

# SEKOM-sekretariat

Sekretariat for dei kommunale kontrollutvala i Askvoll, Bremanger, Eid, Fjaler, Flora, Førde, Gaular, Gloppen, Gulen, Hornindal, Hyllestad, Jølster, Naustdal, Solund og Stryn

## **I** Innkalling til møte i Kontrollutval - Førde kommune

**Utval:** Kontrollutval - Førde kommune  
**Møtedato:** 07.05.2014  
**Møtetid:** 09:00  
**Stad:** Møterom Haukedalen  
**Møtenr.:** 4/2014

**Innkalling:** Faste medlemmer i utvalet. Rådmann i sak 26/14

**Melding til:** Revisor Charles Litsheim i sak 26/14

Ordførar(møterett), KRYSS-revisjon(møterett) og varamedlemar  
(Varamedlemar møter berre etter nærmare innkalling).

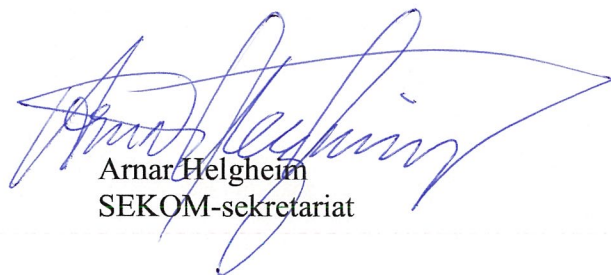
Dersom du ikkje kan møte, gje melding på e-postadresse: [post@sekom.no](mailto:post@sekom.no) eller tlf. 975 81 418.

### SAKLISTE

20/14 Godkjenning av innkalling og sakliste  
21/14 Skriv og meldingar  
22/14 Forvaltningsrevisjon: Innkjøpsavtalar og innkjøpssamarbeid – rapport  
23/14 Oppfølgingsliste 4 - 2014  
24/14 Eventuelt

Førde, 29.04.2014.

Anne Lise Bekjorden(s)  
(Leiar)



Arnar Helgheim  
SEKOM-sekretariat

Postadresse	Kontoradresse	E-post	Telefonnummer	Org.nr.	Bankgiro
Postboks 338 6802 Førde	Hafstadvegen 42	<a href="mailto:post@sekom.no">post@sekom.no</a>	Arnar Helgheim 57 61 27 84 975 81 418	Audhild Ragni Vie Alme 57 61 27 85 971 70 064	987 631 554 3705.08.32571

## 20/14 GODKJENNING AV INNKALLING OG SAKLISTE

<i>SEKOM-sekretariat</i>	
Sakshandsamar:	Arnar Helgheim

Utval	Dato	Saksnr.	Vedtaksorgan
Kontrollutvalet i Førde	7.5.14	20/14	Nei

### Tilråding frå SEKOM-sekretariat:

Innkalling og sakliste vert godkjent.

### Kontrollutvalet si handsaming:

### KONTROLLUTVALET SITT VEDTAK:

## 21/14 SKRIV OG MELDINGAR

<i>SEKOM-sekretariat</i>	
<b>Sakshandsamar:</b>	Arnar Helgheim

<b>Utval</b>	<b>Dato</b>	<b>Saksnr.</b>	<b>Vedtaksorgan</b>
Kontrollutvalet i Førde		21/14	Ja

### **Vedlegg:**

SM 11-14 KU-sak 35/12: Plan for selskapskontroll – Førde kommune. Til informasjon jf drøfting under saka «Eventuelt» på førre møte.

### **Andre dokument (ikkje lagt ved):**

Informasjon om servicekontoret vert utsett til neste møte. Personalsjef Jan Birger Moe har ikkje høve på dette møtet.

### **Tilråding frå SEKOM-sekretariat:**

Skriv og meldingar vert tekne til orientering.

### **Kontrollutvalet si handsaming:**

### **KONTROLLUTVALET SITT VEDTAK:**

### **Saksutgreiing:**

## 035/12 PLAN FOR SELSKAPSKONTROLL - FØRDE KOMMUNE

Sakshandsamar: Vidar Øvrebø. SEKOM- sekretariat  
Dato: 05.10.2012

SM 11-14

Utval	Dato	Utv.- Saksnr.	Status	Vedtaks- organ
Kontrollutvalet	16.10.2012	35/12	-	Nei
Formannskap	-	-	-	Nei
Bystyret	-	-	-	Ja

### Saksvedlegg

- Dokumentet "Plan for selskapskontroll Førde kommune 2012 – 2015" med vedlegg.

### Andre dokument i saka (ikkje vedlagt):

Kommunelova.

Forskrift om kontrollutval i kommunar og fylkeskommunar av 15.06.2004.

BY-028/11 Eigarmelding 2011 -2012

Oversikt over IKS og AS Førde kommune eig eller er medeigar i

### Tilråding frå sekretariat til kontrollutvalet:

- Planen for selskapskontroll i Førde kommune for perioden 2012 – 2015 vert godkjent.

### Kontrollutvalet si tilråding til bystyret:

Saksutgreiing

## **PLAN FOR SELSKAPSKONTROLL - FØRDE KOMMUNE**

Sakshandsamar: SEKOM-sekretariat v/Vidar Øvrebø

### **Innleiing – Kva saka gjeld**

Det skal lagast plan for kontroll av selskap Førde kommune eig 100% av eller er medeigar i for valperioden 2012 – 2015.

### **Saksopplysningar:**

Det vert vist til utkast til plan for selskapskontroll for Førde kommune for utfyllande opplysningar.

Etter forskrift om kontrollutval i kommunar og fylkeskommunar, skal det lagast plan for selskapskontroll for valperioden innan 31.12. året etter kommunevalet, altså innan 31.12.2012. Bystyret skal vedta planen etter innstilling frå kontrollutvalet.

Selskapskontroll kan delast i to kategoriar:

1. Eigarskapskontroll inneber hovudsakleg å kontrollere at den som utøver eigarskapen for kommunen gjer dette i samsvar med gjeldande lover og reglar og i samsvar med bystyret sine vedtak og føresetnader.
2. Forvaltningsrevisjon inneber å gå inn i selskapet å sjå på økonomi, produktivitet, måloppnåing og verknad av vedtak og føresetnader.
3. Kommunelova § 80 gjev også heimel for at kontrollutvalet og kommunen sin revisor kan gjere undersøkingar. Dette treng då ikkje nødvendigvis vere eigarskapskontroll og forvaltningsrevisjon.

Eigarskapskontroll er etter § 77 pkt. 5 i kommunelova obligatorisk for alle selskap kommunen er medeigar i sjølv om desse ikkje er 100% kommunalt eigde.

Kva selskap ein kan gjennomføre forvaltningsrevisjon i avgrensar seg i §80 i kommunelova ved at kontrollutvalet og kommunen sin revisor berre har innsynsrett i selskap som er 100% kommunalt eigde. Det er likevel ikkje til hinder at ein kan be ikkje kommunale eigarar om å få innsynsrett. I aksjeselskap der den kommunale eigardelen er 2/3 eller meir, kan dei kommunale eigarane gjennom vedtektsendring opne for fullt innsyn.

Kontrollutvalet skal i denne saka gje innstilling om plan for selskapskontroll. Bystyret gjer vedtak etter innstillinga frå kontrollutvalet.

**Sekretariatet sine vurderingar:**

**PLAN**  
**FOR**  
**SELSKAPSKONTROLL**



**Førde kommune**  
*- Ei driukraft med menneska i sentrum*

## **INNHALDSLISTE**

### **1. Bakgrunn**

### **2. Innholdet i selskapskontrollen**

Heimel

Innsynsrett

Kva består selskapskontroll i

Organisasjonsformer for kommunale verksemder

Kommunale føretak

Interkommunalt samarbeid

Interkommunalt samarbeid, eige rettssubjekt

Vertskommunesamarbeid

Interkommunalt selskap

Aksjeselskap(AS)

AS/ASA – deleigd av kommunale aktørar

Samvirkeforetak ((SA)

Stifting

Val av organisasjonsform

### **3. Formålet med selskapskontroll**

Eigarskapskontroll

Forvaltningsrevisjon

Undersøkingar

### **4. Kommunen si oppfølging av selskap**

Eigarskapsstrategi for selskap Førde kommune eig eller er medeigar i.

### **5. Gjennomføring, rapportering og oppfølging av kontrollen**

Gjennomføring – retningsliner

Rapportering

Oppfølging

### **Vedlegg:**

- 1. Oversikt over kommunen sine engasjement i selskap og samarbeid.**
- 2. Bystyresak 028/11 Eigarmelding 2011 - 2012**

## 1. Bakgrunn

Kommunane har i lang tid gjort meir og meir bruk av fristilte organisasjonsmodellar. Denne utviklinga har ført til meir kompleks organisering av den kommunale verksemda. Dette inneber utfordringar når det gjelder styring, og det reiser spørsmål knyta til kontroll og tilsyn.

Kommuneloven kapittel 12 omhandlar internt tilsyn, kontroll og revisjon i kommunar og fylkeskommunar. Kommunal- og regionaldepartementet har laga forskrifter om kontrollutval i kommunar og fylkeskommunar og Forskrift om revisjon i kommunar og fylkeskommunar. Lova og forskriftene inneheld reglar vedkomande kontroll med forvaltninga av kommunen sine interesser i selskap m.m.

Kommunal og regionaldepartementet har i Prop. 119 L foreslått ein del endringar i kommunelova som også omfattar kontroll med selskap. Endringsforslaga er innarbeida i plandokumentet.

## 2. Innhaldet i selskapskontrollen

### Heimel

Heimel for selskapskontroll er kommuneloven (KL) § 77 nr 5, som fastset at kontrollutvalet skal «påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens (...) ineresser i selskaper m.m., jf tilsvarende formulering i § 13 første lekk i forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner (FK). Etter § 13 andre lekk skal det «minst ein gang i valperioden utarbeides plan for gjennomføring av selskapskontroll. Dette skal skje senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert». Tredje ledd fastset at kommunestyret vedtek planen.

### Innsynsrett

KF § 13 må sjåast i samanheng med KL § 80 som regulerer kontrollutvalet og den som utfører selskapskontrollen sin innsynsrett i selskap. Kommunal- og regionaldepartementet har foreslått endring i § 80 og den vil då lyde slik:

« I interkommunale selskaper etter lov 29. januar 1999 nr. 6, i interkommunale styrer etter § 27 og i aksjeselskaper der en kommune eller fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper direkte eller indirekte eier alle aksjer,, har kommunens eller fylkeskommunens kontrollutvalg og revisor rett til å kreve de opplysninger som finnes påkrevd for deres kontroll, så vel fra selskapets daglige leder som fra styret og den valgte revisor for selskapet. I den utstrekning det finnes nødvendig, kan kontrollutvalget og kommunens revisor selv foreta undersøkelser i selskapet.

*Kommunestyret eller fylkestinget kan fastsette regler om kontrollutvalgets og revisors kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskapet og herunder fastsette hvilke dokumenter mv. som skal sendes kommunens eller fylkeskommunens kontrollutvalg og revisor.*

*Kontrollutvalget og kommunens eller fylkeskommunens revisor skal varsles og har rett til å være tilstede på selskapets generalforsamling, samt møter i representantskap og tilsvarende organ.»*



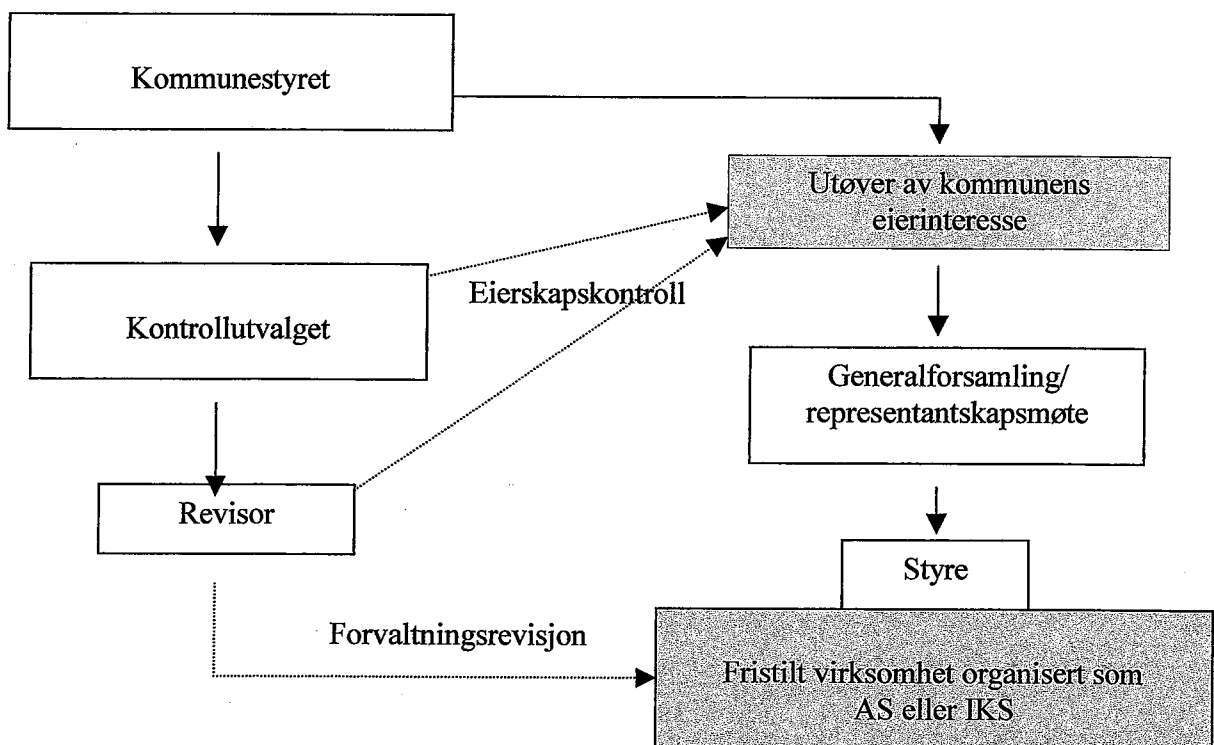
### Kva består selskapskontroll i

Selskapskontroll kan delast i tre delar, eigarskapskontroll (obligatorisk), forvaltningsrevisjon (frivillig) og undersøkingar (frivillig).

<b>Selskapskontroll (kommuneloven § 77 nr. 5)</b>	<b>Obligatorisk eigarskapskontroll:</b> Kontroll med forvaltinga av kommunens eigarinteresser i selskap.
	<b>Valfri forvaltningsrevisjon:</b> Systematiske vurderingar av økonomi, produktivitet, måloppnåing og verknader ut frå kommunestyret eller fylkestinget sine vedtak og føresetnader.
	<b>Undersøkingar</b> Kommunelova § 80 gir også heimel for at kontrollutvalet og kommunen sin revisor kan gjere undersøkinga. Dette treng då ikkje nødvendigvis vere eigarskapskontroll og forvaltningsrevisjon.

Figur 1: Modell som viser kva som inngår i omgrepet selskapskontroll

I figuren under er skissert ein modell for selskapskontroll:



Figur 2: Modell for selskapskontroll

## Organisasjonsformer for kommunale verksemder

Det kan vere ulike **grunnar** til at kommunar opprettar eller går inn i selskap:

- effektivisering av drifta
- klarare ansvarsforhold
- trong for å samarbeide med andre om tenesteproduksjon
- investering med tanke på økonomisk profitt
- investering pga. samfunnsansvar (for eksempel å sikre arbeidsplassar) og/eller for å støtte den tradisjonelle etatsordninga.

### Organisasjonsform, lovheimel m.m:

#### 1. **Kommunale foretak.** *KL kap 11.*

Er eit forvaltningsorgan. Kommunen kan avgjere at utvalde tenestområde kan organiserast som kommunalt foretak. Foretaket er framleis ein del av kommunen. Kommunen er eigar og kommunestyret er eigarorgan. Kontrollutvalet har generelt tilsyn og kan utføre forvaltningsrevisjon. Kontrollutvalet har fullt innsynsrett etter KL § 77 nr 7.

#### 2. **Interkommunalt samarbeid.** *KL § 27.*

Er eit forvaltningsorgan. To eller fleire kommunar kan opprette eit eige styre til å løyse felles oppgåver. Kommunen er eigar og kommunestyret er eigarorgan. Kontrollutvalet har generelt tilsyn og kan utføre forvaltningsrevisjon. Kontrollutvalet har fullt innsynsrett etter KL § 77 nr 7, dersom det ikkje er eige rettssubjekt.

#### 3. **Interkommunalt samarbeid.** *KL § 27. Eige rettssubjekt*

To eller fleire kommunar kan opprette eit eige styre til å løyse felles oppgåver. Samarbeidsavtale/vedtektene seier kva fullmakter styret har. Kommunen er eigar og styret eigarorgan. Kontrollutvalet har generelt tilsyn og kan utføre selskapskontroll (både eigarskapskontroll og forvaltningsrevisjon. Kontrollutvalet har fullt innsyn eller KL. § 80 (etter forslag om endring i kommuneloven).

#### 4. **Vertskommunesamarbeid.** *KL §§ 28a, 28b og 28c.*

Er eit forvaltningsorgan. Ein kommune overlet utføringa av lovpålagde oppgåver til ein vertskommune. Kommunen er eigar og kommunestyret er eigarorgan. Kontrollutvalet har generelt tilsyn og kan utføre forvaltningsrevisjon. Kontrollutvalet har fullt innsynsrett etter KL § 77 nr 7 (Gjeld vertskommunen).

#### 5. **Interkommunalt selskap (IKS).** *IKS- loven.*

Dette er eit eige rettssubjekt som er regulert av IKS-lova. Eit IKS er eit selskap der berre kommunen kan delta, men det er rettsleg og økonomisk åtskild frå deltakarkommunane. Kommunen er eigar. Representantskapet er eigarorgan. Kontrollutvalet har generelt tilsyn. Selskapskontroll kan omfatte både eigarskapskontroll og forvaltningsrevisjon. Kontrollutvalet har fullt innsyn etter KL § 80.

#### 6. **Aksjeselskap (AS)** – heileigd av kommunale aktørar og. *Aksjeloven.*

Er eige rettssubjekt. Kommunen er eigar. Generalforsamlinga er eigarorgan.

Kontrollutvalet har generelt tilsyn. Selskapskontroll kan omfatte både eigarskapskontroll og forvaltningsrevisjon.

Kontrollutvalet har fullt innsyn etter KL § 80.

**7. AS/ASA – deleigd av kommunale aktørar. Aksjeloven og allmennaksjeloven.**

Er eige rettssubjekt.

Kommunen og private aktørar er eigar. Generalforsamlinga er eigarorgan.

Kontrollutvalet har generelt tilsyn. Selskapskontrollen kan omfatte eigarskapskontroll, og forvaltningsrevisjon etter samtykke om innsyn.

Innsyn må avtalast eller baserast på opne kjelder.

**8. Samvirkeforetak (SA). Samvirkeoven.**

Er eige rettssubjekt. Samvirkeforetaket er ei samanslutning med hovudføremål å fremje dei økonomiske interessene til medlemmene ved at desse deltek i verksemda til foretaket, som forbrukarar, leverandørar eller liknande.

Medlemene er eigarar. Årsmøtet er eigarorgan.

Kontrollutvalet har generelt tilsyn. Selskapskontroll (eigarskapskontroll, og forvaltningsrevisjon etter samtykke om innsyn).

Innsyn må avtalast eller baserast på opne kjelder.

**9. Stifting. Stiftelsesoven.**

Eige rettssubjekt. Med stifting blir det foreslått at ein formuesverdi er stilt til rådvelde for eit bestemt føremål av ideell, humanitær, kulturell, sosial, utdanningsmessig, økonomisk eller annan art. Når stiftinga er oppretta, har opprettaren ikkje lenger rådvelde over formuesverdien som er overført stiftinga

Det er ingen eigarar. Stiftingar er sjøveigande.

Kontrollutvalet har ingen tilsyn, utan at det er avtala.

Innsyn må avtalast eller baserast på opne kjelder.

**Val av organisasjonsform**

Kommunal- og regionaldepartementet seier i Kontrollutvalsboke bl.a:

«Organisasjonsform bør veljast med utgangspunkt i kva oppgåver som skal utførast og føremålet kommunen har med selskaps-etableringa. Val av organisasjonsform har også konsekvensar for korleis kommunen kan styre og gjennomføre kontroll og tilsyn med selskapa. Dette er viktige omsyn som kommunestyret må tenkje gjennom når dei tek stilling til korleis den kommunale verksemda skal organiserast. Dette er eit tema som også eigarskapsstrategien for kommunen bør omtale.

Kontrollutvalet skal fylgje med på sakene i kommunestyret knytte til etablering av selskap. Og sjå etter om kontroll - og tilsynskonsekvensane er vurderte.»

**3. Formålet med selskapskontroll**

Selskapskontroll er eit middel for å sjå til at forvaltninga av kommunen sine eigarinteresser fungerer tilfredsstillande i samsvar med kommunestyret sine vedtak og føresetnader og i samsvar med aktuelle lover og reglar.

**Eigarskapskontroll**

Formålet med eigarskapskontroll er å kontrollere om den som utøve kommunen sine eigarinteresser, utøve mynde slik det fastsett i den aktuelle verksemdlova, samt tek i vare kommunen sine interesser i samsvar med kommunestyret sine vedtak og føresetnader.

Eigarskapskontroll avgrensar seg til ei vurdering av om eigarane har etablert tilfredsstillande ramme for styring, og at verksemda faktisk opererer i tråd med formålet. Ei materiell vurdering av selskapet si organisering, drift og funksjon fell difor utanfor denne kontrollen.

### **Forvaltningsrevisjon**

Ved behov kan det også gjennomførast forvaltningsrevisjon av selskap. I eit selskap med statlege eller private eigarinteresser må dette – om ikkje anna er avtala mellom eigarane, skje med utgangspunkt i opne kjelder, fordi innsynsretten etter KL § 80 gjeld.

Formålet med forvaltningsrevisjon vil vere å gjennomføre systematiske vurderingar av økonomi, produktivitet, måloppnåing og verknader ut frå kommunestyret sine vedtak og føresetnader. Ein slik revisjon vil såleis ha fokus på sjølve aktiviteten og resultat i selskapet.

### **Undersøkingar**

Undersøkingar kan også gjennomførast, og kan vere aktuelt dersom det viser seg behov for å sjå på eller sjekke opp i mindre eller spesielle tilhøve utan at ein treng å gjennomføre ein forvaltningsrevisjon, med ei formelle reglar som då fylgjer. I eit selskap med statlege eller private eigarinteresser må dette – om ikkje anna er avtala mellom eigarane, skje med utgangspunkt i opne kjelder, fordi innsynsretten etter KL § 80 gjeld også her.

## **4. Kommunen si oppfølging av selskap**

Bystyret har i sak 14/08 «Eigarskapsstrategi for selskap Førde kommune eig eller er medeigar i» – vedteke eigarskapsstrategi for selskap Førde kommune eig eller er medeigar i

*1. Førde kommune skal utøve ein aktivt eigarskap gjennom å formulerer klare forventningar/krav til selskapa og ved å utøve tilstrekkeleg kontroll. Dette vert gjort gjennom gode rutinar for eigardialog med selskapa gjennom representantane i dei operative eigarorgana, representantskap og generalforsamling, i samsvar med bystyret sine vedtak/føringar.*

*2. Utsendingane til dei operative eigarorgana, representantskap og generalforsamling, skal utøve kommunen sine interesser i selskapa. Denne utøvinga skal reflektere fleirtalet i Bystyret. Det vert etablert ei ordning der utsendingane drøftar eigarpolitikken med Bystyret når det er naudsynt og minst ein gong i valperioden. Dersom det kjem opp saker som hastar så mykje at dei ikkje kan vente til neste bystyremøte, kan dei drøftast med Formannskapet. Denne ordninga gjeld berre dei største selskapa Førde kommune er eigar i, jfr. rådmannen si saksutgreiing datert 06.03.08*

*3. Medlemmar av Bystyret i Førde kommune kan vere medlem i styre eller bedriftsforsamling i selskap der kommunen er eigar. Ved vurdering av om representantane er ugilde til å drøfte saker som vedkjem selskapet i Bystyret, skal Forvaltningslova sine reglar om habilitet leggast til grunn.*

*4. Førde kommune skal vere tilbakehalden til å gå inn som eigar i nye selskap. Dersom dette er aktuelt skal det vurderast opp mot følgjande kriteria:*

- *Kommunen bør ikkje gå inn i selskap som har reine forretningsmessige mål.*
- *Engasjement i selskapa bør ha ein samfunns messig funksjon*
- *Kommunen kan organisere deler av den kommunale/interkommunale aktiviteten*

*som selskap dersom dette er føremålstenleg og i samsvar med aktuelle strategiar.*

5. I selskap med næringsdrift bør Førde kommune stille krav om avkastning på investert kapital (utbytte).

6. Bystyret kan be om eigarskapsmeldingar når ein meiner det er naudsynt

## **5. Gjennomføring og rapportering av kontrollen**

**Kontrollutvalet sitt engasjement** i selskapskontroll vil då vere svært avhengig av korleis kommunestyresak 14/08 vert følgt opp.

### **Gjennomføring - retningslinjer**

- Kontrollutvalet skal utføre selskapskontroller pålagde av kommunestyret (Gjeld både eigarskapskontroll, forvaltningsrevisjon og undersøkingar).
- Kontrollutvalet skal sjå til at Retningslinjer og rutinar for eigarskap og økonomiske engasjement verkar etter føresetnadane. Jf Bystyresak 028/11 «Eigarmelding 2011 – 2012.
- Kontrollutvalet kan sjølv avgjere om dei skal gjennomføre selskapskontrollar. Det er særleg viktig i tilfelle der vedtekne retningslinjer og økonomiske engasjement ikkje vert følgt opp.
- Kontrollutvalet kan ut frå egne vurderingar sjølv avgjere om det skal utførast forvaltningsrevisjon eller undersøkingar i selskap som lekk i ein selskapskontroll.
- Kontrollutvalet får fullmakt til å fastsetje kva dokument som skal sendast kontrollutvalet (medlemene og sekretariatet), kommunen sin revisor
- Kontrollutvalet får fullmakt til samordne utføringa av selskapskontroll med kontrollutval i andre eigarkommunar.
- Kontrollutvalet kan fråvike fastsette retningslinjer om spesielle tilhøve skulle tilseie det.

### **Rapportering**

Rapporter etter gjennomført selskapskontroll skal sendast frå utførar til kontrollutvalet. Etter at kontrollutvalet har behandla rapporten skal den sendast til kommunestyret.

Kontrollutvalet rapporterer og om gjennomførte selskapskontrollar og resultatet av desse i si årsmelding.

### **Oppfølging**

Kontrollutvalet kan om dei finn det nødvendig foreta etterkontroll av utførte selskapskontrollar, då etter same retningslinjene for gjennomføring som kjem fram framom.

## 22/14 FORVALTNINGSREVISJON: INNKJØPSAVTALAR OG INNKJØPSSAMARBEID - RAPPORT

<i>SEKOM-sekretariat</i>	
Sakshandsamar:	Arnar Helgheim

Utval	Dato	Saksnr.	Vedtaksorgan
Kontrollutvalet i Førde	7.5.14	22/14	Nei

### Vedlegg:

Kryss Revisjon, 2.4.14: Rapport frå forvaltningsrevisjonsprosjekt

### Andre dokument (ikkje lagt ved):

#### Tilråding frå SEKOM-sekretariat:

1. Rapport frå forvaltningsrevisjon «Innkjøpsavtalar og innkjøpssamarbeid som Førde er delaktig i» vert teken til orientering.
2. Rådmannen orienterer kontrollutvalet om arbeidet med eigenkontroll og elektronisk handel før komande årsskifte.

### Kontrollutvalet si handsaming:

### KONTROLLUTVALET SITT VEDTAK:

#### Saksutgreiing:

Kontrollutvalet valde "Innkjøpsavtalar og innkjøpssamarbeid som Førde kommune er delaktig i" som revisjonsprosjekt i møte den 31.1.2013. Prosjektplan frå Kryss revisjon vart handsama i møte den 13.3.2013. Den vedlagde rapporten av 2.4.2014, gjer greie for framgangsmåte og funn som Kryss revisjon har gjort.

Samandraget innleiingsvis i rapporten syner til at funna ikkje er like i dei ulike einingane. Helsetunet syner god etterleving av avtaler medan skulane og barnehagane ikkje har like god oppfølging

Rapporten viser at Førde kommune har oppretta controllerstilling. Kommunen har eit fokus på innkjøp som risikoområde. Førde er også i gang med prosjekt for e-handel. Det kan vere naturleg at kontrollutvalet får ei orientering om desse elementa i løpet av hausten 2014.

Dato: 02.04.2014

Sak nr. 029/2014

Arkiv: 216

Avd.kode: —

Sakshandsamar *BB*

Off:

Reg.nr.: —

# FORVALTNINGS- REVISJONS- PROSJEKT

**”Innkjøpsavtaler og innkjøpssamarbeid som Førde kommune er delaktig i”**

**Endeleg rapport levert den: 02.04.2014**

# INNHALD

<b>Samandrag av rapporten:</b>	<b>3</b>
<b>INNLEIING</b>	<b>4</b>
.1.1 Faguttrykk og forkortingar i rapporten	4
.1.2 Oppdragsmandat	4
.1.3 Avgrensinga og presiseringar	4
<b>BAKGRUNNEN FOR OG PROBLEMSTILLINGANE I UNDERSØKINGA</b>	<b>4</b>
Formål og problemstillingar	4
.1.4 Vår oppdragsforståing, Avgrensing og tolking av problemstillingane	4
Kriterier	5
METODE	5
<b>FAKTA</b>	<b>6</b>
Organisering av innkjøpsfunksjonen i Førde kommune.	6
<b>Vurdering</b>	<b>7</b>
<b>VURDERING</b>	<b>9</b>
<b>FAKTA</b>	<b>11</b>
Innkjøp og SFFI avtala.	11
Tiltak for å sikre kunnskap om regelverket i einingane	11
Praktisk etterleving av SFFI – innkjøpsavtalar	12
<b>Vurdering</b>	<b>14</b>
Konklusjon	14
Tilråding	14
<b>RÅDMANNEN SI NE KOMMENTARAR TIL HØYRINGA</b>	<b>15</b>
<b>REFERANSAR</b>	<b>17</b>
<b>VEDLEGG 1</b>	<b>18</b>
Rettsleg forankring av revisjon og forvaltningsrevisjon	18
Uavhengigvurdering av prosjektdeltakarane i denne forvaltningsrevisjonen	18
<b>VEDLEGG II</b>	<b>19</b>
<b>REVISJONSKJELDER OG -KRITERIUM</b>	<b>19</b>
Generelt	19
Revisjonskjelder og -kriterium i dette prosjektet	19
.1.1 Utleiing: Frå kjelder til kriterium	19
.1.2 Betryggande kontroll jf kommunelova § 23 nr. 2	19
.1.3 Kjøp av varer og tenester som er omfatta av rammeavtale	20
KOFA	21



## **SAMANDRAG AV RAPPORTEN:**

Hovudføremålet med denne forvaltningsrevisjonen har vore å vurdere Førde kommune sine styringsdokument og organisering på innkjøpsområdet sett i lys av kommunelova § 23 nr 2 om betryggande kontroll og pliktig krav for innkjøparar til å nytte inngåtte innkjøpsavtalar. Vi har delt oppgåva i to, der vi har gjennomgått sentrale dokument, aktivitetar og organisering, og gjort kontrollar på rekneskapen på utvalde varekategoriar der kommunen har innkjøpsavtalar.

Våre kriterier er henta frå kommunelova og økonomireglementet.

Prosjektet er utført i form av dokumentanalyse og rekneskapsanalyse. Vi har hatt e-postutveksling med assisterande rådmann undervegs i prosjektet, og vi har hatt naudsynte munnlege avklaringar med rådmann som underlag i vårt arbeid.

Vårt arbeid syner at ein desentralisert innkjøpsfunksjon kan auke risikoen for at feil i høve lokalt forankra reglar for innkjøp har skjedd i kontrollåret 2013.

Vårt arbeid har avdekka at fleire skular og ein barnehage ikkje har vore klår over plikta til å nytte inngåtte rammeavtalar på kjøp av matvarer og til dels kontormateriell. Vi ser det som betenkelig at fleire av einingane ikkje har vore klår over rammeavtalane, og vi rår kommunen til å setje fokus på innkjøpspraksis .

Funna i skulane og kontrollert barnehage står i kontrast til kontrollane på einingane i Helsetunet som syner god etterleving av inngåtte innkjøpsavtalar.

Vi har konstatert at kommunen nyttar fleire arenaer og tiltak for å sikre at lover og reglar for innkjøp vert følgt. Det er innført obligatorisk opplæring i mellom anna innkjøp for alle einingsleiarar.

Overordna ansvar for innkjøp er tillagt assisterande rådmann, og kommuneadvokaten har ein koordinerande innkjøpsfunksjon. For å styrke arbeidet eigenkontroll har Førde kommune oppretta controllerstilling. Førde kommune er også i gong med eit prosjekt for e-handel.

Vi konstaterer at Førde kommune har eigenkontroll som høg prioritet. Dokumentet Eigenkontroll – Orden i eige hus legg i så måte gode premissar for styring og kontroll.

# INNLEIING

Bakgrunnen for prosjektet er at Førde kommune til liks med resten av kommune Norge kjøper varer og tenester for monalege summar kvart år , og det er ynskjeleg med ei vurdering av kommunen sin praksis målt opp mot regelverket for offentlege anskaffingar. Anskaffingar er eit risikofylt område med eit til dels komplisert regelverk og dynamisk rettsutvikling. Det kan illustrerast med at det i dei seinare år har vorte avdekka både etiske brot og lovbrot i offentlege innkjøp.

Føremålet med dette prosjektet er jf. tinginga å få vurdert innkjøpsfunksjonen i kommunen. Oppdragsmandatet inneber at vi innafor dei tildelte ressurstimane skal svare på om Førde kommune etterlever regelverket for kommunale innkjøp i tillegg til at vi er bedne om å kontrollere om det er etablert rutinar for å sikre innkjøpa. Oppdraget er formalisert gjennom vedtak i kontrollutvalet og eiga skriftleg tinging.

## .1.1 Faguttrykk og forkortingar i rapporten

LOA tyder: Lov om offentlige anskaffelser

FOA tyder: Forskrift om offentlige anskaffelser

## .1.2 Oppdragsmandat

Denne rapporten er utarbeidd av KRYSS- Revisjon på oppdrag frå kontrollutvalet i Førde kommune. Oppdraget er formalisert gjennom vedtak i kontrollutvalet og eiga skriftleg tinging.

## .1.3 Avgrensinga og presiseringar

I tingsdokumentet frå kontrollutvalet er aktuell problemstilling i sin ordlyd altomfattande. Reglane og føringane for kommunale innkjøp er omfattande og til dels komplisert. Vi har difor avgrensa vår revisjon til å omfatte og kartlegge internkontrollen på innkjøpsområdet i form av ein systemgjennomgang der vi syner organisering av innkjøp og kva styringssystem som er etablert.

Vi har avgrensa detaljrevisjonen mot utvalde einingar med særleg fokus på rammeavtalar som Førde kommune er med i. Vi har i denne omgong ikkje gjort arbeid inn mot protokollane som dokumenterer innkjøp med verdi på kr 100 000 og større. Vi har gjort våre detaljkontrollar mot rekneskapen for 2013. Vi presiserer difor at ein gjennomgang av innkjøpsprotokollar på større separate innkjøp, herunder investeringar, bør vurderast som eit eige prosjekt.

# BAKGRUNNEN FOR OG PROBLEMSTILLINGANE I UNDERSØKINGA

## Formål og problemstillingar

Bakgrunnen for dette prosjektet går fram av *tingsdokumentet* frå SEKOM-sekretariat, datert 31.01.2013. Det vert der synt til at dei styrande organa i Førde kommune ynskjer ei vurdering av innkjøpsfunksjonen i Førde kommune. Føremålet med forvaltningsrevisjonsprosjektet er å undersøkje om Førde kommune etterlever reglane i LOA<sup>1</sup> i sine innkjøp.

## .1.4 Vår oppdragsforståing, Avgrensing og tolking av problemstillingane

Ordlyden i problemstilling 1 er slik:

»Følgjer Førde kommune regelverket for kommunale innkjøp, og er det etablert rutinar for å sikre dette»

<sup>1</sup> LOA = Lov om offentlige anskaffingar

Problemstillinga er slik ho står vid og altomfattande. I kontrollutvalsmøte i januar 2013 vart det semje om at revisor kunne gjere avgrensingar i aktuell problemstilling, der hovudfokus skulle være ein meir ovrordna revisjon av styringssystemet retta mot innkjøp. Det vart også i drøftingane semje om at einskilde einingar skulle kontrollereast for etterleving av innkjøpsreglane. Vi operasjonaliserte difor oppdragsmandatet slik:

1. Vi vil sjå på korleis innkjøp er organisert og kva rutinar som er etablert.
2. Ansvar, teneste og konto vil bli kontrollert mot leverandørregisteret for utvalde einingar. Vi vil særleg fokusere kontrollane mot varer/tenester der kommunen har innkjøpsavtalar. I og med at Førde kommune er med i samarbeidsordninga SFFI<sup>2</sup> vil vi sjå på om kommunen nyttar avtalane i sine innkjøp.

Vi vil i denne omgang ikkje gjere kontrollar mot investeringsrekneskapen og byggjeprojekt.

## **Kriterier**

### **Kontroll av kommunen sine internkontrollrutiner.**

Kommunelova sitt krav i §23 nr. 2 om sitat: " betryggande kontroll".

Lokalt krav gjennom økonomireglementet punkt 11 om plikt til kunnskap om og etterleving av LOA, FOA og bruk av rammeavtalar.

Dokumentet Eigenkontroll – Orden i eige hus, ajourført pr 06.03.2013

### **Kjøp av varer og tenester som er omfatta av rammeavtale**

Økonomireglement punkt 11, andre avsnitt: Der Førde kommune har inngått rammeavtaler for kjøp av varer og tenester skal desse nyttast når ein kjøper slike varer og tenester.

## **METODE**

Forutan oppstartsmøte med rådmannen har vi teke utplukk frå leverandørstatistikk frå 2012 og analysert denne. Vi har elles nytta rutiner og relevant styringsinformasjon så langt det har passa inn i arbeidet. Vi føreset i vårt arbeid at vi har fått tilgang til og er oss førelagt all etterspurd eller relevant dokumentasjon, og at dokumentasjonen som elles er stilt til rådvelde er komplett og dekkjande.

Meir spesifikt har vi nytta dokumentanalyse, og analyse av økonomidata .

---

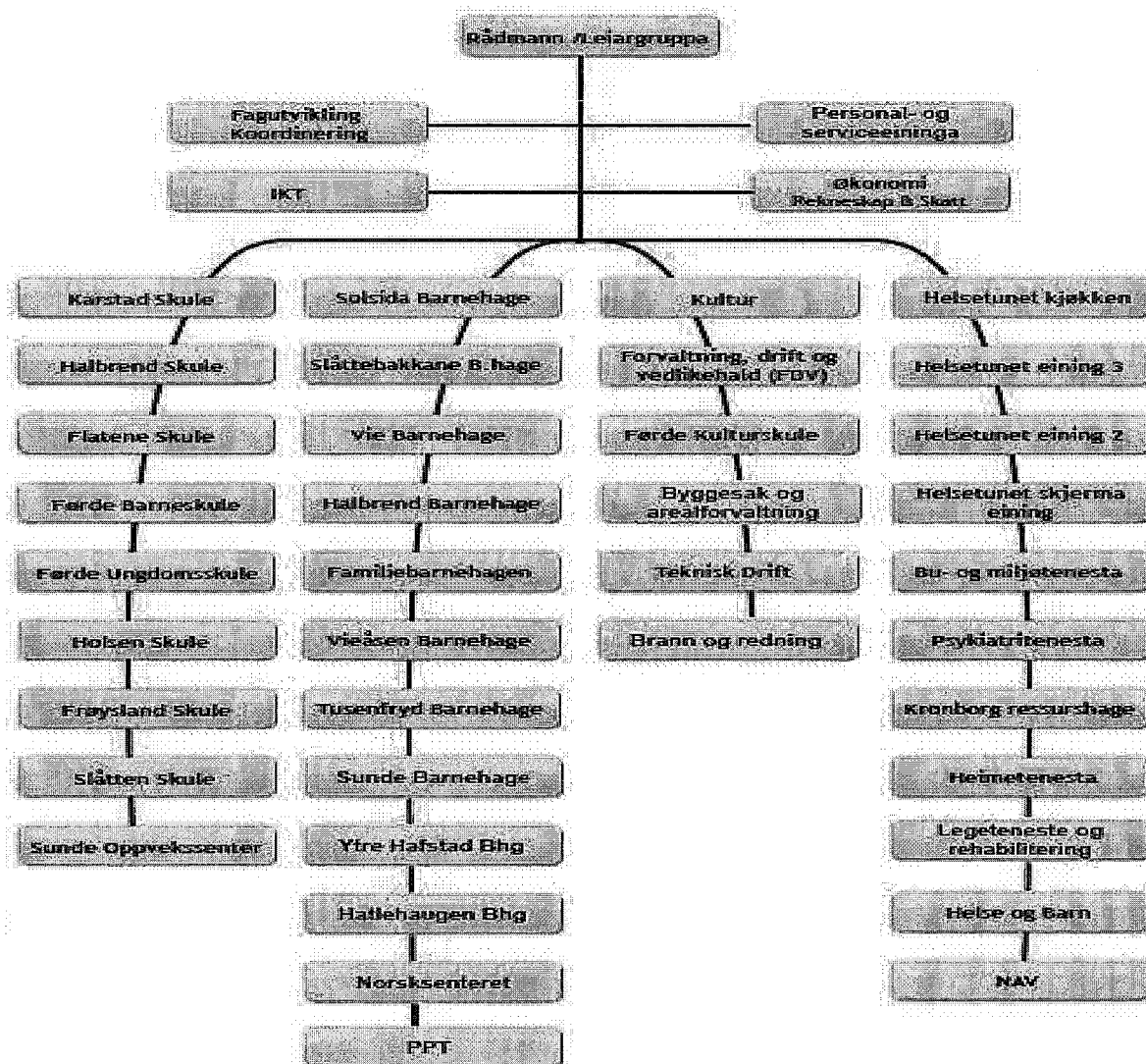
<sup>2</sup> SFFI er samarbeidsordninga Sogn og Fjordan felles innkjøp

# FAKTA

## Organisering av innkjøpsfunksjonen i Førde kommune.

Førde kommune er organisert i ein flat struktur med rådmann og leiargruppa som øvste administrative leiarnivå.

Figur 1 Organisasjonskart Førde kommune<sup>3</sup>



Einingane er administrativt leia av egne einingsleiarar som rapporterar til kommunalsjef /rådmann. Sjå også "Eigenkontroll – Orden i eige hus" side 11 punkt 3.1.2 om rapportering.

I rådmannen si leiargruppe er kommunalsjefane, assisterande rådmann og kommuneadvokaten organisatorisk plassert. Kommuneadvokaten er lagt til Fagutvikling og koordinering.

Assisterande rådmann er tillagt det overordna ansvaret for innkjøp<sup>4</sup>. I det ligg det mellom anna ansvar for opplæring og oppfølging ved nyttilsettingar i stillingar som innkjøpsansvar. Det går fram

<sup>3</sup> Figur er henta frå Førde kommune si heimeside.

<sup>4</sup> Sjå dok. Eigenkontroll – Orden i eige hus punkt 2.1.4, siste avsnitt på side 9

av oversendt dokumentasjon at innkjøp og rutinar er fast tema i opplæringa av nyttilsette med innkjøpsansvar. I tillegg til denne opplæringa ved nyttilsetting, har kommunen etablert fast opplæring innan administrative rutiner for alle einingsleiarane. Det er pliktig oppmøte på desse opplæringane. Tema er forskjellig frå gong til gong. Eit av tema er innkjøp. Assisterande rådmann har ansvaret for denne sesjonen og kulepunkta på opplæringa er regelverk, organisering SFFI, gjeldande rammeavtalar og innkjøp utanom rammeavtalar. Førde kommune har med si organisering, ansvar og fullmakter, ein desentralisert innkjøpsfunksjon med dei avgrensingar som føler av kommuneinterne retningslinjer og rutiner.

Prosjektleiarfunksjonen for Investeringsprosjekt er samla og lagt til eining for FDV<sup>5</sup>. Teknisk drift har i tillegg egne prosjektressursar innan vatn, avlaup og renovasjonsområdet. Desse ressursane styrker kvaliteten i innkjøpsarbeid knytt til anbudsprosessar.

Kommuneadvokaten har ein koordinerande funksjon ved innkjøp som eitt av sine ansvarsområde.

Han skal jf oversendt dokumentasjon, halde egne kurs innan innkjøpsområdet.

Kursdokumentasjonen for slike interne kurs ligg tilgjengeleg på intranettet i Førde kommune.

Innkjøpsansvaret følgjer den tilvisingsmynda den einiskilde er tillagt i si stilling. I Førde kommune har alle einingsleiarar delegert tilvisingsmynde frå rådmannen for sine ansvarsområde. Det er i følgje rådmannen policy på å delta i dei rammeavtalar som SFFI har framforhandla.

Det er etablert eit innkjøpsforum i kommunen som er representert frå forskjellige einingar i lag med assisterande rådmann og kommuneadvokaten i kraft av sin koordinerande innkjøpsfunksjon. I forumet vert erfaringar frå innkjøp utveksla, og forslag til tiltak som kan heve kvaliteten på innkjøp framlagt.

Ei nyvinning i organisasjonen og organiseringa av ansvaret for eigenkontrollen etter kommunelova § 23.2, er opprettinga av stilling som controller<sup>6</sup>. Stillinga vart oppretta i 2013, og controller byrja i november 2013.

Controlleren er organisatorisk lagt til eininga Fagutvikling og koordinering, men rapporterar og jobbar også tett mot assisterande rådmann som også har det formelle overordna ansvaret for rådmannens eigenkontroll. Viktig arbeidsfelt vil være mot overordna styringsprosessar i eigenkontrollen. Utvikling gjennomføring og oppfølging av eigenkontrollen som styringssystem medfører risikoanalysar, avvikshandtering og implementering av nytt elektronisk eigenkontrollsystem. Controller vil assistere heile kommuneorganisasjonen i internkontrollaktivitetar, medverke i risikoreduserande tiltak, lukking av avvik og rådgjeving.

## VURDERING

Organiseringa av innkjøp følgjer i stor grad organisering og delegering av tilvisingsmynde ut på einingane. Førde kommune sin desentraliserte innkjøpsmodell gjer at ansvaret for innkjøp er fordelt på mange tilsette i kommunen. Fordelen med denne organiseringa er at dei som til dagen ser eininga sine behov for varer og tenester raskt kan gjere naudsynte innkjøp. Ein mogleg ulempe er risikoen for feil i høve innkjøpsreglane, i og med at mange einingsleiarar har mynde til å gjere innkjøp. Det er difor slik vi ser det betryggande at Førde kommune gjennom sin struktur på organiseringa har innført kontrollaktivitetar, rolleavklaringar og formalisert opplæring/kursing til einingane.

Vi meiner kommunen gjennom sin organisering av innkjøp ut på mange einingar, ser ibuande risiko ved slik organisering. Kommunen har formalisert krav om opplæring til einingsleiarane, og tillagt både assisterande rådmann og kommuneadvokaten oppgåver og roller som skal motverke risiki for feil ved innkjøp. Ei nyvinning i Førde kommune er opprettinga av stilling som controller. Slik vi ser

---

<sup>5</sup> FDV: Forvaltning Drift og Vedlikehald

<sup>6</sup> Omtala i dokumentet Eigenkontroll – Orden i eige hus side 9, siste setning.

skildringa av kva oppgåver og rolle controlleren er tiltenkt, vil dei oppgåvene og aktivitetane han legg opp til, ytterlegare bidra til styrking av eigenkontrollen i Førde kommune.

## Konklusjon

- Førde kommune sin administrative organisering gjev innkjøpsmynde til alle tilsette med tilvisingsrett. Ein desentralisert innkjøpsorganisering medfører i kraft av at mange tilsette kan gjere innkjøp ein ibuande risiko for feil.
- Førde kommune har som motvirkande tiltak for den ibuande risikoen på innkjøp, mellom anna nedfelt krav om obligatorisk opplæring til einingsleiarar, og formelt tillagt både assisterande rådmann og kommuneadvokaten oppgåver og roller som skal motverke risikoen for feil ved innkjøp.
- Controllerstillinga er eit ytterlegare og nytt bidrag i organisatorisk styrking og status på eigenkontrollarbeidet.

## Reglement og rutiner

### Økonomireglement

I økonomireglement punkt 11 vert rammene for alle kommunale kjøp fastsett. Det står der at LOA<sup>7</sup> og FOA<sup>8</sup> skal gjennomførast i alle kommunale innkjøp. I andre avsnitt vert det vidare sagt at rammeavtalar Førde kommune deltek i skal nyttast. I siste avsnitt pålegg reglementet einkvar med innkjøpsansvar å oversende kopi av protokoll for anskaffingar med verdi som overstig kr 100 000,- via sakshandsamingssystemet. I samsvar med administrativt delegeringsreglement punkt 3.19..1 skal også innkjøpsavtalar som overstig 250 000 kr signerast av rådmannen eller kommunalsjef.

I same reglement punkt 12 vert reglane for attestasjon og tilvising fastlagt. I utgangspunktet er det rådmannen som gjennom vedtak i bystyret har fått delegert mynde på heile kommunen sitt budsjettområde. Rådmannen har vidaredelegert denne mynda til den einskilde einingsleiar med rett til å tilvise på eige ansvarsområde. Einingsleiar har ikkje mynde til å vidaredelegere denne tilvisingsretten til andre. Slik vidaredelegasjon ligg til rådmannen. Det er sett klare avgrensingar i økonomireglementet på tilvisingsmynda. Tilvising av egne rekningar er til dømes ikkje lov. Ved spørsmål om habilitet skal ein heller ikkje tilvise. I slike tilfelle skal overordna tilvise. Kwart år skal det lagast eigen tilvisingsprotokoll med signaturprøve. Det skal jf økonomireglement ikkje vere same person som tilviser og attesterar.

Det er vidare eintydig regulert korleis opphøyr av tilvisingsmynde og attestasjonsmynde skal skje etter økonomireglementet.

I økonomireglementet er det kravd at det skal rapporterast frå eining for rekneskap og skatt til vedkommande einingsleiar, dersom tilvisingane og attestasjonane ikkje tilfredstillar krava til god internkontroll. Det vert under overskrifta "Internkontroll" poengtert at ansvaret for å føre tilsyn og kontroll med attestasjon og tilvising er tillagt rekneskapsjefen.

### Innkjøpsrutinar

Som ein bestemmande prosedyre for korleis ein tilsett med innkjøpsansvar skal kunne forsikre seg om at han/ho etterlever økonomireglement på dette feltet, har kommunen laga egne innkjøpsrutinar<sup>9</sup>. Rutinane seier nærare kva krav kommunen set til korleis ein korrekt gjennomført innkjøpsprosess og innkjøp skal gjerast. I innkjøpsrutinene vert det tydeleg slått fast at alle einingar med innkjøpsansvar må kjenne til rutina og innkjøpsavtalar kommunen er med i. Det er egne punkt for vare- og tenestekjøp, bygge- og anleggskontraktar, terskelverdiane og gjeldande rammeavtaler.

---

<sup>7</sup> LOA er forkorta frå Lov om offentlige anskaffelser

<sup>8</sup> FOA er forkorta frå Forskrift om offentlige anskaffelser

<sup>9</sup> Dokumentet "Offentlege anskaffingar – Innkjøpsrutinar for Førde kommune.

## Delegeringsreglement

I innleiinga på delegeringsreglementet står dette: " *Bystyret sitt delegeringsreglement seier kva slags mynde rådmannen har til å ta ulike typar avgjerder. Bystyret vedtok 28.02.2013 nytt delegeringsreglement, jfr. §39 i Kommunelova.*

*I samband med gjennomføringa av den nye organisasjonsplanen delegerer rådmannen sin avgjerdsrett vidare til einingsleiarane slik det går fram av dette reglementet. Alle avgjerder som vert gjort av einingsleiarane, vert gjort på vegne av rådmannen. Rådmannen eller på hans vegne, kommunalsjefane, kan instruere einingsleiarane, og gjere om vedtak gjort av einingsleiarane så langt forvaltningslova gjev høve til det.*

*Einingsleiar kan gje andre i eininga fullmakt til å ta avgjerd på sine vegne så langt rådmannen ikkje seier noko anna.*

*Einingsleiarane som får fullmakter etter dette reglementet, har aldri større fullmakter enn det rådmannen har:*

*Rådmannen kan berre ta avgjerd i enkeltsaker eller typar saker som ikkje er av prinsipiell karakter (kommunelova § 23.4).*

*Bystyret kan ha gitt retningsliner for rådmannen sine fullmakter.*

*Er einingsleiar i tvil om kor langt fullmakta går, skal rådmannen eller ein av kommunalsjefane kontaktast."*

I og med at bystyret har vedteke reglementet, har dei heimla grunnlaget for å gje einingsleiarane tilvisingsrett. Denne heimelen er ein føresetnad for å kunne gjere innkjøp på einingsnivå.

I økonomihandboka rutine nr 4-011 og i økonomireglementet punkt 12 vert vilkåra for korrekt bruk av retten til å tilvise skissert. Vi merkar oss at rutine nr 4-011 og økonomireglementet punkt 12 er identisk i oppbygging og ordlyd forutan eit punkt i rutine 04-11. Punktet gjeld overskrifta "Attestasjon og tilvising-unntak". Det vert der gjeve rom for at vilkåret om at attestasjon og tilvising skal fordelast på to tilsette kan unntakast. Unntaka kan gjevast i dei einingar der kravet om to separate signaturer vert praktisk vanskeleg å gjennomføre. Eit slikt unntak skal i forkant takast opp med rekneskapsjef, og kommunerevisjonen skal orienterast om slikt unntak vert gjeve.

## VURDERING

I denne vurderinga vil vi isolere drøftinga til berre å gjelde skriftlege rutiner og reglement. Det vel vi å gjere av omsyn til struktur og logisk avgrensing på rapportinnhaldet . Vi er klår over at alle dei tiltak kommunen har etablert og skal etablere<sup>10</sup>, er med på å styrke kvaliteten på eigenkontrollen jf kl § 23 nr 2. Men for at rapporten ikkje skal bli for vid og utflytande, må vi avgrense drøftinga til å gjelde dei fakta vi har presentert.

Førde kommune har som vi har skildra, etablert sentrale reglement og rutinar med tyding for innkjøp. Det er i utgangspunktet ingen enkel sak å vurdere om kvaliteten på eit reglement eller rutine er god, middles eller svak. Kommunane organiserer seg forskjellig, og kvar kommune har sitt preg, stempel og filosofi<sup>11</sup> på kor omfattande og detaljert til dømes ei rutine skal være. Vi må difor i denne drøftinga gå til kriteriet "betryggande kontroll" som er fasiten på om reglement/rutiner faktisk er gode nok. Isolert sett meiner vi at "betryggande kontroll" må vurderast mot om Førde kommune har reglement og rutinedokument som dekkjer prosessen og arbeidet med å gjere innkjøp. Slik vi ser det, har kommunen dei naudsynte reglement og rutiner på innkjøp som skal til for å stette kravet i kl. § 23 nr 2 om "betryggande kontroll".

Lovkravet om "betryggande kontroll" kan ikkje berre vurderast mot reglement/rutiner og innhaldet i desse. For å kunne seie noko meir sikkert om det, må også faktisk etterleving i det daglege ute på

---

<sup>10</sup> Til dømes e-handel. Førde kommune er godt i gang med å førebu implementering av e-handelsplattform.

<sup>11</sup> I dokumentet Eigenkontroll – Orden i eige hus, står det at Førde kommune legg til grunn COSO – rammeverket for vurdering og utvikling av eigenkontroll. COSO har basis i risikovurderingar mot kontrollmålsettingane Mål- og kostnadseffektivitet, korrekt rekneskapsrapportering og lov- og regeletterleving.

einingane kontrollerast. Vår kontroll på faktisk etterleving er å finne på side 12 i rapporten under overskrifta " Praktisk etterleving av SSFI – innkjøpsavtalar".

Som vi tidlegare har skildra, er Førde kommune si administrative organisering ein tilpassa to- nivå modell. I det er det ei kjennsgjerning at det er mange leiarar med rett og plikt til å gjere innkjøp. Når mange personar skal gjere innkjøp, er det viktig at alle desse personane gjer sine innkjøp korrekt. Som eit av fleire tiltak for å sikre at så skjer har kommunen vedteke økonomireglement og laga innkjøpsrutinar. Innhaldet i reglementet punkt 11 om innkjøp, og innkjøpsrutinene er etter vår vurdering informative og klare. Språket er presist, og innhaldet er etter vår meining klart.

Det vi ikkje kan sjå godt nok uttrykt i innkjøpsrutinene, er kva innkjøpar skal gjere, om han/ho vert usikker på noko i innkjøpet.

Rett nok står det i innkjøpsrutinene punkt 5 om Terskelverdiar at "*Fagutvikling og koordinering kan gi råd om gjennomføring av slike prosessar*".

Men det ser av ordlyden og konteksten ut som det gjeld ved anskaffingar over terskelverdiane. Vi meiner dette vert for lite tydeleg og kjem i tillegg langt ut på side 3 i rutina.

Slik vi ser det, hadde det vore nyttig om det tidleg i rutina stod eit punkt om kven ein skulle spørje/gje melding til, og på kva måte. Ei oppmoding i rutinene om å ta kontakt ved usikkerheit, ville om einingane tok kontakt, kunne gje nyttig informasjon til rådmannen på kva einingane ser som problematisk. Slike data ville etter vår meining vere nyttige i arbeidet med vidareutvikling av rutinene.

Økonomireglementet punkt 12 "Attestasjon og tilvising" og rutine nr 4-11 "Attestasjon og tilvising" er identiske i innhald. Det er etter vår oppfatning litt spesielt at kommunen legg same innhald i eit reglement og i ei rutine. Ved å finlese rutina ser vi likevel ein forskjell. Punktet om "Attestasjon og tilvising-unntak: " er ikkje medteke i økonomireglementet punkt 12.

Vi meiner at Førde kommune her bør vere klar over at innhaldet er identisk. Vi har ikkje grunnlag for seie at det er feil å ha same innhald i eit reglement og ei rutine, men vi er likevel spørjande til kvifor ein vel å gjere det slik.

Til slutt meiner vi det ville vore pedagogisk bra om kommunen avklara kva ein legg i viktige omgrep som til dømes: Reglement, rutine, retningslinje etc. Vi meiner det også med fordel kunne ha vorte sagt korleis dei forskjellige styringsdokumenta står i forhold til kvarandre. Heilt konkret ville det etter vår oppfatning vore bra om det i rutinene var synt til kva reglement, evt vedtak, forskrift eller lov ein etterlever ved å gjere innkjøpet slik rutina krev. Vår oppfatning er at ein kan ikkje vere tydeleg nok når det gjeld å få mange tilsette til å forstå ei rutine likt.

## **Konklusjon.**

Vi meiner økonomireglementet punkt 11 om innkjøp og innkjøpsrutinane er godt formulert og tydeleg i innhaldet. Vi meiner desse dokumenta bidreg i arbeidet med å dokumentere betryggande kontroll jf kl § 23 nr. 2.

## **Tilråding:**

- Vi tilrår rådmannen å vurdere om dei endringar og tillegg vi har skissert til reglementa og rutinene bør gjennomførast. Døme: Omgrepsavklaring. Eige punkt i rutinene om kontaktperson ved spørsmål. Visning til reglement eller anna autoritativ kjelde i rutinene.



# FAKTA

## Innkjøp og SFFI<sup>12</sup> avtala.

Førde kommune er med i Sogn og Fjordane fellesinnkjøp. På SFFI sine heimesider står dette om tenestene : *Innkjøpstenesta har ansvaret for drift og utvikling av innkjøp og logistikk for fylkeskommunen og samarbeidsordninga Sogn og Fjordane Felles Innkjøp (SFFI).*

*SFFI tilbyr medlemskap til alle offentlege organ i fylket som etter nærare avtale kan knytte seg til ordninga. Innkjøpstenesta er basert på sentral styring og desentralisert innkjøp.*

*Hovudoppgåver*

- \* Sette mål, organisere og utarbeide planar for innkjøpstenesta*
- \* Gje innkjøpsfaglege råd*
- \* Drifte- og administrere innkjøpssamarbeidet i SFFI*
- \* Gje tilbod om opplæring i lov og forskrift om offentlege nyskaffingar*
- \* Inngå innkjøpsavtalar, implementere og følgje opp avtalar*
- \* Legge anbudsprosessen til rette for lokalt næringsliv*
- \* Ta omsyn miljøkonsekvensar ved innkjøp*

Kvar innkjøpar er sikra tilgang til innkjøpshandboka på heimesida til Sogn og Fjordane fylkeskommune gjennom eigne passord. Innkjøpshandboka inneheld til ei kvar tid oversyn over gjeldande innkjøpsavtalar. Om fylkeskommunen inngår nye avtalar vert melding sendt til kommunen. I tillegg får Førde kommune ved tilbodsinnhenting alltid spørsmål om å vere med på tilbodet. Førde kommune har som policy å tiltre tilbod om rammeavtalar gjennom SFFI.

## Tiltak for å sikre kunnskap om regelverket i einingane

Det står i økonomireglementet og innkjøpsrutinane at alle kommunale innkjøp skal skje i høve gjeldande lover og forskrifter. I økonomireglementet punkt 11 vert det vist til LOA og FOA.

I innkjøpsrutinene til Førde kommune er det igjen understreka at alle einingar som gjer eigne innkjøp må kjenne til rutinene og aktuelle avtaler i innkjøpshandboka til SFFI.

Det framgår av innkjøpsrutinane for Førde kommune punkt 1, underpunkt 2 at innkjøpsansvarleg skal først sjekke kva avtaler kommunen har før kjøp. Innkjøpsavtalar som stettar aktuelt kjøp skal nyttast. Det vert presisert i rutina at kommunen har avtalar som dekkjer dei fleste aktuelle kjøp. Rutina er bygd opp slik at den innkjøpsansvarlege ved å trykke på linkane i sjølve dokumentet kjem rett inn på aktuelt regelverk og reglement.

Kravet om regeletterleving med omsyn til LOA, FOA og innkjøpsreglementet er tatt igjen også i innkjøpsrutina punkt 2 med under overskrifta "*Gjeldande regelverk*".

For å forsikre seg om at einingane faktisk etterlever krava i økonomireglementet og i økonomirutinene, er det innført obligatorisk opplæring for einingsleiarane i viktige tema og fag. Innkjøp er eit av desse tema.

På timeplanen for innkjøp vert det gjeve opplæring i regelverket, organisering SFFI og gjeldande rammeavtalar. Som eige punkt er innkjøp utanfor rammeavtalene også med.

Som tidlegare skildra i rapporten, har kommuneadvokaten ein koordinerande innkjøpsfunksjon og har laga kurs på fagfeltet innkjøp.

Kursdokumentasjonen ligg tilgjengeleg på Førde kommune sitt intranett.

I Førde kommune er stillinga som assisterande rådmann tillagt ansvaret som innkjøpsansvarleg. I det ligg det implisitt at kunnskap om anskaffingsreglane både er formalisert og tillagt denne stillinga.

---

<sup>12</sup> SFFI tyder Sogn og Fjordane felles innkjøp

## Praktisk etterleving av SFFI – innkjøpsavtalar

I og med at Førde kommune er med i innkjøpssamarbeidet i regi av Sogn og Fjordane fylkeskommune, har vi sett på <sup>13</sup> korleis kommunen nyttar nokre av desse avtalane. Føremønet med desse avtalane er jo mellom anna at kommunen veit at avtalen har kome i stand etter prosedyrar som ivaretek konkurransevilkåra etter LOA og FOA.

Vi avgrensa denne delen av revisjonen til å sjå nærare på innkjøp av matvarer inklusiv skulefruktordninga, telefon, lærebøker, medisinsk forbruksmateriell kontormateriell og medikament. Desse einingane vart kontrollert: Halbrend skule, Frøysland skule, Slåtten skule, Vie barnehage, Helsetunet avd kjøkkenteneste, eining 2 og eining 3

Skulane har vorte kontrollert for telefoni, lærebøker, matvarer og skulefrukt og medisinsk forbruksmateriell.

Barnehagen har vorte kontrollert for kontormateriell, matvarer, telefon og medisinsk forbruksmateriell.

Helsetunet, kjøkkentenesta, eining 2 og 3 har vorte kontrollert for matvarer, medisinsk forbruksmateriell og medikament. Vi har vald medikament som varegruppe fordi utgiftene til medisinar er monalege.

Alle kontrollar har blitt gjort med utgangspunkt i definerte spørringar på økonomisystemet Agresso.

### Resultatet av kontrollane for Halbrend skule

Vare	Sum	Våre kommentarar
Telefoni	Kr 29 270	I samsvar med avtalane
Lærebøker	Kr 88 353	Kjøp utanfor rammeavtale for tilsaman kr 6.900
Matvarer	Kr 19 760 Kr 20 828	Vår kontroll syner at desse innkjøpa i sin heilskap var handla frå leverandørar utanfor rammeavtalane. Gjeld kto 11054 og 11150
Skulefrukt	Kr 158 693	I samsvar med avtalane
Medisinsk forbruksmateriell	Kr 6428	I samsvar med avtalane

Kontrollen syner at skulen ikkje i det heile har handla matvarene sine gjennom inngått rammeavtale. Vi har bedt om forklaring på dette pr e-post til administrasjonen. I svaret frå assisterande rådmann framgår det at det var manglande kjennskap til rammeavtalen, og manglande forståing for at også skulane er omfatta av rammeavtalen.

### Resultatet av kontrollane for Frøysland barneskule

Vare	Sum	Våre kommentarar
Telefon	Kr 5 538	I samsvar med avtalane
Lærebøker	Kr 0	Vi kan ikkje sjå at det vart handla lærebøker jf vår spørring på bilag i Agresso i 2013
Matvarer	Kr 27 742 Kr 17 023	Vår kontroll syner at desse innkjøpa i sin heilskap var handla frå leverandørar utanfor rammeavtalane Gjeld kto 11054 og 11150
Skulefrukt	Kr 0	Vi kan ikkje sjå at skulen har registrert utgifter på skulefruktordning i 2013 jf kto 11151
Medisinsk forbruksmateriell	Kr 0	Gjeld kto: 11100

Sjå våre kommentarar til Halbrend skule.

<sup>13</sup> Nærare forklaring til kva rapportar vi har kjørt ut kan gjevast ved førespurnad

### Resultat av kontrollane for Slåtten skule

Vare	Sum	Våre kommentarar
Telefon	Kr 20 159	I samsvar med avtalane. Kontrollert kto: 11303
Lærebøker	Kr 166 744	I samsvar med rammeavtalane. Kontrollert kto: 11051
Matvarer	Kr 27 742 Kr 17023	Vår kontroll syner at desse innkjøpa i sin heilskap var handla frå leverandørar utanfor rammeavtalane. Gjeld kto 11150 og 11054
Skulefrukt	Kr 0	Vi kan ikkje sjå at skulen har registrert utgifter på skulefruktordning i 2013 jf kto 11151
Medisinsk forbruksmateriell	Kr 4 046	I samsvar med avtalane. Gjeld kto: 11100

Sjå våre kommentarar til Halbrend skule.

### Resultat av kontrollane for Vie barnehage

Vare	Sum	Våre kommentarar
Telefon	Kr 15 143	I samsvar med avtalane. Kontrollert kto: 11303
Kontormateriell	Kr 42 182	Kjøp utanfor rammeavtale for tilsaman kr 38 139. gjeld kto 11000
Matvarer	Kr 252 076	Vår kontroll syner at det vart handla frå leverandørar utanfor rammeavtalane for kr 203 000. Gjeld kto 11150
Medisinsk forbruksmateriell	Kr 405	I samsvar med avtalane. Gjeld kto: 11100

Våre kontrollar syner at det i 2013 vart gjort innkjøp utanfor rammeavtalane i eit betydeleg omfang. Det gjeld for kontrollert rammeavtaler på matvarer og kontormateriell. I svar frå assisterande rådmann på avvika, vert det opplyst at manglande kjennskap til gjeldande rammeavtale og manglande forståing for at barnehagane er omfatta av rammeavtalen ligg til grunn for avvika.

### Resultat av kontrollane for Helsetunet, kjøkkentenesta

Vare	Sum	Våre kommentarar
Matvarer	Kr 2 305 137	Vår kontroll syner at det ikkje er handla utanfor rammeavtalane i det heile i 2013. gjeld kto 11150

Kontrollen syner at Helsetunet, kjøkkentenesta har forstått og gjort sine matinnkjøp med rammeavtaleleverandør.

### Resultat av kontrollane for Helsetunet eining 2

Vare	Sum	Våre kommentarar
Medikament	Kr 371 010	I samsvar med avtalane. Kontrollert kto: 11140
Kontormateriell	Kr 17 506	Kjøp utanfor rammeavtale for tilsaman kr 2 690. Gjeld kto 11000
Medisinsk forbruksmateriell	Kr 263 902	Kjøp utanfor rammeavtalane for tilsaman kr 2 536 Gjeld kto 11100

Kontrollen syner minimale kjøp utanfor rammeavtalen på kontormateriell og medisinsk forbruksmateriell. I det store og heile syner kontrollen at eining 2 både har forstått og etterlevd inngåtte rammeavtarar.

### Resultat av kontrollane for Helsetunet eining 3

Vare	Sum	Våre kommentarar
Medikament	Kr 167 819	I samsvar med avtalane. Kontrollert kto: 11140
Kontormateriell	Kr 7 372	Kjøp utanfor rammeavtale for tilsaman kr 2 691. Gjeld kto 11000
Medisinsk forbruksmaterieill	Kr 204 031	Kjøp utanfor rammeavtalane for tilsaman kr 2 525 Gjeld kto 11100

Sjå våre kommentarar til Helsetunet eining 2.

## VURDERING

Førde kommune sin desentraliserte organisering og innkjøpsmodell gjer at ansvaret for innkjøp er fordelt på mange tilsette i kommunen. Det hevar slik vi ser det risikoen for feil og manglar. Som risikoreduserande tiltak har Førde kommune reglement, rutiner, opplæring, kursing, møtearenaer og er med i innkjøpsordningar og nettverk. Vi meiner desse tiltaka er viktige og risikoreduserande. Det vi likevel har sett i samband med kontrollane på einingane, er at fleire einingar ikkje har fått med seg kravet om plikt til å etterleve rammeavtalar.

Det som etter vår oppfatning peikar seg ut, er at kontrollerte skular og barnehage har hatt manglande forståing og kunnskap om plikta til å gjere innkjøp etter rammeavtalane. Sjå økonomireglementet punkt 11, og innkjøpsrutinene. Etter vår vurdering grensar dette til systemsvikt. Det er også etter vår oppfatning ikkje heldig at tilhøvet ikkje har vorte fanga opp undervegs i 2013.

Slik vi ser det, bør leiinga i større grad gjere kontrollar av om rammeavtalar vert forstått og etterlevd. På den andre sida er det positivt at einingane ved Helsetunet i vesentleg grad etterlever dei avtalane kommunen er med i. Etter vår oppfatning er det difor rimeleg å be rådmannen freiste å finne ut kvifor dei kontrollerte einingane har kome så forskjellig ut.

Vi meiner dei avdekka avvika dokumenterer at arbeidet med eigenkontroll må ha høg prioritet i heile den administrative organisasjonen.

## Konklusjon

Våre kontroll på utvalde einingar syner for stor skilnad i etterlevinga av krav om plikt til å nytte rammeavtalar jf økonomireglementet punkt 11.

Manglande etterleving av rammeavtalar vert forklara med manglande kjennskap til avtalane.

### Tilråding:

- Vi meiner rådmannen bør iverksetje dei tiltak som er naudsynt for å innskjerpe avdekka praksis.

# RÅDMANNEN SINE KOMMENTARAR TIL HØYRINGA

Rådmannen har desse merknadene til høyringa på forvaltningsrevisjons-rapporten:

- 1) Har rådmannen kommentarar til **informasjonen** revisor gav på oppstartsmøtet om føremålet med forvaltningsrevisjonen og den vidare saksgangen, eller til referatet frå oppstartsmøtet?

Ikkje merknader

- 2) Har rådmannen kommentarar til revisor si **innhenting av data** i kommunen i samband med forvaltningsrevisjonen? I tilfelle kva?

Ikkje merknader

- 3) Har rådmannen kommentarar til **revisjonskriteria** som ligg til grunn for konklusjonane våre? I tilfelle kva?

Ikkje merknader

- 4) Kva er rådmannen sine samla vurderingar av rapportens **konklusjonar og tilrådingar**?

Ingen merknad til konklusjonar og tilrådingar ut frå dei fokusområda forvaltningsrevisjonen har fokusert på.

Rådmannen ser på innkjøp som eit risikoområde som krev løpande fokus, opplæring og system for å redusere risiko. Organiseringa med delegert innkjøpsmynde til einingsleiarar, rammeavtaler utarbeida eksternt av SFFI og overordna ansvarleg som har innkjøp som eit av mange ansvarsområde medfører risiko som må fokuserast på. Korrupsjon knytt til innkjøp er og ein risiko som må jobbast med gjennom etisk fokus og gode kontrollsystem.

- 5) Vil rådmannen vurdere **framlegg til tiltak** på bakgrunn av anbefalingar i rapporten der desse måtte vere gjeve? I tilfelle kva?

Det er starta opp prosjekt for innføring av elektronisk handel (eHandel). Eit hovudmål med prosjektet er å betre styringa av innkjøp opp mot rammeavtalar og budsjett. Innføringa skal bidra til betre, enklare og sikrare innkjøp gjennom elektronisk kopling mellom kjøpar og leverandør.

Innkjøpsrutina er under revidering.

- 6) Korleis vurderer rådmannen **oppbygging og språkbruk** i rapporten?  
God oppbygging og språkbruk (bruk av vedlegg og notehenvising er bra. Lengda på rapporten er og bra.

- 7) Har rådmannen **andre** merknader?

Innkjøp er eit område som har store økonomiske konsekvensar. Med eit stadig meir komplisert regelverk knytt til fagområdet og ein kompleks og stor organisasjon, vurderer rådmannen innkjøpsområdet som eit risikoområde. Ein kommune med Førde sin storleik

burde ha hatt ein eigen ressurs som arbeidde med innkjøp og avtaler knytt til innkjøp. Det er stor trong for hjelp og støtte for einingane i den daglege praktiseringa av regelverket.

---

Denne rapporten er utarbeidd av Charles Litsheim, KRYSS Revisjon

Førde, den 02.04.2014

  
(underskrift)

## REFERANSAR

Lov og forskrift om offentlige anskaffelser
Difi.no
Økonomireglement Førde kommune
Offentleg anskaffingar – Innkjøpsrutinar for Førde kommune
www.KOFA.no
Divere e-postutveksling mellom revisor og Førde kommune
Eigenkontroll – Orden i eige hus
Administrativt delegeringsreglement Førde kommune

# VEDLEGG 1

## RETTSLEG FORANKRING AV REVISJON OG FORVALTNINGSREVISJON

Kravet om *revisjon* av kommunal verksemd er heimla i Kommuneleva § 78, og i Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner, fastsett av KRD den 15. juni 2004.

*Forvaltningsrevisjon* er ein sjølvstendig disiplin innan revisjonsfaget, og er rettsleg forankra i Kommuneleva § 78 og Forskrift om revisjon, § 6. I Forskrift om revisjon § 7 vert det fastslått at intensjonen med ein forvaltningsrevisjon er å gjennomføre *systematiske vurderingar av økonomi, produktivitet, måloppnåing og verknader* ut frå kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og føresetnader. Vidare at forvaltningsrevisjonen skal skje etter god kommunal revisjonsskikk og etter anerkjende standardar. I dette prosjektet er den såkalla ”**RSK 001 – standard for forvaltningsrevisjon**” (pr. 01.02.2011) nytta som basis for å svare på tinginga, om ikkje anna er presisert.

### Uavhengigvurdering av prosjektdeltakarane i denne forvaltningsrevisjonen

I RSK 001 punkt 8 er det eit ufråvikeleg krav til at revisor skal være uavhengig og objektiv i utføringa av revisjonsarbeidet. For kvart forvaltningsrevisjonsprosjekt skal det gjerast ei vurdering av om revisor er uavhengig.

Vi har nytta kommuneleva § 79 og forskrift om revisjon mv § 13 som grunnlag for vår uavhengigvurdering. Det er etter kriteria i ovannemnde rettskjelder ikkje tilhøve som svekkjer vår uavhengigheit, slik vi vurderer det, korkje ved oppstart av eller langs med i utføringa av denne konkrete forvaltningsrevisjonen: Vi har ingen nærstående jf kl § 79, 2.ledd som innehar stilling eller interesser i reviderte kommune; det er ingen tilsette som har stilling utanom KRYSS – revisjon, ingen av oss har styreverv i kommunale verksemdar eller eigeninteresser i anna verksemd som kan påverke oss i utføringa av revisjonen.



# VEDLEGG II

## REVISJONSKJELDER OG -KRITERIUM

### Generelt

KRYSS-Revisjon har nytta anerkjende metodar for forvaltningsrevisjon i arbeidet med dette forvaltningsrevisjonsprosjektet. Dei anerkjende metodane er å finne i RSK 001, og fagartiklar med utgangspunkt i denne standarden. I RSK'en heiter det mellom anna:

- ❖ I RSK 001, pkt 21, heiter det om **problemstillingar** i det enkelte forvaltningsrevisjonsprosjekt m.a. at *revisor må ta utgangspunkt i bestillinga frå kontrollutvalet og sikre at problemstillinga er eigna til å svare på bestillinga.*
- ❖ I RSK 001, punkt 24, er dei – generelt – viktigaste **kjeldene** for aktuelle revisjonskriterium ved forvaltningsrevisjonar lista opp, og her blir nemnt mellom anna: Lover, forskrifter, forarbeid, rettspraksis, politiske vedtak, mål og føringar, administrative retningsliner mV. I mange tilfelle vil ”beste praksis” også kunne fungere som eit revisjonskriterium.
- ❖ RSK 001, punkt 22 seier at **revisjonskriteria** er dei *krav og forventningar som forvaltningsrevisjonsobjektet skal reviderast/vurderast i forhold til.* Revisjonskriteria skildrar altså korleis det som blir undersøkt, *bør* fungere eller være. Revisjonskriteria dannar såleis eit målegrunnlag som relevante faktiske tilhøve innafør området problemstillinga dekkjer, vert vurdert og målt mot, for å kunne trekkje konklusjonar basert på funna i revisjonen.
- ❖
- ❖ RSK 001, pkt 23 seier at desse revisjonskriteria skal vere *grunngeve i, eller utleia av, autoritative kjelder* innanfor det reviderte området.

### Revisjonskjelder og -kriterium i dette prosjektet

Rammeverket for utarbeiding av revisjonskriterium i dette prosjektet er lover og føreskrifter, anerkjende prinsipp for økonomistyring, politiske vedteke rutineverk og administrativt rutineverk m.a. i økonomihandboka til kommunen.

#### .1.1 Utleiing: Frå kjelder til kriterium

Nedanfor vil vi først gå gjennom rammeverket for og til slutt dei konkretiserte revisjonskriteria som er lagt til grunn for undersøkinga.

Hovudkjelda i denne forvaltningsrevisjonen er KommuneLOVA og Lov om offentlege anskaffingar. Det står i kommunelova § 23 nr 2, at administrasjonssjefen eller rådmannen skal syte for at administrasjonen vert drifta i samsvar med lover, forskrifter og overordna instruksar og at han er gjenstand for betryggande kontroll.

#### .1.2 Betryggande kontroll jf kommunelova § 23 nr. 2

I kommunelova § 23 finn ein administrasjonssjefen sine oppgåver og mynde. I kl § 23 nr 2 vert administrasjonssjefen gjort ansvarleg for at administrasjonen vert drifta i samsvar med lover, forskrifter og overordna instruksar. Det er vert også eksplisitt sagt at administrasjonssjefen er ansvarleg for at administrativ drift er gjenstand for betryggande kontroll.

For å kunne fastslå om administrasjonssjefen utfører sitt arbeid og leiing etter kl § 23 nr. 2 må det føreliggje eit dokumentert styringssystem i form av reglement, rutiner, instruksar og andre moglege styringsdokument. Ein annan sentral føresetnad for å kunne vurdere om drifta er gjenstand for

betryggende kontroll er om styringssystemet vert etterlevd. Det er i hovudsak to aktørar som utfører slik kontroll.

1: Etter kommunelova § 78 skal kommunen bli revidert av ekstern revisor. I forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner § 3 b tredje ledd vert det slått fast at revisor i den grad det følger av god kommunal revisjonsskikk, skal gjøre en vurdering av den interne kontroll i kommunen. Revisor har med denne regelen ein plikt til å vurdere og då gjere revisjon mot internkontrollen, som er ein viktig del av rådmannen sitt styringssystem.

2: Den administrative interne eigenkontrollen. Lovverket stiller administrasjonssjefen ganske fritt i å organisere og gjennomføre eigenkontrollen. I Førde kommune har rådmannen lagt sine premisser for kva, korleis og på kva måte eigenkontrollen skal vere gjennom innhaldet i styringsdokumentet "Eigenkontroll- Orden i eige hus".

Basert på kommunelova sitt krav om betryggende kontroll vert vår vurdering av kommunen sin systemkontroll målt mot kravet om dokumentert internkontroll, kravet om ekstern revisjon<sup>14</sup> og rådmannen sin eigenkontroll

### *.1.3 Kjøp av varer og tenester som er omfatta av rammeavtale*

Økonomireglementet punkt 11, andre avsnitt, seier eintydig at der Førde kommune har inngått rammeavtaler for kjøp av varer og tenester skal desse nyttast.

I innkjøpsrutinane for Førde kommune punkt 1.1, 1.2 og punkt 3 fjerde avsnitt, vert økonomireglementet sitt punkt 11 ytterlegare presisert. I korte trekk vert det gjort klart at alle innkjøpsavtaler skal nyttast.

Kriteriet i vår kontroll mot kontrollerte einingar, vert difor inngåtte innkjøpsavtalar i eigenregi og gjennom SFFI.

Innkjøpsrutinar for Førde kommune punkt 1.2 og punkt 3 4. avsnitt, der det står: " Alle innkjøp som omfattast av ei rammeavtale skal gjennomførast innanfor denne."

---

<sup>14</sup> Førde kommune har ekstern revisjon. Revisor har pr dato ikkje ferdigstilt sitt arbeid med rekneskapsrevisjon. Revisor sitt arbeid med internkontroll som eige kriterium vert ikkje handsama separat og sjølvstendig i denne forvaltningsrevisjonen

## VEDLEGG NR 3

### KOFA<sup>15</sup>

Klagenemnda for offentlege anskaffingar (forkorta KOFA) består av ei nemnd og eit sekretariat på totalt ti medlemmar. Nemnda er oppnemnt av Regjeringa og er samansett av advokatar og folk henta frå domstolane og universiteta.

Administrativt er sekretariatet ein del av Konkurransetilsynet og held til i tilsynet sine lokale i Bergen. Fagleg er sekretariatet imidlertid underlagt klagenemnda. Enkelte avgjerder er tillagt sekretariatet, mellom anna kompetanse til å avvise klager. Sekretariatet sine beslutningar kan påklagast til leiar av klagenemnda.

KOFA er eit organ som handsamar klager om brot på LOA. KOFA skiljer klagen i rådgjevande saker og gebyrsaker (direkte ulovlege anskaffingar). Vi siterer her frå heimesida til KOFA « *Rådgivende saker er klager på anskaffelsesregelverket der KOFA kun gir en rådgivende uttalelse om regelverket er brutt. For å kunne klage, kreves det såkalt saklig klageinteresse. Leverandører som har deltatt i en konkurranse om offentlige anskaffelser har saklig klageinteresse. Det samme gjelder leverandører som ønsker å delta i en konkurranse, men som mener at han på ulovlig vis har mistet muligheten til å delta.*

*Det er et gebyr på 8000,- kroner for klagen. «*

Vidare definerar KOFA gebyrsaker slik: « *Gebyrsaker er klager på ulovlige direkte anskaffelser. Dersom det offentlige (oppdragsgiver) anskaffer en vare eller tjeneste med verdi over 500.000 kroner uten å kunngjøre en konkurranse, kan dette i mange tilfeller utgjøre en ulovlig direkte anskaffelse.*

*Alle kan bringe denne type saker inn for klagenemnda - det ordinære kravet til saklig klageinteresse gjelder ikke.*

*Det er et gebyr på 1000,- kroner for klagen. KOFA har siden 1. januar 2007 hatt myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr for ulovlige direkte anskaffelser. Gebyrets størrelse kan være inntil 15 prosent av anskaffelsens verdi.*

*De "gamle" reglene vil således fortsatt gjelde for ulovlig direkte anskaffelser der kontrakter inngått før 1. juli 2012 kunne ilegge overtredelsesgebyr for ulovlig direkte anskaffelser, når kontrakten er inngått før denne datoen.*

*Det betyr at Kofa fortsatt i en overgangsperiode vil kunne ilegge overtredelsesgebyr for ulovlig direkte anskaffelse, når kontrakt er inngått før denne dato.»*

Verdt å merke seg er at mynda til å bøteleggje vart overført til domstolane på kontrakter inngått etter 1. juli 2012.

Nemnda skal bidra med å løyse tvistar om offentlege anskaffingar på ein uhilda, grundig og effektiv måte. Ei klage frå ein leverandør i tilfelle der det føreligg dom, eller det er meir enn seks månader sidan kontrakten vart inngått, vert avvist. Ein uttale frå KOFA i ei klagesak er ikkje juridisk bindande, men gjev eit så klårt signal at han vert lagt til grunn i dei aller fleste tilfelle. Mellom anna kan vi nemne at i ei sak for domstolen, er det normalt å tillate framlegging uttale frå KOFA i saka.

I fylgje [www.KOFA.no](http://www.KOFA.no) har Førde kommune vorte innklaga 2 gonger. Klagar har fått delvis<sup>16</sup> medhald av KOFA i ei av desse sakene. Vi er ikkje kjend med at kommunen har vorte bøtlagd etter uttale frå KOFA i saka der klagar fekk delvis medhald.

<sup>15</sup> For nærare informasjon om KOFA sjå: FOR 2002-11-15 nr 1288: Forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser

<sup>16</sup> Medhald på klage om at kommunen hadde nytta produktnamn i kravspesifikasjonen. Dei andre klagenemnda vart ikkje imøtekommen av KOFA. Sjø sak 2009/66

## 23/14 OPPFØLGINGSLISTE 4-2014 FØRDE

<i>SEKOM-sekretariat</i>	
<b>Sakshandsamar:</b>	Arnar Helgheim

<b>Utval</b>	<b>Dato</b>	<b>Saksnr.</b>	<b>Vedtaksorgan</b>
Kontrollutvalet i Førde	7.5.14	23/14	Ja

### **Vedlegg:**

Oppfølgingsliste 4 – 2014 - Førde

### **Andre dokument (ikkje lagt ved):**

### **Tilråding frå SEKOM-sekretariat:**

### **Kontrollutvalet si handsaming:**

### **KONTROLLUTVALET SITT VEDTAK:**

### **Saksutgreiing:**

## Oppfølgingsliste 4-2014 - Førde.

### Status saker handsama og spørsmål tekne opp i kontrollutvalet i Førde kommune

Saker som er avslutta vil ikkje kome med på neste statusrapport. Saker frå siste møte vert ståande som info til etter neste møte.

Saker som er tekne opp	Dato	Merknad	Status
22/09 Kontrollutvalsarbeid - tiltak	10.11.09		10.11.09 Vedtak KU – Setje i verk tiltak 12.11.09 s/ brev til administrasjonen. -Informasjon frå administrasjonen. -Tertialrapportar. -Tilsynsrapportar frå fylkesmannen. -Informasjon frå revisor. -Kvalitetsrapportar frå revisor.
004/13 Forvaltningsrevisjonsprosjekt – «Innkjøpsavtalar og innkjøpssamarbeid som Førde kommune er delaktig i» - Tinging.	31.01.13		31.01.13 Vedtak i KU – Tinginga for prosjektet "Innkjøpsavtalar og innkjøpssamarbeid som Førde kommune er delaktig i" vert godkjent. -Tingingsdokumentet vert sendt over til KRYSS-revisjon for operasjonalisering. -KRYSS-revisjon vert kalla inn til neste møte for å gje tilbakemelding på tinginga. 31.01.13 Tinging sendt til KRYSS-revisjon. 05.03.2014 sendt e-post/purring til KRYSS
011/13 Prosjektplan – Forvaltningsrevisjonsprosjekt – «Innkjøpsavtalar og innkjøpssamarbeid som Førde kommune er delaktig i.»	13.03.13		13.03.13 Vedtak i KU: Prosjektplan – Forvaltningsrevisjonsprosjekt – «Innkjøpsavtalar og innkjøpssamarbeid som Førde kommune er delaktig i.» vert godkjent.
12/14 Kor tilgjengelege er kontrollutvalet.	05.03.14		Vedtak: Kontrollutvalet ser servicetorget som viktig i forhold til informasjon om kontrollutvalet si verksemd. Kontrollutvalet ber difor leiar av servicetorget Jan Birger Moe kome på neste møte for å informere.  05.03.2014 sendt til Førde kommune/rådmannen
13/14 Oppfølgingsliste 2-2014 Førde	05.03.14		Vedtak: Kontrollutvalet ber SEKOM-sekretariat om å purre KRYSS-revisjon på forvaltningsrevisjonsprosjekt «Innkjøpsavtalar og innkjøpssamarbeid som Førde kommune er delaktig i», som skulle vore levert innan januar 2014. Oppfølgingsliste 2-2014 Førde vert elles teke til vitande. 05.03.2014 sendt til KRYSS Revisjon
15/14 Godkjenning av innkalling og sakliste.	08.04.14		Vedtak: Innkalling og sakliste vart godkjent.
16/14 Skriv og meldingar	08.04.14		Vedtak: SEKOM-sekretariatet melder på kontrollutvalsleiar til FKT fagkonferanse i Haugesund. (utført 8.4.2014)  Skriv og meldingar vert elles teke til vitande.
17/14 Årsrekneskapen 2013 – Førde kommune	08.04.14		Vedtak: Sjå vedlagde fråsegn frå kontrollutvalet om årsrekneskapen 2013 for Førde kommune, datert 08.04.2014.  08.04.2014 Sendt Førde kommune/bystyret.
13/14 Oppfølgingsliste 2-2014 Førde	05.03.14		Vedtak: Oppfølgingsliste 3-2014 Førde vert teke til vitande.

19/14 Eventuelt.	08.04.14		Vedtak: Kontrollutvalet viser til §§ 9 og 13 i Forskrift om kontrollutval i kommunar og fylkeskommunar, og ynskjer å sette fokus på korleis kontrollutvalet føl opp pliktene sine i forhold til selskapskontroll og forvaltningsrevisjon.

Oppdatert 9.4.2014 arva

## 24/14 EVENTUELT

<i>SEKOM-sekretariat</i>	
Sakshandsamar:	Arnar Helgheim

Utval	Dato	Saksnr.	Vedtaksorgan
Kontrollutvalet i Førde	7.5.14	24/14	Nei

### Vedlegg:

Andre dokument (ikkje lagt ved):

Tilråding frå SEKOM-sekretariat:

Kontrollutvalet si handsaming:

**KONTROLLUTVALET SITT VEDTAK:**

Saksutgreiing: