	<b>Peyma Entreprenør AS</b>	9514 Alta	<b>57 042 826,-</b>
2	<b>Byggmester Bengt Andersen AS</b>	9515 Alta	<b>56 491 298,-</b>
4	<b>Mats-Hus AS</b>	9845 Tana	<b>53 656 640,-</b>

Av konkurransegrunnlaget fremgår det om tildelingskriterier at kontrakt vil bli tildelt den leverandør som innleverer det tilbudet som etter evaluering anses å ha den laveste prisen. Videre fremgår det at tilbudte priser først ville bli justert for regnefeil og eventuell annen åpenbar feilprising. Deretter kunne prisene i evalueringsoyemed bli justert for avvik og forbehold som ikke var så vidtrekkende at de medførte avvisning. Det fremgår også av kunngjøringen i Doffin at pris var eneste tildelingskriterium. Revisor har fått oversendt en matrise som viser evaluering av de innkomne tilbudene. En sammenligning av evalueringsmatrisen og prisskjemaet som var vedlagt konkurransegrunnlaget viser at de innkomne tilbudene er vurdert etter de prisene som leverandørene er blitt bedt om å inngi; tilbudssum, alternative priser og satser regningsarbeid. Revisor har fått oversendt innleverte prisskjema fra alle de tre tilbyderne, og har funnet at de inngitte prisene samsvarer med de prisene som er oppgitt i evalueringsmatrisen, og som kommunen har vurdert mot hverandre for å velge tilbyder.

Av evalueringsskjemaet fremgår det at Mats-Hus AS innga lavest pris på alle de tre punktene, og deres tilbud ble etter en sammenstilling rangert øverst av de tre innkomne tilbudene. Mats-Hus AS ble dermed tildelt kontrakten. Det er dokumentert overfor revisor at Mats-Hus AS sammen med tilbudet sendte inn den dokumentasjonen som kommunen etterspurte i konkurransegrunnlaget for å bekrefte at selskapet oppfylte de oppstilte kvalifikasjonskravene

Revisor har fått oversendt kopi av e-post som ble sendt til Mats-Hus AS der det fremgår at Tana kommune den samme dag hadde antatt Mats-Hus AS som entreprenør for utbygging av ny skole ved Tana bru. Videre fremgår begrunnelsen for kommunens beslutning, samt informasjon om at beslutningen kan påklages til Tana kommune innen 14 dager. Kommunen har informert om at tilsvarende e-poster er sendt ut til de andre tilbyderne i konkurransen, og at dette gjøres i alle prosjekter, også for å overholde krav til karenstid før kontraktsinngåelse. Det har imidlertid fra kommunens side ikke latt seg gjøre å fremskaffe e-postene som har blitt sendt til de andre tilbyderne i prosjektet, da disse ligger i en e-postboks som ikke er aktiv. Det skal ikke ha latt seg gjøre for IT-avdelingen i Tana kommune å finne disse e-postene.

Det foreligger signert anskaffelsesprotokoll datert 02.09.2014. Protokollen følger en mal som er utformet med utgangspunkt i vedlegg 4 til dagjeldende forskrift om offentlige anskaffelser. Protokollen inneholder blant annet informasjon om virksomhetens navn og adresse, navn på protokollfører, beskrivelse av kontraktsgjenstand og verdi, samt navn på, og begrunnelse for valgte leverandør. I pkt. 1.9 i protokollen (samsvarer med pkt. 1.9 i nevnte vedlegg til forskriften) har kommunen ikke oppgitt navn på alle leverandører som har levert tilbud, men vist til åpningsprotokoll hvor dette fremgår.

### *Revisors vurdering*

Anskaffelsesprosessen ble iverksatt i 2014, og må derfor vurderes etter tidligere gjeldende lov og forskrift om offentlige anskaffelser. EØS-terskelverdi for bygge- og anleggskontrakter var på tidspunktet kr 44 000 000 ekskl. mva, og anskaffelsesprosessen skulle dermed følge del I og III i forskrift om offentlige anskaffelser.

Anskaffelsen er kunngjort i Doffin og i TED-databasen, som påkrevd i relevant regelverk. Revisors vurdering er derfor at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *kunngjøre konkurranse i henhold til regelverket*. På bakgrunn av at anskaffelsen er gjennomført ved en

åpen anbudskonkurranse, er revisors vurdering at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *benytte tillatt anskaffelsesprosedyre etter regelverket*. Kommunen har utarbeidet et konkurransegrunnlag, som revisor finner at inneholder den informasjonen som er påkrevd etter regelverket. Revisors vurdering er derfor at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *utarbeide konkurransegrunnlag som inneholder opplysninger som forskriften krever*.

Kommunen har oppgitt i konkurransedokumentene at pris var eneste tildelingskriterium. Dokumentasjonen som belyser konkurransegjennomføringen, viser at kommunen også har vektlagt pris som eneste tildelingskriterium ved valg av leverandør. Etter anskaffelsesregelverket er det tillatt å benytte pris som tildelingskriterium. På bakgrunn av dette vurderer revisor at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *benytte tildelingskriterier i henhold til regelverket*. Kommunen har også valgt å oppstille kvalifikasjonskrav til tilbydere. Kvalifikasjonskravene, og opplysninger om hvilken dokumentasjon som skal oversendes for å vise at tilbyderne oppfyller kvalifikasjonskravene, fremgår av konkurransegrunnlaget. Kvalifikasjonskravene er knyttet til tilbydernes registreringer, finansielle kapasitet samt tekniske og faglige kvalifikasjoner og kapasitet. Det er dokumentert overfor revisor at valgte leverandør oppfylte de oppstilte kvalifikasjonskravene. Det er altså oppstilt lovlige kvalifikasjonskrav. Kommunen har vurdert valgte leverandør opp mot kvalifikasjonskravene og har funnet at leverandør oppfyller disse. På bakgrunn av dette er revisors vurdering at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *bruke kvalifikasjonskrav i henhold til regelverket*.

Anskaffelsen er kunngjort etter regelverket, og det er benyttet lovlige anskaffelsesprosedyre. Dokumentasjonen som belyser anskaffelsesprosessen tyder på at alle tilbyderne har fått den samme informasjonen til samme tid, at tilbudene har blitt vurdert etter de samme tildelingskriteriene og at valgte leverandør oppfyller de kvalifikasjonskravene som kommunen har satt. Dette indikerer etter revisors syn at tilbyderne har konkurrert på samme vilkår og blitt vurdert på samme grunnlag. Revisor har ikke indikasjoner på, eller blitt gjort kjent med opplysninger som tilsier at kommunen ikke har likebehandlet leverandører. På bakgrunn av disse forholdene er revisors vurdering at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriene om å *likebehandle leverandører og å gjennomføre konkurranse i henhold til regelverket*.

Det er ført protokoll for anskaffelsen, og revisor finner at denne inneholder den informasjonen som var påkrevd i regelverket som gjaldt på tidspunktet for gjennomføring av anskaffelsen. Revisors vurdering er dermed at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *føre anskaffelsesprotokoll i henhold til regelverket*.

Fordi kommunen ikke har kunnet fremskaffe dokumentasjon som viser meddelelse om kontraktstildeling til de tre tilbyderne, har revisor ikke tilstrekkelig og gyldig datamateriale til å kunne vurdere hvorvidt kommunen har meddelt beslutning om kontraktstildeling i henhold til regelverket. Dette forholdet får imidlertid betydning for revisors vurdering av hvorvidt kommunen har sikret at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføring av anskaffelsen er skriftlig. Kommunen skal dokumentere alle steg i anskaffelsesprosessen, og det grunnleggende prinsippet om etterprøvnbarhet innebærer at dokumentasjonen skal kunne fremskaffes og fremlegges for en tredjeperson for å belyse anskaffelsesprosessen i ettertid. Kommunen har ikke kunnet dokumentere den delen av anskaffelsesprosessen som gjelder meddelelse om kontraktstildeling. Revisor har ellers fått oversendt den dokumentasjonen som vi har etterspurt tilknyttet anskaffelsen. Revisors vurdering er dermed at Tana kommune **i stor**



**grad, men ikke fullt ut**, har oppfylt revisjonskriteriet om å sikre at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføringen av anskaffelsen er skriftlig.

## 5.2 Utvidelse av sykehjemsavdeling

### Revisors funn

Det ble 05.07.2018 undertegnet kontrakt mellom Tana kommune og Mats-Hus AS om totalentreprise. Det fremgår av kontrakten totalentreprenøren ved signering tok på seg å levere kontraktsgjenstanden *Utvidelse og ombygging av Tana helsesenter*. Det fremgår videre at arbeidet skulle gjennomføres for kr 48 157 000. Tana kommune sitt investeringsregnskap viser at det i 2019 og 2020 ble utbetalt totalt kr 44 083 199 til Mats-Hus AS på dette prosjektet. Representanter fra Tana kommune har opplyst at prosjektet ble igangsatt i 2018, og at det totalt er utbetalt kr 52 423 000 til Mats-Hus AS på prosjektet.

Revisor har fra kommunens representanter fått oversendt dokumentasjon som viser at anskaffelsen ble kunngjort i Doffin 12.04.2018. Dette samsvarer med informasjonen revisor har funnet frem til gjennom selvstendig søk i databasen. Kunngjøringen i Doffin viser at den også er oversendt til TED-databasen. Av kunngjøringen fremgår det at valgte anskaffelsesprosedyre var åpen anbudskonkurranse. Det fremgår også av konkurransegrunnlaget at anskaffelsen skulle gjennomføres som en åpen anbudskonkurranse for totalentreprise. Det er ikke indikasjoner i den foreliggende dokumentasjonen på at kommunen ikke har fulgt opp beslutningen om å gjennomføre en åpen anbudskonkurranse.

Det er utarbeidet et konkurransegrunnlag for anskaffelsen. Revisor finner at konkurransegrunnlaget, sammenholdt med kunngjøringen i Doffin, blant annet gir følgende informasjon:

- hva som skal anskaffes
- hvilke kontraktsvilkår som gjelder for oppdraget
- hvilken anskaffelsesprosedyre som er valgt
- hvilke frister som gjelder
- kvalifikasjonskrav som tilbydere må oppfylle
- tildelingskriterier
- krav til skriftlig kommunikasjon
- krav til innhold i og utforming av et tilbud

Vi har ikke funnet at det i konkurransegrunnlaget er opplyst hvorvidt elektroniske kataloger eller elektroniske auksjoner vil bli brukt.

Kommunen har valgt å oppstille kvalifikasjonskrav til eventuelle tilbydere. Disse fremgår av konkurransegrunnlaget. Følgende kvalifikasjonskrav er oppstilt:

- foretaket skal være lovlig registrert
- tilbyder skal ha økonomisk kapasitet til å gjennomføre kontrakten
- tilbyder skal ha sentral godkjenning, relevant erfaring, et kvalitetssikrings-/styringssystem, et miljøstyringssystem, tilfredsstillende kompetanse hos nøkkelpersonell som inngår i oppdragsorganisasjonen

Av konkurransegrunnlaget fremgår også hvilken dokumentasjon eventuelle tilbydere skal oversende til kommunen for å vise at kvalifikasjonskravene er oppfylt.

Frist for å levere tilbud var satt til 28.05.2018 kl. 12.00. Revisor har fått oversendt åpningsprotokoll datert 14.06.2018. Her fremgår at det etter tilbudsfristens utløp var kommet inn tre tilbud. Disse fremgår av nedenstående utklipp.

**Utklipp 3: Innkomne tilbud i konkurransen per 28.05.2018 kl. 12.00**

Nr	Firma	Adresse	Sum eks mva
1	Mats-Hus AS	9845 Tana	49 312 700
2	Bjørn Bygg AS	9293 Tromsø	49 793 384
3	Ulf Kivijervi AS	9514 Alta	53 457 745

Av konkurransegrunnlaget fremgår det om tildelingskriterier at tildeling av kontrakt vil skje på basis av hvilket tilbud som er det økonomisk mest fordelaktige ut fra de kriterier som fremgår av tabell oppgitt i konkurransegrunnlaget. Tabellen gjengis under.

**Utklipp 4: Informasjon om tildelingskriterier og vektning av disse**

Type kriterium	Vekt	Krav/vurderingsgrunnlag	Vedlegg nr.
Pris (inkl. opsjoner)	100 %	Anbudssammenstilling og andre prisskjemaer i funksjonsbeskrivelse	Vedlegg 2

I evalueringen av pris vil det bli tatt hensyn til følgende elementer:

- Tilbudspris korrigeret for ev. regnefeil
- Oppdragsgivers vurdering av prisvirkning av ev. forbehold og avvik som ikke er av en karakter som gjør at tilbudet blir avvist. Vurderingen vil bli basert på en «worst-case» betraktning

Av ovenstående utklipp fra konkurransegrunnlaget fremgår det at pris er eneste tildelingskriterium. Av kunngjøringen i Doffin fremgår imidlertid følgende formulering: «*Pris er ikke det eneste tildelingskriteriet, og samtlige kriterier er bare oppgitt i konkurransegrunnlaget*». Det er således ikke samsvar mellom det som fremgår av kunngjøringen og det som fremgår av konkurransegrunnlaget, men i alle tilfeller viser kunngjøringen til at riktig informasjon skal fremgå av konkurransegrunnlaget.

Revisor har fått oversendt et dokument som viser kommunens evaluering av de innkomne tilbudene. Etter en sammenstilling av inngitte priser ble tilbudet fra Mats-Hus AS vurdert som det økonomisk mest fordelaktige. Ovenstående tabell viser at i vurderingen av hvilket tilbud som var økonomisk mest fordelaktig var pris eneste kriterium, og skulle vektet 100 %. Oversikt over innkomne tilbud viser at Mats-Hus AS leverte lavest pris av alle de tre tilbyderne. Revisor har fått oversendt innleverte prisskjema fra alle de tre tilbyderne, og har funnet at de inngitte prisene samsvarer med de prisene som er oppgitt i evalueringsdokumentet, og som kommunen har vurdert mot hverandre for å velge tilbyder. Det er dokumentert overfor revisor at Mats-Hus

AS sammen med tilbudet sendte inn den dokumentasjonen som kommunen etterspurte i konkurransegrunnlaget for å bekrefte at selskapet oppfylte de oppstilte kvalifikasjonskravene.

Revisor har fått oversendt kopi av e-post av 14.06.2018 som ble sendt til Mats-Hus AS der det fremgår at Tana kommune den samme dag hadde antatt Mats-Hus AS som entreprenør for byggeprosjektet «Utvidelse av Tana helsesenter». Videre fremgår begrunnelsen for kommunens beslutning, samt informasjon om at beslutningen kunne påklages til kommunen innen en frist på to uker. Også i dette prosjektet har kommunen informert om at tilsvarende e-poster ble sendt ut til de andre tilbyderne i konkurransen, men at det ikke har latt seg gjøre å innhente disse da de ligger i en inaktiv e-postboks.

Det foreligger anskaffelsesprotokoll datert 14.06.2018. Protokollen har blant annet følgende innhold:

- Virksomhetens navn og adresse samt protokollførerens navn
- Beskrivelse av hva som skal anskaffes og av anslått verdi på kontrakten
- Navn på leverandører som leverte tilbud samt tilbudspriser
- Navn på og begrunnelse for valg av leverandører
- Dato og protokollførers signatur

#### *Revisors vurdering*

Anskaffelsesprosessen ble iverksatt i 2018, og skal derfor vurderes etter på nåværende tidspunkt gjeldende regelverk om offentlige anskaffelser. Det fremgår av kommunens egen vurdering i konkurransegrunnlag at anskaffelsen skulle gjennomføres etter forskriftens del I og III, og dette legges dermed til grunn i det følgende.

Anskaffelsen er kunngjort i Doffin og i TED-databasen, som påkrevd i relevant regelverk. Revisors vurdering er derfor at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *kunngjøre konkurranse i henhold til regelverket*. På bakgrunn av at anskaffelsen er gjennomført ved en åpen anbudskonkurranse, er revisors vurdering at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *benytte tillatt anskaffelsesprosedyre etter regelverket*.

Kommunen har utarbeidet et konkurransegrunnlag, som revisor finner at i det alt vesentlige inneholder den informasjonen som er påkrevd etter regelverket. Fordi konkurransegrunnlaget ikke inneholder informasjon om hvorvidt elektroniske kataloger eller auksjoner vil bli brukt, er revisors vurdering at Tana kommune **i stor grad, men ikke fullt ut**, har oppfylt revisjonskriteriet om å *utarbeide konkurransegrunnlag som inneholder opplysninger som forskriften krever*.

Kommunen har oppgitt i konkurransedokumentene at pris var eneste tildelingskriterium. Dokumentasjonen som belyser konkurransegjennomføringen, viser at kommunen også har vektlagt pris som eneste tildelingskriterium ved valg av leverandør. På bakgrunn av dette vurderer revisor at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *benytte tildelingskriterier i henhold til regelverket*.

Kommunen har valgt å oppstille kvalifikasjonskrav til tilbydere. Kvalifikasjonskravene, og opplysninger om hvilken dokumentasjon som skal oversendes for å vise at tilbyderne oppfyller kvalifikasjonskravene, fremgår av konkurransegrunnlaget. Kvalifikasjonskravene er knyttet til tilbydernes registreringer og godkjenninger, tekniske og faglige kvalifikasjoner og kompetanse

samt økonomisk kapasitet. Det er dokumentert overfor revisor at valgte leverandør oppfylte de oppstilte kvalifikasjonskravene. Det er altså oppstilt lovlige kvalifikasjonskrav. Kommunen har vurdert valgte leverandør opp mot kvalifikasjonskravene og har funnet at leverandør oppfyller disse. På bakgrunn av dette er revisors vurdering at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *bruke kvalifikasjonskrav i henhold til regelverket*.

Anskaffelsen er kunngjort etter regelverket, og det er benyttet lovlig anskaffelsesprosedyre. Dokumentasjonen som belyser anskaffelsesprosessen tyder på at alle tilbyderne har fått den samme informasjonen til samme tid, at tilbudene har blitt vurdert etter de samme tildelingskriteriene og at valgte leverandør oppfyller de kvalifikasjonskravene som kommunen har satt. Dette indikerer etter revisors syn at tilbyderne har konkurrert på samme vilkår og blitt vurdert på samme grunnlag. Revisor har ikke indikasjoner på, eller blitt gjort kjent med opplysninger som tilsier at kommunen ikke har likebehandlet leverandører. På bakgrunn av disse forholdene er revisors vurdering at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriene om å *likebehandle leverandører og å gjennomføre konkurranse i henhold til regelverket*.

Det er ført protokoll for anskaffelsen, og revisor finner at denne inneholder den informasjonen som var påkrevd i regelverket som gjaldt på tidspunktet for gjennomføring av anskaffelsen. Revisors vurdering er dermed at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *føre anskaffelsesprotokoll i henhold til regelverket*.

Fordi kommunen ikke har kunnet fremskaffe dokumentasjon som viser meddelelse om kontraktstildeling til *alle* tilbyderne, har revisor ikke tilstrekkelig og gyldig datamateriale til å kunne vurdere hvorvidt kommunen har meddelt beslutning om kontraktstildeling i henhold til regelverket. Dette funnet medfører imidlertid at revisor vurderer at Tana kommune **i stor grad, men ikke fullt ut**, har oppfylt revisjonskriteriet om å *sikre at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføringen av anskaffelsen er skriftlig*. Revisor har ellers fått oversendt den dokumentasjonen som vi har etterspurt tilknyttet anskaffelsen.

### 5.3 Nytt basseng

#### *Revisors funn*

Det ble 02.05.2017 undertegnet kontrakt mellom Tana kommune og Mats-Hus AS om totalentreprise. Det fremgår av kontrakten at totalentreprenøren ved signering påtok seg å levere kontraktsgjenstanden *Deanu vuodjanhälla – Tana svømmehall*. Det fremgår videre at arbeidet skulle utføres for kr 60 318 000. Inkludert opsjoner, som ble vedtatt i kommunestyret var pristilbudet fra Mats-Hus AS på kr 63 134 842. Tana kommune sitt investeringsregnskap viser at det for årene 2017-2020 ble utbetalt totalt kr 65 900 237 til Mats-Hus AS på dette prosjektet. Representanter fra Tana kommune har opplyst om at kjente tillegg, som forklarer at den totale utbetalingen er større enn tilbudssummen er prisstigning i byggetiden, regningsarbeider etter priser oppgitt i prisskjema samt uforutsette kostnader, herunder for eksempel omlegging av høyspentkabel i bakken samt utbygging av trafostasjon på grunn av bassengets plassering.

Revisor har fra kommunens representanter fått oversendt dokumentasjon som viser at anskaffelsen ble kunngjort i Doffin. Dette samsvarer med den informasjonen revisor har funnet frem til gjennom selvstendige søk i databasen. Her finner vi at anskaffelsen ble kunngjort 27.02.2017. Kunngjøringen i Doffin viser at den også er oversendt til TED-databasen. Av

kunngjøringen fremgår det at valgte anskaffelsesprosedyre var åpen anbudskonkurranse. Dette stemmer overens med informasjonen i konkurransegrunnlaget, der det fremgår at «*anskaffelsen gjennomføres som en åpen anbudskonkurranse for totalentreprise med samspill*». Det er ikke indikasjoner i den foreliggende dokumentasjonen på at kommunen ikke har fulgt opp beslutningen om å gjennomføre en åpen anbudskonkurranse.

Det er utarbeidet et konkurransegrunnlag for anskaffelsen. Revisor finner at konkurransegrunnlaget, sammenholdt med kunngjøringen i Doffin, blant annet gir følgende informasjon:

- hva som skal anskaffes,
- hvilke kontraktsvilkår som gjelder for oppdraget. Kravspesifikasjoner og merkekrav fremgår av konkurransegrunnlagets del II
- kvalifikasjonskrav til eventuelle tilbydere
- valgte anskaffelsesprosedyre
- gjeldende frister
- tildelingskriterier
- krav til innhold i, og utforming av, tilbud

I tillegg finner revisor at kunngjøringen inneholder opplysninger om elektroniske arbeidsflyter. Revisor kan ikke finne at konkurransegrunnlaget eller kunngjøringen inneholder informasjon om følgende forhold som er påkrevd etter forskrift om offentlige anskaffelser § 14-1:

- krav til kommunikasjon

Kommunen har valgt å oppstille kvalifikasjonskrav til eventuelle tilbydere. Disse fremgår av konkurransegrunnlaget. Følgende kvalifikasjonskrav er oppstilt:

- Foretaket skal være lovlig registrert
- Tilbyderen skal ha økonomisk kapasitet til å gjennomføre kontrakten
- Tilbyderen skal ha sentral godkjenning eller dokumentert kompetanse som angitt i SAK kapittel 11 eller tilsvarende, i tiltaksklasse 3 i godkjenningsområdene prosjektering, søker, utførende og kontroll for alle aktuelle ansvarsområder
- Tilbyderen skal ha relevant erfaring
- Tilbyderen skal ha et kvalitetssikrings-/styringssystem
- Tilbyderen skal ha et miljøstyringssystem
- Tilbyderen skal ha tilfredsstillende kompetanse hos nøkkelpersonell som inngår i oppdragsorganisasjonen

Av konkurransegrunnlaget fremgår også hvilken dokumentasjon eventuelle tilbydere skal oversende til kommunen for å vise at kvalifikasjonskravene er oppfylt.

Frist for å levere tilbud var i konkurransegrunnlaget satt til 04.04.2017. I endringskunngjøring i Doffin ble tilbudsfristen endret til mandag 10.04.2017 kl. 12.00. Revisor har fått oversendt protokoll som viser at det ble avholdt anbudsåpning 10.04.2017 kl. 13.00. Her fremgår at det etter tilbudsfristens utløp var kommet inn to tilbud. Disse fremgår av nedenstående utklipp.

**Utklipp 7: Innkomne tilbud i konkurransen per 10.04.2017 kl. 13.00**

Nr	Firma	Adresse	Sum hovedposter	Sum opsjoner	Sum eks mva inkl. opsjoner
1	<b>Kirkenes Byggservice AS</b>	<b>9900 Kirkenes</b>	<b>71 984 875</b>	<b>3 195 184</b>	<b>75 180 059</b>
2	<b>Mats-Hus AS</b>	<b>9845 Tana</b>	<b>60 318 000</b>	<b>2 816 842</b>	<b>63 134 842</b>

Alle summer er ekskl. merverdiavgift  
Anbudspostene er kontrollregnet.

Av konkurransegrunnlaget fremgår det om tildelingskriterier at tildeling av kontrakt vil skje på basis av hvilket tilbud som er det økonomisk mest fordelaktige ut fra de kriterier som fremgår av nedenstående tabell.

**Utklipp 8: Tildelingskriterier**

Type kriterium	Vekt	Krav/vurderingsgrunnlag	Vedlegg nr.
Pris (inkl. opsjoner).	100 %	Mengdebeskrivelse utfylt for alle poster.	Vedlegg 2.1

I evalueringen av pris vil det bli tatt hensyn til følgende elementer:

- Tilbudspris korrigert for ev. regnefeil
- Oppdragsgivers vurdering av prisvirkning av ev. forbehold og avvik som ikke er av en karakter som gjør at tilbudet blir avvist. Vurderingen vil bli basert på en «worst-case» betraktning

Det fremgår også av kunngjøringen i Doffin at pris var eneste tildelingskriterium.

Revisor har fått oversendt et skjema som viser evaluering av de innkomne tilbudene. Vi har funnet at de innleverte prisene fra leverandørene samsvarer med de som er oppgitt i evalueringsskjemaet. Av evalueringsskjemaet fremgår det at Mats-Hus AS i henhold til tildelingskriterier hadde levert den laveste tilbudsprisen. Av anskaffelsesprotokoll fremgår også at Mats-Hus AS var valgt som leverandør på grunn av lavest anbudspris i henhold til tildelingskriterier. Det fremgår av evalueringsskjemaet at begge entreprenørene hadde levert etterspurt dokumentasjon og var funnet kvalifisert for jobben i henhold til oppstilte kvalifikasjonskrav. Revisor har også fått oversendt dokumentasjon fra Mats-Hus AS sitt tilbud som godtgjør at de oppstilte kvalifikasjonskravene var oppfylt.

Revisor har fått oversendt kopi av e-post som ble sendt til begge tilbyderne (Mats-Hus AS og Kirkenes Byggservice AS). Der vises til at Mats-Hus AS var innstilt som kontraktspart, samt kommunens begrunnelse for valg av leverandør. I meddelelsen om kontraktstildeling gis også informasjon om karenperiode, og om at kontrakt ikke ville bli inngått før denne var utløpt.



Revisor har fått oversendt anskaffelsesprotokoll som er signert og datert 10.04.2017. Protokollen følger en mal som er utformet med utgangspunkt i anskaffelsesforskriftens bestemmelser om hva protokoll skal inneholde. Protokollen inneholder blant annet informasjon om virksomhetens navn og adresse samt navn på protokollfører, beskrivelse av kontraktsgjenstand og verdi, navn på leverandører som leverte tilbud samt navn på, og begrunnelse for, valgte leverandør.

### *Revisors vurdering*

Anskaffelsen ble iverksatt (ved kunngjøring) i 2017, og må derfor vurderes etter på nåværende tidspunkt gjeldende lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Verdien på kontrakten overstiger EØS-terskelverdi, og anskaffelsen skulle dermed følge del I og III i forskrift om offentlige anskaffelser.

Anskaffelsen er kunngjort i Doffin og i TED-databasen, som påkrevd i relevant regelverk. Revisors vurdering er derfor at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *kunngjøre konkurranse i henhold til regelverket*. På bakgrunn av at anskaffelsen er gjennomført ved en åpen anbudskonkurranse, er revisors vurdering at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *benytte tillatt anskaffelsesprosedyre etter regelverket*.

Kommunen har utarbeidet et konkurransegrunnlag, som revisor finner at i det alt vesentlige inneholder den informasjonen som er påkrevd etter regelverket. Fordi konkurransegrunnlaget ikke inneholder informasjon om krav til kommunikasjon, er revisors vurdering at Tana kommune **i stor grad, men ikke fullt ut**, har oppfylt revisjonskriteriet om å *utarbeide konkurransegrunnlag som inneholder opplysninger som forskriften krever*.

Kommunen har oppgitt i konkurransedokumentene at pris var eneste tildelingskriterium. Dokumentasjonen som belyser konkurransegjennomføringen, viser at kommunen også har vektlagt pris som eneste tildelingskriterium ved valg av leverandør. På bakgrunn av dette vurderer revisor at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *benytte tildelingskriterier i henhold til regelverket*.

Kommunen har valgt å oppstille kvalifikasjonskrav til tilbydere. Kvalifikasjonskravene, og opplysninger om hvilken dokumentasjon som skal oversendes for å vise at tilbyderne oppfyller kvalifikasjonskravene, fremgår av konkurransegrunnlaget. Kvalifikasjonskravene er knyttet til tilbyderens registreringer og godkjenninger, tekniske og faglige kvalifikasjoner og kompetanse samt økonomisk kapasitet. Det er dokumentert overfor revisor at valgte leverandør oppfylte de oppstilte kvalifikasjonskravene. Det er altså oppstilt lovlige kvalifikasjonskrav. Kommunen har vurdert valgte leverandør opp mot kvalifikasjonskravene og har funnet at leverandør oppfyller disse. På bakgrunn av dette er revisors vurdering at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *bruke kvalifikasjonskrav i henhold til regelverket*.

Anskaffelsen er kunngjort etter regelverket, og det er benyttet lovlige anskaffelsesprosedyre. Dokumentasjonen som belyser anskaffelsesprosessen tyder på at alle tilbyderne har fått den samme informasjonen til samme tid, at tilbudene har blitt vurdert etter de samme tildelingskriteriene og at valgte leverandør oppfyller de kvalifikasjonskravene som kommunen har satt. Dette indikerer etter revisors syn at tilbyderne har konkurrert på samme vilkår og blitt vurdert på samme grunnlag. Revisor har ikke indikasjoner på, eller blitt gjort kjent med

opplysninger som tilsier at kommunen ikke har likebehandlet leverandører. På bakgrunn av disse forholdene er revisors vurdering at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriene om å *likebehandle leverandører og å gjennomføre konkurranse i henhold til regelverket.*

Det er dokumentert overfor revisor at kommunen har meddelt beslutning om kontraktstildeling til alle tilbyderne, og at meddelelsen inneholder den informasjonen som var påkrevd etter regelverket som gjaldt på tidspunktet. Revisors vurdering er dermed at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *meddele beslutning om kontraktstildeling i henhold til regelverket.*

Revisor finner at anskaffelsesprotokollen gir de opplysningene som er påkrevd i forskriften, og som er av relevans i den aktuelle anskaffelsen. Revisors vurdering er dermed at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *føre anskaffelsesprotokoll i henhold til regelverket.* Revisor har ellers fått oversendt den dokumentasjonen som vi har etterspurt tilknyttet anskaffelsen. Vi har ikke indikasjoner på at faktiske forhold og vurderinger som har hatt betydning for gjennomføring av anskaffelsen ikke er skriftliggjort. Revisors vurdering er derfor at Tana kommune også har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *sikre at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføring av anskaffelsen er skriftlig.*

#### 5.4 Vannledning Lismajavri til Østre Seida

##### Revisors funn

Det ble i 2016 inngått avtale mellom Tana kommune og Holland Boring AS vedrørende *Sammenkobling Lismajavri – Østre Seida vannverk.* Holland Boring AS er ifølge proff.no et aksjeselskap registrert i Sande i Vestfold som driver i bransjen for «annen spesialisert bygge- og anleggsvirksomhet». Det fremgår av kontrakten at entreprenøren ved signering påtok seg å utføre følgende kontraktsarbeid: «*Etablering av vannanlegg som skal krysse Tanaelva med styring boring, i samsvar med tilbud datert 16.06.16 og kontraktsmøte den 02.08.16.* Det fremgår videre at arbeidet skulle gjennomføres for kr 1.731.200, - ekskl. mva. Tana kommune sitt investeringsregnskap viser at det i 2016 ble utbetalt totalt kr 1 781 144 til leverandøren på prosjektet.

Revisor har funnet at konkurransen ble kunngjort i Doffin 20.06.2016. Av kunngjøringen fremgår det at valgte anskaffelsesprosedyre var åpen anbudskonkurranse. Dette fremgår også av konkurransegrunnlaget. Det er ikke indikasjoner i den foreliggende dokumentasjonen på at kommunen ikke har fulgt opp beslutningen om å gjennomføre en åpen anbudskonkurranse.

Det er utarbeidet et konkurransegrunnlag for anskaffelsen. Revisor finner at konkurransegrunnlaget, sammenholdt med kunngjøringen i Doffin, blant annet gir informasjon om:

- hva som skal anskaffes
- valgte anskaffelsesprosedyre
- tildelingskriterier
- krav til utforming av, og innhold i, tilbud
- frist for levering av tilbud
- hvilke kontraktsbetingelser som gjelder for oppdraget

Kommunen har valgt å oppstille kvalifikasjonskrav til eventuelle tilbydere. Disse fremgår av konkurransegrunnlaget. Følgende kvalifikasjonskrav er oppstilt:

- Norske leverandører skal fremlegge skatteattester for skatt og merverdiavgift
- Det kreves at leverandøren har et lovlig etablert foretak
- Det kreves at leverandøren har god soliditet
- Det kreves erfaring fra tidligere tilsvarende leveranser

Av konkurransegrunnlaget fremgår også hvilken dokumentasjon eventuelle tilbydere skal oversende til kommunen for å vise at kvalifikasjonskravene er oppfylt.

Frist for levering av tilbud var satt til 20.06.2016 kl. 13.00. Revisor har fått oversendt protokoll som viser at det ble avholdt tilbudsåpning 20.06.2016 kl. 14.00. Her fremgår at det etter tilbudsfristens utløp var kommet inn fire tilbud. Disse fremgår av nedenstående utklipp.

**Utklipp 9: Innkomne tilbud i konkurransen per 20.06.2016 kl. 13.00**

Nr.	Tilbyder/leverandør	Tilbud mottatt (dato, klokkeslett)	Tilbudssum eks. mva	Forbehold
1	A Rønning	20/6-2016 08:34	2.674.925,-	Forbehold
2	Entreprenørservice AS	20/6-2016 09:40	2.470.000,-	-
3	Steg Entreprenør AS	17/6-2016 09:30	1.971.689,-	-
4	Holland Boring AS	17/6-2016 09:30	1.830.850,-	Forbehold

Av konkurransegrunnlaget fremgår følgende om tildelingskriterier: «*Det økonomiske mest fordelaktige anbud, der følgende kriterier legges til grunn:*

*1. Laveste pris. Kontrollregnet anbudssum inkl. prissatte forbehold samt alternative poster. Dette betyr at de alternative postene som ikke føres til sum vil bli inkludert i summene for vurdering av laveste pris.»*

Av kunngjøringen i Doffin fremgår det om tildelingskriterier at kontrakt ville tildeles den som hadde det økonomisk mest fordelaktige tilbudet vurdert på grunnlag av kriterier og vektning fastsatt i konkurransegrunnlaget.

Revisor har fått oversendt et dokument som viser evaluering av de innkomne tilbudene. Prisene i de fire innkomne tilbudene stemmer overens med evalueringsskjemaet. I evalueringsdokumentet er det gjort en rangering av de fire innkomne tilbudene, der det fremgår at tilbyder nr. 4, Holland Boring AS, hadde det økonomisk mest fordelaktige tilbudet, og det ble anbefalt at denne leverandøren skulle innstilles til å utføre jobben. To av tilbyderne, deriblant Holland Boring, hadde tatt forbehold i sine tilbud. Evalueringsdokumentet som revisor har fått oversendt viser at kommunen tok stilling til forbeholdene, og at i de tilfellene forbeholdene fikk priskonsekvens, ble dette fra kommunens side regnet inn i tilbudssummen. Det fremgår av evalueringsdokumentet hvordan dette er gjort, jf. nedenstående utklipp.

**Utklipp 10: Tilbudssammenstilling****4. Tilbudssammenstilling**

Prisene i tabell under er uten mva.

	Tilbud nr 1 Villy Poulsen AS	Tilbud nr 2 Entreprenørservice	Tilbud nr 3 Steg Entreprenør	Tilbud nr 4 Holland Boring AS
Tilbudssum	2 674 925	2 470 000	1 971 689	1 830 850
Alternative poster	1 693 000	2 694 000	1 733 400	1 679 000
Forbehold m/ priskonsekvens	81 000	0	0	147 000
Sum vektingsgrunnlag	4 448 925	5 164 000	3 705 089	3 656 850

Av dokument vedrørende tilbudsavgjørelse som revisor har fått oversendt, fremgår det at oppdragsgiver (Rambøll på vegne av Tana kommune) hadde vedtatt å innkalle Holland Boring AS til kontraktsmøte, i den hensikt å inngå kontrakt for gravfri kryssing av Tanaelva med vannledning. Revisor har fått oversendt pristilbudet fra Holland Boring med alle vedlegg. Dokumentasjonen viser at selskapet oppfylte de kvalifikasjonskravene som kommunen hadde oppstilt.

Revisor har fått oversendt dokument om tilbudsavgjørelse som ble sendt til alle tilbyderne i prosjektet. Her fremgår at kommunen hadde til hensikt å inngå avtale med Holland Boring AS, samt av begrunnelse for avgjørelsen. Det fremgikk også informasjon om fremgangsmåte og frist for å klage på anbudsavgjørelsen.

Det foreligger anskaffelsesprotokoll som er signert og datert 01.06.2015. Protokollen følger en mal som er utformet med utgangspunkt i vedlegg 4 til dagjeldende forskrift om offentlige anskaffelser. Protokollen inneholder blant annet informasjon om virksomhetens navn og adresse samt navn på protokollfører, beskrivelse av kontraktsgjenstand og verdi, navn på leverandører som leverte tilbud samt navn på, og begrunnelse for valg av leverandør.

*Revisors vurdering*

Anskaffelsen ble iverksatt i 2016, og må derfor vurderes etter tidligere gjeldende lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Kontraktverdien tilsier at anskaffelsen skulle følge del I og II i forskrift om offentlige anskaffelser.

Anskaffelsen er kunngjort i Doffin som påkrevd i relevant regelverk. Revisors vurdering er derfor at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *kunngjøre konkurranse i henhold til regelverket*. På bakgrunn av at anskaffelsen er gjennomført ved en åpen anbudskonkurranse, er revisors vurdering at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *benytte tillatt anskaffelsesprosedyre etter regelverket*.

Kommunen har utarbeidet et konkurransegrunnlag som revisor finner at inneholder den informasjonen som er påkrevd etter regelverket. Revisors vurdering er derfor at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *utarbeide konkurransegrunnlag som inneholder opplysninger som forskriften krever*.

Kommunen har benyttet pris som tildelingskriterium. Dette er oppgitt i konkurransegrunnlaget. Dokumentasjonen som belyser konkurransegjennomføringen, viser at kommunen også har

vektlagt pris som eneste tildelingskriterium ved valg av leverandør. På bakgrunn av dette vurderer revisor at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *benytte tildelingskriterier i henhold til regelverket*.

Kommunen har valgt å oppstille kvalifikasjonskrav til tilbydere. Kvalifikasjonskravene, og opplysninger om hvilken dokumentasjon som skal oversendes for å vise at tilbyderne oppfyller kvalifikasjonskravene, fremgår av konkurransegrunnlaget. Kvalifikasjonskravene er knyttet til tilbyderens godkjenninger, økonomiske stilling samt erfaring fra lignende oppdrag. Det er altså oppstilt lovlige kvalifikasjonskrav. Kommunen har vurdert valgte leverandør opp mot kvalifikasjonskravene og har funnet at leverandør oppfyller disse. På bakgrunn av dette er revisors vurdering at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *bruke kvalifikasjonskrav i henhold til regelverket*.

Anskaffelsen er kunngjort etter regelverket, og det er benyttet lovlig anskaffelsesprosedyre. Dokumentasjonen som belyser anskaffelsesprosessen tyder på at alle tilbyderne har fått den samme informasjonen til samme tid, at tilbudene har blitt vurdert etter de samme tildelingskriteriene og at valgte leverandør oppfyller de kvalifikasjonskravene som kommunen har satt. Dette indikerer etter revisors syn at tilbyderne har konkurrert på samme vilkår og blitt vurdert på samme grunnlag. Revisor har ikke indikasjoner på, eller blitt gjort kjent med opplysninger som tilsier at kommunen ikke har likebehandlet leverandører. På bakgrunn av disse forholdene er revisors vurdering at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriene om å *likebehandle leverandører og å gjennomføre konkurranse i henhold til regelverket*.

Det er dokumentert overfor revisor at kommunen har meddelt beslutning om kontraktstildeling til alle tilbyderne, og at meddelelsen inneholder den informasjonen som var påkrevd etter regelverket som gjaldt på tidspunktet. Revisors vurdering er dermed at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *meddele beslutning om kontraktstildeling i henhold til regelverket*.

Det er ført protokoll for anskaffelsen, og revisor finner at denne inneholder den informasjonen som var påkrevd i regelverket som gjaldt på tidspunktet for gjennomføring av anskaffelsen. Revisors vurdering er dermed at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *føre anskaffelsesprotokoll i henhold til regelverket*. Revisor har ellers fått oversendt den dokumentasjonen som vi har etterspurt tilknyttet anskaffelsen, og vi kjenner ikke til sentrale og/eller relevante forhold ved anskaffelsesprosessen som ikke er dokumentert. Vi vurderer derfor at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *sikre at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføringen av anskaffelsen er skriftlig*.

### 5.5 Renseanlegg Tana bru – utredning og rehabilitering Revisors funn

Det ble 13.09.2019 undertegnet kontrakt mellom Tana kommune og Mats-Hus AS om utførelse av bygge- og anleggsarbeider. Det fremgår av kontrakten at entreprenøren påtok seg å utføre følgende kontraktarbeid: *Rehabilitering Tana bru RA, entreprise E2 bygningsmessige arbeider*. Det fremgår videre at arbeidet skulle gjennomføres for kr 9 487 023. Tana kommune sitt investeringsregnskap viser at det for årene 2019 og 2020 er utbetalt kr 13 368 914 på prosjektet. Selve prosjektet er ikke fullstendig slutført, og revisor har fått informasjon om at det vil komme utbetalinger til leverandør også i 2021. Revisor har spurt representanter fra Tana

kommune om hva som er bakgrunnen for at de totale utbetalingene på prosjektet er større enn avtalt kontraktssum. På dette spørsmålet har kommunen gitt følgende tilbakemelding:

«Bakgrunn på større utbetalinger enn forutsatt i tilbud/kontrakt:

- *Prisendringer*
- *Force majeure utgifter i forbindelse med forsinkelser grunnet korona*
- *Endringer:*
  - *Forsinket oppstart som medførte frostutfordringer og oppvarming av masse til igjenstøping av basseng*
  - *Midlertidig resing ble endret hvor Matshus fikk ekstra arbeid for tilrettelegging. Dette var ikke medtatt i konkurransegrunnlaget*
  - *Byggets eksisterende tegninger stemte ikke overens med de reelle forhold, dette gjaldt i hovedsak basseng under gulv og betongveggykkelse hvor arbeidet ble mye større enn antatt.*
  - *Bestilling av hulltaking store hull med kjernebor, samt tetting rundt gjennomføringer. Ikke medtatt i konkurransegrunnlaget.*
  - *Uteglemte poster/kapitler fra prosjekterende (blant annet elektroarbeid tilknyttet prosess som byggentreprenørene skulle hatt med i sin entreprise).*
  - *Krasj mellom fag og endringer i forbindelse med dette (arbeidstegninger/materialister etc.)*
  - *Korona tilpasset arbeid mellom ulike entreprenører og tilrettelegging (forskjøvet arbeidstid og fremdrift) Noe har byggherre tatt ansvar for og resterende entreprenørene selv, Force majeure.*
  - *Endringer bestilt av byggherre under bygging/tilpasninger*
  - *Tilpasninger mellom byggentreprenør og prosessentreprenør»*

Revisor har funnet at konkurransen ble kunngjort i Doffin 20.05.2019. Av kunngjøringen i Doffin fremgår det at Tana kommune inviterte til åpen tilbudskonkurranse. Dette fremgår også av konkurransegrunnlaget. Det er ikke indikasjoner i den foreliggende dokumentasjonen på at kommunen ikke har fulgt opp beslutningen om å gjennomføre en åpen tilbudskonkurranse.

Det er utarbeidet et konkurransegrunnlag for anskaffelsen. Revisor finner at konkurransegrunnlaget blant annet gir informasjon om følgende forhold:

- hva som skal anskaffes
- hvilke kontraktsvilkår som gjelder for oppdraget
- hvordan oppdragsgiver skal gjennomføre konkurransen
- krav til utforming av og innholdet i tilbud

Kommunen har valgt å oppstille kvalifikasjonskrav til eventuelle tilbydere. Disse fremgår av konkurransegrunnlaget. Følgende kvalifikasjonskrav er oppstilt:

- Norske leverandører skal ha ordnede forhold med hensyn til betaling av skatt, arbeidsavgift og merverdiavgift
- Leverandøren skal være registrert i et foretaksregister, faglig register eller et handelsregister i den staten leverandøren er etablert

- Leverandøren skal ha tilstrekkelig økonomisk og finansiell kapasitet til å kunne utføre kontrakten. Kredittverdighet uten krav til sikkerhetsstillelse vil være tilstrekkelig til å oppfylle kravet
- Leverandøren skal ha erfaring fra sammenlignbare oppdrag

Av konkurransegrunnlaget fremgår også hvilken dokumentasjon eventuelle tilbydere skal oversende til kommunen for å vise at kvalifikasjonskravene er oppfylt.

Frist til å levere tilbud var satt til 17.6.2019 kl. 12.00. Revisor har fått oversendt protokoll som viser at det ble avholdt anbudsåpning 17.6.2019 kl. 13.00. Her fremgår at det var kommet inn syv tilbud innen fristen. Disse fremgår av nedenstående utklipp.

#### Utklipp 11: Innkomne tilbud i konkurransen per 17.6.2019 kl. 12.00

##### Tilbudsgivere

Virksomhet:	Kontaktperson:	Kommentar:
Bertil Johnsen AS 976895215 Salg	Gøran Johnsen +4778928866 post@bertiljohnsenas.no	Dato: 2019-06-17 11:58 Tilbudspris eks. mva kr.13.489.625
Mats-Hus AS 967385816 Salg	Kjell Pettersen 91171444 kjell@mats-hus.no	Dato: 2019-06-17 11:01 Tilbudspris eks. mva kr.9.747.580
Mietinen Maskin AS 974431327 Anlegg	kjell Mietinen +47 99 55 93 62 post@mietinen.no	Dato: 2019-06-17 09:57 Tilbudspris eks. mva kr. 13.120.430
NC Bygg as 911572095 Salg	Michael Christiansen +47 93 04 86 67 michael@ncbygg.no	Dato: 2019-06-15 17:14 Tilbudspris eks. mva kr. 13.848.888
SB2 Utvikling AS 991056157 Salg	Bjørn Østlyngen 90521991 bjorn@sb2.no	Dato: 2019-06-17 11:58 Tilbudspris eks. mva kr. 13.781.092
T. Johansen Drift AS 989100564 Salg	Camilla Olsen 78449535 camilla@tjohansen.no	Dato: 2019-06-14 12:54 Tilbudspris eks. mva kr.12.747.136
Ulf Kivijervi AS 981343239 Entreprenør	Espen Bjørnø +47 95 88 69 15 espen@ulf.kivijervi.no	Dato: 2019-06-17 11:18 Tilbudspris eks. mva kr. 10.748.250

Prisene er ikke kontrollregnet

Av konkurransegrunnlaget fremgår følgende om tildelingskriterier: «Leverandøren skal prise leveransen i henhold til tilbudsforespørselen og med den fremdrift som er beskrevet. Med basis i dette vil tildelingen skje på bakgrunn av hvilket tilbud som har den laveste prisen (kontrollregnet tilbudssum inkludert prissatte forbehold)». En sammenstilling av tilbudene angitt i ovenstående utklipp viser at Mats-Hus AS hadde det laveste pristilbudet. Det fremgår

også av tildelingsmelding og av anskaffelsesprotokollen at Mats-Hus AS var valgte leverandør på bakgrunn av laveste tilbudspris.

Revisor har fått oversendt tilbudsbrevene fra alle de syv tilbyderne. Prisene som fremgår av de syv tilbudsbrevene, stemmer overens med prisene som fremgår av åpningsprotokollen.

Det foreligger anskaffelsesprotokoll som er signert og datert 28.6.2019. Protokollen følger en mal som er utformet etter krav i regelverket om offentlige anskaffelser. Her fremgår blant annet informasjon om virksomhetens navn og adresse samt navn på protokollfører, beskrivelse av kontraktsgjenstand og verdi, navn på leverandører som ble avvist og begrunnelse for dette, samt navn på, og begrunnelse for valgte leverandør. Kommunen har ikke oppgitt navnet på alle leverandører som har levert tilbud, men viser til åpningsprotokoll hvor dette fremgår.

Når det gjelder meddelelse om kontraktstildeling, har revisor fått oversendt et dokument kalt *tildelingsmelding* som ble sendt ut til tilbyderne. Her fremgår at kontrakt er tildelt Mats-Hus AS, samt informasjon om klagefrist. Evaluering og anbudsprotokoll er vedlagt.

### *Revisors vurdering*

Anskaffelsesprosessen ble iverksatt i 2019, og må derfor vurderes etter på nåværende tidspunkt gjeldende lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Kontraktssummen tilsier at anskaffelsen skulle følge del I og II i forskrift om offentlige anskaffelser.

Anskaffelsen er kunngjort i Doffin som påkrevd i relevant regelverk. Revisors vurdering er derfor at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *kunngjøre konkurranse i henhold til regelverket*. På bakgrunn av at anskaffelsen er gjennomført som en åpen anbudskonkurranse, er revisors vurdering at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *benytte tillatt anskaffelsesprosedyre etter regelverket*.

Kommunen har utarbeidet et konkurransegrunnlag som revisor finner at inneholder den informasjonen som er påkrevd etter regelverket. Revisors vurdering er derfor at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *utarbeide konkurransegrunnlag som inneholder opplysninger som forskriften krever*.

Kommunen har benyttet pris som tildelingskriterium. Dette er oppgitt i konkurransegrunnlaget. Dokumentasjonen som belyser konkurransegjennomføringen, viser at kommunen også har vektlagt pris som eneste tildelingskriterium ved valg av leverandør. På bakgrunn av dette vurderer revisor at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *benytte tildelingskriterier i henhold til regelverket*.

Kommunen har valgt å oppstille kvalifikasjonskrav til tilbydere. Kvalifikasjonskravene, og opplysninger om hvilken dokumentasjon som skal oversendes for å vise at tilbyderne oppfyller kvalifikasjonskravene, fremgår av konkurransegrunnlaget. Kvalifikasjonskravene er knyttet til tilbydernes godkjenninger, økonomiske stilling samt erfaring fra lignende oppdrag. Det er altså oppstilt lovlige kvalifikasjonskrav. Kommunen har vurdert valgte leverandør opp mot kvalifikasjonskravene og har funnet at leverandør oppfyller disse. På bakgrunn av dette er revisors vurdering at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *bruke kvalifikasjonskrav i henhold til regelverket*.



Anskaffelsen er kunngjort etter regelverket, og det er benyttet lovlig anskaffelsesprosedyre. Dokumentasjonen som belyser anskaffelsesprosessen tyder på at alle tilbyderne har fått den samme informasjonen til samme tid, at tilbudene har blitt vurdert etter de samme tildelingskriteriene og at valgte leverandør oppfyller de kvalifikasjonskravene som kommunen har satt. Dette indikerer etter revisors syn at tilbyderne har konkurrert på samme vilkår og blitt vurdert på samme grunnlag. Revisor har ikke indikasjoner på, eller blitt gjort kjent med opplysninger som tilsier at kommunen ikke har likebehandlet leverandører. På bakgrunn av disse forholdene er revisors vurdering at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriene om å *likebehandle leverandører og å gjennomføre konkurranse i henhold til regelverket.*

Det er dokumentert overfor revisor at kommunen har meddelt beslutning om kontraktstildeling til alle tilbyderne, og at meddelelsen inneholder den informasjonen som var påkrevd etter regelverket som gjaldt på tidspunktet. Revisors vurdering er dermed at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *meddele beslutning om kontraktstildeling i henhold til regelverket.*

Det er ført protokoll for anskaffelsen, og revisor finner at denne inneholder den informasjonen som var påkrevd i regelverket som gjaldt på tidspunktet for gjennomføring av anskaffelsen. Revisors vurdering er dermed at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *føre anskaffelsesprotokoll i henhold til regelverket.* Revisor har ellers fått oversendt den dokumentasjonen som vi har etterspurt tilknyttet anskaffelsen, og vi kjenner ikke til sentrale og relevante forhold ved anskaffelsesprosessen som ikke er dokumentert. Vi vurderer derfor at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *sikre at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføringen av anskaffelsen er skriftlig.*

## 5.6 Ombygging av Kunnskapens hus Revisors funn

Det ble 11.09.2018 undertegnet kontrakt mellom Tana kommune og NC Bygg AS om totalentreprise. NC Bygg AS er ifølge proff.no et firma registrert i Alta som driver i bransjen for oppføring av bygninger. Det fremgår av kontrakten at totalentreprenøren ved signering tok på seg å levere kontraktsgjenstanden *Utvidelse av Kunnskapens hus BT2*. Det fremgår videre at arbeidet skulle gjennomføres for kr 4 111 782 eks. mva. Tana kommune sitt investeringsregnskap viser at det for årene 2018 og 2019 er utbetalt totalt kr 4 132 002.

Revisor har fra kommunens representanter fått oversendt dokumentasjon som viser at anskaffelsen ble kunngjort i Doffin 18.7.2018. Dette samsvarer med den informasjonen revisor har funnet frem til gjennom selvstendige søk i databasen. Av kunngjøringen fremgår det at det skulle gjennomføres en åpen anbudskonkurranse. Dette fremgår også av konkurransegrunnlaget. Det er ikke indikasjoner i den foreliggende dokumentasjonen på at kommunen ikke har fulgt opp beslutningen om å gjennomføre en åpen anbudskonkurranse.

Det er utarbeidet et konkurransegrunnlag for anskaffelsen. Revisor finner at konkurransegrunnlaget blant annet gir informasjon om:

- hva som skal anskaffes
- hvilke kontraktsvilkår som gjelder for oppdraget
- krav til innhold i og utforming av tilbud

- hvordan oppdragsgiveren skal gjennomføre konkurransen

Kommunen har valgt å oppstille kvalifikasjonskrav til eventuelle tilbydere. Disse fremgår av konkurransegrunnlaget. Følgende kvalifikasjonskrav er oppstilt:

- Norske leverandører skal ha ordnede forhold med hensyn til betaling av skatt, arbeidsavgift og merverdiavgift
- Leverandøren skal være registrert i et foretaksregister, faglig register eller et handelsregister i den staten leverandøren er etablert
- Leverandøren skal ha tilstrekkelig økonomisk og finansiell kapasitet til å kunne utføre kontrakten. Kredittverdighet uten krav til sikkerhetsstillelse vil være tilstrekkelig til å oppfylle kravet
- Leverandøren skal ha erfaring fra sammenlignbare oppdrag

Av konkurransegrunnlaget fremgår også hvilken dokumentasjon eventuelle tilbydere skal oversende til kommunen for å vise at kvalifikasjonskravene er oppfylt.

Frist for å levere tilbud var satt til 20.8.2018 kl. 12.00. Revisor har fått oversendt protokoll som viser at det ble avholdt anbudsåpning 27.8.2018. Her fremgår at det etter tilbudsfristens utløp var kommet inn tre tilbud. Disse fremgår av nedenstående utklipp.

**Utklipp 12: Innkomne tilbud i konkurransen per 20.8.2018 kl. 13.00**

Nr	Firma	Adresse	Sum eks. mva	Opsjon F.1.2	Sum eks mva
1	<b>Bertil Johnsen AS</b>	<b>9845 Tana</b>	<b>4 199 999</b>	<b>399 505</b>	<b>4 599 504</b>
2	<b>NC Bygg AS</b>	<b>9515 Alta</b>	<b>3 966 782</b>	<b>145 000</b>	<b>4 111 782</b>
3	<b>SB2 Utvikling AS</b>	<b>9514 Alta</b>	<b>4 568 530</b>	<b>430 000</b>	<b>4 998 530</b>

Alle summer er ekskl. merverdiavgift

Av konkurransegrunnlaget fremgår det om tildelingskriterier at tildeling ville skje på basis av hvilket tilbud som hadde den laveste prisen inkl. opsjoner. Av ovenstående utklipp fremgår det at NC Bygg AS hadde inngitt det laveste pristilbudet. Revisor har fått oversendt et dokument kalt *Protokoll for åpning og anskaffelse*. Revisor har fått oversendt inngitte pristilbud fra alle de tre leverandørene, og pristilbudene stemmer overens med de som fremgår av åpnings- og anskaffelsesprotokoll. Av protokollen fremgår at NC Bygg AS i henhold til tildelingskriterier hadde levert det tilbudet som var lavest og mest fordelaktig, og at de derfor var tildelt kontrakten. Revisor har fått oversendt dokumentasjon som NC Bygg AS har oversendt til Tana kommune og som viser at de oppfyller de oppstilte kvalifikasjonskravene.

Revisor har fått tilbakemelding fra kommunen om at protokoll for åpning og anskaffelse ble publisert på Mercell Tendsign<sup>35</sup>. Videre har kommunen informert om at meddelelse om kontraktstildeling med oppgitt karenstid er sendt ut til alle tilbyderne per e-post. Det har imidlertid fra kommunens side ikke latt seg gjøre å fremskaffe e-postene som har blitt sendt til

<sup>35</sup> Skytjeneste for digitaliserte innkjøp

de andre tilbyderne i prosjektet, da disse ligger i en e-postboks som ikke er aktiv. Det skal ikke ha latt seg gjøre for IT-avdelingen i Tana kommune å finne disse e-postene.

Det foreligger anskaffelsesprotokoll datert 28.8.2018. Protokollen er basert på en mal som er utformet etter de krav som stilles til anskaffelsesprotokoll i forskrift om offentlige anskaffelser. Protokollen inneholder blant annet informasjon om virksomhetens navn og adresse samt navn på protokollfører, beskrivelse av kontraktsgjenstand og verdi, navn på leverandører som leverte tilbud samt tilbudspriser, samt navn på, og begrunnelse for valgte leverandør.

### *Revisors vurdering*

Anskaffelsesprosessene ble iverksatt i 2018, og må derfor vurderes etter på nåværende tidspunkt gjeldende lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Anskaffelsesverdien tilsier at konkurransen skulle følge del I og II i forskrift om offentlige anskaffelser.

Anskaffelsen er kunngjort i Doffin som påkrevd i relevant regelverk. Revisors vurdering er derfor at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *kunngjøre konkurranse i henhold til regelverket*. På bakgrunn av at anskaffelsen er gjennomført som en åpen anbudskonkurranse, er revisors vurdering at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *benytte tillatt anskaffelsesprosedyre etter regelverket*.

Kommunen har utarbeidet et konkurransegrunnlag som revisor finner at inneholder den informasjonen som er påkrevd etter regelverket. Revisors vurdering er derfor at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *utarbeide konkurransegrunnlag som inneholder opplysninger som forskriften krever*.

Kommunen har benyttet pris som tildelingskriterium. Dette er oppgitt i konkurransegrunnlaget. Dokumentasjonen som belyser konkurransegjennomføringen, viser at kommunen også har vektlagt pris som eneste tildelingskriterium ved valg av leverandør. På bakgrunn av dette vurderer revisor at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *benytte tildelingskriterier i henhold til regelverket*.

Kommunen har valgt å oppstille kvalifikasjonskrav til tilbydere. Kvalifikasjonskravene, og opplysninger om hvilken dokumentasjon som skal oversendes for å vise at tilbyderne oppfyller kvalifikasjonskravene, fremgår av konkurransegrunnlaget. Kvalifikasjonskravene er knyttet til tilbydernes registreringer og godkjenninger, økonomiske stilling og kapasitet samt erfaring fra lignende oppdrag. Det er altså oppstilt lovlige kvalifikasjonskrav. Kommunen har vurdert valgte leverandør opp mot kvalifikasjonskravene og har funnet at leverandør oppfyller disse. På bakgrunn av dette er revisors vurdering at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *bruke kvalifikasjonskrav i henhold til regelverket*.

Anskaffelsen er kunngjort etter regelverket, og det er benyttet lovlige anskaffelsesprosedyre. Dokumentasjonen som belyser anskaffelsesprosessen tyder på at alle tilbyderne har fått den samme informasjonen til samme tid, at tilbudene har blitt vurdert etter de samme tildelingskriteriene og at valgte leverandør oppfyller de kvalifikasjonskravene som kommunen har satt. Dette indikerer etter revisors syn at tilbyderne har konkurrert på samme vilkår og blitt vurdert på samme grunnlag. Revisor har ikke indikasjoner på, eller blitt gjort kjent med opplysninger som tilsier at kommunen ikke har likebehandlet leverandører. På bakgrunn av

disse forholdene er revisors vurdering at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriene om å *likebehandle leverandører* og å *gjennomføre konkurranse i henhold til regelverket*.

Det er ført protokoll for anskaffelsen, og revisor finner at denne inneholder den informasjonen som var påkrevd i regelverket som gjaldt på tidspunktet for gjennomføring av anskaffelsen. Revisors vurdering er dermed at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *føre anskaffelsesprotokoll i henhold til regelverket*. Fordi kommunen ikke har kunnet fremskaffe dokumentasjon som viser meddelelse om kontraktstildeling til *alle* tilbyderne, har revisor ikke tilstrekkelig og gyldig datamateriale til å kunne vurdere hvorvidt kommunen har meddelt beslutning om kontraktstildeling i henhold til regelverket. Dette funnet medfører imidlertid at revisor vurderer at Tana kommune **i stor grad, men ikke fullt ut**, har oppfylt revisjonskriteriet om å *sikre at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføringen av anskaffelsen er skriftlig*. Revisor har ellers fått oversendt den dokumentasjonen som vi har etterspurt tilknyttet anskaffelsen.

### 5.7 Utbygging av sykeavdelingen – konsulentoppdrag Revisors funn

Det ble 28.1.2018 undertegnet kontrakt mellom Tana kommune og Norconsult AS om prosjekteringsoppdrag. Det foreligger også en kontrakt med samme leverandør, om samme oppdrag, som er signert 28.6.2019. Anskaffelsen er gjennomført av ansatte som ikke lengre er ansatt i kommunen. Representanter for Tana kommune har overfor revisor uttalt at de ikke er kjent med vurderingene bak at det foreligger to kontrakter, men at det kan ha sammenheng med at prosjektet har vært gjennomført i to byggetrinn. Revisor belyser og gjør vurderinger av den første kontrakten, all den tid denne har sammenheng med de foreliggende anskaffelsesdokumentene. Det fremgår av kontrakten at «*Tana kommune ønsker utført arkitekt- og rådgivningstjenester for utarbeidelse av et konkurransegrunnlag for totalentreprise NS8407 for oppgradering av deler av bygningsmassen ved Tana helsesenter og sykehjem*». Det fremgår videre at arbeidet skulle gjennomføres for kr 490 000 eks. mva. Tana kommune sitt investeringsregnskap viser at det for årene 2019-2020 er utbetalt totalt kr 763 943.

Revisor har fra kommunens representanter fått oversendt dokumentasjon som viser at anskaffelsen ble kunngjort i Doffin 05.12.2017. Dette samsvarer med den informasjonen revisor har funnet frem til gjennom selvstendige søk i databasen. Av kunngjøringen i Doffin fremgår det at valgte anskaffelsesprosedyre var åpen tilbudskonkurranse. Dette fremgår også av konkurransegrunnlaget. Det er ikke indikasjoner i den foreliggende dokumentasjonen på at kommunen ikke har fulgt opp beslutningen om å gjennomføre en åpen anbudskonkurranse.

Det er utarbeidet et konkurransegrunnlag for anskaffelsen. Revisor finner at konkurransegrunnlaget blant annet gir følgende informasjon:

- hva som skal anskaffes
- hvilke kontraktsvilkår som gjelder for oppdraget
- hvordan oppdragsgiveren skal gjennomføre konkurransen/anskaffelsesprosedyre og konkurranseregler
- krav til tilbudets innhold og utforming

Kommunen har valgt å oppstille kvalifikasjonskrav til eventuelle tilbydere. Disse fremgår av konkurransegrunnlaget. Følgende kvalifikasjonskrav er oppstilt:

- tilbyderen skal være et lovlig etablert foretak. Alle anbydere skal oppfylle norske HMS-krav ved utføring av arbeid i Norge
- økonomiske og finansielle krav: entreprenør skal senest innen tilbudsfristens utløp fremlegge skatteattest og mva-attest
- tilbyder må dokumentere kompetanse tilsvarende sentral godkjenning tiltaksklasse 2
- god erfaring fra lignende oppdrag
- tilstrekkelig kapasitet og faglige kvalifikasjoner til å gjennomføre oppdraget
- gode systemer for kvalitetsstyring

Videre fremgår det hvilken dokumentasjon eventuelle tilbydere skulle oversende til kommunen for å vise at de oppstilte kvalifikasjonskravene var oppfylt.

Frist for å levere tilbud var satt til 11.1.2018 kl. 12.00. Revisor har fått oversendt protokoll som viser at det ble avholdt anbudsåpning 11.1.2018 kl. 13.00. Her fremgår at det etter tilbudsfristens utløp var kommet inn to tilbud. Disse fremgår av nedenstående utklipp.

**Utklipp 13: Innkomne tilbud i konkurransen per 11.1.2018 kl. 12.00**

Nr	Firma	Adresse	Sum eks mva
1	Norconsult AS	9900 KIRKENES	2 267 050
2	Espen Aursand Arkitektkontorer AS	7801 NAMSOS	2 700 950

Alle summer er eksklusive merverdiavgift.  
Anbudspostene er kontrollregnet og funnet i orden.

Av konkurransegrunnlaget fremgår det om tildelingskriterier at tildeling av kontrakt skulle skje på grunnlag av hvilket tilbud som fikk høyest score basert på opplistede tildelingskriterier. Disse fremgår av nedenstående utklipp.

**Utklipp 14: Tildelingskriterier**

<b>Total tilbudspris</b>	<b>Totalpris for gjennomføring av hele oppdraget</b> (vekt 65 %) Prosjekteringsgruppas samlede pris ihht til prisoppstilling i prisskjema under kap F i kontraktsgrunnlaget	<b>Samlet vekt kriterium</b> 65 %  (Score 1- 10 Maks poeng 1000)
<b>Samlet kompetanse</b>	<b>Personlig faglig kompetanse</b> (Vekt 20 %) Herunder vurderes tilbudte personers formelle kompetanse og erfaring fra tilsvarende oppdrag.	<b>Samlet vekt kriterium</b> 20 %  (Score 1-6)
<b>Gjennomføring og oppgaveforståelse</b>	<b>Prosjektgjennomføring</b> (Vekt 15 %) Det skal dokumenteres skriftlig for hovedtrekkene i prosjekteringsgruppas organisering og oppgaveforståelse ihht kap C i kontraktsgrunnlaget	<b>Samlet vekt kriterium</b> 15 %  (Score 1-6)

Det er dokumentert overfor revisor at de innkomne pristilbudene samsvarer med prisene som fremgår av åpningsprotokollen.

Revisor har fått oversendt et skjema som viser kommunens evaluering av de innkomne tilbudene. Skjemaet viser at kommunen har evaluert tilbyderne etter tildelingskriteriene som fremgår av ovenstående tabell. De to leverandørene er gitt en poengscore for hvordan deres tilbud er vurdert på de tre områdene tilbudspris, samlet kompetanse og gjennomføring og oppgaveforståelse. De to leverandørene er gitt samme score på områdene samlet kompetanse og gjennomføring og oppgaveforståelse, men Norconsult ble gitt høyere score for tilbudspris, og kom dermed best ut totalt. Kontrakten ble derfor tildelt Norconsult AS. Det er dokumentert overfor revisor at Norconsult AS sammen med tilbudet sendte inn den dokumentasjonen som kommunen etterspurte i konkurransegrunnlaget for å bekrefte at selskapet oppfylte de oppstilte kvalifikasjonskravene.

Det har ikke latt seg gjøre for representantene fra Tana kommune å fremskaffe dokumentasjon som viser meddelelse om kontraktstildeling til begge tilbyderne.

Det foreligger anskaffelsesprotokoll datert 12.01.2018. Protokollen følger en mal som er utformet med utgangspunkt i forskrift om offentlige anskaffelser. Protokollen inneholder blant annet informasjon om virksomhetens navn og adresse samt navn på protokollfører, beskrivelse av kontraktsgjenstand og verdi, navn på leverandører som har levert tilbud samt tilbudspriser, samt navn på, og begrunnelse for valgte leverandør.

*Revisors vurdering*

Anskaffelsesprosessen ble iverksatt i 2017, og må derfor vurderes etter på nåværende tidspunkt gjeldende lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Tana kommune har selv lagt til grunn i konkurransegrunnlaget at anskaffelsen skulle foretas etter forskriftens del I og II. Dette vil dermed også være utgangspunktet for revisors vurdering av anskaffelsen.

Anskaffelsen er kunngjort i Doffin som påkrevd i relevant regelverk. Revisors vurdering er derfor at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *kunngjøre konkurranse i henhold til regelverket*. På bakgrunn av at anskaffelsen er gjennomført ved en åpen anbudskonkurranse, er revisors vurdering at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *benytte tillatt anskaffelsesprosedyre etter regelverket*.

Kommunen har utarbeidet et konkurransegrunnlag som revisor finner at inneholder den informasjonen som er påkrevd etter regelverket. Revisors vurdering er derfor at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *utarbeide konkurransegrunnlag som inneholder opplysninger som forskriften krever*.

Kommunen har oppgitt i konkurransedokumentene at tildelingskriterier er pris, kompetanse og gjennomføring/oppgaveforståelse. Etter forskrift om offentlige anskaffelser § 8-11 (2) skal tildelingskriteriene ha tilknytning til leveransen. Tildelingskriteriene skal ikke være så skjønnspregede at de gir oppdragsgiveren en ubegrenset valgfrihet. Revisors vurdering er at de valgte tildelingskriteriene har tilknytning til leveransen, og det fremgår krav til dokumentasjon for hvert tildelingskriterium. Dokumentasjon som belyser konkurransegjennomføringen, viser at kommunen har vurdert de innkomne tilbudene etter de oppstilte tildelingskriteriene. På bakgrunn av dette vurderer revisor at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *benytte tildelingskriterier i henhold til regelverket*.

Kommunen har valgt å oppstille kvalifikasjonskrav til tilbydere. Kvalifikasjonskravene, og opplysninger om hvilken dokumentasjon som skal oversendes for å vise at tilbyderne oppfyller kvalifikasjonskravene, fremgår av konkurransegrunnlaget. Kvalifikasjonskravene er knyttet til økonomiske og finansielle stilling, tekniske godkjenninger og faglig kompetanse samt system for kvalitetsstyring. Kommunen har vurdert valgte leverandør opp mot kvalifikasjonskravene og har funnet at leverandør oppfyller disse. På bakgrunn av dette er revisors vurdering at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *bruke kvalifikasjonskrav i henhold til regelverket*.

Anskaffelsen er kunngjort etter regelverket, og det er benyttet lovlig anskaffelsesprosedyre. Dokumentasjonen som belyser anskaffelsesprosessen tyder på at alle tilbyderne har fått den samme informasjonen til samme tid, at tilbudene har blitt vurdert etter de samme tildelingskriteriene og at valgte leverandør oppfyller de kvalifikasjonskravene som kommunen har satt. Dette indikerer etter revisors syn at tilbyderne har konkurrert på samme vilkår og blitt vurdert på samme grunnlag. Revisor har ikke indikasjoner på, eller blitt gjort kjent med opplysninger som tilsier at kommunen ikke har likebehandlet leverandører. På bakgrunn av disse forholdene er revisors vurdering at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriene om å *likebehandle leverandører og å gjennomføre konkurranse i henhold til regelverket*.

Protokollen inneholder den informasjonen som er påkrevd i forskriften. Revisor kjenner ikke til forhold ved anskaffelsen som er av relevans og som ikke fremgår av protokollen. Revisors vurdering er dermed at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *føre anskaffelsesprotokoll i henhold til regelverket*. Fordi kommunen ikke har kunnet fremskaffe dokumentasjon som viser meddelelse om kontraktstildeling til *alle* tilbyderne, har revisor ikke tilstrekkelig og gyldig datamateriale til å kunne vurdere hvorvidt kommunen har meddelt beslutning om kontraktstildeling i henhold til regelverket. Dette funnet medfører imidlertid at revisor vurderer at Tana kommune **i stor grad, men ikke fullt ut**, har oppfylt revisjonskriteriet om å *sikre at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføringen av*

*anskaffelsen er skriftlig.* Revisor har ellers fått oversendt den dokumentasjonen som vi har etterspurt tilknyttet anskaffelsen.

### 5.8 Nødstrøm til rådhuset

#### *Revisors funn*

Det ble i 2019 inngått kontrakt mellom Tana kommune og Tana Installasjon AS om totalentreprise. Kontrakten er utfylt, men den er ikke signert, og det lar seg derfor ikke fastslå nøyaktig hvilken dato kontrakten ble inngått. Det er en tidligere ansatt i kommunen som har gjennomført anskaffelsen og lagret dokumentasjonen, og representanter fra kommunen som revisor har vært i kontakt med for å belyse dette har ikke kunnet fremskaffe signert eksemplar av kontrakten.

Det fremgår av kontrakten at entreprenøren ved signering påtok seg komplett leveranse av reservekraftanlegg på rådhuset. Det fremgår videre at arbeidet skulle gjennomføres for kr 1 485 000 eks. mva. Tana kommune sitt investeringsregnskap viser at det for årene 2019-2020 ble utbetalt totalt kr. 1 693 946 til Tana Installasjon AS på prosjektet.

Revisor har fra kommunens representanter fått oversendt dokumentasjon som viser at anskaffelsen ble kunngjort i Doffin 08.01.2019. Dette samsvarer med den informasjonen revisor har funnet frem til gjennom selvstendige søk i databasen. Av kunngjøringen i Doffin fremgår det at valgte anskaffelsesprosedyre var åpen anbudskonkurranse. Dette fremgår også av konkurransegrunnlaget. Det er ikke indikasjoner i den foreliggende dokumentasjonen på at kommunen ikke har fulgt opp beslutningen om å gjennomføre en åpen anbudskonkurranse.

Det er utarbeidet et konkurransegrunnlag for anskaffelsen. Revisor finner at konkurransegrunnlaget blant annet gir følgende informasjon:

- hva som skal anskaffes
- hvilke kontraktsvilkår som gjelder for oppdraget
- hvordan oppdragsgiveren skal gjennomføre konkurransen
- krav til tilbudets innhold og utforming

Revisor kan ikke se av konkurransegrunnlaget at Tana kommune som oppdragsgiver har stilt krav til leverandørenes kvalifikasjoner.

Frist for å levere tilbud var satt til 11.2.2019 kl. 12.00. Revisor har fått oversendt protokoll som viser at det ble avholdt tilbudsåpning 11.2.2019 kl. 13.00. Her fremgår at det etter tilbudsfristens utløp var kommet inn seks tilbud. Disse fremgår av nedenstående utklipp.



## Utklipp 15: Innkomne tilbud i konkurransen per 11.2.2019 kl. 12.00

Nr	Firma	Adresse	Sum eks mva
1	Haugnes Elektro AS	9991 Båtsfjord	1 742 050
2	Kimek AS	9917 Kirkenes	1 697 000
3	Nordlys Elektroservice AS	9513 Alta	1 992 500
4	T. Johansen Drift AS	9514 Alta	5 060 200
5	Tana Installasjon AS	9845 Tana	1 522 500
6	Vadsø Installasjon AS	9800 Vadsø	1 556 663

Revisor har fått oversendt pristilbudene fra alle de seks tilbyderne, og har funnet at de innleverte prisskjemaene stemmer overens med det som fremgår av åpningsprotokollen.

Av konkurransegrunnlaget fremgår det om tildelingskriterier at tildeling av kontrakt ville skje ut fra hvilket tilbud som var økonomisk mest fordelaktig. Videre fremgikk følgende: «Tilbudene vil bli evaluert etter pris. Pris vektet med 100 % av tildelingskriteriene basert på kontrollregnet pris. Laveste anbud gis 90 poeng, dobbel pris i forhold til dette gis 0 poeng».

Revisor har fått oversendt en utskrift fra konkurransegjennomføringsverktøyet Tendsign som viser tildelingsmelding for anskaffelse. Her fremgår at kontraktstildeling er gjort for anskaffelsen, og at mottakere hadde anledning til å logge seg inn i systemet ved hjelp av en link for å lese informasjon om beslutningen i systemet. Det fremgår ikke av dokumentet hvem som er mottakere, men det er merket med «sendte masseutsendelser».

Revisor har etterspurt anskaffelsesprotokoll. Vi har fått tilbakemelding fra representanter fra Tana kommune om at de kan finne utkast til anskaffelsesprotokoll, men at de ikke kan finne en signert versjon. Videre har de informert om at normal praksis er at anskaffelsesprotokoll signeres samme dag som annonsering av valgt leverandør.

#### Revisors vurdering

Anskaffelsesprosessen ble iverksatt i 2019, og må derfor vurderes etter på nåværende tidspunkt gjeldende forskrift om offentlige anskaffelser. Anskaffelsens verdi tilsier at konkurransen skulle følge del I og II i forskriften.

Anskaffelsen er kunngjort i Doffin som påkrevd i relevant regelverk. Revisors vurdering er derfor at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *kunngjøre konkurranse i henhold til regelverket*. På bakgrunn av at anskaffelsen er gjennomført ved en åpen anbudskonkurranse, er revisors vurdering at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *benytte tillatt anskaffelsesprosedyre etter regelverket*.

Kommunen har utarbeidet et konkurransegrunnlag som revisor finner at inneholder den informasjonen som er påkrevd etter regelverket. Revisors vurdering er derfor at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *utarbeide konkurransegrunnlag som inneholder opplysninger som forskriften krever*.

Kommunen har oppgitt i konkurransedokumentene at pris er eneste tildelingskriterium. Dokumentasjonen som belyser anskaffelsesprosessen, viser at kommunen valgte å inngå kontrakt med den tilbyderen som hadde det laveste pristilbudet. På bakgrunn av dette vurderer revisor at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *benytte tildelingskriterier i henhold til regelverket*.

Kommunen har ved denne anskaffelsen ikke oppstilt kvalifikasjonskrav til tilbyderne. Etter forskrift om offentlige anskaffelser § 8-7 kan oppdragsgiveren stille krav til leverandørenes kvalifikasjoner, men dette er imidlertid ikke et krav. Når kommunen har valgt å ikke stille krav til tilbydernes kvalifikasjoner, blir det ikke relevant å vurdere hvorvidt kommunen har oppfylt revisjonskriteriet tilknyttet kvalifikasjonskrav.

Anskaffelsen er kunngjort etter regelverket, og det er benyttet lovlig anskaffelsesprosedyre. Dokumentasjonen som belyser anskaffelsesprosessen, tyder på at alle tilbyderne har fått den samme informasjonen til samme tid og at tilbudene har blitt vurdert etter de samme tildelingskriteriene. Dette indikerer etter revisors syn at tilbyderne har konkurrert på samme vilkår og blitt vurdert på samme grunnlag. Revisor har ikke indikasjoner på, eller blitt gjort kjent med opplysninger som tilsier at kommunen ikke har likebehandlet leverandører. På bakgrunn av disse forholdene er revisors vurdering at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriene om å *likebehandle leverandører og å gjennomføre konkurranse i henhold til regelverket*.

Det er dokumentert overfor revisor at det er utarbeidet en meddelelse om kontraktstildeling. Det fremgår ikke av dokumentet *hvem* det er sendt til, men det er merket med «sendt masseutsendelser». Revisor legger til grunn at dette betyr at det er sendt ut til tilbyderne, og revisors vurdering er dermed at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *meddele kontraktstildeling i henhold til regelverket*.

Kommunen har ikke kunnet fremskaffe en endelig og signert versjon av protokoll for anskaffelsen. Det faktum at det foreligger et utkast til en påbegynt anskaffelsesprotokoll, sammenholdt med funn fra de øvrige undersøkte anskaffelsene i denne forvaltningsrevisjonen, indikerer at Tana kommune har etablert praksis for å føre protokoll for anskaffelser. I denne konkrete anskaffelsesprosessen foreligger det imidlertid ikke en anskaffelsesprotokoll som tilfredsstillende kravene i relevant regelverk. Revisor vurderer derfor at Tana kommune **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å *føre anskaffelsesprotokoll i henhold til regelverket*.

Revisor har fått oversendt all den dokumentasjonen vi har etterspurt og ansett som nødvendig for å kunne belyse anskaffelsesprosessen, med unntak av anskaffelsesprotokollen. Revisor vurderer derfor at Tana kommune **i noen grad** har oppfylt revisjonskriteriet om å *sikre at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføringen av anskaffelsen er skriftlig*. Bakgrunnen for vurderingen er at det ikke foreligger en signert og fullstendig anskaffelsesprotokoll. Anskaffelsesprotokollen er et svært sentralt dokument når anskaffelsesprosessen skal belyses i ettertid.

## 5.9 Austertana småbåthavn

### *Revisors funn*

Det foreligger en oppdragsbekreftelse signert 20.03.2020 der det fremgår at Rambøll på vegne av Tana kommune skulle utarbeide forslag til detaljregulering for etablering av flytebrygge i Austertana. I tilknytning til reguleringsplanarbeidene skal det også leveres kostnadsoverslag. Om betingelser for oppdraget fremgår det at NS 8402 «Alminnelige kontraktsbestemmelser for rådgivningsoppdrag honorert etter medgått tid» gjelder for oppdraget. Det fremgår av Tana kommune sitt investeringsregnskap at det i 2020 ble utbetalt kr 324 003 til Rambøll Norge AS på prosjektet. I motsetning til de øvrige undersøkte anskaffelsene i denne forvaltningsrevisjonen, som er gjennomført av bygg- og anleggsavdelingen, er denne anskaffelsen gjennomført av utviklingsavdelingen. Tidligere virksomhetsleder for bygg- og anleggsavdelingen har imidlertid bistått utviklingsavdelingen i anskaffelsesprosessen.

For anskaffelser av denne størrelsen er det ikke krav til kunngjøring av konkurranse. Kommunen skal likevel etterleve prinsippet om konkurranse. Kommunen har også bestemmelser i eget anskaffelsesreglement som sier at det for alle anskaffelser med verdi over kr 100 000 skal innhentes tilbud fra tre leverandører. Det er dokumentert overfor revisor at det 7.2.2020 gikk ut en e-post fra Tana kommune til selskapene Rambøll Norge AS, Byggebistand og Norconsult AS. Her fremgår at kommunen ønsket prisoverslag på utarbeidelse av detaljreguleringsplan i forbindelse med etablering av flytebrygge, samt på kostnadsoverslag for infrastruktur i tilknytning til den samme flytebryggen. Det fremgikk også frister for å inngi kostnadsoverslag. Alle de tre forespurte leverandørene var mottakere av den samme e-posten og har dermed mottatt den samme informasjonen.

Revisor har fått oversendt et dokument som heter *Kort vurdering av innkomne tilbud på detaljregulering for småbåthavn*. I dokumentet vurderer kommunen de to tilbyderne opp mot hverandre. I oppsummeringen vises det til at Norconsult sitt tilbud ikke var komplett, all den tid de ikke hadde gitt kostnadsoverslag for pkt. 2 i forespørselen (infrastruktur/mudring).

Det er dokumentert at det 2.3.2020 gikk ut e-post til alle de tre forespurte leverandørene der Tana kommune informerte om at de hadde mottatt to tilbud, og at de hadde valgt Rambøll som leverandør. Dette ble i e-posten begrunnet med at det andre tilbudet (fra Norconsult) ikke var komplett, og derfor avvist.

Det er ikke ført protokoll for denne anskaffelsen.

### *Revisors vurdering*

Tana kommune har lagt til grunn at anskaffelsens verdi ikke overstiger nasjonal terskelverdi, og utbetalingene på prosjektet samsvarer med dette synspunktet. Anskaffelsen skal derfor vurderes etter del I i på nåværende tidspunkt gjeldende forskrift om offentlige anskaffelser. For anskaffelser som skal gjennomføres kun etter del I i forskrift om offentlige anskaffelser, foreligger det få krav til hvordan anskaffelsen skal foretas. Det er imidlertid klart at oppdragsgiver skal opptre i samsvar med de grunnleggende anskaffelsesprinsippene.

Det er dokumentert overfor revisor at oppdragsgiver har sendt forespørsel til tre ulike leverandører om å levere tilbud. Det fremgår av den foreliggende dokumentasjonen at alle de tre forespurte tilbyderne har fått den samme informasjonen. Det kom inn to tilbud i

konkurransen, og kommunen valgte å inngå kontrakt med den eneste tilbyderen som leverte et komplett tilbud. Etter revisors syn er ovenstående forhold tilstrekkelig til å kunne vurdere at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriene om å *gjennomføre konkurranse i henhold til regelverket*, og å *innhente tilbud fra minst tre leverandører i anskaffelser med verdi mellom kr 100 000 og nasjonal terskelverdi*. Revisor har ikke gjennom den foreliggende dokumentasjonen fått indikasjoner på at det har forekommet en forskjellsbehandling av leverandører, og vår vurdering er derfor at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *likebehandle leverandører*.

Revisor har fått oversendt den dokumentasjonen vi har forespurt i forbindelse med våre undersøkelser av anskaffelsesprosessen, med unntak av anskaffelsesprotokoll. Også for anskaffelser som kun gjennomføres etter forskriftens del I er det krav om at vesentlige forhold for gjennomføringen av anskaffelsen skal nedtegnes eller samles i en protokoll, jf. § 7-1 (3). Revisors vurdering er derfor at Tana kommune for denne anskaffelsen **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å *føre anskaffelsesprotokoll i henhold til regelverket*. På bakgrunn av dette er også revisors vurdering at Tana kommune kun **i noen grad** har *sikret at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføring av anskaffelsen er skriftlig*.

Fordi anskaffelsen er gjennomført kun etter forskriftens del I gjelder ikke ytterligere krav, og de øvrige revisjonskriteriene får derfor ikke relevans.

#### 5.10 Kaldlager fiskere i Torhop Revisors funn

Det ble 15.06.2017 signert kontrakt mellom Tana kommune v/bygg- og anleggsavdelingen og Hallgruppen AS. Hallgruppen AS er ifølge proff.no et aksjeselskap registrert på Frogner som driver engroshandel med byggevarer. Av kontrakten fremgår det at Hallgruppen AS skulle levere følgende kontraktsgjenstand: *Lagerhall U-isolert i strl. 12x16x4 inkl. leddheisport 4x4m m/motor og 2 stk. inngangsdør (stål 10M), med lås, beslag og dørpumpe*. Pris for levering av ferdig montert kontraktsgjenstand skulle ifølge kontrakten være kr 396.500 eks. mva. Det fremgår av Tana kommune sitt investeringsregnskap at det i 2017 ble utbetalt kr 396.556 til leverandøren på dette prosjektet.

Det er dokumentert overfor revisor at kommunen henvendte seg til fire leverandører med forespørsel om å levere tilbud. Disse var:

- Rubb AS, Krøderen
- Hallgruppen AS, Frogner
- W. Giertsen Hallsystem AS, Laksevåg
- Norwegian Weather Protection AS, Seim

Av henvendelsen fremgår det at tilbudene ville bli evaluert og at byggherre ville anta det tilbudet som totalt sett var rimeligst. Det fremgår også blant annet informasjon om hva det inviteres til å gi tilbud på, samt frister for å levere tilbud. Revisor har fått oversendt protokoll fra anbudsåpning som viser at det kom inn to tilbud. Disse fremgår av nedenstående utklipp:

## Utklipp 16: Innkomne tilbud per 1. juni 2017 kl. 12.00

Nr	Firma	Hall størrelse	Tilbud hall eks mva	Bygge-søknad	Sum eks mva
1	Rubb AS	12x16,25x4,32 m	466 000	24 900	490 900
2	Hallgruppen AS	12x16,08x4,00 m	396 500	20 000	416 500

Ifølge kommunen selv ble Hallgruppen AS tildelt kontrakten da de i henhold til tilbudsforespørselen leverte det beste tilbudet. Fordi det tidligere i anskaffelsesprosessen ble gitt informasjon til tilbyderne om at oppdragsgiver ville velge det totalt sett rimeligste tilbudet, legger revisor til grunn at kommunen med «det beste tilbudet» mener det totalt sett rimeligste tilbudet. Ovenstående tabell viser at valgte leverandør, Hallgruppen AS, leverte det laveste pristilbudet. Det er ført protokoll for anskaffelsen. Her fremgår blant annet informasjon om hva som skulle anskaffes, hvilke leverandører som var invitert til å gi tilbud, hvilke leverandører som valgte å gi tilbud samt en begrunnelse for valg av leverandør. Protokollen er datert 6.6.2017 og signert av protokollfører.

*Revisors vurdering*

Anskaffelsen ble iverksatt i 2017, og må derfor vurderes etter på nåværende tidspunkt gjeldende lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Anskaffelsens verdi tilsier at anskaffelsen kunne gjennomføres etter del I i forskrift om offentlige anskaffelser.

Det er dokumentert overfor revisor at oppdragsgiver har henvendt seg til fire ulike leverandører med forespørsel om å levere tilbud. Det fremgår av den foreliggende dokumentasjonen at de fire forespurte tilbyderne har fått den samme informasjonen. Det kom inn to tilbud i konkurransen, og kommunen valgte å inngå kontrakt med den tilbyderen som hadde det laveste pristilbudet. Det var tidligere i prosessen kommunisert overfor de forespurte leverandørene at pris var tildelingskriterium. Etter revisors syn er ovenstående forhold tilstrekkelig til å kunne vurdere at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriene om å *gjennomføre konkurranse i henhold til regelverket, og å innhente tilbud fra minst tre leverandører i anskaffelser med verdi mellom kr 100 000 og nasjonal terskelverdi*. Revisor har ikke gjennom den foreliggende dokumentasjonen fått indikasjoner på at det har forekommet en forskjellsbehandling av leverandører. Vår vurdering er derfor at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *likebehandle leverandører*.

Revisor har fått oversendt den dokumentasjonen vi har forespurt i forbindelse med våre undersøkelser av anskaffelsesprosessen. Vi har også fått oversendt en anskaffelsesprotokoll hvor vesentlig informasjon om anskaffelsesprosessen fremgår. Revisors vurdering er derfor at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriene om å *føre anskaffelsesprosedyre i henhold til regelverket, og å sikre at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføring av anskaffelsen er skriftlig*.

Fordi anskaffelsen er gjennomført kun etter forskriftens del I gjelder ikke ytterligere krav, og de øvrige revisjonskriteriene får derfor ikke relevans.

### *5.11 Praksis for å involvere flere personer i anskaffelser over 100 000*

#### *Revisors funn*

Som redegjort for i kapittel 2, fremgår det av Tana kommune sitt eget innkjøpsreglement at for anskaffelser med verdi over kr 100 000 bør saksbehandling og beslutninger ikke foretas av en person alene, men av flere. Innkjøpsreglementet ble vedtatt i kommunestyret 15.11.2018. Denne bestemmelsen er dermed relevant for de anskaffelsene som ble gjennomført etter dette. Tre av anskaffelsene som revisor har undersøkt er gjennomført etter at anskaffelsesreglementet trådte i kraft. Dette gjelder anskaffelsene *Tana bru renseanlegg*, *Nødstrøm til rådhuset* og *Austertana småbåthavn*. I alle disse tre anskaffelsene finner revisor at det har vært flere involverte i anskaffelsesprosessen. Dette vises blant annet ved at det har vært to ansatte til stede ved tilbudsåpninger, og at det foreligger dokumentasjon som viser at anskaffelsene har vært drøftet per e-post med flere ansatte. I noen anskaffelser har vi også sett at det er opprettet prosjektgrupper der flere ansatte deltok.

I oppstartsmøte med kommunen spurte revisor kommunens representanter om hvilken praksis de har for å involvere flere personer i anskaffelsesprosessene, som forutsatt i anskaffelsesreglementet. De fortalte at tidligere virksomhetsleder på bygg- og anleggsavdelingen har vært involvert i de fleste anskaffelsene som er foretatt, og at det ellers varierer hvem som har medvirket til anskaffelsene. De forteller at før selve anskaffelsen foretas settes det ned brukergrupper, prosjekteringsgrupper og lignende, avhengig av hvilket område det gjøres anskaffelse på. I tillegg medvirker de ansatte i prosjekter der det er relevant. Hvem som gjennomfører selve anbudsprosessen (kunngjøring, lagring av dokumenter, utarbeidelse av anbudsdokumenter osv.) avhenger av størrelsen på prosjektet eller prosjektets karakter. I mindre prosjekter gjør de kommunalt ansatte dette selv, og i større prosjekter brukes det ofte eksterne konsulenter. Dette avhenger også av ressursituasjonen i kommunen.

#### *Revisors vurdering*

Revisor oppfatter at ovenstående funn indikerer at Tana kommune v/ bygg- og anleggsavdelingen har rutiner for å sikre at flere personer involveres i anskaffelsesprosessene. Revisor påpeker at dette ser ut til å gjelde generelt, og ikke bare for de anskaffelsene som er gjennomført etter at anskaffelsesregelverket trådte i kraft. Revisor vurderer at Tana kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *inkludere flere personer i prosessen ved anskaffelser med verdi over kr 100 000 eks. mva.* Det må imidlertid presiseres at vurderingen bygger på den dokumentasjonen som foreligger for hver enkelt anskaffelse. Etter revisors vurdering indikerer dokumentasjonen, sammenholdt med informasjonen som vi har fått fra kommunens representanter, at kriteriet er oppfylt. Vi har imidlertid ikke forutsetninger for å vite, eller finne ut av, hvem som rent faktisk har vært beslutningstaker i forbindelse med de enkelte anskaffelsene.

## 6 OPPSUMMERING OG KONKLUSJON

Revisor har undersøkt ti anskaffelsesprosesser som bygg- og anleggsavdelingen i Tana kommune har gjennomført eller medvirket til. Revisors funn og vurderinger viser at anskaffelsene i stor grad er gjennomført i tråd med sentrale bestemmelser i regelverket om offentlige anskaffelser. Våre undersøkelser indikerer at kommunen v/ bygg- og anleggsavdelingen i den undersøkte perioden har rutiner for å sikre at overordnede anskaffelsesprinsipper om konkurranse, likebehandling og etterprøvnbarhet etterleves. Alle de ti anskaffelsene har vært gjort til gjenstand for konkurranse. Revisors funn og vurderinger viser også at kommunen har rutiner for å etterleve bestemmelser i eget anskaffelsesreglement som går utover de kravene som fremgår av regelverket om offentlige anskaffelser.

Revisors vurderinger og konklusjon er begrenset til å gjelde de ti undersøkte anskaffelsene. Vi mener imidlertid at funn tilknyttet de ti utvalgte anskaffelsene kan gi *klare indikasjoner* på den generelle anskaffelsespraksisen ved bygg- og anleggsavdelingen i Tana kommune. Dette særlig fordi det fremstår som at de undersøkte anskaffelsene er gjennomført etter standardiserte rutiner og prosesser.

I noen av de undersøkte anskaffelsene er det funnet avvik. Dette får betydning for revisors samlede konklusjon. Avvikene knytter seg i hovedsak til manglende anskaffelsesprotokoller og manglende dokumentasjon på at tilbydere har blitt meddelt beslutning om kontraktstildeling.

**På bakgrunn av ovenstående funn og vurderinger er revisors konklusjon at Tana kommune i perioden 2015-2020 i stor grad, men ikke fullt ut, har etterlevd sentrale bestemmelser i anskaffelsesregelverket i forbindelse med investeringsprosjekter. Videre er revisors konklusjon at Tana kommune i perioden 2015-2020 har etterlevd bestemmelser i kommunens egne rutiner og retningslinjer i forbindelse med investeringsprosjekter.**

## 7 RÅDMANNENS UTTALELSE

---

Revisor sendte 7.5.2021 rapporten til rådmannen som fikk anledning til å gi en uttalelse til rapporten. Rådmannen ga 26.05.2021 følgende tilbakemelding: «*Rådmannen har ingen uttalelse til rapporten*».



## **8 ANBEFALINGER**

---

På bakgrunn av revisors funn, vurderinger og konklusjoner anbefaler vi Tana kommune å sikre at alle vesentlige forhold i anskaffelsesprosesser dokumenteres, og at dokumentasjonen lagres og oppbevares på en måte som gjør at den kan bidra til å belyse anskaffelsesprosessen i ettertid. Revisor anbefaler også at det føres protokoll for alle anskaffelser.

## 9 REFERANSER

---

- Lov 17.6.2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser
- Lov 16.7.1999 nr. 69 om offentlige anskaffelser
- Forskrift 12.8.2016 nr. 974 om offentlige anskaffelser
- Forskrift 7.4.2006 nr. 42 om offentlige anskaffelser
- Prop. 51 L (2015-2016) s. 81-82
- Veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften) publisert 24.4.2018
- KOFA 2009/6
- Innkjøpsreglement for Tana kommune, vedtatt i kommunestyret 15.11.2018
- [www.doffin.no](http://www.doffin.no)
- [www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no)
- [www.tana.kommune.no](http://www.tana.kommune.no)

## Om selskapet og vår forvaltningsrevisjonskompetanse

KomRev NORD IKS utfører helhetlig revisjon av kommuner og fylkeskommuner, kommunale foretak, interkommunale selskaper, offentlige stiftelser, kirkeregnskap og legater. Selskapets eiere og oppdragsgivere er Troms og Finnmark fylkeskommune, Nordland fylkeskommune, tolv kommuner i Nordland og 28 kommuner i Troms og Finnmark.

Vårt hovedkontor ligger i Harstad, og vi har avdelingskontorer i Tromsø, Narvik, Finnsnes, Bodø, Sortland, Sjøvegan, Leknes og Svolvær.

Vi har 45 medarbeidere som samlet innehar lang erfaring fra og god kunnskap om offentlig sektor og revisjon.

Selskapet er uavhengig i forhold til kommuner, stat, privat næringsliv og andre institusjoner i samfunnet.

Vårt forvaltningsrevisjonsteam består av 14 medarbeidere med høyere utdanning innen ulike fag:

- Rettsvitenskap
- Sosiologi
- Statsvitenskap
- Samfunnsøkonomi

