



Datum
2020-03-24

Yttrande

Diarienummer
TN-2020-525

Till
Stadsrevisionen

Granskning av upphandlingar och inköp [SR-2019-79]

Tekniska nämnden har beslutat att lämna följande yttrande:

Sammanfattning

Malmö stadsrevision har granskat upphandlingar och inköp vid bland annat tekniska nämnden. Syftet med granskningen har varit att bedöma om inköp har direktupphandlats enligt gällande regelverk eller avropats gentemot aktuella ramavtal samt om nämndens interna kontroll avseende upphandlingsprocessen varit tillräcklig. Syftet har även varit att bedöma om nämnden bedriver ett tillräckligt och dokumenterat arbete för att förebygga och upptäcka oegentligheter i inköpsprocessen.

Efter granskning av upphandlingar och inköp inom tekniska nämndens verksamhet bedömer revisorskollegiet att det föreligger behov av åtgärder och rekommenderar tekniska nämnden att:

- upprätta tillräcklig dokumentation vid direktupphandlingar och avrop, i enlighet med lagen om offentlig upphandling och intern beslutade styrdokument/riktlinjer
- tydliggöra för organisationen vilka ramavtal som är aktuella och gällande för avrop
- snarast genomföra regelrätta upphandlingar i de fall ramavtal har löpt ut eller förlängts automatiskt under en längre tid
- säkerställa att det inom nämndens verksamhet är tydligt när jäv ska anmälas samt vem tjänstpersonerna ska kontakta vid misstanke om mutor och oegentligheter
- besluta om riktlinjer för direktupphandling.

Yttrande

Enligt Malmö stads anvisningar för yttranden ska dessa lämnas i särskild mall, vilket görs här. Yttrandet följer uppställningen i den mall för yttrande som revisorskollegiet har bifogat. Revisorskollegiets mall fylls i efter tekniska nämndens beslut och bifogas detta yttrande.

Tekniska nämndens sammanfattande yttrande

Upphandling är av central betydelse inom tekniska nämndens verksamhetsområde. Det är viktigt att det råder en organisationskultur där efterlevnad av lagen för offentlig upphandling (LOU) är en självklarhet vid upphandlingar och inköp.

Upphandlingar över tröskelvärdet enligt LOU ska göras av upphandlings- och entreprenadenheten på fastighets- och gatukontoret. Enheten besitter specialkompetens inom området och erbjuder både utbildningar och konkret stöd i upphandlingsfrågor. Fastighets- och gatukontoret har, på uppdrag av tekniska nämnden, under senare år prioriterat utbildningsinsatser och digitalt processtöd inom upphandlingsområdet för både chefer och medarbetare. Under 2019 har dessutom en särskild upphandlingssamordnare anställts som erbjuder stöd i direktupphandlingsfrågor och avrop mot ramavtal. Tekniska nämnden gör bedömningen att flertalet medarbetare som regelbundet gör direktupphandlingar och avropar mot ramavtal har goda kunskaper inom området och följer de instruktioner som finns.

Av stadsrevisionens granskningsrapport framgår att tekniska nämnden och dess förvaltning, fastighets- och gatukontoret, under perioden den 1 januari–31 augusti 2019 hade en inköpsvolym som uppgick till 712 mnkr. Det bör noteras att denna inköpsvolym, som omfattar både driftbudget och investeringsbudget, till största delen består av betalningar för upphandlade mark- och anläggningsentreprenader samt för de fyra upphandlade skötsel- och underhållsentreprenaderna.

Denna granskning visar att det råder brister i bland annat avtalsdokumentation vid direktupphandlingar, ett problem som nämnden tyvärr delar med många upphandlande myndigheter. Vidare visar granskningen brister i avtalsuppföljning avseende löptider, vilket kan leda till oönskade automatiska förlängningar av avtal.

Fastighets- och gatukontoret har, på uppdrag av tekniska nämnden, pågående insatser för att höja den interna kontrollen för upphandling och inköp, men har också tagit fram särskilda åtgärder med anledning av granskningsrapportens resultat.

Under 2020 fortsätter utbildningsinsatserna för att öka medarbetarnas kompetensnivå ytterligare. Vidare pågår en utredning av ett eventuellt gemensamt avtalssystem med rutiner för uppföljning av löptider. För att kunna kvalitetssäkra och identifiera eventuella avvikelser ska regelbundna analyser och stickprov av förvaltningens upphandlingar och inköp göras.

Av granskningsrapporten framgår det att det råder en upplevd otydlighet i vem medarbetarna ska vända sig till vid misstanke om oegentligheter vid upphandlingar. Information om regelverket kring mutor och jäv har sedan länge varit en del av introduktionsprogrammet för nyanställda. Tekniska nämnden har nyligen beslutat om reviderade riktlinjer och dessa ska arbetas in i det nya introduktionsprogrammet för nyanställda. Målgruppsanpassade diskussionstillfällen för särskilt utsatta yrkeskategorier ska införas för att kunna bibehålla en hög kunskapsnivå inom området.

Ovan nämnda åtgärder bedöms öka förutsättningarna för en god intern kontroll av upphandling och avtalshandling inom tekniska nämndens verksamhetsområde.

Tekniska nämndens yttrande avseende följsamhet mot LOU m.m. – åtgärder

Redan pågående åtgärder inom fastighets- och gatukontoret:

- Generella utbildningar om direktupphandling hålls under våren 2020. Utbildningarna ska innehålla information om den särskilda modul som finns tillgänglig via förvaltningens intranät och är ett processtöd vid direktupphandlingar. Utbildningar ska hållas kontinuerligt framöver.
- Utredning pågår av ett eventuellt gemensamt avtalssystem för varor och tjänster där en systematisk uppföljning av löptider underlättas. Denna utredning ska även ta ställning till om det finns behov av en gemensam avtalsadministratör med ansvar för bevakning av avtalens löptider. Denna analys bedöms kunna vara genomförd december 2020.
- Förvaltningen arbetar fortlöpande med att kartlägga behoven av ramavtal. Genom att direktupphandlingar ska dokumenteras i en direktupphandlingsmodul kan varor och tjänster som inhandlas i större omfattning identifieras. Målsättningen är att ramavtal ska finnas för samtliga inköp som inhandlas över tid med belopp som överstiger direktupphandlingsgränsen. Vidare arbetar förvaltningen med att fortlöpande anpassa befintliga ramavtal till nu gällande regelverk, särskilt i fråga om avtalens löptider.
- Förvaltningen har riktlinjer för direktupphandling som är antagna av ledningsgruppen. Dessa riktlinjer ska tas upp till tekniska nämnden för beslut i samband med detta ärende.

Planerade åtgärder inom fastighets- och gatukontoret:

- Analys ska göras av vilka enheter och medarbetare som bedöms vara i särskilt behov av stöd. Målgruppsanpassat stöd ska då erbjudas. Dessa insatser börjar under våren 2020 och fortsätter så länge behov anses föreligga efter stickprovskontroller.
- Stickprov av upphandlingar och inköp, avseende dokumentation och löptider, ska göras varje år, med start 2020, tills annan bedömning görs.
- Sökvägarna till ramavtalen via intranätet ska ses över i samråd med kommunikationsenheten för att se om dessa går att förenkla ytterligare. Dessa åtgärder bedöms kunna vara genomförda våren 2020.

Förväntade effekter av ovan nämnda åtgärder:

Åtgärderna förväntas öka medarbetarnas kompetens inom upphandling ytterligare, vilket ger bättre förutsättningar för en ökad regelefterlevnad av LOU. Åtgärderna förväntas vidare leda till en förbättrad avtalsuppföljning avseende löptider. Den interna kontrollen av upphandlingsprocessen och avtalshanteringen bedöms därmed kunna öka.

Tekniska nämndens yttrande avseende förebyggande arbete mot oegentligheter – åtgärder

Tekniska nämnden har nyligen antagit egna *Riktlinjer för att motverka mutor och jäv*. Av riktlinjerna framgår att medarbetarna i första hand ska vända sig till närmsta chef vid misstanke om oegentligheter och om det bedöms olämpligt, till chefen över sin egen alternativt HR-chefen.

Redan pågående åtgärder inom fastighets- och gatukontoret:

- Information om regelverket kring mutor och jäv har sedan flera år varit en del av introduktionsprogrammet för nyanställda. Information baserat på de nya riktlinjerna ska nu arbetas in i det nya introduktionsprogrammet för nyanställda. Detta bedöms kunna vara infört senast juni 2020.

Planerade åtgärder inom fastighets- och gatukontoret:

- Regelbundna analyser av förvaltningens inköp ska göras. Dessa analyser ska användas för att se vilka inköpsbehov förvaltningen har, från vilka leverantörer som inköpen sker och om det finns anledning till ramavtal inom ett visst område. Vidare ska analyserna användas till att se om det finns avvikelser i till exempel belopp eller vilka leverantörer som används. Analyserna ska påbörjas under 2020.
- Vidare ska särskilda yrkeskategorier, som bedöms som särskilt utsatta för risken för påverkansförsök, ha målgruppsanpassade regelbundna diskussionstillfällen för att kunna bibehålla en hög kunskapsnivå inom området. Dessa diskussionstillfällen påbörjas under 2021 och ska upprepas när så bedöms lämpligt.

Fastighets- och gatukontoret avvaktar stadskontorets arbete inom ramen för projektet *Ekonomisk brottslighet mot välfärden*. En handlingsplan för stadens arbete med att förebygga, upptäcka och hantera fall av otillåten påverkan och interna oegentligheter ska tas fram.

Förväntade effekter av åtgärderna:

Regelbundna analyser av inköpen förväntas betydligt öka förutsättningarna för en god intern kontroll av inköp och upphandlingar samt förebygga risken för misstag eller oegentligheter.

Förväntade effekter av informations- och diskussionstillfällena om mutor och jäv och andra oegentligheter, är att medarbetarnas och chefernas kunskap om regelverken och riskerna höjs. Kunskap om vad som gäller i offentlig verksamhet och inom upphandlingsområdet är nödvändigt för det förebyggande arbetet.

Den interna kontrollen avseende risk för oegentligheter vid förväntas därmed öka.

Ordförande

Andreas Schönström (S)

Nämndsekreterare

Philip Lee