

# Når det offentlige kjøper revisjonstjenester

**Offentlige virksomheter som ønsker å kjøpe revisjonstjenester, må følge lov 16. juli 1999 nr. 69 om offentlige anskaffelser og forskrift 7. april 2006 nr. 402 om offentlige anskaffelser når de gjør sine innkjøp, også når de kjøper revisjonstjenester. Artikkelen omtaler hovedsakelig anskaffelser over 500 000 kroner.**



Artikkelen er forfattet av:

Advokat  
Jørgen Myhre  
KPMG Law Advokatfirma DA

I 2004 ble det åpnet for at kommuner og fylkeskommuner kan kjøpe nødvendige revisjonstjenester fra det private markedet. I dag ser vi at denne muligheten stadig benyttes. I tillegg kommer en rekke offentlige virksomheter og institusjoner som er pålagt revisjonsplikt, og som velger å kjøpe dette fra private. Det offentlige er således ikke ubetydelige kunder for revisjonsselskaper, enten det gjelder regnskapsrevisjon eller forvaltningsrevisjon.

Forskrift om offentlige anskaffelser er delt inn i tre deler. Det første man må merke seg når man vurderer å delta i en konkurranse om en offentlig anskaffelse, er hvilken del av forskriften som gjelder. Dersom det skal kjøpes revisjonstjenester for mindre enn 500 000 kroner, gjelder kun forskriftens del I, og den offentlige innkjøper står i slike tilfeller ganske fritt i forhold til hvordan konkurransen skal gjennomføres. For de aller fleste anskaffelser med verdi over 500 000 kroner gjelder imidlertid de langt mer omstendelige prosedyrene som følger av forskriftens del II, i tillegg til del I. Revisjonstjenester er såkalte prioriterte tjenester, hvilket betyr at dersom det skal anskaffes revisjonstjenester for mer enn 1,6 millioner kroner (1 million for statlige myndigheter) gjelder de nokså like, men enda strengere reglene i forskriftens del III i stedet for del II. Dette innebærer også at anskaffelsen må kunngjøres i hele EØS-området. Denne artikkelen handler hoved-

sakelig om slike anskaffelser over 500 000 kroner.

### Fremgangsmåten

Alle revisjonstjenester med samlet verdi over 500 000 kroner som det offentlige ønsker å kjøpe, kunngjøres i databasen for offentlige innkjøp ([www.doffin.no](http://www.doffin.no)). Der er det gratis for enhver å registrere seg og følge med på alle innkjøp det offentlige ønsker å gjøre. Det er også mulig å abonnere på informasjon om eksempelvis revisjonstjenester, og dermed motta varsel hver gang en offentlig myndighet eller virksomhet legger ut en ny kunngjøring om kjøp av revisjonstjenester.

Regelverket for offentlige anskaffelser lister opp flere forskjellige måter en konkurranse kan gjennomføres på. For komplekse og teknisk krevende anskaffelser kan det benyttes konkurranseformer der tilbudene utformes gjennom kontakt mellom oppdragsgever og tilbyder. Revisjonstjenester er imidlertid en forholdsvis enkel tjeneste å kjøpe, ettersom det ikke er spesielt komplisert å beskrive hva tjenesten eller oppdraget skal gå ut på. Det vil derfor som regel bli benyttet ordinær anbudskonkurranse, der det kun inngis ett tilbud, uten noen mulighet til å forhandle om eller endre tilbudene i etterkant. Dette gjelder særlig dersom det skal kjøpes revisjonstjenester for mer enn 1,6 millioner kroner (eller 1 million kroner for statlige myndigheter), og anskaffelsen følger forskriftens del I og III.

### Unngå å bli avvist

Når den samlede verdien på det som skal anskaffes overstiger 500 000 kroner, stiller forskriften opp en rekke krav (kvalifikasjonskrav) som må oppfylles for å kvalifisere for deltakelse i konkurransen. I tillegg kan den offentlige innkjøperen velge å stille ytterligere selvdefinerte krav. Dersom

man ikke oppfyller disse kravene, kan man heller ikke delta i konkurransen, og den som likevel forsøker, vil bli avvist.

Det enkleste og mest grunnleggende kravet er at alle tilbydere må fremlegge attest på at de ikke har skatte- eller merverdiavgiftsrestanser. Slike attester må ikke være eldre enn seks måneder, og fås ved henvendelse til skattekontoret (skjema RF-1244) og kemnerkontoret (skjema RF-1244B). Ettersom det vil være tale om revisjonstjenester som skal utføres i Norge, må tilbyderen dessuten vedlegge en HMS-egenerklæring som skal være signert av både daglig leder og representant for de ansatte. Mal for slik egenerklæring finnes bl.a. på [www.anskaffelser.no](http://www.anskaffelser.no).

Videre er det som nevnt vanlig at offentlige innkjøpere stiller ytterligere krav som tilbyderne må oppfylle. Dette stilles gjerne opp som nokså vage beskrivelser av kvaliteter ved tilbyderne, så som «god økonomisk soliditet», «ha et velfungerende kvalitetssikringsystem» eller «ha erfaring fra tilsvarende oppdrag». Nøyaktig hva som ligger i dette, og hva som må til for å oppfylle kravene, kan det være vanskelig å vite, og det er heller ingen plikt for den offentlige innkjøper til å definere det nærmere. Om den enkelte tilbyder oppfyller kvalifikasjonskravene, er derfor i stor grad overlatt til innkjøperens skjønn.

Et vanlig kvalifikasjonskrav å stille ved kjøp av revisjonstjenester er at revisjonsselskapet skal ha en viss erfaring eller kompetanse. Da er det hele selskapet som sådan som skal vurderes, ikke de individuelle medarbeiderne. Det vil derfor være relevant å dokumentere hvilke oppdrag og erfaring revisjonsselskapet tidligere har hatt, uavhengig av om personene som utførte disse er tenkt å delta i det aktuelle tilbudet. Merk at selv om det er selve revi-



*IKKE UBETYDELIG: Det offentlige er ikke ubetydelige kunder for revisjonsselskaper, enten det gjelder regnskapsrevisjon eller forvaltningsrevisjon.*

sjonsselskapet som skal evalueres, er det ikke uvanlig at det i denne sammenheng etterspørres CV for selskapets nøkkelpersonell. Dette er imidlertid for å belyse kvaliteter ved selskapets ledelse.

Den offentlige innkjøper kan også bestemme hva slags dokumentasjon som kreves for å bevise at kvalifikasjonskravene er oppfylt (dokumentasjonskravet). For å bevise at kravet til «god økonomisk soliditet» er oppfylt, kan det for eksempel kreves at tilbyderen fremlegger «de siste tre års regnskaper med revisorgodkjenning». Dersom tilbyderen ikke leverer slik dokumentasjon som er krevet, gir det den offentlige innkjøper rett (men ikke nødvendigvis plikt) til å avvise tilbyderen.

Noen ganger kan tilbyderne oppleve at den offentlige innkjøperen krever omfattende dokumentasjon, som det er ressurskrevende å fremskaffe. Man bør likevel prøve å skaffe den dokumentasjonen som er krevet, for innkjøperen står langt på vei fritt til å vurdere om eventuell annen dokumentasjon er god nok. Det finnes imidlertid unntaksregler dersom det er umulig å skaffe den dokumentasjon det er bedt om.

Offentlige innkjøpere benytter ofte de samme kvalifikasjonskrav, selv om det kan brukes forskjellige betegnelser og navn på disse. Det er også gjerne den samme dokumentasjonen som etterspørres fra gang til gang. Revisjonsselskapet kan derfor være tjent med å ha en egen mappe der all slik

dokumentasjon, herunder personalets CVer og utdanningsbevis m.m. er lagret. Dermed sparer man mye tid på å slippe å samle inn de samme dokumentene hver gang. Pass imidlertid på at slike dokumenter ikke blir for gamle eller utdaterte.

### Kravspesifikasjon og forbehold

Den offentlige innkjøper beskriver hva slags revisjon og de nærmere detaljer om tjenesten som ønskes kjøpt, i en kravspesifikasjon. Det er ikke noen bestemt måte eller form dette skal gjøres på, så slike kravspesifikasjoner kommer i mange varianter. Det er ikke uvanlig at det i kravspesifikasjonen både gis en mer generell og overordnet beskrivelse av hva som ønskes, i tillegg til en rekke minstekrav som må oppfylles. Det kan ofte være vanskelig å forstå om det i kravspesifikasjonen er ment å stille opp et minstekrav som innkjøper krever oppfylt, eller om det bare beskrives et behov som er ønskelig, men ikke avgjørende.

En tilbyder må lese kravspesifikasjonen meget nøye, og forsikre seg om at tjenestene man tilbyr i all fall oppfyller minstekravene. Dette kan man formidle i tilbudet enten ved å passe på å beskrive alle de kvaliteter/funksjoner som er krevet, eller man kan også gjøre det enkelt ved å erklære at alle krav i kravspesifikasjonen vil bli oppfylt. I sistnevnte tilfelle blir man kontraktsrettslig forpliktet til å levere revisjonstjenester som møter alle kravene, så man må passe på ikke å garantere mer enn man kan innstå for.

Dersom man ser at de tjenester man kan tilby på mange eller viktige punkter ikke lever opp til de krav som den offentlige innkjøper har stilt, kan man ganske enkelt ikke levere det etterspurte. Da får man heller la være å gi et tilbud. Det er viktig å merke seg at man ikke kan gi alternative tilbud med mindre den offentlige innkjøper uttrykkelig har åpnet for dette.

Det forekommer imidlertid at tilbyderen ser at det kun er mindre avvik mellom det man kan levere og det som etterspørres. I så fall kan man ta forbehold om at det tilbudte avviker på disse punktene. Slike forbehold bør tilbyderen beskrive presist for å unngå å bli avvist, og for å unngå kontraktsproblemer i etterkant. Man bør dessuten forsøke å prissette forbeholdene, altså anslå hva avviket innebærer i kroner og øre. En slik prissetting gjør det lettere for den offentlige innkjøper å sammenligne tilbudet med de tilbudene som ikke har avvik, og man reduserer da risikoen for at tilbudet blir avvist.

### Kontrakten og forbehold

I forbindelse med kunngjøring av en konkurranse bør den offentlige innkjøper vedlegge den kontrakten som skal brukes, eller vise til en kjent kontraktstandard. Utgangspunktet er da at tilbyder forplikter seg til å signere denne kontrakten hvis han vinner konkurransen. Hvis tilbyderen mener han ikke kan godta en slik kontrakt, må han heller la være å inngi tilbud.

På samme måte som ved kravspesifikasjonen kan tilbyderen likevel ta forbehold om mindre viktige punkter i kontrakten. Også her bør tilbyderen beskrive forbeholdet presist, og forsøke å prissette det. Hvis man tar forbehold om vesentlige punkter i kontrakten, blir tilbudet avvist.

### Andre ting man må passe på

Man må også passe på at tilbudet er signert, og at personen som signerer har rett eller fullmakt til dette på vegne av selskapet. Man må også passe på at tilbudet leveres i lukket omslag. Det er altså ikke tilstrekkelig for eksempel bare å overlevere en ringperm med tilbudet. Ringpermen må da ligge i en lukket konvolutt. Poenget er at man skal kunne vite at ingen har sett på tilbudet før tilbudsfristen er ute. Ved elektronisk levering gjelder en rekke andre detaljerte regler.

Det er ellers viktig å være klar over at den tilbudsfristen som oppgis, betyr at tilbudet må være mottatt av den offentlige innkjø-

per før fristen. Hvis tilbudet pga. forsinkelser i posten eller annet kommer frem etter fristen blir det avvist, selv om tilbyder ikke kan klandres for forsinkelsen. Det er derfor viktig å sende inn tilbudet i god tid, og det kan være smart å ringe å få bekreftet at tilbudet er mottatt.

## Tildelingskriteriene

Mens kvalifikasjonskravene kan sies å være minimumskrav som revisjonsselskapet må oppfylle for idet hele tatt å få lov til å inngi tilbud, er tildelingskriteriene terminologien som brukes om hvilke momenter den offentlige innkjøper vil legge vekt på når det beste tilbudet skal kåres. Det er på tildelingskriteriene at oppdraget vinnes, og det er her man må nedlegge hovedvekten av arbeidet med tilbudet. Det nytter lite å bruke all verdens tid på å vise at man oppfyller kvalifikasjonskravene, hvis man ikke får frem at man kan gi det beste tilbudet i forhold til hva som etterspørres.

I motsetning til hva som ofte synes å fremkomme i media, har naturligvis det offentlige, på samme måte som en privat kunde, full anledning til å vektlegge andre forhold

enn bare lav pris. Men prisen vil selvsagt være av stor betydning for alle kunder, og dermed et viktig tildelingskriterium.

Et annet tildelingskriterium som kan være aktuelt ved kjøp av revisjonstjenester, vil være de tilbudte ressursenes (revisorenes) kompetanse. Dette må ikke forveksles med kvalifikasjonskravet erfaring/kompetanse, der det er revisjonsselskapet som vurderes. Når erfaring eller kompetanse stilles som et tildelingskriterium, er det for å evaluere kvaliteten på de revisorene som skal utføre dette spesifikke oppdraget. Avhengig av hvordan tildelingskriteriet er utformet, kan det da være relevant å beskrive den enkelte revisors erfaring, samt vedlegge CV og dokumentasjon, på mange måter likt som ved jobbsøknader.

Utover dette er det egentlig opp til den offentlige innkjøper å beskrive hvilke tildelingskriterier som vil bli vektlagt ved evaluering av tilbudene. På samme måte som for kvalifikasjonskravene kan tildelingskriteriene være upresist eller summarisk beskrevet. Noen ganger ser man at et tildelingskriterium angis med bare ett ord, som

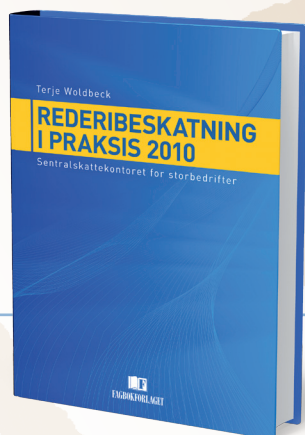
for eksempel «Kundeservice». I så fall blir det opp til tilbyder å tolke hva som etterspørres, og forsøke å gi en så dekkende beskrivelse som mulig. Det skal likevel nevnes at det som regel vil være anledning til å stille innkjøper skriftlige spørsmål i forkant av tilbudsfristen. Slike spørsmål, og innkjøpers svar, blir da meddelt alle interessenter i konkurransen.

Når en offentlig innkjøper skal evaluere de mottatte tilbudene, skal det gjøres for hvert av tildelingskriteriene. Det kan derfor være en god idé å strukturere tilbudet etter hvordan tildelingskriteriene er satt opp, for eksempel ved å benytte tildelingskriteriene som underoverskrifter. Da får man tydelig frem hvilke kvaliteter og sider ved tilbudet man mener er relevante for hvert tildelingskriterium.

Det viktigste er likevel alltid å lese konkurransedokumentene nøye. Man skal tilby det innkjøperen ber om, og man skal lage tilbudet slik innkjøperen krever. Det er den offentlige innkjøper som er kunden, og kunden har (nesten) alltid rett.

Sentralskattekontoret for storbedrifter v/Terje Woldbeck

## REDERIBESKATNING I PRAKSIS



Boken er en fullstendig og oppdatert gjennomgang av norsk rederibeskatning. Hovedvekten er som tidligere lagt på en beskrivelse av gjeldende rett. Under hvert område blir praksis nøye gjennomgått, med gjengivelse av uttalelser fra Finansdepartementet, Skattedirektoratet og Sentralskattekontoret, og med beskrivelse av relevante vedtak og dommer. Boken fremstår som en kilde til fordypning for de som vil sette seg grundig inn i denne nyskapningen i norsk skatterett, og som et nødvendig oppslagsverk for de som er ute etter løsninger på konkrete rederiskattespørsmål.

ISBN 978-82-450-1079-4 | kr 670,- | 494 sider



**FAGBOKFORLAGET**

[www.fagbokforlaget.no](http://www.fagbokforlaget.no) > e-post: [ordre@fagbokforlaget.no](mailto:ordre@fagbokforlaget.no) > ordretelefon: 55 38 88 38

## NORGES LOVER 1687–2010



**Utgivelse 16. mars.  
Forhåndsbestill nå!**

Fagbokforlaget utgir *Norges Lover* på oppdrag fra Lovsamlingsfondet ved Det juridiske fakultet, Universitetet i Oslo. *Norges Lover* omfatter samtlige norske lover som har alminnelig praktisk betydning. Utfyllende registre og krysshenvisninger bidrar til å gjøre lovsamlingen brukervennlig. Den nye utgaven er ajourført per januar 2011.

**HOVEDUTGAVE:**

ISBN 978-82-450-1115-9 | 820,- inkl. mva.

**FINGERMERKER TIL NORGES LOVER 2010:**

ISBN 978-82-450-1117-3 | 65,- inkl. mva.