



Kontrollutvalget i Loppa kommune

Møte nr. 5/2019
2. desember 2019

Arkivkode
4/1 07
Journalnr.
2019/17085-3

S A K S F R E M L E G G

SAK 23/2019

OPPFØLGING AV KOMMUNESTYRETS VEDTAK I SAK 50/19 VEDRØRENDE SALG OG LEIE AV HELSEHUSET PÅ SANDLAND

Saksbehandler: Tom Øyvind Heitmann

Vedlegg til sak:

- Oppdragsavtale
- Konkurransesgrunnlag

Saksopplysninger

Saken gjelder valg av prosedyre for innhenting av tilbud på gjennomføring av hendelsesbasert undersøkelse, samt utarbeiding av konkurransegrunnlag og oppdragskontrakt knyttet til denne anskaffelsen.

Bakgrunn

På møte i kontrollutvalget 13. september 2019 fattet utvalget følgende vedtak i sak 15/2019 – Faktakartlegging av kommunens salg og leie av helsehuset på Sandland:

1. Kontrollutvalget ser det hensiktsmessig å gjennomføre en hendelsesbasert undersøkelse angående kommunens salg og leie av helsehuset på Sandland.
2. Kontrollutvalget oversender saken til kommunestyret med følgende innstilling:

- a) Kommunestyret ber kontrollutvalget igangsette en hendelsesbasert undersøkelse av enkelte forhold vedrørende kommunens salg og leie av helsehuset på Sandland.
- b) Undersøkelsen skal gi svar på følgende problemstillinger:
 - Gjorde administrasjonen i forkant av vedtak om salg en forsvarlig utredning til kommunestyret vedrørende salgets økonomiske hensiktsmessighet, samt legetjenestens behov for lokaliteter på Sandland?
 - Var ordfører inhabil, eller eventuelt hadde ordfører en etisk sett uheldig dobbeltrolle, i forbindelse med formannskapet og kommunestyrets behandling om å selge helsehuset på Sandland?
 - Var en kunngjøring på Finn.no tilstrekkelig sett i forhold til kommunens retningslinjer for salg av eiendom og regler om salg av offentlig eiendom?
 - Var en budrunde på om lag 2,5 dager i tråd med regler for avhending av kommunal (offentlig) eiendom, samt kommunens retningslinjer for salg av eiendom?
 - Var manglende takst/verdivurdering i tråd med regler for avhending av kommunal (offentlig) eiendom, samt kommunens retningslinjer for salg av eiendom?
 - Har dokumenter og korrespondanse vedrørende salg og leie av helsehuset på Sandland blitt journalført og arkivert i tråd med regelverket?
- c) Undersøkelsen gjennomføres innenfor en økonomisk ramme på kr 150.000 eks. mva.
- d) Kontrollutvalget engasjerer oppdragstaker for gjennomføring av undersøkelsen på bakgrunn av innhenting av tilbud fra minst tre leverandører.
- e) Kontrollutvalget rapporterer til kommunestyret om resultatet av undersøkelsen.

Etter dette ble saken oversendt til kommunestyret for behandling.

På møte i kommunestyret 15. oktober 2019 ble det fattet følgende vedtak i sak 50/19 – Faktakartlegging av kommunens salg og leie av helsehuset på Sandland:

- a) Kommunestyret ber kontrollutvalget igangsette en hendelsesbasert undersøkelse av enkelte forhold vedrørende kommunens salg og leie av helsehuset på Sandland.
- b) Undersøkelsen skal gi svar på følgende problemstillinger:
 - Gjorde administrasjonen i forkant av vedtak om salg en forsvarlig utredning til kommunestyret vedrørende salgets økonomiske hensiktsmessighet, samt legetjenestens behov for lokaliteter på Sandland?
 - Var ordfører inhabil, eller eventuelt hadde ordfører en etisk sett uheldig dobbeltrolle, i forbindelse med formannskapet og kommunestyrets behandling om å selge helsehuset på Sandland?

- Var en kunngjøring på Finn.no tilstrekkelig sett i forhold til kommunens retningslinjer for salg av eiendom og regler om salg av offentlig eiendom?
 - Var en budrunde på om lag 2,5 dager i tråd med regler for avhending av kommunal (offentlig) eiendom, samt kommunens retningslinjer for salg av eiendom?
 - Var manglende takst/verdivurdering i tråd med regler for avhending av kommunal (offentlig) eiendom, samt kommunens retningslinjer for salg av eiendom?
 - Har dokumenter og korrespondanse vedrørende salg og leie av helsehuset på Sandland blitt journalført og arkivert i tråd med regelverket?
- c) Undersøkelsen gjennomføres innenfor en økonomisk ramme på kr 150.000 eks. mva.
- d) Kontrollutvalget engasjerer oppdragstaker for gjennomføring av undersøkelsen på bakgrunn av innhenting av tilbud fra minst tre leverandører.
- e) Kontrollutvalget rapporterer til kommunestyret om resultatet av undersøkelsen.

Tillegg til kontrollutvalgets forslag til vedtak, pkt. c): Beløpet tas fra fritt disposisjonsfond, konto 2 565 009.

Om kontrollutvalgets videre arbeid med undersøkelsen

Som følge av kommunestyrets vedtak i sak 50/19 er kontrollutvalget gitt i oppdrag av kommunestyret å igangsette (gjennomføre) en hendelsesbasert undersøkelse av enkelte forhold vedrørende kommunens salg og leie av helsehuset på Sandland.

Kontrollutvalget er videre gitt i oppdrag å engasjere oppdragstaker (leverandør) for gjennomføring av undersøkelsen på bakgrunn av innhenting av tilbud fra minst tre leverandører.

Kontrollutvalgets arbeid med denne undersøkelsen vil framover bestå av følgende hovedaktiviteter:

- 1. Avgjøre prosedyre** for innhenting av tilbud, samt utarbeide konkurransegrunnlag
Behandling i kontrollutvalget (Desember 2019)
- 2. Innhenting av tilbud** fra minst tre leverandører
Delegeres til sekretariatet (Desember 2019)
- 3. Vurdere innkomne tilbud**, samt tildele oppdrag
Delegeres til sekretariatet, som gjør dette i samråd med leder i kontrollutvalget (Desember 2020)
- 4. Inngåelse av kontrakt** med valgt leverandør
Delegeres til sekretariatet (Desember/januar 2020)
- 5. Oppfølging av leverandør** (underveis-rapportering)

Kontrollutvalget og sekretariatet (Januar – februar 2020)

6. **Behandle rapport** etter gjennomført undersøkelse
Behandling i kontrollutvalget (Februar/mars 2020)
7. **Rapportere om gjennomført undersøkelse** til kommunestyret
Kontrollutvalget (Mars 2020)
8. **Evaluerer** gjennomføringen av undersøkelsen
Kontrollutvalget og sekretariatet (Juni 2020)

Prosedyre for innhenting av tilbud

Den økonomiske rammen for undersøkelsen er av kommunestyret satt til kr 150.000 eks. mva.

Anskaffelser under 1,3 mill. kr. ekskl. mva. er regulert i lov om offentlige anskaffelser og forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) del I, jf. FOA § 1 og 5-1.

FOA del I inneholder ingen formelle krav til anskaffelsesprosedyre. De grunnleggende krav, jf. anskaffelsesloven § 4, må likevel følges, herunder krav til konkurranse.

Aktuelle oppdragstakere/tilbydere:

Hva som er tilstrekkelig antall leverandører, er ikke definert og det vil variere fra marked til marked. Noen ganger kan det være tilstrekkelig å innhente tilbud fra tre leverandører, men man må ta høyde for at det kan være en eller flere leverandører som ikke innleverer noe tilbud. Skal man inn i et stort leverandørmarked som man kjenner relativt godt, kan det være mest hensiktsmessig å invitere tre til syv leverandører til å inngi tilbud.

Markedet for å gjennomføre denne typen hendelsesbaserte undersøkelser er stort. Potensielle leverandører finnes både innenfor kommunal revisjon, private revisjon, advokatfirmaer, samt ulike typer konsulent- og rådgivningsfirmaer.

Sekretariatet ser det som hensiktsmessig at det hentes inn tilbud fra både noen private og noen offentlige revisjonsfirma.

Sekretariatet foreslår at det hentes inn tilbud fra følgende leverandører:

- KomRev Nord IKS
- Vefik IKS
- Revisjon Midt-Norge IKS
- Bedre Kommuner AS
- BDO
- KPMG
- Deloitte
- PWC

Frivillig kunngjøring i Doffin:

For anskaffelser under 1,3 mill. kr. ekskl. mva. er det ikke krav om kunngjøring i Doffin (den nasjonale kunngjøringsdatabasen for offentlige anskaffelse). En frivillig kunngjøring i Doffin er egnet der man ikke kjenner markedet.

Det er gratis å kunngjøre anskaffelser i Doffin. Videre er det ikke særlig arbeidskrevende. En slik kunngjøring gjør også at man når ut til flere aktuelle leverandører enn ved kun å innhente tilbud direkte fra enkelte leverandører.

Sekretariatet ser det derfor som hensiktsmessig å gjennomføre en frivillig kunngjøring i Doffin, parallelt med å innhente tilbud fra de åtte nevnte leverandørene.

Konkurransesgrunnlag

I FOA § 4-2 defineres konkurransegrunnlag som alle dokumenter (unntatt kunngjøringen og det europeiske egenerklæringsskjema), som oppdragsgiveren utformer eller henviser til for å beskrive eller fastlegge elementene i anskaffelsen eller konkurransen, inkludert dokumenter som beskriver hva som skal anskaffes, kontraktsvilkårene og hvordan oppdragsgiveren skal gjennomføre konkurransen, kvalifikasjonsgrunnlag og eventuelle supplerende dokumenter og tilleggsopplysninger.

For anskaffelser under 1,3 mill. kr. ekskl. mva. er det ikke krav om konkurransegrunnlag, slik dette defineres i FOA. I departementets veileder til reglene om offentlige anskaffelser sies det imidlertid at oppdragsgiveren har anledning til å utarbeide konkurransegrunnlag, og bør vurdere det ut fra anskaffelsens omfang, verdi, art og kompleksitet.

I den nevnte veilederen framgår det videre at oppdragsgiveren ved kunngjøring eller innhenting av tilbud må opplyse leverandørene om hva som skal anskaffes og omfang og lengde på kontrakten. Det vil også være sentralt å vite hvilke kriterier som legges til grunn for valget av leverandør, hvordan konkurransen skal gjennomføres og hvilke krav til leverandøren som skal gjelde. Oppdragsgiveren kan også stille krav til leverandørens kvalifikasjoner, men oppdragsgiveren er ikke forpliktet til dette. Dersom oppdragsgiveren faktisk fastsetter kvalifikasjonskrav må imidlertid disse kravene oppfylles av leverandørene.

Oppdragskontrakt

Etter at tilbudene er evaluert tildeles kontrakt til den leverandøren som har levert det beste tilbudet. Tilbyderne informeres deretter om resultatet av evalueringen før kontrakten tildeles og undertegnes. For anskaffelser som er gjennomført etter FOA del 1 er det ikke krav om begrunnelse, meddelelse og karenperiode. God forvaltningsskikk tilsier imidlertid at leverandørene blir informert om hvem som ble tildelt kontrakt.

Frist for å levere tilbud

I FOA er det ikke fastsatt noen frist for levering av tilbud ved anskaffelser under 1,3 mill. kr. I departementets veileder til reglene om offentlige anskaffelser sies det imidlertid at oppdragsgiveren må sette frister i konkurransen som er tilstrekkelig til at leverandørene kan sette seg inn i anskaffelsesdokumentene og inngi tilbud. Sekretariatet vurderer en frist på 14 dager som tilstrekkelig sett i forhold til anskaffelsens art.

Innhenting og vurdering av tilbud

Den praktiske og administrative gjennomføringen av anskaffelsen gjøres av kontrollutvalgets sekretariat, det vil si innhenting av tilbud, kunngjøring og vurdering av tilbudene.

Eventuell avlysning av konkurransen

Dersom tilbudene som kommer inn overskrider den budsjettrammen som kommunestyret har fastsatt for undersøkelsen, vil kontrollutvalget i utgangspunktet være nødt til å avlyse konkurransen. Konkurranser kan avlyses dersom det foreligger saklig grunn for avlysningen. Etter etablert praksis vil økonomiske hensyn generelt godtas som saklig avlysningsgrunn (KOFA-sak 2008/60).

Valg av tilbud

De innkomne tilbud skal vurderes opp mot de krav og kriterier som kontrollutvalget har fastsatt i konkurransegrunnlaget. I praksis vil dette bli gjort av kontrollutvalgets sekretariat. Eventuell tildeling av kontrakt gjøres av kontrollutvalgets sekretariat i samråd med leder i kontrollutvalget.

Inngåelse av kontrakt med leverandør

Dersom det besluttes å tildele kontrakt skal det inngås kontrakt mellom Loppa kommune v/ kontrollutvalget som oppdragsgiver og leverandør/oppdragstaker. Det er noe uklart hvem som kan signere kontrakten på vegne av kontrollutvalget. Sekretariatet arbeider med å finne ut av dette.

Oppfølging av valgt leverandør

For å sikre at kontrollutvalget som oppdragsgiver mottar det som det er inngått avtale om, er det viktig at kontrakten/leverandøren følges opp fra kontrollutvalgets side. Dette kan i praksis skje som jevnlig rapportering fra leverandøren til kontrollutvalgets sekretariat. Ved vesentlige avvik rapporterer sekretariatet dette til kontrollutvalget.

Tidspunkt for levering av rapport

Dersom man legger til grunn at en eventuell kontrakt tildeles og inngås før 23. desember 2019, så er det rimelig å forvente at oppdraget skal være sluttført innen utgangen av februar 2020. Kontrollutvalget kan sette dette som kontraktens varighet/leveringstidspunkt i konkurransegrunnlaget. Rammen for arbeidstid i undersøkelsen er satt til 150 timer, noe som utgjør omlag ett månedsværk. I tillegg må man iberegne noe (vente)tid relatert til dialogen mellom undersøker og kommunen. Det må i den sammenheng nevnes at det meste av dokumenter allerede er innhentet av sekretariatet, og vil bli oversendt den valgte /leverandørundersøker. Undersøkelsen vil derfor ikke innebære mye arbeidstid og ventetid knyttet til innsamling av dokumenter.

Dokumentasjonsplikt

I henhold til FOA § 7-1 (dokumentasjonsplikt) skal oppdragsgiveren oppbevare dokumentasjon som er tilstrekkelig til å begrunne viktige beslutninger i anskaffelsesprosessen. Videre skal vesentlige forhold for gjennomføringen av anskaffelsen nedtegnes eller samles i en protokoll. Oppdragsgiveren skal også oppbevare kontrakten

gjennom hele kontraktsperioden. Kontrollutvalgets sekretariat ivaretar denne plikten på vegne av kontrollutvalget.

Sekretariatets tilrådning

På grunnlag av det som er nevnt ovenfor tilrår sekretariatet at kontrollutvalget fatter følgende vedtak:

1. Det innhentes tilbud for gjennomføring av hendelsesbasert undersøkelse om kommunens salg og leie av helsehuset på Sandland. Det vises i den sammenheng til kommunestyrets vedtak i sak 50/19 og kontrollutvalgets vedtak i sak 15/2019.
2. Kontrollutvalgets sekretariat gjennomfører innhenting og vurderinger av tilbud, samt ivaretagelse av dokumentasjonsplikten.
3. Valg av tilbud gjøres av kontrollutvalgets sekretariat i samråd med leder i kontrollutvalget.
4. Dersom tilbudene viser at det ikke er mulig å gjennomføre undersøkelsen innenfor den økonomiske rammen på kr 150.000 eks. mva., så avlyses konkurransen. Avlysningen gjøres da av kontrollutvalgets sekretariat i samråd med leder i kontrollutvalget. Kontrollutvalget rapporterer dette til kommunestyret.
5. Det innhentes tilbud fra minst åtte leverandører, slik det framgår av saksframlegget. I tillegg gjennomføres en frivillig kunngjøring på Doffin (den nasjonale kunngjøringsdatabasen for offentlige anskaffelse).
6. Kontrollutvalget godkjenner ordlyden i vedlagte konkurransegrunnlag og oppdragskontrakt.
7. Den med rett fullmakt signerer kontrakt med leverandøren.
8. Kontrollutvalget forutsetter at sekretariatet følger opp leverandøren underveis i undersøkelsen, og rapporterer til kontrollutvalget om eventuelle vesentlige avvik i gjennomføringsfasen.
9. Rapport etter gjennomført undersøkelse skal være levert fra leverandøren til kontrollutvalget v/sekretariatet innen utgangen av februar 2020.