www.pwc.se

Revisionsrapport

Direktupphandling

Grums Kommun

Peter Aschberg

December 2017

pwc

Innehåll

1. Sammanfattande bedömning 2

2. Inledning 4

2.1. Bakgrund 4

2.2. Syfte och revisionsfråga 4

2.3. Avgränsning och metod 4

3. LOU och juridiska tjänster 6

4. Iakttagelser och bedömningar 7

4.1. Styrdokument kopplat till direktupphandling 7

4.1.1. Iakttagelser 7

4.1.2. Bedömning 8

4.2. Följs lagregler och styrdokument vid direktupphandling? 9

4.2.1. Iakttagelser 9

4.2.2. Bedömning 10

4.3. Är tillämpade rutiner för tillsyn och kontroll inom området tillförlitliga 11

4.3.1. Iakttagelser 11

4.3.2. Bedömning 11

1. Sammanfattande bedömning

Utifrån sin riskanalys för år 2017 har de förtroendevalda revisorerna beslutat att ge PwC i uppdrag att genomföra en granskning av kommunstyrelsens arbete med direktupphandlingar, med fokus på inköp av juridiska tjänster. Revisionsfrågan som granskningen ska besvara lyder:

- Säkerställer kommunstyrelsen att direktupphandlingar sker på ett ändamålsenligt med tillräcklig intern kontroll?

Genom våra iakttagelser i granskningen kan vi konstatera att det i grunden finns en tydlig styrning av hur kommunens direktupphandlingar ska genomföras, något som kommuniceras både genom styrdokument och genom utbildningar som har hållits av kommunens upphandlare. Vi noterar samtidigt att främst kommunens riktlinjer med tillhörande stöddokument är i behov av revidering, utifrån den nya lagstiftningen inom upphandlingsområdet.

Vår kontroll av inköpta tjänster, under år 2016 – 20171001, visar att flera inköp inte har konkurrensutsatts, dokumenterats eller avrapporterats i enlighet med direktiven i LOU, kommunstyrelsens riktlinjer och kommunstyrelsens delegeringsordning. Kommunstyrelsen saknar även tydliga rutiner för uppföljning och kontroll inom området.

Vår sammanfattade bedömning och vårt övergripande svar på revisionsfrågan är att kommunstyrelsen delvis säkerställer att direktupphandlingar sker på ett ändamålsenligt sätt med tillräcklig intern kontroll?

Vårt svar på revisionsfrågan konkretiseras i de kontrollmål som berörs i granskningen och som i sammanfattad form presenteras nedan.

Kontrollmål 1, *Finns styrdokument avseende direktupphandling, som är uppdaterade och ändamålsenliga?* Kontrollmålet är delvis uppfyllt. Vi kan konstatera att det i grunden finns tydliga styrdokument som berör viktiga delar i upphandlingslagstiftningen och som ger vägledning vid behov av direktupphandling. Styrdokumenten är dock inte uppdaterade till den nya lagstiftningen inom upphandlingsområdet, något som enligt uppgift ska ske under början på år 2018.

Kontrollmål 2, *Följs lagregler och styrdokument avseende direktupphandling?* Kontrollmålet är delvis uppfyllt. Utifrån vår kontroll av inköp av juridiska tjänster under år 2016 – 201710, gör vi bedömningen att LOU följs. I ett av de fyra fallen gör vi bedömningen att kommunstyrelsen dock inte fullt ut följt kommunens riktlinjer, då tjänster under år 2016 och 2017 årligen köpts in av ett företag, där summan överskrider kommunens gräns för när konkurrensutsättning ska ske. Vår kompletterande kontroll av inköp av andra tjänster visar att det finns flera andra fall, där konkurrensutsättning inte skett. I samtliga kontrollerade fall, varav två på summor över 100 000 kr, saknas även delegeringsbeslut och dokumentation av direktupphandling, vilket som helhet visar på en bristande intern kontroll avseende följsamhet till gällande direktiv.

Vi noterar även att det finns en otydlighet i vilken beloppsgräns som gäller för delegeringsbeslut till kommunstyrelsen, då olika gränssummor för detta, anges i styrelsens delegeringsordning och riktlinjerna för inköp och upphandling.

Kontrollmål 3, *Är tillämpade rutiner för tillsyn och kontroll inom området tillförlitliga.* Kontrollmålet är ej uppfyllt. Under år 2016 och 2017 har kommunstyrelsens kontroll av om direktupphandlingar genomförts och dokumenterats på korrekt sätt, skett i begränsad utsträckning och utan tydlig systematik och krav på återrapportering. Vi kan inte heller se att de brister, avseende avsaknad av dokumentation av direktupphandlingar som framkommit vid kontrollerna, resulterat i några konkreta förbättringsåtgärder.

Utifrån ovanstående bedömningar lämnar vi följande rekommendationer.

- Med anledning av ny lagstiftning inom upphandlingsområdet behöver kommunstyrelsen tillse att riktlinjerna för upphandling och inköp revideras. I samband med revideringen bör konkurrensverkets rekommendationer avseende innehåll i dokumentation av direktupphandling (främst avseende konkurrensutsättningen) nyttjas och en kompletterande checklista tas fram. Revideringen av styrdokumenten bör med fördel även inkludera ett tydliggörande om att det finns undantagsregler från konkurrensutsättningen, som exempelvis de som gäller för juridiska tjänster.
- Kommunstyrelsen behöver tillse att den interna kontrollen avseende direktupphandlingar stärks. Detta avser att inköp av varor och tjänster, som behöver genomföras inom ramen för angivna direktupphandlingsgränser, ska konkurrensutsättas, dokumenteras och rapporteras i enlighet med direktiv i LOU, kommunens riktlinjer och kommunstyrelsens delegeringsordning.
- Vi noterar att det finns en otydlighet i vilken beloppsgräns som gäller för när delegeringsbeslut avseende anskaffning av varor, inventarier och tjänster ska avrapporteras till kommunstyrelsen, då olika belopp anges i delegeringsordningen och kommunens riktlinjer för inköp och upphandling. Kommunstyrelsen behöver därför tillse att det skapas en tydlighet om vilket värde som ska gälla och att detta framgår i berörda styrdokument.
- Kommunstyrelsen behöver ta fram tydliga rutiner för uppföljning och kontroll av kommunens inköp. Styrelsens interna kontroll och möjligheten att få en samlad bild över kommunens inköp kan underlättas av ett systemstöd. Kommunstyrelsen bör därför utreda förutsättningarna för att köpa in ett sådant system.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

2014-07-01 höjdes direktupphandlingsgränsen i Lagen om offentlig upphandling (LOU) från 15 % till 28 % av det så kallade tröskelvärdet. Beloppsmässigt innebar detta att gränsen höjdes från 270 964 kr till 505 800 kr (i dag 534 890 kr). I samband med lagändringen infördes ett dokumentationskrav vid direktupphandling från 100 000 kr. I den nya lagen om offentlig upphandling (nya LOU) som trädde i kraft 1 januari 2017, har bland annat vissa juridiska tjänster undantagits från upphandlingslagstiftningen, medan vissa andra juridiska tjänster omfattas av det enklare systemet (sociala tjänster och andra särskilda tjänster).

Konkurrensverket som är tillsynsmyndighet för offentlig upphandling har aviserat ett ökat fokus på direktupphandlingar och följsamheten till regelverket i och med lagändringarna. Påföljden och konsekvenserna av olovlig direktupphandling är upphandlingsskadeavgift (böter) samt eventuell negativ massmedial uppmärksamhet.

Utifrån ovanstående bakgrund och sin riskanalys har de förtroendevalda revisorerna beslutat att genomföra en granskning av hur kommunstyrelsen arbetar för att säkerställa att kommunens direktupphandlingar, med inriktning på juridiska tjänster, sker på ett ändamålsenligt sätt med tillräcklig intern kontroll.

2.2. Syfte och revisionsfråga

Granskningen syftar till att bedöma om styrelsen hanterar direktupphandlingar på ett ändamålsenligt och tillförlitligt sätt samt om styrelsens interna kontroll och uppföljning inom området är tillräcklig.

- Säkerställer kommunstyrelsen att direktupphandlingar sker på ett ändamålsenligt sätt med tillräcklig intern kontroll?

Revisionskriterier
Lag (2016:1145) om offentlig upphandling, (LOU) och förekommande styrdokument exempelvis upphandlingspolicy, anvisningar, riktlinjer, delegeringsordning m.m.

Kontrollmål

1. Finns styrdokument avseende direktupphandling, som är uppdaterade och ändamålsenliga?
2. Följs lagregler och styrdokument avseende direktupphandling?
3. Är tillämpade rutiner för tillsyn och kontroll inom området är tillförlitliga?

2.3. Avgränsning och metod

Granskningsobjekt är kommunstyrelsen och revisionsåret 2017. Granskningen avgränsas till att gälla konsulttjänster inom främst det juridiska området.

I granskningen kontrolleras befintliga styrdokument inom området. Kontroll av förekomst och omfattning av direktupphandlingar, sker genom kontroll av relevanta konton i leverantörsreskontra och genom kontroll i diariet avseende förekomsten av delegeringsbeslut och dokumenterade direktupphandlingar. Kontrollen av dokumentation sker även

genom förfrågan till kommunstyrelsens verksamheter för att fånga in eventuella dokumentationer av direktupphandlingar under 100 000 kr. Intervjuer sker med upphandlare samt genom avstämningar med beställare av juridiska tjänster. De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska ett utkast av rapporten.

3. LOU och juridiska tjänster

Sedan den 1 juli år 2014 finns det ett krav på att en upphandlande myndighet ska besluta om riktlinjer för användning av direktupphandling. Samtidigt infördes krav på dokumentation av upphandlingar vars värde överstiger 100 000 kronor.

I den nya lagen om offentlig upphandling (nya LOU) som trädde i kraft 1 januari 2017, har bland annat vissa juridiska tjänster undantagits från upphandlingslagstiftningen, medan vissa andra juridiska tjänster omfattas av det enklare systemet (sociala tjänster och andra särskilda tjänster).

Enligt nya LOU ska de flesta juridiska tjänster upphandlas enligt de enklare reglerna i 19 kap, LOU. Precis som enligt tidigare lagstiftning är kontrakt som avser skiljemanna- eller förlikningsuppdrag även i nya LOU undantagna upphandlingsplikten. En nyhet är däremot regler om undantag för vissa juridiska tjänster som utförs av ett antal olika aktörer i deras särskilda roller. Undantag som anges i LOU Kap. 3 § 22-23 är bland annat

Biträde av advokat

- i ett skiljemanna- eller förlikningsförfarande,
- vid ett rättsligt förfarande inför en svensk domstol eller hos en svensk myndighet, eller
- vid ett nationellt eller internationellt rättsligt förfarande inför en domstol, tribunal eller vid myndighet eller institution.

För att undantaget ska gå att tillämpa krävs att avtalet avser rådgivning som ges av en advokat, men det kan finnas vissa möjligheter för advokaten att sätta någon annan i sitt ställe.

Offentligt biträde och offentlig försvarare m.m.
Enligt de nya reglerna undantas även juridiska tjänster som utförs efter förordnande av domstol. Det kan till exempel gälla förordnanden av offentliga biträden, offentliga försvarare, konkursförvaltare, likvidatorer och vissa fall av sakkunniga.

Tjänster som är förenade med offentlig maktutövning
För att en juridisk tjänst ska vara undantagen upphandlingsplikten av detta skäl ska tjänsten i sig vara förenad med offentlig maktutövning. Det räcker inte att tjänsten behövs i ett ärende hos den upphandlande myndigheten och att detta ärende inbegriper offentlig maktutövning.

4. Iakttagelser och bedömningar

4.1. Styrdokument kopplat till direktupphandling

4.1.1. Iakttagelser

De styrdokument kommunstyrelsen har antagit rörande inköp och upphandling är:

- *Upphandlingspolicy* - Policyn är ett verktyg för att styra upphandlingsverksamheten och tydliggör kommunens ambitioner inom områdena Affärsmässighet, Effektivitet, Kompetens, Samverkan och God affärsetik.
- *Upphandlingsuppdrag* - Dokumentet är ett underlag som verksamheten ska fylla i inför ett upphandlingsuppdrag, där bland annat vad som ska upphandlas, upphandlingsform samt upphandlingens värde ska anges.
- *Riktlinjer för upphandling och inköp* - Riktlinjerna för upphandling och inköp förtydligar kommunens upphandlingspolicy och beskriver tillvägagångssättet vid upphandling i kommunen. Här anges bland annat även regler för hur direktupphandlingar av *högt* respektive *lågt* värde ska genomföras. Riktlinjerna anger även att det är viktigt att inköparen ska tänka på att flera köp av samma slag kan innebära att gränsen för upphandlingar under 300 000 kr eller gränsen för direktupphandlingar kan komma att överskridas. Gränsen för när direktupphandlingar ska konkurrensutsättas och dokumenteras i kommunen, är från 25 000 kr. För att förtydliga inköpsprocessen finns även en processbeskrivning, som på övergripande nivå ger vägledande information om vilken typ av upphandling som ska genomföras. Riktlinjerna berör i sig ingen information om inköp av juridiska tjänster.
- *Blanketter* - för dokumentation för ärenden avseende upphandling av *lågt värde* (från 25 000 kr – 100 000 kr) respektive *högt värde* (100 001 kr och upp till 28 procent av tröskelvärdet för LOU (1 910 323 kr), vilket innebär 534 890 kr).
- Reviderad delegeringsordning 2017-05-02.

I intervjun med kommunens upphandlare anges att någon revidering av styrdokumenten, med anledning av nya LOU, ännu inte skett. Anledning till detta anges främst vara att upphandlaren under år 2017 haft en stor mängd upphandlingar att genomföra, varför revideringen av styrdokument planerats till början av 2018. En aspekt som nämns kring detta är att den sena revideringen av riktlinjerna, ger möjlighet att inkludera erfarenheter från den praktiska tillämpningen och eventuella prejudikat inom upphandlingsområdet, efter införandet av den nya lagstiftningen. Då de flesta av ändringarna i den nya LOU faller inom ramen för de områden, (enligt *Riktlinjerna för upphandling och inköp* främst upphandlingar över 300 000), där samverkan alltid ska ske med upphandlaren, anges att kontroll ändå sker så att LOU följs.

Som vägledning avseende kravet om riktlinjer för användande av direktupphandling, har Konkurrensverket gjort en vägledning.[1] Konkurrensverket anger ett antal delar som kan ingå bland annat är;

[1] Konkurrensverket, 2016 – Krav på riktlinjer vid direktupphandlingar.

- När en direktupphandling får genomföras och att redan existerande och tillämpliga avtal ska användas innan en ny direktupphandling genomförs.
- Vilka inom myndigheten som har rätt att genomföra direktupphandlingar och till vilka beloppsgränser samt hur myndigheten samordnar sina direktupphandlingar.
- När och hur konkurrensutsättning ska ske, eventuellt kopplat till interna beloppsgränser och när skriftliga avtal ska upprättas.
- Hur direktupphandlingar dokumenteras och på vilket sätt myndigheten skapar en helhetssyn avseende direktupphandlingar.

Vid vår genomgång av *Riktlinjer för upphandling och inköp* framgår att samtliga områden berörs på ett i stort tydligt sätt.

Som stöd för dokumentation av direktupphandlingar har Konkurrensverket även tagit fram en vägledning, genom ett förslag till blankett för dokumentation. Kommunen har som nämnts ovan en blankett för lågt värde och en för högt värde. Vid en jämförelse mellan Konkurrensverkets blankett och kommunens, framgår att väsentliga delar ingår i kommunens blanketter. I konkurrensverkets blankett ingår områdena *metod* och *kriterier/krav* för utvärdering av anbud med tillhörande alternativ. I kommunens blanketter omnämns detta som "Motivering inkl. hur konkurrensen tillvaratagits" med en textruta för att beskriva detta. Konkurrensverket ger även exempel på en checklista över frågor som är lämpliga att ställa när behov av att köpa en vara eller tjänst uppstår. Något liknande finns inte i kommunen i dag.

4.1.2. Bedömning

Kontrollmål 1, *Finns styrdokument avseende direktupphandling, som är uppdaterade och ändamålsenliga?* Kontrollmålet är delvis uppfyllt. Vårt svar grundas i nedanstående bedömningar.

- Vi kan konstatera att det i grunden finns tydliga styrdokument som berör viktiga delar i upphandlingslagstiftningen och som ger vägledning vid behov av direktupphandling. Styrdokumenten är, som också anges i intervjuerna, dock inte uppdaterade till de nya lagarna inom upphandlingsområdet. Styrdokumenten med tillhörande stöddokumentet ska enligt uppgift revideras under början av år 2018. Det är därför viktigt att kommunstyrelsen tillser att detta sker.
- I samband med revideringen av styrdokumenten bedömer vi att de delar i kommunens blanketter för dokumentation av direktupphandling, som beskriver konkurrensutsättningen, bör förtydligas i enlighet med Konkurrensverkets förslag till blankett. En checklista, även det i enlighet med Konkurrensverkets förslag, bedömer vi också bör tas fram som ett komplement till riktlinjerna och processbeskrivningen över inköpsprocessen. Denna bör med fördel även tydliggöra att det finns undantagsregler, från konkurrensutsättningen, som exempelvis de som gäller för juridiska tjänster.

4.2. Följs lagregler och styrdokument vid direktupphandling?

4.2.1. Iakttagelser

Ovan nämnda styrdokument ligger som grund till att förtydliga hur direktupphandlingar ska ske utifrån LOU:s direktiv. De finns tillgängliga för all personal på kommunens intranät.

För att stärka kännedomen och kunskapen om styrdokumenten och dess innehåll har kommunens upphandlare hållit utbildningar inom inköp och upphandling, så kallade beställarutbildningar. Den senaste hölls dock år 2015 men upphandlaren har enligt uppgift genomfört anpassade utbildningar för nya chefer inköpsansvarig personal, efter det. Då det finns ny lagstiftning och ett kontinuerligt behov av att hålla området aktuellt ska det enligt uppgift hållas utbildningstillfällen under början av år 2018.

Av kommunstyrelsens delegeringsordning[2] avseende upphandling, inköp och avtal framgår att det främst är upphandlare, blockchefer och områdeschefer som är delegater. Delegeringen inom området är uppdelad i tre delar; *Beställa upphandling*, *anta leverantör* och *teckna avtal* och med beloppsgränser; områdeschefer på nivå 10 000 kr – 100 000 kr och blockchefer 100 000 kr – 500 000 kr. Undantag är samordnade upphandlingar med andra kommuner och avtal gällande flera områden inom kommunen, vilka är områden upphandlaren själv eller tillsammans med områdeschef eller blockchef har delegering på.

I delegeringsordningen anges även att; *"Delegat löpande ska lämna in de beslut som fattats med stöd av delegering till registrator för diarieföring och förvaring."* Anskaffning av varor, inventarier och tjänster upp till 10 000 kronor är enligt delegeringsordningen att se som verkställighet. I kommunens *Riktlinjer för inköp och upphandling* anges att delegeringsbeslut avseende direktupphandlingar på delegation ska avrapporteras till kommunstyrelsen. Delegeringsbeslutet begränsas dock till direktupphandlingar över 100 000 kr.

I granskningen har vi genomfört en kontroll av utvalda konton i kommunens leverantörsreskontra, för att kunna identifiera främst eventuella direktupphandlade juridiska tjänster. För direktupphandlingar som helhet, har vi även kontrollerat om det lämnats in någon dokumentation avseende direktupphandling; *högt värde* och *lågt värde*, samt med hjälp av sekretariatet kontrollerat förekomsten av delegeringsbeslut avseende direktupphandlingar. Kommunens *riktlinjer* anger här att dokumentationen av direktupphandlingar ska sparas hos respektive områdeschef alternativt blockchef. Direktupphandlingar över 100 000 kr ska även lämnas till diariet för diarieföring.

Kontrollerade konton för år 2016 - 201709 är; *463 Köp av huvudverksamhet*, *749 Övriga främmande tjänster* och *745 Konsulttjänster*. Resultatet av kontrollen visar att kommunen köpt juridiska tjänster av fyra företag under perioden.

[2] Kommunstyrelsens delegeringsordning, Grums kommun, reviderad 2017-05-02, § 85.

Företag	Total 2016	Total 2017	Kommentar
A	Flera fakturor, totalt 651 183 kr.	En faktura på 21 600 kr.	Tjänsterna är enligt uppgift kopplade till en tvist, där advokatstöd behövts, vilket innebär att tjänsten är ett undantag enligt LOU. Avtal och delegeringsbeslut finns ej registrerat i diariet.
B	En faktura på 15 635,25 kr.	0 kr	Kostnaden för tjänsten ligger under kommunens nivå för dokumentation av direktupphandling *lågt värde*. Delegeringsbeslut finns ej registrerat i diariet.
C	Flera fakturor, totalt 60 568 kr.	Flera fakturor, totalt 33 992 kr.	Fakturorna är var och en på belopp under 10 000 men är av samma slag och överskrider tillsammans årligen kommunens gräns för då konkurrensutsättning ska ske. Enligt uppgift finns avtal men ej registrerat i diariet.
D	0 kr	En faktura på 16 000 kr.	Kostnaden för tjänsten ligger under kommunens nivå för diektupphandling *lågt värde*. Något delegeringsbeslut finns ej registrerat i diariet.

Utöver kontrollen av inköpta juridiska tjänster har vi även kontrollerat fem andra inköp på summor över 50 000 kr, varav två över 100 000 kr. Resultatet visar att inköpen skett från företag kommunen saknar avtal med och vi kan inte se att det skett någon konkurrensutsättning av inköpen. Det saknas i samtliga kontrollerade fall dokumentation av direktupphandling och delegeringsbeslut, vilket vi konstaterar efter kontroll i diariet och av de kompletterande dokumentationer av direktupphandlingar vi erhållit. En översiktlig kontroll har även gjorts av de högsta inköpen på angivna konton. Vår bild är här att samtliga är inköp har skett från företag kommunen har avtal med.

När det gäller förekomsten av dokumentation av direktupphandlingar och delegeringsbeslut till dessa i diariet, finns det totalt för år 2016 – 201710, en registrerad dokumentation av direktupphandling och två registrerade delegeringsbeslut. Utöver dessa har fem dokumentationer av direktupphandlingar, efter förfrågan, tillhandahållits från olika verksamheter under granskningen. Dessa avser andra inköp än de som kontrollerats i granskningen.

Följsamheten till kommunens *Riktlinjer kring inköp och upphandling* har enligt uppgift inte kontrollerats regelbundet. När det gäller direktupphandlingar har upphandlaren gjort en kontroll per år de senaste åren av om det finns rapporterade delegeringsbeslut och inlämnad dokumentation, avseende genomförda direktupphandlingar. Resultatet av kontrollerna har enligt uppgift visat att, följsamheten till de delar i riktlinjerna som avser dokumentation av konkurrensutsättning vid direktupphandlingar, inte fungerar tillfredställande.

4.2.2. *Bedömning*

Kontrollmål 2, *Följs lagregler och styrdokument avseende direktupphandling?*
Kontrollmålet är delvis uppfyllt. Vårt svar grundas i nedanstående bedömningar.

- Genom kommunens *Riktlinjer för inköp och upphandling* finns vägledning för hur inköp ska genomföras både då ramavtal finns samt i de fall avtal saknas och direktupphandling ska ske. Personal som har rätt att göra inköp har enligt uppgift även utbildats i LOU:s regelverk, kommunens riktlinjer och fått information om kommunens delegeringsordning.

- Vi noterar att det finns risk för otydlighet i vilken beloppsgräns som gäller för när delegeringsbeslut avseende anskaffning av varor, inventarier och tjänster ska avrapporteras till kommunstyrelsen, då olika belopp anges i delegeringsordningen och kommunens riktlinjer för inköp och upphandling. Kommunstyrelsen behöver därför tillse att det skapas en tydlighet om vilket värde som ska gälla och att detta framgår i berörda styrdokument.
- Utifrån vår kontroll av inköp av juridiska tjänster gör vi bedömningen att kommunstyrelsen följer LOU men i ett av de fyra fallen inte fullt ut följt kommunens riktlinjer. Detta då liknande tjänster under perioden har köpts in av ett företag till en total summa över kommunens gräns för direktupphandling på 25 000 kr, utan att konkurrensutsättning skett.
- Vi ser brister både när det gäller avsaknad av konkurrensutsättning vid inköp över kommunens angivna värde för när konkurrensutsättning ska ske samt avseende dokumentation, både av direktupphandling och av delegeringsbeslut. Vi gör därför bedömningen att direktiven i kommunens riktlinjer för direktupphandlingar, inte följs i tillräcklig utsträckning. Då det för de två kontrollerade inköpen över 100 000 kr dels saknas delegeringsbeslut, dels dokumentation av direktupphandling, indikerar detta att även LOU inte följs avseende dokumentationskravet. Som helhet bedömer vi att detta visar på brister i kommunstyrelsens interna kontroll avseende följsamhet till gällande direktiv.

4.3. *Är tillämpade rutiner för tillsyn och kontroll inom området tillförlitliga*

4.3.1. *Iakttagelser*

I intervjun framgår att kontroller som sker avseende upphandling berör avtalstrohet samt de ovan nämnda kontrollerna av, om genomförda inköp inom direktupphandlingsgränserna, dokumenterats i enlighet med gällande direktiv. Kontroller har enligt uppgift skett en gång om året de senaste åren men de har inte genomförts med en fastställd systematik och de har inte heller dokumenterats som grund till uppföljning av kommunstyrelsen. Några åtgärder utifrån resultatet av kontrollerna kopplat till direktupphandlingen har enligt uppgift inte vidtagits. Som angivits ovan har kontrollerna visat att direktupphandlingar dokumenteras i alldeles för liten utsträckning. Därmed är risken stor för att inköpen inte heller har konkurrensutsatts.

Kommunen har inte något systemstöd för kontroll av avtalstrohet, vilket i intervjun nämns som något som skulle kunna effektivisera arbetet med kontroller och analyser, både avseende avtalstrohet och för att identifiera områden, där någon form av upphandling bör ske.

Kontroll avseende avtalstrohet har enligt uppgift ingått i kommunstyrelsens internkontrollplan för några år sedan men inte de senaste två åren, enligt de internkontrollplaner vi tagit del av för verksamheten gemensam service år 2016 och 2017, där upphandlingsverksamheten ingår.

4.3.2. *Bedömning*

Kontrollmål 3, *Är tillämpade rutiner för tillsyn och kontroll inom området tillförlitliga.* Kontrollmålet är ej uppfyllt. Vårt svar grundas i nedanstående bedömningar.

- Under år 2016 och 2017 har kontroll av om direktupphandlingar har genomförts och dokumenterats på korrekt sätt, skett i begränsad utsträckning och utan tydlig systematik och krav på återrapportering. Vi kan inte heller se att de brister, avseende avsaknad av dokumentation av direktupphandlingar som framkommit vid kontrollerna, resulterat i några konkreta förbättringsåtgärder. Utifrån detta gör vi bedömningen att kommunstyrelsen saknar tydliga rutiner för tillsyn och kontroll av hanteringen av direktupphandlingar, vilket är en brist.
- Vår erfarenhet är att ett systemstöd för uppföljning och kontroll av kommunens inköp, både kan effektivisera arbetet och underlätta arbetet med att få en helhetssyn avseende direktupphandlingar. Kommunstyrelsen bör därför utreda förutsättningarna för att köpa in ett sådant system.

2017-12-07

Maria Jäger

Uppdragsledare

Peter Aschberg

Projektledare