



PROSJEKT STORE INVESTERINGER
BREIDABLIKKTUNET

LEVANGER KOMMUNE

RAPPORT FRA FORBEREDELSE TIL BYGGING

NR. 2.1/2003

FORVALTNINGSREVISJON

Behandlet i kontrollutvalget i sak 28/03 .

1.1 BAKGRUNNEN FOR REVISJONSGJENNOMGANGEN

Revisjonen er etter kommuneloven tillagt oppgaven med å kontrollere at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, samt foreta en systematisk vurdering av bruk og forvaltning av kommunale midler. Revisjonen foretas med utgangspunkt i de oppgaver kommunen står ovenfor, den ressursbruk som måles og oppnådde resultater.

I forslag til revisjonsplan for Levanger Kommune for 2002 er oppfølging av bygging av Breidablikktunet foreslått som selvstendig prosjekt. Dette er en stor og viktig investering for kommunen som har vært behandlet politisk siden 1997.

Revisjonen er hjemlet i forskrifter om revisjon og kontrollutvalg - fastsatt av Kommunal og Arbeidsdepartementet den 13. januar 1993 i medhold av kommunelovens § 60 nr. 9.

2.1 FORMÅL OG PROBLEMSTILLING

Formålet med prosjektet har primært vært å klarlegge om gjeldende bestemmelser og vedtak som regulerer fremgangsmåten i denne byggesaken er fulgt. For å få til dette har det vært nødvendig å kartlegge hva som har skjedd på de forskjellige stadier av planprosessen. Det har også vært en målsetting å undersøke om kommunen har etablert rutiner for løpende å kunne forebygge, fange opp og rapportere budsjettoverskridelser under bygging.

Problemstilling 1:

Er lover og forskrifter fulgt?

Problemstilling 2:

Er øvrige bestemmelser som økonomireglement fulgt?

Problemstilling 3:

Er det etablert en rutiner for løpende å forebygge, fange opp og rapportere budsjettoverskridelser under bygging?

2.2 AVGRENSNING AV PROSJEKTET

Prosjektet går ikke inn på bygningsmessige detaljer og hensiktsmessighet ved bygget. Det er ikke foretatt noen vurdering av de ulike søknadene om hvem som har avgitt best tilbud.

Søndre Innherred revisjon utarbeidet i 2001 en rapport vedrørende forberedelse til bygging, rapport nr. 5.1/2001, som omhandler fasen politiske prosesser og vedtak. Denne rapporten tar for seg prosjekterings- og anbudsfasen. De funn og konklusjoner som ble trukket den gang drøftes ikke på nytt.

3. METODE

3.1. HVORDAN HAR VI JOBBET

Vi har benyttet følgende metode i prosjektet:

Informasjonsinnsamling som har skjedd ved :

- Innhenting av politiske vedtak ved hjelp av Levanger Kommune sin hjemmeside.
- Innhenting av regnskapstall fra Levanger Kommune
- Kopiering av dokumentasjon fra prosjektleder.
- Møter og samtaler med prosjektleder
- Innhenting av øvrige dokumenter ved bruk av internett
- Samtale med Arbeidstilsynet og KS

Dokumentanalyse:

Gjennomgang av krav til saksbehandling beskrevet i lov, forskrift og øvrig regelverk.

Foreløpig rapport sendes rådmannen på høring før behandling i kontrollutvalget.

3.2. LOV- OG REGELVERK

Følgende bestemmelser er benyttet for å vurdere om aktuelle regler for byggeprosjektet følges:

1. Lov om offentlige anskaffelser
2. Forskrift om offentlige anskaffelser
3. Norsk Standard
4. Forskrift om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- og anleggsplasser
5. Forskrift om kommunale og fylkeskommunale årsbudsjetter
6. Lov om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v.
7. Økonomireglement for Levanger Kommune

4. VURDERINGSKRITERIER

Følgende spørsmål er konkretisert og knyttet opp mot de ulike problemstillingene og søkt besvart i kapittel 6:

Problemstilling 1:

- Er lover og forskrifter som nevnt i pkt. 3.2. fulgt i prosjekterings- og anbudsfasen?

Problemstilling 2:

- Er økonomireglementet etterfulgt?
- Er vedtak om utbygging truffet av riktig instans?
- Er kommunens anbudskrav til leverandørene oppfylt?

Problemstilling 3:

- Har kommunen rutiner på området som virker hensiktsmessige?
- Foreligger rutiner som sikrer kontroll med mengdeendringer?

Politiske vedtak:

- **Kommunestyresak 071/97.** Evaluering av pleie- og omsorgssektoren. Antall sykeheimplasser skal opprettholdes samtidig som to-sengs bygges om til enerom. Romprogram skal utarbeides snarest og legges frem for politisk behandling.
- **Kommunestyresak 66/00.** Kommunestyret vedtar å bygge, ombygge og renovere på Breidablikktunet 26 sykeheimplasser og 39 omsorgsboliger.
- **Kommunestyresak 79/00.** Økonomiplanen for 2000-2003 vedtas i med en kostnadsramme for ombygging/bygging på kr. 67 millioner.
- **Kommunestyresak 24/02.** Kommunestyret godkjenner foreliggende forprosjekt datert mars 2002 med en kostnadsramme på kr. 90 millioner for bygg og utearealer. .
- **Kommunestyresak 024/02.** Kalkulert prisstigning fra frem til ferdigstilling 4. oktober 2004 (iht. fremdriftsplanen) er kr. 3,6 millioner. Dette fremgår av Økonomiplanen 2003-2006 pkt. 5 og 5.1.
- **Kommunestyresak 68/02.** I økonomiplanen for 2003 – 2006 er det medtatt kjøp av inventar/utstyr, i tillegg til bruk av eksisterende, med en kostnadsramme på kr. 2,5 mill. pr. år i 2003 og 2004 – totalt kr. 5 mill
- **Kommunestyresak 68/02.** I Økonomiplanen 2003-2006 er det også tatt med kostnader til selve smarthusteknologien med en kostnadsramme på kr. 400.000.
- Total kostnadsramme kommer på kr. 99 millioner inklusiv antatt prisstigning, inventar /utstyr og smarthusteknologi.

Organisering:

Oversikt over organisering prosjekt Breidablikktunet følger som vedlegg 1.

Anbudsprosessen:

Prosjektleder Håkon Lorås representerer byggherre Levanger kommune.

Tidligere har Plan- og byggenemnda utgjort prosjektkomité. Plan- og byggenemnda ble imidlertid nedlagt fra 2002. I prosjektkomiteen har det vært vanlig å ha en brukerrepresentant. Prosjektkomiteen eksisterer ikke lengre. Brukerrepresentant Bjørn Golimo fungerer nå som en intern prosjektmedarbeider. I følge prosjektleder har dette fungert veldig godt.

Opak AS Trondheim er antatt som byggherrerådgiver på bakgrunn av forespørsel om tilbud av 20.09.01 til to firma, og har bla. bistått med anbudsinnhenting.

Prosjektering ble lagt ut på åpent tilbud for å innhente arkitekt og rådgivere innenfor hvert fag. Fagrådgiverne som ble antatt innen hvert fag utgjør prosjekteringsgruppen. Av disse fagrådgiverne er både Arkitekt Alex Kristiansen AS og Siv.ing. Edgar Lunde AS antatt som prosjektkoordinatører, men innen hvert sitt arbeidsområde. Arkitekt Alex Kristiansen AS har også funksjonen som prosjekteringsgruppeleder. Fagrådgiverne har bistått ved gjennomføring av konkurranse på kjøp av konsulent tjenester og entrepriser for utbygging av Breidablikktunet.

De har hatt en avtalt pris for sitt arbeid frem til utarbeidet kontrakt. Etter utarbeidet kontrakt tar fagrådgiverne timebaserte oppdrag (og honorar) på oppfordring. Levanger Kommune har hatt gruppekontrakt, NS 8401-Kontraktsbestemmelser for prosjekteringsoppdrag, med fagrådgiverne.

Kjøp av byggeledelse er lagt ut på Norsk Lysningsblad 24.07.02, som konkurranse med forhandling. Blant flere konkurrerende firma er Planstyring AS, v/Dag Voll, antatt som byggeleder.

Bygg og anlegg ble lagt ut på åpen anbudskonkurranse med frist for anbudsinnlevering 28. august 2002. Lukket anbudsåpningen foregikk i Trondheim hvor ingen av anbyderne var til stede. I følge anbudsprotokoll (tilbudsprotokoll) ble det innlevert 27 anbud.

Anbudsprotokoll er ført for hver entreprise. Protokollføring er foretatt av Opak, som også oppbevarer anbudsprotokollene.

Som grunnlag for å lage innstilling på anbud har fagrådgiverne utarbeidet et skjema (anbudssammenstillingsskjema) for hvert anbud, hvor inngitte bud med forbehold og supplerende opplysninger som bl.a. skatteattest og HMS-egenerklæring fremkommer.

Kriteriene for tildeling av kontrakt fremgår av Bok 0, kap. 1.11. Det fremgår at tildeling skal skje til "Det økonomisk mest fordelaktige tilbud vurdert på grunnlag av:

- Pris
- Leveringstid/byggetid
- System for ivaretagelse av og forhold til kvalitetssikring og internkontroll/HMS
- Leveringssikkerhet, faglig og teknisk kapasitet, likviditet/soliditet
- Tilbudt bemanning/kompetanse
- Tilbyders erfaring fra tilsvarende arbeid
- Ev. forbehold

nevnt i ikke-prioritert rekkefølge". Bok 0 inneholder for øvrig generelle bestemmelser og orientering om byggeprosjektet.

Alle 5 entreprenørene har underskrevet avtaledokument med Levanger Kommune, og har levert HMS-erklæring og skatteattester fra kemner og skattefogd.

Ved valg av anbydere/tilbydere har Levanger Kommune valgt rimeligste pris innen alle 5 entreprisene.

6.1 POLITISK VEDTAK I KOMMUNESTYRET

Kommunestyret vedtok 29.11.00 å bygge, ombygge og renovere 26 sykeheimsplasser og 39 omsorgsboliger på Breidablikktunet, kommunestyresak 66/00. Fra øk.reglementets kapittel 6.1 siteres ”Forslag til investeringer skal legges fram til behandling i økonomiplan og budsjett. Budsjettvedtak i kommunestyret er klarsignal for videre planlegging”. Kommunestyret godkjente forprosjektet for detaljprosjektering og anbudsinnhenting den 15.05.02, kommunestyresak 24/02, men nå med 26 sykeheimsplasser og 40 omsorgsboliger.

Revisors vurdering:

Forprosjektet er vedtatt av kommunestyret som korrekt vedtaksinstans i henhold til økonomireglementet. Økningen fra 39 til 40 omsorgsboliger på dette tidspunktet har medført at Levanger Kommune ikke får tilskudd gjennom Husbanken til den siste boenheten.

6.2 PROSJEKTERINGS- OG ANBUDEFASEN

Breidablikktunet har en total kostnadsramme på kr. 99 millioner inklusiv antatt prisstigning. Dette overstiger terskelverdien på kr. 40,5 millioner eks. mva. for bygge- og anleggskontrakter jf. Forskrift om offentlige anskaffelser (heretter betegnet som F.) §2-2 (1). Utgangspunktet er da at F., del II om anskaffelser over EØS terskelverdiene, kommer til anvendelse. Tjenestekontrakter som med Byggherrerådgiver Opak og byggeleder Planstyring AS skal også, i utgangspunktet, følge regelverket i F. del II. Det angis imidlertid et unntak på tjenestekontrakter som ikke overstiger kr. 600.000 eks. mva og ikke overstiger 20% av sammenlagt verdi, jf. F. §2-2 (3).

Opak AS og Planstyring AS overstiger ikke kr. 600.000 eks. mva, hver for seg, pr. dags dato. Det betyr at unntaket kommer til anvendelse, jf. §2-2 (3).

For å sikre at anbudsfasen, som måtte behandles etter EØS-reglene, skulle skje på en tilfredsstillende måte, ble Opak AS innleid for å bistå og rettlede. I denne fasen er Opak AS benyttet som byggherrerådgiver og har bistått med anbudsinnhenting. Antakelsen av Opak er foretatt på bakgrunn av forespørsel om tilbud fra Opak AS og PTL Løken AS datert 20.09.01. Avtale med Opak AS ble altså undertegnet på bakgrunn av en begrenset anbudskonkurranse hvor kommunen selv pr. brev inviterte to bestemte firma til å komme med tilbud.

Utlysning av de 5 entreprisene på bygg og anlegg er korrekt foretatt både i Norge (Doffin-databasen) og innen EU (Ted-databasen).

I anbudsgrunnlaget ligger flere krav til anbyderne. Disse fremkommer flere steder;

- I utlysningen er det foretatt en opplisting av minstekrav i pkt. 11.
- Bok 0
- Forskrift til lov om offentlige anskaffelser

De lovmessige kravene til dokumentasjon som anbyderne skal oppfylle, er skatteattester og HMS-egenerklæring.

Oppdragsgiver skal kreve skatteattest for merverdiavgift og skatt som ikke er eldre enn 6 måneder av norske leverandører, iht. F. §5-15. Entreprenører som har underliggende entrepriseforhold med kontrakter som overstiger kr. 200.000 eks. mva., skal kreve skatteattest av disse. Tilsvarende skal det leveres HMS-egenmelding av både entreprenører og i underentrepriseforhold, jf. F. §5-16. Dette kravet har Levanger Kommune fremmet både i anbudsutlysningen og i Bok 0. I utlysningen kreves imidlertid at skatteattestene ikke skal være eldre enn 5 måneder. Her gis altså to ulike krav til alder på skatteattestene.

Alle entreprenørene har levert skatteattester og HMS-egenerklæring. Som nevnt ovenfor er det et lovmessig krav at attestene ikke er eldre enn 6 måneder. På åpningsdagen var 3 av 10 attester fra Kemneren og Skattefogden mer enn 6 måneder. Som nevnt ovenfor forelå et krav i utlysningen om at attestene ikke skulle være eldre enn 5 måneder. I tillegg til ovennevnte 3 attestene faller enda en attest utenfor dette kravet.

I følge F. §5-16 skal HMS-egenerklæringen være i samsvar med forskriftens vedlegg 2 om at leverandøren oppfyller lovbestemte krav til HMS. Egenerklæringen for HMS skal være i samsvar med skjema 2, i flg. KS. Her informeres det om at ovennevnte skjema skal følges fullt ut.

På en av HMS-erklæringene mangler signatur fra ansatte. På samme HMS-erklæringen bekreftes kun at de har et HMS-system. I en annen HMS-erklæring bekreftes at de ”..har innarbeidet HMS-system i henhold til de aktuelle regler og forskrifter om offentlige anskaffelse.” Dette betyr at kun tre av HMS-erklæringene fra anbyderne oppfyller kravet til form og innhold i forskriften.

I to tilfeller har samme person underskrevet både avtaledokument med kommunen og HMS-egenerklæring på vegne av de ansatte.

I de fem underliggende entrepriseforhold som i følge prosjektleder overstiger kr. 200.000 eks. mva. er det pr. dd. levert HMS-erklæringer. Kun to av disse fem er i samsvar med ovennevnte vedlegg 2 til forskriften. Det er ikke kjent for Levanger Kommune om skatteattester for disse er levert. Både HMS-erklæringene og skatteattestene skal kreves levert av entreprenøren, og ikke oppdragsgiver Levanger Kommune.

Foruten ovennevnte lovpålagte minstekrav har kommunen en rekke krav til opplysninger fra anbyder. Dette er opplysninger som ikke er lovpålagt i, eller i medhold av lov. I utlysningen pkt. 11 ”Minstekrav” er en rekke krav til informasjon. Eksempelvis krav om: ”Attest for registrering i det faglige register..”, ”Fremleggelse av foretakets årsregnskap..”, ”Beskrivelse av utstyr, maskiner og annen teknisk utrustning..”, ”Liste over de viktigste tjenesteytelser/leveranser de siste tre år..” og ”Oversikt over akademiske og faglige kvalifikasjoner..”. Dette er generell informasjon som *kan* gjøres bruk av ved antakelse av anbyder. Det er ikke dokumentert noen kontroll med at minstekravene oppfylles.

Alle leverandører har sentral eller lokal godkjenning.

Revisors vurdering:

Kunngjøringer utenom EØS-regelverket skal skje etter forskrift til lov om offentlige innkjøp del III, anskaffelser under terskelverdiene. I følge F. §13-1 skal oppdragsgiver utarbeide en kunngjøring i samsvar med kunngjørings skjemaer fastsatt av Nærings- og handelsdepartementet, som sendes Norsk Lysningsblad for kunngjøring i DOFFIN-databasen. Opak er antatt uten at slik forutgående utlysning er foretatt.

Kunngjøringer etter F. del II, anskaffelser over EØS terskelverdiene er korrekt utført.

To av HMS-erklæringene fra entreprenørene oppfyller ikke kravet til form og innhold i henhold til forskrift om offentlige anskaffelser. Vi reagerer dessuten på de to HMS-erklæringene hvor samme person som har signert på avtaledokumentet med kommunen også har signert på HMS-erklæringen som representant for de ansatte. Vi tviler på at dette er i tråd med hensikten til forskriftens vedlegg 2. Noe av hensikten med en HMS-egenerklæring er at arbeidstakerene selv bekrefter at lover og forskrifter som skal sikre arbeidstakerne er etablert. Det er ledelsen sitt ansvar at dette etableres. Når kun leder underskriver skjema for HMS-egenerklæring dokumenteres ingen egenkontroll i firmaet. Det er for øvrig i strid med vedlegg 2 til forskriften, som krever signatur fra daglig leder og representant for de ansatte. Når samme person som undertegner HMS-egenerklæringen på vegne av ansatte også undertegner avtaledokumentet med Levanger Kommune blir situasjonen den samme. Personen opptrer som leder i det ene øyeblikket og som ansatte representant i det andre. En slik praksis synes betenkelig. Vi kan likevel ikke påstå at en slik praksis er lovstridig.

Tre av HMS-erklæringene fra underentreprenørene oppfyller ikke kravet til form og innhold i henhold til forskrift om offentlige anskaffelser.

Det foreligger ingen rutine som kan bekrefte om underentreprenørene har levert skatteattest til entreprenørene. Det fremgår at kommunens anbudskrav kun er delvis oppfylt. Enkelte av kravene som er stilt til anbyderne synes å ha vært viktigere enn andre. Når kommunen krever informasjon fra anbyderne bør det foreligge en kontroll av at de mottar denne informasjonen. Dersom deler av informasjonen ikke synes viktig, bør det vurderes hva som kan utelates ved neste prosjekt.

Lovkravet om skatteattester som ikke er eldre enn 6 måneder er ikke oppfylt for alle de antatte anbyderne.

Ved stikkprøve mot Brønnøysund-registeret viste det seg at ikke alle kontraktsunderskriftene er registrert med prokura. Dette betyr ikke at den som har skrevet under mangler fullmakt. Det vil derfor ikke ha noen betydning med mindre det oppstår konflikt om avtalen.

6.3 ØKONOMIREGLEMENT

Kapittel 1

Levanger Kommune har hatt med investeringer til sykehjemsplasser og omsorgsboliger i sine økonomiplaner siden plan for 1998-2001. Sum vedtatt i økonomiplanen for 2003-2006 er kr. 94 millioner fordelt på 40 millioner for 2002, kr. 46 millioner for 2003 og kr. 8 millioner for 2004. Det er angitt at posten for 2004 inneholder et ekstra beløp for antatt prisstigning og

smarthusteknologi. I tillegg er inventar er oppført med kr. 2,5 millioner både i 2003 og 2004. Totalt en investering på kr. 99 millioner.

Revisors vurdering:

Det har siden økonomiplanen 1998-2002 vært budsjettert med kostnader i forbindelse med institusjoner/boliger. Selv om det har vært usikkerhet underveis hvorvidt utbygging skulle skje på Nordli eller Breidablikktunet, har det hele tiden vært klart at en kostnad vedrørende utbygging ville komme, noe det også har vært budsjettert med.

Kapittel 6.1

Ved godkjenning av forprosjektet 15.05.02 var økonomireglementet for 2002 gjeldende. Her fremgår i pkt. 6.1 at investeringsoppgaver til en pris over kr. 700.000 skal utredes som et "forprosjekt". Dette forprosjektet skal inneholde teknisk beskrivelse, tomtevalg og arealbruk, situasjonsplan, tegninger som viser bygninger og anlegg, fremdriftsplan, driftskalkyle og investeringsoverslag, og forslag til vedtak om tilskudd/låneopptak der dette er i tråd med vedlagte finansieringsplan. Investeringsoverslaget skal være spesifisert slik at byggeregnskapet kan føres i henhold til dette. Sammen med finansieringsplan og forslag til låneopptak utarbeidet av rådmannen, legges forprosjektet frem for behandling i kommunestyret. Vedlagt rådmannens forslag til innstilling til forprosjekt (k-sak 024/02) er: teknisk beskrivelse, tomtevalg og arealbruk, situasjonsplan, tegninger som viser bygninger og anlegg, fremdriftsplan og prosjektregnskap.

For investeringsprosjekter som forventes å belaste to eller flere budsjett, som her, skal det utarbeides et kostnadsoverslag med tilhørende finansiell dekning. Finansieringen skal være sikret før et investeringsprosjekt settes i gang.

Revisors vurdering:

Økonomireglementet pkt. 6.1 inneholder et omfattende krav til investeringer, og hvilket innhold et forprosjekt skal ha. Når kommunen gir uttrykk for at alle disse momentene skal være med i et forprosjekt, så bør også dette etterfølges. Ut fra sakens dokumenter kan vi ikke se at alle krav til innhold i et forprosjekt nevnt i økonomireglementet er fulgt. Driftskalkyle og investeringsoverslag, finansieringsplan, samt forslag til tilskudd/låneopptak iht. finansieringsplan skulle være vedlagt forprosjektet ved behandling i kommunestyret, jf. økonomireglementet. Dersom det vurderes slik av kommunen at disse punktene ikke skal medtas, bør de også fjernes fra økonomireglementet.

Kapittel 6.2

Ved valg av anbyder angir pkt. 6.2 i økonomireglementet for 2002 at antakelsen avgjøres av plan- og byggenemnda når det gjelder kommunale bygg/tilbygg og etter innstilling fra rådmannen når det gjelder kommunaltekniske anlegg eller kostnadsoverslag som ikke overstiger kr. 700.000. Plan- og byggenemnda opphørt ved overgang til ny organisasjon fra 01.01.02, noe som er tatt hensyn til i økonomireglementet for 2003. I 2003 er rådmannen gitt myndighet til å anta anbud (valg av entreprenør) uavhengig av beløpets størrelse.

Videre stilles det i kapittel 6.2 krav til at det skal fremlegges attest fra kommunekasserer/kemner om at alle skatte- og avgiftsrestanser er betalt, senest ved anbudsfristens utløp. Dette er skjerpene i forhold til F. §5-15, som ikke inneholder krav om at alle skatte- og avgiftsrestanser skal være betalt. Alle firma skal, i flg. økonomireglementet kap. 6.2, også ved egenerklæring bekrefte at de har et HMS-system som innfrir internkontrollforskriftene. Se for øvrig ovennevnte pkt. 6.2 "Prosjekterings- og anbudsfasen".

Dette er også skjerpene i forhold til F. §5-16, som bla. ikke krever at underleverandører som ikke overstiger kr. 200.000 eks. mva. skal levere slik HMS-egenerklæring. Her er det ved utarbeidelse av anbudssammenstillingsskjema kontrollert om de antatte anbyderne har avgitt slik egenerklæring. Slikt skjema er ikke utarbeidet for underleverandører.

Revisors vurdering:

I 2002 ble avtaledokument vedrørende prosjektering underskrevet av rådmannen. Kostnadene oversteg klart grensen på kr. 700.000 og skulle således ha vært vedtatt av plan- og byggenemnda. Den nedlagte plan- og byggenemnda kunne vanskelig anta anbud i 2002 og det er dermed rimelig at rådmannen foretok denne antakelsen. I 2003 har Håkon Lorås underskrevet avtaledokument for byggekontrakter etter muntlig fullmakt fra rådmann Ola Stene. Slik muntlig fullmakt kan vanskelig etterprøves ved uenighet om innhold, og det anbefales at fullmakt gis skriftlig.

HMS-egenerklæring er avgitt av alle de antatte anbyderne med kontrakter over kr. 200.000 eks. mva, se pkt. 6.2. Når kommunen vedtar at alle leverandører skal levere HMS-egenerklæring, også de under kr. 200.000 eks. mva., bør dette følges opp av kommunen. Dersom skjerpelsen i forhold til forskriftens krav synes unødvendig, bør økonomireglementet endres.

6.4 REGNSKAP

Rutiner er nedfelt skriftlig i "PA-bok bygging", punkt 13. Byggeleder mottar faktura fra entreprenør, attesterer, og fører dette i sitt prosjektregnskap for Breidablikktunet. Her er også en oversikt over budsjett fordelt på de enkelte fag, kontraktssummer, endringer på kontraktssummer og utfakturert. Faktura videresendes kommunen hvor prosjektleder anviser og videresender regnskapsavdelingen for betaling og bokføring. Faktura som går direkte til kommunen, dvs. alle som ikke kommer fra entreprenør, attesteres av prosjektleder og anvises av rådmann før de videresendes regnskapsavdelingen for betaling og bokføring. Alle faktura som sendes til betaling, kopieres og sendes Opak som fører totalt byggeregnskap. Det er ingen skriftlige rutiner for kontroll av at regnskapet som føres av byggeleder, kommunens regnskap og Opak sitt totale prosjektregnskap inneholder de samme regnskapstallene.

Vedrørende mengdeendringer fremkommer muntlig at kun byggherre v/Håkon Lorås har fullmakt til å forestå mengdeendringer som vedrører den daglige driften på byggeplassen. Dette er endringer som må foretas løpende etter hvert som behovet melder seg, det være seg endringer på antall lass med jord til antall takplater. Selv byggeleder har ikke fullmakt til å foreta slike mengdeendringer, men må melde dette opp til Lorås, som gir skriftlig fullmakt.

Revisors vurdering:

Det foreligger ingen avstemmingsrutiner som sikrer at kommunens og Opak AS sitt regnskap er fullstendig og korrekt. Ved regnskapsrapportering fra Opak AS er det avgjørende at det er samsvar med kommunen sitt regnskap. Det bør innføres avstemmingsrutiner. De beskrevne rutiner som foreligger for registrering av regnskapstall er imidlertid gode.

Når kun en person har fullmakt til å forestå mengdeendringer gir dette en stor grad av oversikt over hvem som har fått hvilken mengdeendring, noe som reduserer risiko for at det oppstår uventede kostnader.

6.5 TILSYNSBESØK FRA ARBEIDSTILSYNET

Arbeidstilsynet har avgitt tilsynsrapport fra tilsynsbesøk 21.03.03 på byggeplassen. Her påpekes hovedbedrift Brødrene Vangstad AS sin plikt til å påse at alle underentreprenører som utfører arbeid på bygge- og anleggsplassen fremskaffer pliktig dokumentasjon på sertifikater og årlige kontroller av maskiner og utstyr. Ellers var konklusjonen godt arbeidsmiljø med sikre produksjonsprosesser og god orden på pliktig dokumentasjon.

For øvrig viser Arbeidstilsynets tilsynsrapport at det er deres inntrykk at virksomheten hadde god orden på pliktig dokumentasjon og at virksomheten var opptatt av å få et godt arbeidsmiljø med sikre produksjonsprosesser.

6.6 ANNET

Levanger Kommune er innklaget til klagenemnda for offentlige anskaffelser av COMMidt AS. COMMidt AS har innlevert pris på levering av sykesignalsystem og dect-anlegg til en entreprenør som ikke kom i betraktning ved tildeling av kontrakten. Levanger Kommune har gitt tilsvar på klagen til klagenemnda hvor de vurderer klagen som uberettiget. Klagenemnda har svart Levanger Kommune med at de ikke kan se at saken er tilstrekkelig belyst, og anmoder derfor om ytterligere informasjon. Pr. mail sendt 02.07.03, har prosjektleder opplyst klagenemnda om at klager aldri har levert et tilbud til kommunen på sitt anlegg, og at han kun hadde gitt inn pris til en annen entreprenør som ikke kom i betraktning ved tildelingen av kontrakten. Klagenemnda, ved sekretariatslederen, har besvart denne mailen 03.07.03 med at dette er et prinsipielt spørsmål som klagenemnda ikke har vurdert tidligere. Saken må derfor legges frem for klagenemndas medlemmer når den er ferdigbehandlet. Nemnda må fatte beslutning om saken skal avvises eller realitetsbehandles.

I nytt brev fra klagenemnda datert 28. juli 2003 opplyses at klagen avvises, men kan påklages. I nærmere begrunnelse til COMMidt AS opplyses det at klagen avvises på formelt grunnlag fordi forskrift om offentlige anskaffelser ikke kommer til anvendelse på andre leverandører enn de som potensielt kan inngå kontrakt direkte med en offentlig oppdragsgiver, jf. §1-3 (1). Klagefristen er på tre virkedager fra klager ble kjent med beslutningen.

Vi har i ettertid mottatt brev fra COMMidt AS, datert 27.08.03. Her informeres det bl.a. om at de har klaget til ESA (EFTAs overvåkningsorgan) som iflg. COMMidt har antatt klagen ”m.t.p. anbudets utforming”. Revisjonen vil følge opp henvendelsen fra COMMidt AS i egen sak.

7. KONKLUSJON

- Prosjektleder har underskrevet avtaledokument for byggekontrakter med muntlig fullmakt fra rådmann. Vi anbefaler at slik fullmakt gis skriftlig.
- Flere av økonomireglementets krav til forprosjekt er utelatt. Kommunen bør vurdere om økonomireglementet må endres. Hvis ikke må økonomireglementet følges.
- Økonomireglementet krever at alle leverandører, uavhengig av størrelse på kontrakt, skal levere HMS-egenerklæring. Kommunen bør vurdere om økonomireglementet må endres. Hvis ikke må økonomireglementet følges.
- Ved utlysning stilles mange krav til dokumentasjon fra anbyderne. Når dokumentasjon stilles som krav til anbyderne, bør det også følges opp at den dokumentasjon som kreves blir levert. Dersom dokumentasjonen ikke er nødvendig, bør det heller ikke stilles som krav at den skal leveres.
- Det foreligger ingen rutiner for kontroll av at underleverandører fremlegger HMS-egenerklæring eller skatteattest for merverdiavgift og skatt.
- Anbudskonkurranse hvor Opak AS ble antatt skulle ha vært utlyst etter forskrift om offentlige anskaffelser §13-1.

8. HØRING

Rapporten har vært på høring med svært kort tilbakemeldingsfrist. Vi har fått muntlig tilbakemelding fra rådmannen. Hans merknad er innarbeidet i rapporten.

9. VEDLEGG

1. Oversikt over organisering av prosjekt Breidablikktunet.

Søndre Innherred revisjonsdistrikt, 15.09.2003

Tove Melgård
Revisjonssjef

Per Kristian Aune
Spesialkonsulent