



Datum

2019-02-04

Vår referens

Per-Erik Ebbeståhl

Avdelningschef

Per-Erik.Ebbestahl@malmo.se

## Tjänsteskrivelse

### **Granskning av direktupphandling och avtalstrohet STK-2018-1328**

#### **Sammanfattning**

Stadsrevisionen har genomfört granskning av direktupphandling och avtalstrohet. Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen, hälsa-, vård- och omsorgsnämnden och kulturnämnden säkerställer att inköp genomförs i enlighet med avtal och gällande regelverk avseende direktupphandlingar samt om styrelsens och nämndernas interna kontroll härav är tillräcklig. Syftet med granskningen har även varit att bedöma om kommunstyrelsen fullgör sitt uppdrag enligt reglementet att hantera övergripande strategiska frågor som rör hela Malmö stads inköpsverksamhet.

Utifrån genomförd granskning är bedömningen att kommunstyrelsens hantering av direktupphandlingar inte sker i enlighet med gällande regelverk. Stadskontoret delar i stort dessa synpunkter och rekommendationer.

#### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsen antar förslag till yttrande och skickar det till stadsrevisionen.

#### **Beslutsunderlag**

- Rapport - Fördjupad granskning - direktupphandling och avtalstrohet
- Granskning av direktupphandling och avtalstrohet
- Förslag till yttrande - Granskning av direktupphandling och avtalstrohet SR-2018-47
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 190211 Remiss från stadsrevisionen - Granskning av direktupphandling och avtalstrohet

#### **Beslutsplanering**

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2019-02-11

Kommunstyrelsen 2019-02-13

#### **Beslutet skickas till**

Stadsrevisionen

#### **Ärendet**

Stadsrevisioner har bett kommunstyrelsen yttra sig över rubricerad granskning.

Stadsrevisionen har genomfört granskning av direktupphandling och avtalstrohet. Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen, hälsa-, vård- och omsorgsnämnden och kultur- och fritidsnämnden säkerställer att inköp genomförs i enlighet med avtal och gällande regelverk avseende direktupphandlingar samt om styrelsens och nämndernas interna kontroll härav är tillräcklig. Syftet med granskningen har även varit att bedöma om kommunstyrelsen fullgör sitt uppdrag enligt reglementet att hantera övergripande strategiska frågor som rör hela Malmö stads inköpsverksamhet. Utifrån genomförd granskning är bedömningen att kommunstyrelsens hantering av direktupphandlingar inte sker i enlighet med gällande regelverk.

Stadsrevisionens sammanfattade bedömning utifrån genomförd granskning är att kommunstyrelsens hantering av direktupphandlingar inte fullt ut sker i enlighet med gällande regelverk (lagen om offentlig upphandling samt Malmö stads policy och riktlinjer för inköpsverksamheten). Då brister finns är bedömningen också att styrelsen inte säkerställer att det finns en tillräcklig intern kontroll av att inköp genomförs i enlighet med avtal och gällande regelverk för direktupphandlingar. Revisionen anser därför att kommunstyrelsen behöver stärka den interna kontrollen kring direktupphandlingar och rekommenderar därför styrelsen att:

- Säkerställa att marknadsundersökning och konkurrensutsättning genomförs i samtliga direktupphandlingar.
- Säkerställa att direktupphandlingar dokumenteras (upphandlingens samtliga skeden) då upphandlingens värde beräknas överstiga 100 000 kronor.

Stadsrevisionen anser även att kommunstyrelsen behöver stärka den interna kontrollen kring ingående och avrop från avtal och ramavtal och rekommenderar därför styrelsen också att:

- Säkerställa att avtal och ramavtal inte gäller tillsvidare (utan begränsning i tid) och att ramavtal normalt inte löper under längre tid än 4 år.
- Säkerställa att inköp (avrop) inte sker från avtal eller ramavtal som löpt ut i tid.

Granskningen har visat att den uppgift att hantera övergripande strategiska frågor som åligger kommunstyrelsen enligt reglementet har konkretiserats genom flera olika dokument. Det finns en övergripande policy beslutad av kommunfullmäktige med ett antal mål för Malmö stads inköp. Kommunfullmäktiges beslut kompletteras med riktlinjer beslutade av kommunstyrelsen. Upphandlingsenheten inom stadskontoret har fått uppdraget att hantera övergripande strategiska frågor. Upphandlingsenheten fullgör sitt uppdrag på flera olika sätt. Dels upphandlas kommunövergripande avtal och dels stödjer enheten förvaltningar och bolag med att upphandla förvaltnings- och bolagsspecifika avtal. Upphandlingsenheten har även olika forum för att kunna ta upp strategiska och övergripande frågor. I denna del bedöms kommunstyrelsen följa sitt uppdrag att hantera övergripande strategiska frågor som rör hela Malmö stads inköpsverksamhet.

I kommunstyrelsens uppdrag att hantera övergripande strategiska frågor ingår även att stödja förvaltningarna med upphandlingar. Granskningen har visat att upphandlingsenheten inte har möjlighet att bistå förvaltningarna i den utsträckning som efterfrågas. För att enheten ska kunna bistå förvaltningarna i deras upphandlingar finns det krav på att förvaltningarna ska inkomma med en årsplan där det framgår vilka upphandlingar som ska genomföras det närmaste året. Granskningen har visat att förvaltningarna inte inkommer med årsplaner och att

upphandlingsenheten därför inte kan stödja förvaltningarna i tillräcklig utsträckning. Samtidigt måste upphandlingsenheten även ha en beredskap för att det kan uppstå situationer när behovet av att genomföra upphandlingar uppkommer med kortare framförhållning och utanför en årsplan.

Utifrån genomförd granskning är revisionens bedömning att kommunstyrelsen delvis fullgör sitt uppdrag att hantera övergripande strategiska frågor som rör hela Malmö stads inköpsverksamhet. Utifrån kommunstyrelsens övergripande strategiska uppdrag rekommenderas styrelsen:

- Arbeta för att förvaltningarna ska inkomna med årsplaner för kommande behov av upphandlingsstöd.
- Arbeta för att upphandlingsenheten i större utsträckning ska kunna möta förvaltningarnas behov av stöd i upphandlingar.

Slutligen rekommenderar revisionen kommunstyrelsen att säkerställa att respektive förvaltning inkommer med en årsplan till upphandlingsenheten för kommande behov av upphandlingsstöd.

### **Stadskontorets bedömning**

Stadskontoret delar i stort revisionens synpunkter i rapporten.

När det gäller brister som har identifierats rörande inköp som inte konkurrensutsatts och föregåtts av en undersökning av vilka leverantörer som finns på marknaden och brister kring dokumentation av dessa upphandlingar, avser stadskontoret att under 2019 införa en förändrad administrativ organisation och hanteringsstruktur som bland annat kommer att omfatta förvaltningens hantering av direktupphandlingar och avrop från befintliga avtal. Målet med förändringen är att höja kvalitén på förvaltningens direktupphandlingar samt att förbättra internkontrollen kopplad till dessa och därmed hantera de brister som har identifierats inom området i granskningen. Förändringen kommer även att innebära en bättre kontroll kring befintliga avtal dels med avseende på löpande avtalshantering och behov av översyn av befintliga avtal, dels med en förbättrad struktur kring avrop av avtal. Ytterligare ett mål med förändringen är att förvaltningen ska ha en bättre leverans till upphandlingsenheten rörande förvaltningens årsplaner.

Vad gäller kommunstyrelsens uppdrag att hantera övergripande strategiska frågor som rör hela Malmö stads inköpsverksamhet, vill stadskontoret lyfta det faktum att upphandlare är en högt eftertraktad yrkeskategori på arbetsmarknaden. Detta har fått till följd att det dels är svårt att rekrytera erfarna och kompetenta upphandlare, dels att personalomsättningen inom yrkesgruppen är relativt hög. Sammantaget har detta fått konsekvenser för verksamheten som inte alltid har kunnat möta de behov som funnits med följdverkningar hos förvaltningarna som har löst sitt upphandlingsbehov genom att anlita extern upphandlingskompetens och genomfört direktupphandlingar mer eller mindre juridiskt korrekt. Stadskontoret avser att fortsätta arbetet med att stärka upphandlingsenheten och bland annat har gruppens arbete aktivt prioriterats vid lönerevisioner för att göra Malmö stad till en mer attraktiv arbetsgivare för yrkeskategorin.

**Ansvariga**

Eva Marie Tancred Utvecklingssekreterare

Andreas Norbrant Stadsdirektör