

**Från:** Funktion FUNKTION RVK REVISION  
**Skickat:** den 7 december 2017 12:00  
**Till:** Funktion Kommunstyrelsen; Funktion TK Trafikkontoret; Funktion Registrator, Bromma stadsdelsförvaltning; Administration soder@stockholm.se; Administration SD21 ÄLVSJOSTADSDELSNAMND  
**Kopia:** Ingela Lindh; Margareta Östrand; Fredrik Jurdell; Jonas Eliasson; Lisa Kinnari; Ann-Christine Jenvén; Anne-Marie Tingeborn  
**Ämne:** Projektrapport nr 8/2017 samt missiv för yttrande  
**Bifogade filer:** Missiv for yttrande avs projektrapport nr 8\_2017.pdf; Sammanfattning hemsidan direktupphandling.pdf; Rapport direktupphandling.pdf

Revisorsgrupp 1 har tisdagen den 5:e december 2017 beslutat att överlämna projektrapport nr 8/2017 "Direktupphandling" till följande nämnder för yttrande:

- *Kommunstyrelsen*
- *Trafiknämnden*
- *Bromma SDN*
- *Södermalms SDN*
- *Älvsjö SDN*

**Yttrandet ska ha inkommit till revisorsgrupp 1 senast den 10:e februari 2018**

Rapporten publicerades även på webben [Revisionsrapporter - stockholm.se](http://Revisionsrapporter - stockholm.se) idag den 7:e december 2017

Med vänlig hälsning

Yeliz Göker/Adm/Registrator  
STADSREVISIONEN/Revisionskontoret  
☎ Växel : +46 (0) 8- 508 29 000  
Webbsida: [stockholm.se/revision](http://stockholm.se/revision)



Till  
Kommunstyrelsen  
Trafiknämnden  
Bromma stadsdelsnämnd  
Södermalms stadsdelsnämnd  
Älvsjö stadsdelsnämnd

## Direktupphandling

Revisorsgrupp 1 har den 5 december 2017 behandlat bifogade revisionsrapport (nr 8/2017).

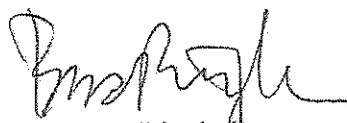
Rapporten visar att nämnderna behöver stärka den interna kontrollen av att direktupphandlingar genomförs enligt stadens riktlinjer för direktupphandling och lagen om offentlig upphandling. Vidare behöver dokumentationen förbättras och seriositetskontroll av anlitade leverantörer genomföras. Otydlighet i riktlinjerna har skapat förvirring i organisationerna, men intentionerna i riktlinjerna är att man ska vända sig till minst 3 leverantörer. Att endast vända sig till en leverantör ska ske i undantagsfall.

Riktlinjerna för direktupphandling behöver förtydligas och i kommunstyrelsens översyn bör beloppsgräns och övriga krav kopplat till den ingå. Kommunstyrelsen behöver även följa upp nämndernas efterlevnad av riktlinjerna.

Revisionen avser att återkomma med en uppföljande granskning. Vi hänvisar i övrigt till rapporten och överlämnar den till kommunstyrelsen, trafiknämnden, Bromma stadsdelsnämnd, Södermalms stadsdelsnämnd och Älvsjö stadsdelsnämnd för yttrande. Yttrandet ska ha inkommit till revisorsgrupp 1 senast den 10 februari 2018.

Med anledning av ovanstående brister överlämnas rapporten till övriga nämnder för kännedom.

På revisorernas vägnar



Bosse Ringholm  
Ordförande



Stefan Rydberg  
Sekreterare

## Direktupphandling (rapport 2017:8)

Stadsrevisionen har genomfört en granskning för att bedöma om nämnderna har en intern kontroll som säkerställer att LOU (lagen om offentlig upphandling) och stadens riktlinjer för direktupphandling följs. Förutom trafiknämnden har Bromma stadsdelsnämnd, Södermalms stadsdelsnämnd och Älvsjö stadsdelsnämnd ingått i granskningen.

### Bedömning

Granskningen visar att den interna kontrollen avseende direktupphandlingar inte är tillräcklig vid de granskade nämnderna. Förvaltningarna anger att de utgår från stadens program och riktlinjer för upphandling och inköp. Emellertid visar granskningen att förvaltningarna inte följer intentionerna i dessa styrdokument. Flerparten av de granskade direktupphandlingarna uppvisar brister.

Nämnderna behöver stärka den interna kontrollen av att direktupphandlingar genomförs enligt stadens riktlinjer för direktupphandling och LOU. Vidare behöver dokumentationen förbättras och seriositetskontroll genomföras av de anlitate leverantörerna.

I kommunstyrelsens översyn av riktlinjerna för direktupphandling bör enligt revisionskontorets mening beloppsgränsen och övriga krav kopplat till den ingå. Kommunstyrelsen behöver även följa upp nämndernas efterlevnad av riktlinjerna.

### Rekommendationer

Bromma stadsdelsnämnd, Södermalms stadsdelsnämnd, Älvsjö stadsdelsnämnd och trafiknämnden:

- Säkerställa att direktupphandlingar genomförs i enlighet med LOU och stadens riktlinjer för direktupphandling vad gäller konkurrensutsättning, seriositetsprövning och dokumentation.

Kommunstyrelsen:

- Riktlinjerna för direktupphandling behöver förtydligas och i översynen bör beloppsgräns och övriga krav kopplat till den ingå.
- Följa upp efterlevnaden av stadens riktlinjer för direktupphandling och LOU, dels för att följa nämndernas efterlevnad av LOU och riktlinjer och dels för att kunna arbeta strategiskt med offentlig upphandling.

Revisorerna i revisorsgrupp 1 beslutade 2017-12-05 att överlämna rapporten till kommunstyrelsen, trafiknämnden, Bromma stadsdelsnämnd, Södermalms stadsdelsnämnd och Älvsjö stadsdelsnämnd. Yttrande har begärts in till revisorsgrupp 1 senast den 10 februari 2018.

Med anledning av ovanstående brister har rapporten överlämnats till övriga nämnder för kännedom.

**Frågor om rapporten besvaras av:**

Förtroendevald revisor Bosse Ringholm, 08-649 00 26

Förtroendevald revisor Ulf Bourker Jacobsson, 070-766 74 56

Förtroendevald revisor Bengt Lagerstedt, 0704-80 13 73

Stadsrevisor Maria Lindgren Persson, 08-508 29 465



# Direktupphandling Nr 8, 2017

Projektrapport från  
Stadsrevisionen

Dnr: 3.1.3-90/2017

Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivs i nämnder och bolag. Stadsrevisionen i Stockholm stad granskar nämnders och styrelser ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna och revisionskontoret.

I årsrapporter för nämnder och granskningspromemorior för bolagsstyrelser sammanfattar stadsrevisionen det gångna årets granskningar och bedömningar av verksamheten. Granskningar som genomförs under året kan också publiceras som projektrapporter.

Publikationerna finns på stadsrevisionens hemsida, [www.stockholm.se/revision](http://www.stockholm.se/revision). De kan också beställas från revisionskontoret, [revision.rvk@stockholm.se](mailto:revision.rvk@stockholm.se).

Till  
Kommunstyrelsen  
Trafiknämnden  
Bromma stadsdelsnämnd  
Södermalms stadsdelsnämnd  
Älvsjö stadsdelsnämnd

## Direktupphandling

Revisorsgrupp 1 har den 5 december 2017 behandlat bifogade revisionsrapport (nr 8/2017).

Rapporten visar att nämnderna behöver stärka den interna kontrollen av att direktupphandlingar genomförs enligt stadens riktlinjer för direktupphandling och lagen om offentlig upphandling. Vidare behöver dokumentationen förbättras och seriositetskontroll av anlitade leverantörer genomföras. Otydlighet i riktlinjerna har skapat förvirring i organisationerna, men intentionerna i riktlinjerna är att man ska vända sig till minst 3 leverantörer. Att endast vända sig till en leverantör ska ske i undantagsfall.

Riktlinjerna för direktupphandling behöver förtydligas och i kommunstyrelsens översyn bör beloppsgräns och övriga krav kopplat till den ingå. Kommunstyrelsen behöver även följa upp nämndernas efterlevnad av riktlinjerna.

Revisionen avser att återkomma med en uppföljande granskning. Vi hänvisar i övrigt till rapporten och överlämnar den till kommunstyrelsen, trafiknämnden, Bromma stadsdelsnämnd, Södermalms stadsdelsnämnd och Älvsjö stadsdelsnämnd för yttrande. Yttrandet ska ha inkommit till revisorsgrupp 1 senast den 10 februari 2018.

Med anledning av ovanstående brister överlämnas rapporten till övriga nämnder för kännedom.

På revisorernas vägnar

Stadsrevisionen  
Revisionskontoret

Hantverkargatan 3 D, 1 tr  
Postadress: 105 35 Stockholm  
Telefon: 08-508 29 000  
Fax: 08-508 29 399  
[www.stockholm.se/revision](http://www.stockholm.se/revision)

Bosse Ringholm  
Ordförande

Stefan Rydberg  
Sekreterare





# Sammanfattning

Granskningen syftar till att bedöma om Bromma stadsdelsnämnd, Södermalms stadsdelsnämnd, Älvsjö stadsdelsnämnd och trafiknämnden har en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att LOU (lagen om offentlig upphandling) och stadens riktlinjer för direktupphandling följs.

Revisionskontoret bedömer att den interna kontrollen avseende direktupphandlingar inte är tillräcklig vid de granskade nämnderna. Förvaltningarna anger att de utgår från stadens program och riktlinjer för upphandling och inköp. Emellertid visar granskningen att förvaltningarna inte följer intentionerna i dessa styrdokument. Flertalet av de granskade direktupphandlingarna uppvisar brister.

Nämnderna behöver stärka den interna kontrollen av att direktupphandlingar genomförs enligt stadens riktlinjer för direktupphandling och LOU. Vidare behöver dokumentationen förbättras och seriositetskontroll genomföras av de anlitade leverantörerna. Otydligheten i riktlinjerna har skapat en förvirring i organisationerna, men intentionerna i riktlinjerna är att man ska vända sig till minst 3 leverantörer. Att endast vända sig till en leverantör ska ske i undantagsfall.

Nämnden har ansvar för att direktupphandlingsgränsen inte överskrids. Granskningen visar på bristande samordning av direktupphandlingar. Samordningen bör därför förbättras vid nämnderna för att säkerställa att gränsen för direktupphandling inte överskrids.

I kommunstyrelsens översyn av riktlinjerna för direktupphandling bör enligt revisionskontorets mening beloppsgränsen och övriga krav kopplat till den ingå. Kommunstyrelsen behöver även följa upp nämndernas efterlevnad av riktlinjerna.

Utifrån redovisade iakttagelser och bedömningar lämnas följande rekommendationer:

Bromma stadsdelsnämnd, Södermalms stadsdelsnämnd, Älvsjö stadsdelsnämnd och trafiknämnden:

- Säkerställa att direktupphandlingar genomförs i enlighet med LOU och stadens riktlinjer för direktupphandling vad gäller konkurrensutsättning, seriositetsprövning och dokumentation.

Kommunstyrelsen:

- Riktlinjerna för direktupphandling behöver förtydligas och i översynen bör beloppsgräns och övriga krav kopplat till den ingå.
- Följa upp efterlevnaden av stadens riktlinjer för direktupphandling och LOU, dels för att följa nämndernas efterlevnad av LOU och riktlinjer och dels för att kunna arbeta strategiskt med offentlig upphandling.

# Innehåll

<b>1. Inledning .....</b>	<b>1</b>
1.1 Bakgrund.....	1
1.2 Syfte och revisionsfrågor .....	1
1.3 Avgränsning .....	1
1.4 Ansvarig nämnd .....	2
1.5 Revisionskriterier .....	2
1.6 Metod .....	2
<b>2. Styrdokument och lagstiftning .....</b>	<b>2</b>
2.1 Lagen om offentlig upphandling.....	2
2.2 Stockholms stads program för upphandling och inköp .....	3
2.3 Stockholms stads riktlinjer för direktupphandling.....	3
<b>3. Granskningens resultat.....</b>	<b>4</b>
3.1 Inledning.....	4
3.2 Nämndgranskning.....	5
<b>4. Analys .....</b>	<b>8</b>
<b>5. Sammanfattande bedömning och rekommendationer .....</b>	<b>10</b>
<b>Bilagor</b>	
Bilaga 1 Intervjupersoner .....	11



# 1. Inledning

## 1.1 Bakgrund

Lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) ställer krav på att en upphandlande myndighet eller enhet ska besluta om riktlinjer för användning av direktupphandling. Krav ställs även på dokumentation av upphandlingar vars värde överstiger 100 000 kr.

Enligt LOU får direktupphandling ske om kontraktets värde uppgår till högst 534 890 kr. Vid direktupphandling görs ett undantag från LOU:s krav på annonsering och öppen konkurrens.

Staden har utfärdat riktlinjer för direktupphandling<sup>1</sup>. Dessa gäller för samtliga nämnder. Revisionskontorets granskning av direktupphandlingar 2016 har visat på vissa brister vad gäller dokumentation, avtalstrohet och seriositetsprövning av leverantörerna.

Konkurrensverket är tillsynsmyndighet gällande upphandlingslagstiftningen. En upphandlingsskadeavgift kan dömas ut om det skett en otillåten direktupphandling.

## 1.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om nämnderna har en intern kontroll som säkerställer att LOU och stadens riktlinjer för direktupphandling följs.

Revisionsfrågor:

- Hur ser inköps-/upphandlingsorganisationen ut?
- Hur samordnas direktupphandlingarna inom respektive nämnd?
- Finns rutiner som stödjer att inköp sker enligt LOU och stadens riktlinjer?
- Hur säkerställs att LOU och stadens riktlinjer för direktupphandling följs?

## 1.3 Avgränsning

Granskningen avser inköp/upphandlingar som inte omfattas av ramavtal och som överstiger 30 000 kr. Anledningen till beloppsgränsen på 30 000 kr är att stadens riktlinjer för direktupphandling anger detta som gränsen för när skriftliga offerter från minst tre leverantörer bör infordras samt att dokumentation även bör ske för

---

<sup>1</sup> Stockholms stads riktlinjer för direktupphandling, beslutade av kommunstyrelsen 2014-06-18, Dnr 12-845/2014

direktupphandlingar som överstiger detta belopp.

## 1.4 Ansvarig nämnd

Följande nämnder ingår i granskningen: Trafiknämnden, Älvsjö stadsdelsnämnd, Bromma stadsdelsnämnd samt Södermalms stadsdelsnämnd.

## 1.5 Revisionskriterier

Revisionskriterier är de bedömningsgrunder som revisionen utgår ifrån vid analys och bedömning. Följande revisionskriterier tillämpas i granskningen:

- Lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, kap. 19.
- Stockholms stads riktlinjer för direktupphandling.
- Stockholms stads program för upphandling och inköp (avsnitt organisation och ansvar).

## 1.6 Metod

Intervju har genomförts med upphandlingsansvariga vid nämnderna och någon/några av de som genomfört inköp/upphandlingar. Vidare har relevanta styrdokument granskats. Därutöver har en verifiering genomförts. Verifieringen har omfattat om genomförda direktupphandlingar har dokumenterats, om seriositetskontroll har genomförts, om tecknade avtal har följts mm.

Inköp som överstiger 30 000 kr mellan 1/1 2017 till och med 31/7 2017 har granskats. Stickprovsanalys på cirka 10-20 leverantörer har granskats vid respektive nämnd.

Granskningen har genomförts av Örjan Palmqvist och Erik Skoog på revisionskontoret. Rapporten har faktakontrollerats av förvaltningarna.

# 2. Styrdokument och lagstiftning

## 2.1 Lagen om offentlig upphandling

LOU anger att direktupphandling endast får göras om kontraktets värde uppgår till högst 534 890 kronor. Direktupphandling kan också användas om det finns synnerliga skäl eller vid särskilt angivna situationer då den upphandlande myndigheten får använda förhandlat förfarande utan föregående annonsering.

Synnerliga skäl kan till exempel bestå i att den upphandlande myndigheten genom en direktupphandling kan göra ett extra förmånligt köp vid t.ex. en auktion eller om den upphandlande myndigheten kan visa att det varit fråga om ett erbjudande väsentligt under marknadsvärdet. Vidare kan möjligen vissa hälso- och sjukvårdstjänster samt socialtjänster direktupphandlas om det är fråga om sådana tjänster där relationen mellan vårdgivare och vård- och omsorgstagare skulle störas och vården eller omsorgen därmed försämrans. Vad som i övrigt är synnerliga skäl prövas från fall till fall.

Beräkningen av det aktuella värdet ska utgå från det sammanlagda värdet av nämndens uppskattade upphandlingar av samma slag per leverantör under ett år. Inköpen får inte delas upp i syfte att understiga direktupphandlingsgränsen.

Den upphandlande myndigheten ska dokumentera direktupphandlingar om värdet överstiger 100 000 kr. Av dokumentationen ska även framgå skälen för inköp.

## **2.2 Stockholms stads program för upphandling och inköp**

Av Stockholms stads program för upphandling och inköp framgår att det yttersta ansvaret för upphandling, och ingångna avtal, ligger hos den upphandlande nämnden eller bolagsstyrelsen och att varje nämnd och bolagsstyrelse inom staden utgör en upphandlande myndighet.

Den upphandlande myndigheten ansvarar bland annat för att tillräckliga resurser finns för att genomföra myndighetens upphandlingar och inköp enligt lagar och stadens anvisningar samt att inköp sker i enlighet med de avtal som ingåtts som den upphandlande myndigheten är bunden av.

## **2.3 Stockholms stads riktlinjer för direktupphandling**

Stockholm stads riktlinjer för direktupphandling gäller från den 1 juli 2014. De anger att stadens upphandlingsverksamhet ska präglas av ett affärsmässigt agerande och av marknaden uppfattas som en god beställare och samarbetspartner. Vidare innehåller riktlinjerna information om de regler som LOU stipulerar avseende direktupphandlingar, såsom tröskelvärden, undantagssituationer för vilka åberopande av synnerliga skäl gör sig gällande samt beräkningar av kontraktsvärdet.

I riktlinjerna anges att skriftliga offerter från minst tre leverantörer bör inhämtas vid anskaffningar som överstiger 30 000 kronor. För tilltänkta leverantörer bör även en seriositetsprövning genomföras, exempelvis genom kontroll av att leverantören betalat skatt och sociala avgifter.

När det gäller dokumentation och avtal vid direktupphandling gör riktlinjerna gällande att det är viktigt att dokumentera de åtgärder som vidtagits med anledning av upphandlingen. Utgångspunkten ska vara att avtal, offerter, beställningar och övriga dokument med anledning av direktupphandling ska dokumenteras och diarieföras eller på annat sätt hållas ordnade så att de enkelt kan återfinnas.

Riktlinjerna lyfter även att dokumentationsplikten omfattar alla direktupphandlingar över 100 000 kronor och att nämnden bör följa samma krav när det gäller direktupphandlingar som överstiger 30 000 kronor.

## **3. Granskningens resultat**

### **3.1 Inledning**

Enligt stadens program för upphandling och inköp ska på varje upphandlande myndighet finnas en person eller funktion som är upphandlings- och inköpsansvarig. Upphandlings- och inköpsansvarig har det övergripande ansvaret för hela upphandlings- och inköpsprocessen och efterlevnaden av lagstiftning samt stadens styrdokument inom upphandlingsområdet. På varje upphandlande myndighet ska det även finnas en person eller funktion som är samordnare i upphandlings- och inköpsfrågor. Samtliga förvaltningar har utsett upphandlings- och inköpsansvariga samt upphandlings-samordnare inom upphandlingsområdet utifrån stadens program för upphandling och inköp.

Enligt LOU ska en upphandlande myndighet anteckna skälen för sina beslut och annat av betydelse vid upphandlingen om värdet på upphandlingen överstiger 100 000 kr. Stadens riktlinjer anger att nämnden även bör dokumentera direktupphandlingar överstigande 30 000 kr. I stadens riktlinjer anges även att avtal, offerter, beställningar och övriga dokument med anledning av direktupphandling ska diarieföras eller på annat sätt hållas ordnade så att de enkelt kan återfinnas.



## 3.2 Nämndgranskning

### *Trafiknämnden*

Trafikkontoret har en upphandlingsgrupp som har en stödande och rådgivande funktion för förvaltningen. Upphandlingsgruppen samordnar upphandlingar inom nämnden. Trafikkontoret har egna riktlinjer för direktupphandlingar som fastställdes i maj 2017. I riktlinjerna framgår bl.a. att direktupphandlingar ska genomföras i samråd med och godkännas av kontorets upphandlingsgrupp. Avtalsansvarig/projektledare ska till upphandlingsgruppen inkomma med skriftlig redogörelse för vad som ska direktupphandlas, leverantör som avses, av vilket skäl direktupphandling kan ske samt uppskatta belopp. Seriositetskontroll ska också genomföras och stadens dokumentationsmall ska användas vid direktupphandlingar.

Upphandlingsgruppen har en förteckning över kontorets samtliga direktupphandlingar. Gruppen ansvarar för att följa upp så att inte beloppsgränsen för direktupphandlingar överskrids. Upphandlingsgruppen ska även gå igenom om och hur avtalen utifrån genomförda direktupphandlingar används samt om det saknas avtal inom vissa inköpsområden utifrån analyser av inköpsmönster.

Information finns tillgänglig för förvaltningens personal på intranätet om förvaltningens upphandlingsbok, mallar, vilka ramavtal som finns, förvaltningens upphandlingsplan, policy och lagar och regler som gäller för direktupphandlingar samt även stadens riktlinjer och program för upphandling och inköp.

Revisionskontoret har utifrån ekonomisystemet tagit ett stickprov på 10 leverantörer där inköp av tjänster har gjorts till ett sammanlagt värde med 1 184 tkr, för perioden 1 januari t o m 31 juli 2017. Det lägsta värdet är 31 tkr och det högsta värdet är 363 tkr. Tre leverantörer har anlåtats till ett värde över 100 tkr. Nämnden har köpt tjänster från 8 av leverantörerna även under 2016 till ett sammanlagt värde av 1 343 tkr.

Granskningen visar på att nämnden har direktupphandlat 8 leverantörer utan konkurrens. Av dessa är två över 100 tkr. Nämnden har för dessa fall inte kunnat styrka via dokumentation att fler än en leverantör har tillfrågats.

Granskningen visar vidare att för 7 av de anlåtade leverantörerna saknas skriftliga avtal utan det finns endast muntliga överenskommelser. Det betyder att det saknas avtal som närmare speci-

ficerar stadens och leverantörens åtaganden. Även offerter saknas för dessa leverantörer.

#### *Älvsjö stadsdelsnämnd*

Förvaltningen anger att de utgår från stadens program för upphandling och inköp samt riktlinjer för direktupphandling. Information om stadens riktlinjer finns på intranätet. Förvaltningen har inte tagit fram egna riktlinjer för upphandling och inköp. Avdelningen för ekonomi och intern service ger råd och stöd till verksamheterna.

Kartläggning av inköpsmönster sker med hjälp av rapporter från Agresso. Förvaltningen genomför dock inte några kontroller av att stadens riktlinjer följs. Samordning av direktupphandlingar sker i dialog med berörda verksamheter inom förvaltningen.

Revisionskontoret har utifrån ekonomisystemet tagit ett stickprov på 9 leverantörer där inköp av tjänster har gjorts till ett sammanlagt värde med 627 tkr, för perioden 1 januari t o m 31 juli 2017. Det lägsta värdet är 38 tkr och det högsta värdet är 161 tkr. En leverantör har anlåtats till ett värde över 100 tkr. Nämnden har köpt tjänster från 8 av leverantörerna även under 2016 till ett sammanlagt värde av 1 140 tkr.

Granskningen visar att nämnden har direktupphandlat 9 leverantörer utan konkurrens. Av dessa är en över 100 tkr. Nämnden har för dessa fall inte kunnat styrka via dokumentation att fler än en leverantör har tillfrågats.

Granskningen visar vidare att för 8 av de anlåtade leverantörerna saknas skriftliga avtal utan det finns endast muntliga överenskommelser. Det betyder att det saknas avtal som närmare specificerar stadens och leverantörens åtaganden. Även offerter saknas för dessa leverantörer.

#### *Bromma stadsdelsnämnd*

Förvaltningen anger att de utgår från stadens program för upphandling och inköp samt riktlinjer för direktupphandling.

Förvaltningens personal blir informerad om stadens program och riktlinjer på intranätet. I övrigt finns det inte någon särskild riktad information om direktupphandlingar inlagd på intranätet. Kontinuerlig information från förvaltningsledningen till underställda chefer om direktupphandlingar sker via månatliga chefsmöten och mejl. Nämnden har inte tagit fram egna riktlinjer för upphandling och inköp.

Någon samordning av direktupphandlingar genomförs inte.

Revisionskontoret har utifrån ekonomisystemet tagit ett stickprov på 10 leverantörer där inköp av tjänster har gjorts till ett sammanlagt värde med 943 tkr, för perioden 1 januari t o m 31 juli 2017. Det lägsta värdet är 34 tkr och det högsta värdet är 290 tkr. Tre leverantörer har anlitats till ett värde över 100 tkr. Nämnden har köpt tjänster från 5 av leverantörerna även under 2016 till ett sammanlagt värde av 522 tkr.

Granskningen visar att nämnden har direktupphandlat 10 leverantörer utan konkurrens. Av dessa är tre över 100 tkr. Nämnden har för dessa fall inte kunnat styrka via dokumentation att fler än en leverantör har tillfrågats.

Granskningen visar vidare att för 9 av de anlitade leverantörerna saknas skriftliga avtal utan det finns endast muntliga överenskommelser. Det betyder att det saknas avtal som närmare specificerar stadens och leverantörens åtaganden. Även offerter saknas för dessa leverantörer.

#### *Södermalms stadsdelsnämnd*

Förvaltningen anger att de utgår från stadens program för upphandling och inköp samt riktlinjer för direktupphandling. Stadens riktlinjer finns tillgängliga på nätet. Nämnden har inte tagit fram några egna riktlinjer för upphandling och inköp. Förvaltningen har dock tagit fram en mall för hur upphandling respektive direktupphandling ska gå till. Information om stadens riktlinjer och program finns tillgängliga på intranätet. Personalen informeras också om riktlinjerna och program av sina chefer som får information på chefsforum och i förvaltningsledningen.

Kontroller av att riktlinjerna följs sker genom stickprovsvisa granskningar av fakturor. Det har i granskningarna framkommit att inköp förekommer utanför avtal.

Någon samordning av direktupphandlingar sker inte, utan enheterna upphandlar utan att ha någon dialog med andra inom samma verksamhetsområde.

Revisionskontoret har utifrån ekonomisystemet tagit ett stickprov på 14 leverantörer där inköp av tjänster har gjorts till ett sammanlagt värde med 1 140 tkr, för perioden 1 januari t o m 31 juli 2017. Det lägsta värdet är 30 tkr och det högsta värdet är 240 tkr. Fyra

leverantörer har anlitats till ett värde över 100 tkr. Nämnden har köpt tjänster från 8 av leverantörerna även under 2016 till ett sammanlagt värde av 1 469 tkr.

Granskningen visar på att nämnden har direktupphandlat 12 leverantörer utan konkurrens. Av dessa är tre över 100 tkr. Nämnden har för dessa fall inte kunnat styrka via dokumentation att fler än en leverantör har tillfrågats.

Granskningen visar vidare att för 11 av de anlitade leverantörerna saknas skriftliga avtal utan det finns endast muntliga överenskommelser. Det betyder att det saknas avtal som närmare specificerar stadens och leverantörens åtaganden. Offerter saknas för 10 av dessa leverantörer.

## 4. Analys

Revisionskontoret bedömer att den interna kontrollen avseende direktupphandlingar inte är tillräcklig vid de granskade nämnderna. Förvaltningarna anger att de utgår från stadens program och riktlinjer för upphandling och inköp. Emellertid visar granskningen att förvaltningarna inte följer intentionerna i dessa styrdokument. Flerparten av de granskade direktupphandlingarna uppvisar brister.

Den verifierade granskningen visar att förvaltningarna inte ger minst tre leverantörer möjlighet att inkomma med offerter. Utifrån den genomförda granskningen kan revisionskontoret konstatera att det uppfattas av förvaltningarna som frivilligt att minst 3 leverantörer ska kontaktas. Otydlighet i riktlinjerna har skapat en förvirring i organisationerna om vad som gäller. Vi bedömer dock att intentionerna i riktlinjerna är att man ska vända sig till minst 3 leverantörer. Att endast vända sig till en leverantör ska ske i undantagsfall.

Granskningen visar på att förvaltningarna inte följt krav i LOU och stadens riktlinjer på dokumentationsplikt för direktupphandlingar över 100 tkr. Förvaltningarna har gjort direktupphandlingar till ett ackumulerat värde som överstiger 100 tkr. Förvaltningarna tolkar dokumentationsplikten som att den gäller för ett enstaka inköp över 100 tkr. Enligt Konkurrensverket bör myndigheten dokumentera även sådan direktupphandlingar som understiger 100 tkr. "För att underlätta samordning och kontroll av myndighetens direktupphandlingar är det enligt Konkurrensverkets uppfattning mer

strategiskt och effektivt för myndigheten att dokumentera samtliga direktupphandlingar. Det gäller även om de inte överstiger de nya reglerna för dokumentationsplikt”.

Under granskningen har det varit svårt att få tag på dokument som styrker att direktupphandling har genomförts i enlighet med stadens riktlinjer. Detta kan tyda på att dokumenten inte diarieförs eller hålls samlade under ordnade former, så som det anges i stadens riktlinjer. Vidare finns det brister i dokumentationen som visar varför förvaltningarna endast har vänt sig till en leverantör, vilket är ett avsteg från stadens riktlinjer.

Vidare har avtal inte har tecknats med anlitade leverantörer i flertalet av de granskade direktupphandlingarna. Att avtal saknas kan försvåra vid eventuella problem om till exempel leverantörens ansvar, tjänstens utförande, innehåll och omfattning mm.

Nämnden har ansvar för att direktupphandlingsgränsen inte överskrids. Granskningen visar på bristande samordning av direktupphandlingar. Samordningen bör därför förbättras vid nämnderna för att säkerställa att gränsen för direktupphandling inte överskrids.

Av den dokumentation som revisionskontoret har fått tillgång till framgår inte om seriositetsprövningar har genomförts av förvaltningarna för de anlitade leverantörerna, vilket inte är i linje med stadens riktlinjer. I seriositetskontrollen ingår att hos Skatteverket kontrollera att leverantörerna har erlagt skatter och sociala avgifter. Kontrolluppgifter från kreditvärderingsföretag har inte begärts för att kontrollera företagets stabilitet och ekonomiska ställning. Av stadens program för upphandling och inköp framgår att staden endast ska göra affärer med seriösa leverantörer.

Samtliga nämnder har utsett upphandlings- och inköpsansvariga samt upphandlingssamordnare i upphandling och inköpsfrågor, i enlighet med stadens program för upphandling och inköp. Granskningen visar dock på brister i genomförda direktupphandlingar samt samordning och uppföljning av dessa. Respektive förvaltningsorganisation behöver därför stärkas när det gäller styrning och uppföljning av direktupphandlingar. När det gäller stadsdelsförvaltningarna har revisionen i tidigare granskningar påpekat att det behövs mer kompetens i upphandlingsfrågor vid stadsdelsförvaltningarna (rapport nr 2, 2016). Det är också viktigt att förvaltningarna genomför ytterligare kontroller av att direktupphandlingar sker på ett korrekt sätt utifrån lagstiftning och stadens styrdokument kring direktupphandling.

Kommunstyrelsen håller nu på med en översyn av riktlinjerna för direktupphandling. Granskningen visar att riktlinjerna för direktupphandling behöver förtydligas och i översynen bör beloppsgräns och övriga krav kopplat till den ingå.

## 5. Sammanfattande bedömning och rekommendationer

Granskningen visar att Bromma stadsdelsnämnd, Södermalms stadsdelsnämnd, Älvsjö stadsdelsnämnd samt trafiknämnden behöver stärka den interna kontrollen av att direktupphandlingar genomförs enligt stadens riktlinjer för direktupphandling och lagen om offentlig upphandling (LOU). Vidare att dokumentationen behöver förbättras och seriositetskontroll genomföras av de anlitade leverantörerna. Otydligheten i riktlinjerna har skapat en förvirring i organisationerna, men intentionerna i riktlinjerna är att man ska vända sig till minst 3 leverantörer. Att endast vända sig till en leverantör ska ske i undantagsfall.

Utifrån redovisade iakttagelser och bedömningar lämnas följande rekommendationer:

Bromma stadsdelsnämnd, Södermalms stadsdelsnämnd, Älvsjö stadsdelsnämnd och trafiknämnden:

- Säkerställa att direktupphandlingar genomförs i enlighet med LOU och stadens riktlinjer för direktupphandling vad gäller konkurrensutsättning, seriositetsprövning och dokumentation.

Kommunstyrelsen:

- Riktlinjerna för direktupphandling behöver förtydligas och i översynen bör beloppsgräns och övriga krav kopplat till den ingå.
- Följa upp efterlevnaden av stadens riktlinjer för direktupphandling och LOU, dels för att följa nämndernas efterlevnad av LOU och riktlinjer och dels för att kunna arbeta strategiskt med offentlig upphandling.

## **Bilaga 1 Intervjupersoner**

### **Trafikkontoret**

Avdelningschef , anläggningsavdelningen

Handläggare, anläggningsavdelningen

Internrevisor, administrativa avdelningen

Controller, administrativa avdelningen

### **Älvsjö stadsdelsförvaltning**

Stadsdelsdirektör

Avdelningschef, HR och extern service

Ekonomichef, ekonomi och intern service

### **Bromma stadsdelsförvaltning**

Avdelningschef, administration

Ekonomichef, ekonomienheten

Redovisningsansvarig, ekonomienheten

Enhetschef, stabsenheten

### **Södermalms stadsdelsförvaltning**

Budgetsamordnare, administrativa avdelningen

Förvaltningsjurist, staben

### **Stadsledningskontoret**

Enhetschef, finansavdelningen (telefonintervju)