



Granskning av upphandling och inköp

Rapport

Håbo kommun

KPMG AB

2021-03-02

Antal sidor 14



Håbo kommun
Granskning av upphandling och inköp

2021-03-02

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Metod	5
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Lagen om offentlig upphandling (LOU)	5
3.2	Grundläggande principer	6
3.3	Organisation	6
3.4	Styrdokument	8
3.5	Upphandlings- och inköpsprocessen	8
3.6	Uppföljning och utvärdering	10
3.7	Stickprover	12

1 Sammanfattning

Håbo kommuns revisorer har gett KPMG i uppdrag att granska om kommunens upphandlingar och inköp sker i enlighet med EU-direktiv, svensk lagstiftning och interna styrdokument. Uppdraget avser 2020 års revision.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen ledning, styrning och uppsikt är tillfredsställande och tillräcklig av att kommunens upphandlingar och inköp sker i enlighet med beslutad policy, d.v.s. enligt EU-direktiv, svensk lagstiftning och interna styrdokument.

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsens ledning, styrning, uppföljning och uppsikt är bristfällig och inte tillfredsställande samt att den interna kontrollen inte är ändamålsenlig gällande kommunens upphandlingar och inköp. Vi bedömer att det utifrån vår granskning finns väsentliga risker för olagliga upphandlingar och inköp vilket kan leda till olika former av sanktioner, skadestånd och att ingångna avtal ogiltighetsförklaras samt brister gällande avtalstrohet och därmed onödigt dyra inköp.

Vi bedömer att:

- kommunstyrelsen säkerställt en organisationsstruktur för upphandlings- och inköpsarbetet och att det finns en uppgifts- och ansvarsfördelning för kommunens inköp- och upphandlingsarbete.
- det finns ändamålsenliga styrdokument och tillämpningsanvisningar för upphandling och inköp. Dokumenten utgår från aktuell lagstiftning och EU-rättens grundläggande principer för upphandling och inköp. Vi bedömer kommunstyrelsen bör i sin fortsatta verksamhetsplanering i mål och budget överväga mål för upphandlingsverksamheten.
- att kommunstyrelsen behöver skyndsamt säkerställa att upphandlings- och inköpsprocessen är ändamålsenlig och tillfredsställande i kommunens verksamheter. Vi konstaterar att det trots beslutad policy och tydliga anvisningar finns stora brister i kommunens upphandlings- och inköpsprocess. Det förekommer avvikelser från processen och upphandlingar genomförs utan att upphandlingsenheten blir involverade. Detta medför en stor risk att upphandlingar inte sker på ett korrekt sätt.
- att det är väsentligt att kommunstyrelsen följer upp att utbildningen för certifierade beställare fortsätter att genomföras för att säkerställa att kommunens upphandlingar och inköp efterlever EU-direktiv, svensk lagstiftning och interna styrdokument.
- att det finns väsentliga brister i uppföljningen av efterlevnaden av policyn och anvisningarna gällande kommunens upphandlingar och inköp.
- kommunstyrelsen inte har säkerställt en tillräcklig intern kontroll vad gäller avtalsuppföljning och kontroll av leverantörer och att avtalsuppföljning genomförs i den omfattning som policy och anvisningar anger.



Håbo kommun

Granskning av upphandling och inköp

2021-03-02

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att säkerställa:

- en tillfredsställande efterlevnad av upphandlings- och inköpsprocessen i kommunens verksamheter.
- en ändamålsenlig uppföljning av upphandling och inköp och återkoppla i delårsrapport och årsredovisning resultat av eventuellt beslutade mål, uppföljning av internkontrollplan, väsentliga händelser och risker.
- en tillräcklig intern kontroll vad gäller avtalsuppföljning och kontroll av leverantörer och att avtalsuppföljning genomförs i den omfattning som policy och anvisningar anger.

2 Inledning/bakgrund

KPMG har av Håbo kommuns revisorer fått i uppdrag att granska om kommunens upphandlingar och inköp sker i enlighet med EU-direktiv, svensk lagstiftning och interna styrdokument. Uppdraget avser 2020 års revision.

Att inköp görs i enlighet med gällande regelverk ska säkerställa att anlitate leverantörer har god affärsetik, följer lagar och förordningar, och fullgör sina skyldigheter gentemot samhället. Ur kommunens perspektiv är det vidare viktigt att säkerställa att varor, tjänster och entreprenader köps med rätt kvalitet till rätt kostnad samtidigt som det tas hänsyn till sociala, etiska och miljömässiga krav. Kommunens inköp och upphandlingar ska rimligtvis medverka till en marknadssituation som präglas av uthållighet och väl fungerande konkurrens, vilket i sin tur över tid medverkar till affärsmässighet.

Objektivitetskravet i den offentliga förvaltningen är tydligt i svensk lagstiftning; verksamheten ska bedrivas sakligt och opartiskt, dvs. utan hänsyn till personliga intressen. Medborgarnas förtroende kräver att förtroendevalda och anställda i offentlig verksamhet inte låter sig påverkas av ovidkommande önskemål eller intressen i sina uppdrag eller sitt arbete. Det är därmed viktigt att bedöma och förebygga eventuella risker för mutor och jäv i samband med upphandlingar. Likaså är det angeläget att inköp atteras enligt gällande regler.

I Håbo kommun finns en policy för upphandling samt anvisningar för upphandling och inköp. Revisionen gör bedömningen att det finns en risk för att det inom kommunen sker inköp där det görs avsteg från policyn samt gällande lagstiftning. Bristande efterlevnad leder inte sällan till fördringar och/eller kvalitetsbrister. Mot bakgrund av ovanstående har revisorerna beslutat att granska den interna kontrollen av upphandling och inköp samt genomföra stickprov för att bedöma om policyn efterlevs på ett tillfredsställande sätt.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Granskningen har syftat till att bedöma om kommunstyrelsen ledning, styrning och uppsikt är tillfredställande och tillräcklig av att kommunens upphandlingar och inköp sker i enlighet med beslutad policy d.v.s. enligt EU-direktiv, svensk lagstiftning och interna styrdokument.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Har kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig organisationsstruktur för upphandlings- och inköpsarbetet?
 - Finns en tydlig uppgifts- och ansvarsfördelning i kommunens inköp- och upphandlingsarbete?
- Finns ändamålsenliga processer och rutiner för upphandling och inköp?
- Har kommunstyrelsen säkerställt en tillräcklig intern kontroll vad gäller avtalsuppföljning och kontroll av leverantörer?
 - Genomförs avtalsuppföljning utifrån policy och anvisningar?

- Har kommunstyrelsen säkerställt avtalstrohet i enlighet med upprättade ramavtal?
- Stickprov gällande upphandling av:
 - Deloitte's rådgivningsuppdrag gällande Håbo Marknads AB 2019
 - SFI
 - Simhallen

Granskningen omfattar upphandling och inköp gjorda inom Håbo kommun.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunallagen 6 kap § 6
- Lagen om offentlig upphandling
- Upphandlings- och inköspolicy
- Anvisningar för upphandling och inköp
- Övriga tillämpbara interna regelverk och policys

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier av relevanta dokument samt intervjuer/avstämningar med kommundirektör, upphandlingschef, ansvarig skolledare vuxenutbildningen och kommunjurist. Vi har även fått i uppdrag att genomföra tre stickprover.

Samtliga intervjuade har erbjudits att faktakontrollera rapporten.

3 Resultat av granskningen

3.1 Lagen om offentlig upphandling (LOU)

Offentlig upphandling är en lagreglerad inköpsprocess som ska säkerställa att offentliga inköp öppnas upp för konkurrens och att offentliga medel används så effektivt som möjligt. Den offentliga upphandlingen regleras bland annat av lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU). Lagen bygger främst på direktiv från EU. Direktiven är en viktig del i arbetet med att främja fri rörlighet för varor och tjänster inom EU. Genom att följa de svenska upphandlingsbestämmelserna uppfyller upphandlande myndigheter och enheter de skyldigheter som följer av EU-rätten.

De som omfattas av skyldigheten att upphandla enligt LOU kallas upphandlande myndigheter. Dessa är statliga och kommunala myndigheter, såsom beslutande församlingar i kommuner och regioner, vissa offentligt styrda organ (till exempel flertalet kommunala och en del statliga bolag) och sammanslutningar av en eller flera upphandlande myndigheter eller ett eller flera offentligt styrda organ.

Det beräknade förväntade värdet av kontraktet och, beträffande tjänster, kategori av tjänst, avgör vilket kapitel och förfarande som ska tillämpas vid upphandlingen.

Är det fråga om en upphandling som beräknas understiga aktuellt tröskelvärde ska bestämmelserna i 19 kap. LOU tillämpas.

Gränsen för direktupphandling uppgår från 1 januari år 2020 till högst 615 312 kr, motsvarande 28 % av tröskelvärdet för varor och tjänster. Tröskelvärdet för varor och tjänster uppgår till 1,43 mnkr för statliga myndigheter och ca 2,20 mnkr för övriga upphandlande myndigheter. Beroende på beloppsgräns kan olika förfaranden väljas för upphandling.

En upphandlande myndighet ska vid genomförande av en upphandling fastställa kontraktets värde. Kontraktsvärdet ska beräknas exklusive mervärdesskatt och för avtalets hela löptid. Upphandling får inte delas upp och beräkningen får inte konstrueras i syfte att komma under tröskelvärdet. Upprepade upphandlingar av samma kategori varor och tjänster under ett budgetår ska räknas samman. Om det handlar om upprepade behov, exempelvis i form av ett ramavtal, ska värdet för löptiden räknas samman.

3.2 Grundläggande principer

De lagar som styr all offentlig upphandling bygger på fem principer som har sin grund i EU-rätten.

- *Principen om icke-diskriminering* - förbjudet att diskriminera leverantörer på grund av nationalitet. Man får inte ställa krav som enbart svenska företag känner till eller kan utföra. Lokala företag får inte ges företräde.
- *Principen om likabehandling* - alla leverantörer ska behandlas lika och ges lika förutsättningar. Alla leverantörer ska exempelvis få samma information vid samma tillfälle.
- *Principen om transparens* - den upphandlande myndigheten ska skapa öppenhet genom att lämna information om upphandlingen och hur den kommer att genomföras. Upphandlingsdokumenten vara klara och tydliga och innehålla samtliga krav på det som ska upphandlas.
- *Proportionalitetsprincipen* - kraven som ställs i upphandlingsdokumenten måste vara rimliga i förhållande till det som ska upphandlas. Kraven ska vara både lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet med upphandlingen.
- *Principen om ömsesidigt erkännande* - intyg och certifikat som har utfärdats av en medlemsstats behöriga myndigheter ska gälla också i övriga EU- och EES-länder.

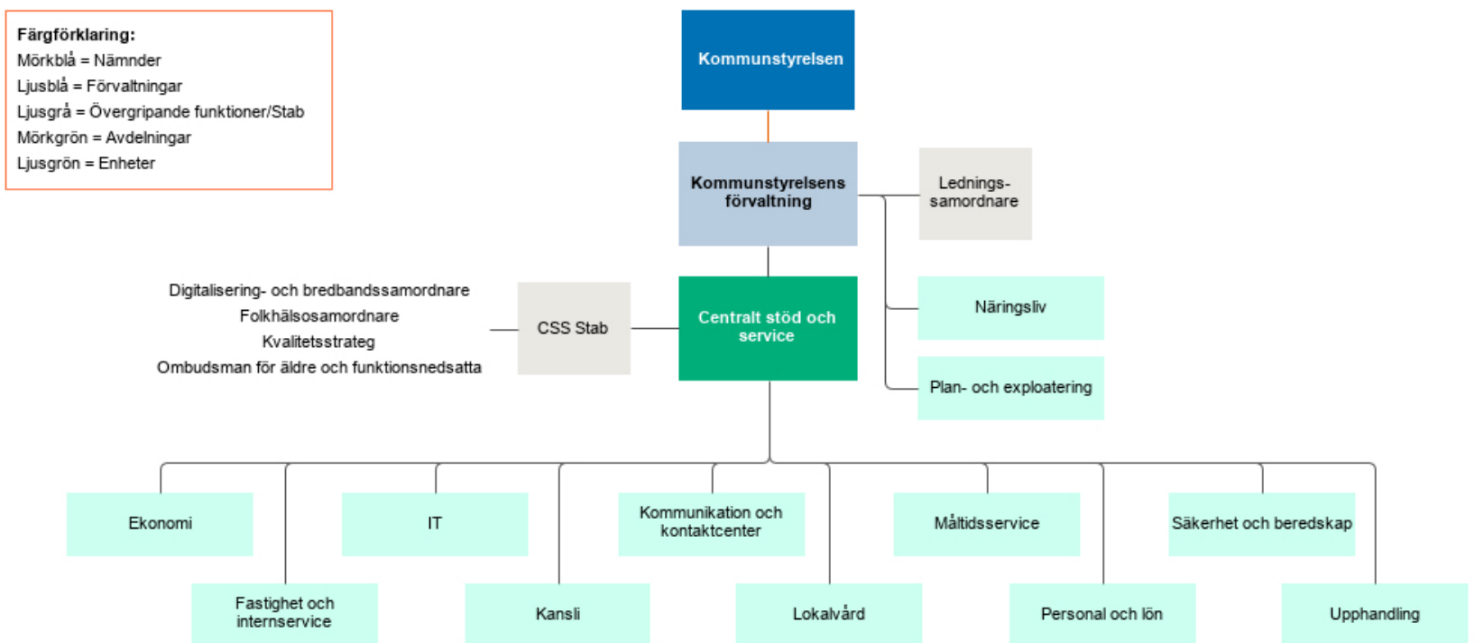
3.3 Organisation

3.3.1 Iakttagelser

Enligt kommunstyrelsens reglemente 2016-12-12 är kommunstyrelsen ansvarig för upphandlingsverksamheten. Det innebär att kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för upphandling och inköp i kommunen och ska sköta och driva upphandlings- och inköpsprocessen.

Upphandlingsenheten är placerad under kommunstyrelsens förvaltning och består av tre upphandlare, en e-handelssamordnare, en inköpsadministratör och en upphandlingschef.

Upphandlingsenheten arbetar med att hålla ihop inköpsprocessen i kommunen, deltar i planering inför vilka upphandlingar som ska genomföras, genomför upphandlingar, bistår vid uppföljning av avtal och tolkning samt ansvarar för e-handeln. Andra arbetsområden är att främja avtalstroheten i verksamheterna samt ta initiativ till nya avtalsområden.



Upphandlingsenheten ansvarar för att regelbundet hålla information/utbildningar för berörd personal inom kommunen. En utbildning för certifierade beställare har startats och kommer att införas succesiv.

Syftet är att det på förvaltningarna ska finnas certifierade beställare med kunskap om efterlevnad av lagar och regler, vad som framgår av anvisningarna, vad de får göra och inte när det gäller upphandling och inköp samt hur IT-systemet för inköp ska användas. E-handelssystemet heter Proceedo och upphandlingssystemet som används är Kommers. På grund av Coronapandemin har projektet pausats på de större förvaltningarna. I början av 2021 pågick dock projektet på miljö- och byggförvaltningen samt kulturförvaltningen.

3.3.2 Bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen säkerställt en organisationsstruktur för upphandlings- och inköpsarbetet och att det finns en uppgifts- och ansvarsfördelning för kommunens inköp- och upphandlingsarbete.

Vi bedömer vidare att det är väsentligt att kommunstyrelsen följer upp att utbildningen för certifierade beställare fortsätter att genomföras för att säkerställa att kommunens upphandlingar och inköp efterlever EU-direktiv, svensk lagstiftning och interna styrdokument.

3.4 Styrdokument

3.4.1 Iakttagelser

I Håbo kommun finns styrdokumenterna "Policy för upphandling" och "Anvisningar för upphandling och inköp". Policyn antogs av kommunfullmäktige i juni 2019 § 94. Enligt upphandlingspolicyn ska alla inköp som görs i kommunen ske enligt gällande lagstiftning. Den svenska lagstiftningen bygger på EU-direktiv och de grundläggande principerna i detta ska iakttas.

Det innebär att alla leverantörer ska behandlas på likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, att upphandlingsdokumenten ska vara tydligt utformade samt att kommunen inte ställer högre krav än nödvändigt för att uppnå det eftersträvade målet. Vidare ska intyg och certifikat som utfärdats av behöriga myndigheter i något medlemsland godtas.

Anvisningarna beslutades av upphandlingschefen i oktober 2020 och gäller tillsvidare. Där framgår det aktuellt regelverk för upphandling, hur upphandlingsprocessen går till samt vad som gäller vid inköp. Syftet med anvisningarna är att ge vägledning för anställda om hur de ska agera när det gäller upphandling och inköp.

Det har i intervjuer framkommit att det tidigare inte fanns ändamålsenliga styrdokument för upphandlings- och inköpsprocessen. Upphandlingschefen påbörjade arbetet med att ta fram styrdokument vid tillträddandet av sin tjänst 2019.

Vi konstaterar att det kommunstyrelsen i sin verksamhetsplan inte har beslutat om några mål för upphandlingsverksamheten 2020.

3.4.2 Bedömning

Vi bedömer att det nu finns ändamålsenliga styrdokument och tillämpningsanvisningar för upphandling och inköp. Dokumenten utgår från aktuell lagstiftning och EU-rättens grundläggande principer för upphandling och inköp.

Vi bedömer kommunstyrelsen bör i sin fortsatta verksamhetsplanering i mål och budget överväga mål för upphandlingsverksamheten.

3.5 Upphandlings- och inköpsprocessen

3.5.1 Iakttagelser

Anvisningarna anger följande steg i upphandlings- och inköpsprocessen:

Kartlägga, analysera, planera

För att göra goda affärer måste verksamheten veta sitt behov och detta måste även kunna uttryckas i ett upphandlingsdokument.

All upphandling börjar med att kartlägga behovet och därefter kartlägga marknaden och analysera och planera för hur köp ska gå till – en förberedelse som genomförs av verksamheten som ansvarar för denna del i inköpsprocessen och vid behov med stöd av upphandlingsenheten. Exempel på vad som kan ingå i kartläggning av marknaden är vilka leverantörer kan finnas, hur många, var finns de, vad erbjuder de, kostnadsbild (ej endast pris).

Av intervjuerna framgår att det överlag finns brister i förfrågningsunderlag och hur kravställningen formuleras samt att upphandlingsenheten inte får information om kommande upphandlingar.

Genomföra en upphandling

Inför varje nytt år ska planering för upphandlingar skickas till upphandlingsenheten senast 1 oktober. Upphandlingsenheten har ansvar för att genomföra kommunens upphandlingar av varor, tjänster och entreprenader med kostnad över direktupphandlingsvärdet. Upphandling ska genomföras enligt gällande lag (LOU) och Håbo kommun ska göra den bästa affären. Verksamheten har ansvar för att utse en eller flera beställare/ referenspersoner (beroende på upphandlingens komplexitet) med rätt sakkunskap för det som ska upphandlas.

Direktupphandling

Verksamheterna ska göra sina egna direktupphandlingar. För köp över 100 000 kr kontaktas upphandlingsenheten för att få godkännande att göra detta. Sedan certifierad beställare införts kommer det att finnas en roll på alla förvaltningar som kan genomföra dessa. Direktupphandlingsgräns 615 312 kr (från 1 jan 2020) får inte överskridas och räknas på samma typ av vara/tjänst för hela kommunen under ett kalenderår eller över hela den tänkta avtalstiden.

I intervjuerna framkommer att upphandlings- och inköpsprocessen inte är implementerad i kommunens verksamheter och att det finns brister i processens samtliga steg. Det uppges även finnas en bristande styrning i frågan. Det görs i många fall ingen förstudie och budgetarna överensstämmer inte med de faktiska kostnaderna m.m. Vi uppfattar att många upphandlingar och inköp genomförs ute i verksamheterna utan att upphandlingsenheten är inblandade, detta trots att upphandlingar och inköp över 100 000 kr ska gå via upphandlingsenheten.

I anvisningarna anges att alla avtal gäller för kommunens alla förvaltningar och att alla avtal ska följas. Samtliga avtal ska ha en ägare på någon förvaltning. Det framkommer dock vid intervjuer att upphandlingsenheten står som ägare på avtal som avser flera förvaltningar eller i de fall där ingen vill ta på sig ägarskapet. Enligt anvisningarna gör upphandlingsenheten följande under avtalsperioden följande:

- ger stöd och råd vad gäller inköp
- utbildning i inköp, omfattande hur du gör elektroniska beställningar, vilka produkter som kan och ska beställas elektroniskt, hur du hittar i kommunens avtalsdatabas samt hur verksamheten ska kunna göra inköp när det efterfrågade inte finns i avtalsdatabasen. Även utbildning i hur man gör avrop från ramavtal och DIS ingår.
- utbildning i upphandlingslagstiftningen
- informationsmöten, workshops, minimässor vid behov

- håller avtalsdatabasen uppdaterad
- håller e-handelssystemets varusortiment och priser uppdaterade
- ombesörjer prisjusteringar/index
- tolkar kommunens avtal

Vid intervjuerna framkommer att det finns många ramavtal där verksamheterna inte följer förfarandet för hur det ska avropas. Konkurrensutsättning i upphandlingen sker inte på ett tillfredsställande sätt eftersom upphandlingsenheten inte blir involverade i processen. Anvisningarna anger att genom att inköpen konkurrensutsätts på ett effektivt sätt säkerställs att kommunen gör affärer med den/de leverantörer som kan erbjuda den bästa affären utifrån kommunens behov.

Enligt kommunens upphandlingsverktyg genomfördes det under 2020 58 stycken upphandlingar. Noterbart är dock att om verksamheterna gjort egna direktupphandlingar utanför verktyget och inte har inte kontaktat upphandlingsavdelningen, ingår dessa inte i statistiken.

3.5.2 Bedömning

Vi konstaterar att det trots beslutad policy och tydliga anvisningar finns stora brister i kommunens upphandlings- och inköpsprocess. Det förekommer avvikelser från processen och många upphandlingar genomförs utan att upphandlingsenheten blir involverade. Detta medför en stor risk att upphandlingar inte sker på ett korrekt sätt. Vi bedömer att kommunstyrelsen behöver säkerställa att upphandlings- och inköpsprocessen är ändamålsenlig och tillfredsställande i kommunens verksamheter.

3.6 Uppföljning och utvärdering

3.6.1 Iakttagelser

Upphandlingspolicyn anger att det genom avtalsuppföljning säkerställs att företag konkurrerar på lika villkor och att kommunens leverantörer levererar i enlighet med avtal. Genom internkontroll säkerställer kommunen att avtalen följs. Årlig utvärdering av kommunens inköpsprocess genomförs i samband med verksamhetsberättelsen. Årlig uppföljning ska även ske i kommunstyrelsen.

Av intervjuerna framgår att det är en bristfällig uppföljning av kommunens upphandlingar och inköp. Upphandlingsenheten upplever att det inte finns tillräckliga personella resurser. Upphandlingsenheten har följt upp avtalstrohet av leverantörer, (vilket inleddes under hösten 2020) och genomfört stickprover av avtal. Upphandlingsenheten rapporterar till berörd verksamhet om de hittar någon avvikelse. Det sker ingen årlig utvärdering i samband med verksamhetsberättelsen.

Enligt anvisningarna ska upphandlingsenheten kontrollera företagets seriositet under pågående avtalsperiod för samtliga leverantörer som finns inom avtalsdatabasen. Verksamheten kontrollerar att kommunens leverantörer levererar och fakturerar i enlighet med avtal. Verksamheten kontaktar leverantören vid fel i leverans eller faktura. Verksamheten ska också kontrollera att villkor i avtalet följs (avtalsuppföljning). Vid förseelse som inte är ringa kontaktas upphandlingsenheten för eventuell åtgärd. Avvikelser ska rapporteras skriftligen till upphandlingsenheten.

Allvarliga avvikelser ska omedelbart rapporteras skriftligt till berörd leverantör för åtgärd, med kopia till upphandlingsenheten. Om rättelse inte sker i rätt tid kan avvikelse leda till att avtal sägs upp. Viten ska tas ut av verksamheten om de finns som villkor i avtalet. Detta kan leda till att avtal sägs upp/hävs om det upprepas. Dokumentationen ska bevaras. Är avtalet ett rangordnat ramavtal är det viktigt att rangordningen följs och att de villkor som finns för det i avtalet iakttas. I annat fall kan avrop betraktas som otillåtna direktupphandlingar och det kan leda till att avropet blir ogiltigt.

I intervjuerna framkommer att det finns brister i uppföljningen av ingångna avtal. Inom kommunen sker det idag att avtal löper på eftersom de inte har sagts upp. Det finns en plan för att gå igenom och minska antalet av sådana avtal. Men det upplevs att det inte finns tillräckliga resurser på upphandlingsenheten att kontrollera och följa upp avtalen i den omfattning som behövs. I intervjuerna påpekas att det skulle bli en bättre styrning med en avtalsuppföljning och antalet otillåtna inköp skulle minska. Vilket i sin tur skulle innebära minskade kostnader.

Vi uppfattar från våra intervjuer att det framkommer att felaktiga inköp sker i verksamheterna och att tjänstepersoner ibland tar direktkontakt med en leverantör och köper utanför avtal. Det har även skett muntliga överenskommelser mellan tjänstepersoner och leverantörer/entreprenörer. Vi konstaterar att ett sådant tillvägagångssätt är oacceptabelt och inte överensstämmer med upphandlingspolicyn, anvisningarna, lagar och regler.

Intern kontroll

Enligt policyn för upphandling och inköp ligger ansvaret för internkontroll som avtal och leverantörer med mera på upphandlingsenheten. Internkontroll ska ske i samband med delårsbokslut och årsbokslut.

Vi kan konstatera att kommunstyrelsen inte har haft någon internkontrollplan för 2020. I arbetet med att ta fram en internkontrollplan för 2021 har upphandlingschefen identifierat och lämnat in ett antal risker i upphandling- och inköpsprocessen. Tre av dessa risker finns med i kommunstyrelsens interna kontrollplan för 2021:

- *Olagliga upphandlingar och inköp* - En icke fungerande inköpsprocess kan leda till att inköpen inte följer det legala regelverket eller de kommun-interna regler som finns. Kommunen och ytterst respektive enhet/avdelning kan då bli skyldiga att betala skadestånd, upphandlingsskadeavgift, upphandlingar kan bli ogiltigförklarande av avtal och behöva göras om mm, vilket kan bli mycket kostsamt för kommunen.
- *Dyra inköp* - En icke fungerande inköpsprocess kan leda till onödigt dyra inköp. Utan en god planering och uppföljning vid ett inköp kan de bli affärsmässigt kostsamma. Beslut om inköp kan fattas på bristande underlag och det blir svårt att följa upp ifall leverantören uppfyllt kraven.

Då kommunens inköp innefattas av LOU (lagen om offentlig upphandling) finns även risk att inköpen sker i strid mot lagen om inköpsprocessen inte fungerar tillfredställande.

- *Olagliga direktupphandlingar genomförs i verksamheten* - Olagliga direktupphandlingar kan leda till olika former av sanktioner, skadestånd samt att ingångna avtal ogiltighetsförklaras.

Enligt kommunstyrelsens verksamhetsberättelse för 2020 framgår att under år 2021 avser kommunstyrelsen att, tillsammans med övriga nämnder, genomföra ett utvecklingsarbete för att åtgärda bristerna och öka systematiken och ändamålsenligheten kring arbetet med kommunens interna kontroll.

3.6.2 Bedömning

Vi ser allvarligt på att det förekommer tillvägagångssätt i upphandlingar som inte stämmer överens med upphandlingspolicyn eller anvisningarna och utifrån lagstiftningen är ett lagbrott.

Vi bedömer att det finns väsentliga brister i uppföljningen av efterlevnaden av policyn och anvisningar gällande kommunens upphandlingar och inköp, både av processen som helhet, av avtal och leverantörer. Vår bedömning är att kommunstyrelsen behöver skyndsamt säkerställa en ändamålsenlig uppföljning för att aktivt leda och styra att brister åtgärdas.

I och med att kommunstyrelsen inte beslutat om någon internkontrollplan för 2020, enligt beslutat internkontrollreglemente, har heller inga risker identifierats som skulle kunna kontrollerats gällande upphandlingsenhetens verksamhet under året. Det är positivt att det nu i 2021 års internkontrollplan finns tre kontrollpunkter för processen.

Vi bedömer att kommunstyrelsen behöver säkerställa en tillräcklig intern kontroll vad gäller avtalsuppföljning och kontroll av leverantörer och att avtalsuppföljning genomförs i den omfattning som policy och anvisningar anger.

3.7 Stickprover

3.7.1 Deloitte AB rådgivningsuppdrag gällande Håbo Marknads AB 2019

I intervju framkom att bakgrunden till upphandlingen var att det fanns misstankar om ekonomiska oegentligheter i det kommunala bolaget Håbo Marknads AB. Kommunstyrelsen beslutade 2020-02-10 om att anmoda kommunfullmäktiges presidium att vildtala revisorerna om behovet av en utredning av bolaget. Den dåvarande kommundirektören beslutade att göra en direktupphandling och kontaktade Deloitte AB för att direktupphandla en utredning av bolaget.

I intervjun framgick att anledningen till att tillvägagångssättet blev direktupphandling var mot bakgrund att det fanns synnerliga skäl, med tanke på misstankarna om ekonomiska oegentligheter. En direktupphandling genomfördes och avtal om en granskning av bolaget undertecknades av kommunstyrelsens ordförande 2020-03-23.

På grund av uppdragets komplexitet upphandlades uppdraget på löpande räkning, med ett grunduppdrag och förutsättningar för tillägg för omständigheter som kräver mer arbete. Kommunstyrelsens ordförande beslutade om ett sådant tillägg 2020-05-26 och 2020-06-04 presenterades granskningsrapporten.

I intervjun framgår att f.d. kommundirektören löpande fick ekonomisk uppföljning av uppdraget. Den totala kostnaden för utredningen blev 1,7 Mkr.

Direktupphandlingen av Deloittes rådgivningsuppdrag gällande Håbo Marknads AB 2019, utreds under tiden för granskningen av Konkurrensverket. Det som utreds är om det var korrekt tillvägagångssätt av Håbo kommun att genomföra en direktupphandling.

Vi har p.g.a. granskningen av Konkurrensverket endast översiktligt följt upp stickprovet.

3.7.2 Svenska för invandrare

Svenska för invandrare (SFI) på distans ingick ifrån början i upphandlingen av vuxenutbildningen. Under första halvåret 2020 ingick Håbo kommun ett samverkansavtal med Upplands-Bro kommun avseende vuxenutbildning. Avtalet trädde i kraft vid halvårsskiftet 2020 och omfattade b.l.a. Svenska för invandrare.

Under perioden med frågor och svar ställdes frågeställningar hur distansutbildning för SFI skulle ske, vilket slutade med att SFI togs bort ur upphandlingens förfrågningsunderlag.

I intervjun framkom att verksamheten följde processen för upphandling med annonsering, rimlig tid att ta lämna anbud, utvärderingsprotokoll och beslutsunderlag. Totalt upphandlades fyra anbudsområden utifrån bland annat Skolverkets nationella yrkespaket och avtalen som skrevs började gälla den 1 juli 2020.

I intervjun framkom även att verksamheten tog kontakt med upphandlingsenheten och informerade om den kommande upphandlingen. Efter det tilldelades upphandlingen en upphandlare. Verksamheten upplever dock att de inte fick det stöd som de behövde, då mycket av frågeställningarna tog lång tid att få svar på. När avtalen skulle skrivas, visade det sig att verksamheten inte hade förstått upphandlingsmodellen och att avtalen såg annorlunda ut än förväntat. Orsaken till detta var att verksamheten förväntade sig en modell med en tydlig vinnare. Nu rangordnades istället anbuderna och vid en beställning kan leverantören tacka nej till uppdraget.

Uppföljning genomförs genom samverkansmöten med utbildningsanordnarna, kvalitetsrapportering från leverantörer samt verksamhetsbesök, både planerade och oanmälda.

Vi kan konstatera att upphandlingen av SFI inte är genomförd. Utifrån vårt stickprov uppfattar vi att upphandlingsprocessen inte varit helt tillfredsställande.



Håbo kommun
Granskning av upphandling och inköp

2021-03-02

3.7.3 Simhallen

Under granskningen framkom att upphandling av simhallen inte påbörjats.
Vi har p.g.a. detta endast översiktligt följt upp stickprovet.

Datum som ovan

KPMG AB

Micaela Hedin
Certifierad kommunal revisor

Frida Hald
Kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.