



Timrå kommun

Timrå kommun – köp av IT-installationer och –varor.

Konkurrensverkets utkast till beslut

Timrå kommun har brutit mot 15 kap. 4 § LOU genom att vid 57 respektive 4 tillfällen under 2014 köpa IT-installationer och begagnade surfplattor utan att annonsera trots att det saknades förutsättningar för detta.

Ärendet

Vi har systematiskt granskat er inköpsverksamhet (en fördjupad upphandlingsgranskning). Granskningen har i detta fall inneburit att vi har begärt bokföringsinformation elektroniskt från er. Vi har därefter jämfört ett antal av era inköp med vilka upphandlingsförfaranden som ni har genomfört.¹ Vi valde att bl.a. titta närmare på om era köp av begagnade surfplattor och IT-installationer följer LOU.

¹ En närmare beskrivning av granskningen av Timrå kommun och av metoden finns i Konkurrensverkets granskningsrapport i ärende nr 80/2015. Vi har även fattat tillsynsbeslut avseende ert inköp av hängbro (KKV dnr 269/2015), köp av VA-/eltjänster (KKV dnr 273/2015), köp av stängsel (KKV dnr 274/2015) och ert skolprojekt (KKV dnr 275/2015).

De inköp som vi tar ställning till är:

Ert uppgivna datum för avtalsingående	Pris/styck (kr)	Antal	Summa (kronor exklusive mervärdesskatt)	Leverantör
13 januari 2014	2 476	40	99 040	Timrå data
16 januari 2014	2 476	300	742 800	Timrå data
28 januari 2014	2 476	300	742 800	Timrå data
31 januari 2014	2 500	26	65 000	Infoteca

Det totala värdet av inköpen uppgår till ett värde om 1 649 940 kronor exklusive mervärdesskatt.

Ni har genomfört direktupphandlingar där minst tre leverantörer har kontaktats för att lämna offerter. Den som har lämnat det bästa priset har då fått kontraktet. Ni visste då inte att begagnad IT-utrustning behövde upphandlas och det har varit svårt att få till en upphandling av begagnade surfplattor m.m. Förvaltningen har nu fått utbildning av upphandlingsenheten och håller på att sammanställa specifikationer för att kunna genomföra en upphandling av ramavtal för begagnade surfplattor. Ni har särskilt motiverat inköpen i december med att ni gjorde ett misstag och endast vände er till en leverantör men att Infoteca lämnade ett väldigt bra pris när kommunen begärde in en offert. Det var vidare ovanligt att kunna få tag på begagnade iPadar vid denna tidpunkt.

Ni har också köpt installationstjänster från Elteknik Svenska AB vid 57 olika tillfällen under 2014. Enligt vår sammanställning uppgår bolagets fakturering till er under 2014 till cirka 674 000 kronor exklusive mervärdesskatt. Enligt fakturorna har bolaget utfört olika former av installationer av accesspunkter och nätverk, fiberdragningar samt flytt av kontakter m.m. Ni anger att det saknas ett skriftligt avtal och att inköpen har skett genom muntliga beställningar på löpande räkning. Ni hänvisar inte till någon särskild omständighet till stöd för att inte annonsera kontrakten. Ni tänker göra en gemensam upphandling av installationer av el-, tele- och datanät för hela kommunen.

Skäl för beslutet

Vi bedriver tillsyn över upphandlingslagstiftningen i syfte att öka regel- efterlevnaden och att bidra till en effektiv offentlig upphandling. Tillsynen bedrivs bland annat genom tillsynsbeslut eller ansökan om upphandlings- skadeavgift enligt 17 kap. 1 § LOU.

Vi anser att det av processekonomiska skäl inte är befogat att ansöka om upphandlingsskadeavgift utifrån vår prioriteringspolicy avseende era inköp av begagnade surfplattor och IT-installationer. Vi har därför valt att istället fatta ett tillsynsbeslut.

Rättsläget

Syftet med upphandlingsreglerna är bland annat att upphandlande myndigheter ska använda offentliga medel för köp av varor och tjänster på bästa sätt, genom att uppsöka och dra nytta av konkurrensen på aktuell marknad. Samtidigt syftar regelverket till att ge leverantörerna möjlighet att tävla på lika villkor i varje upphandling.

Alla offentliga upphandlingar ska genomföras på ett öppet och transparent sätt. Leverantörerna ska behandlas lika och principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet ska följas. Det framgår av 1 kap. 9 § LOU.

En upphandlande myndighet som planerar att tilldela ett kontrakt ska som huvudregel annonsera upphandlingen om värdet överstiger en viss procent av det tröskelvärde² som är aktuellt (direktupphandlingsgränsen). Denna gräns var från och med juli 2014 505 800 kronor.

Enligt 15 kap. 3 a § LOU ska en direktupphandlings värde beräknas till värdet av myndighetens övriga direktupphandlingar av samma slag.

De undantag som finns från huvudregeln om annonsering anges i 4 kap. 5-9 §§ och 15 kap 3 § LOU. Bland annat får en upphandlande myndighet enligt 4 kap. 7 § LOU första stycket p. 4 genomföra en direktupphandling om det är möjligt att anskaffa varor på särskilt förmånliga villkor. Det krävs då att leverantören

- har upphört med sin verksamhet,
- har trätt i likvidation eller konkurs eller
- är föremål för ett motsvarande förfarande.

Punkt två i samma bestämmelse ger möjlighet till en direktupphandling om det är fråga om kompletterande leveranser om varorna är avsedda som utbyte eller tillägg till tidigare leveranser. För att tillämpa bestämmelsen krävs också att ett byte av leverantör skulle medföra att den upphandlande myndigheten måste skaffa varor som är tekniskt oförenliga med tidigare eller att det skulle bli oproportionerliga tekniska svårigheter avseende drift och underhåll.

² Tröskelvärdet är den beloppsgräns som avgör om en upphandling ska följa de nationella reglerna (15 kap. LOU) eller de direktivstyrda reglerna (övriga kapitel i LOU).

Enligt 4 kap. 5 § LOU finns det också möjlighet att göra undantag från från kravet på annonsering om endast en leverantör kan tillhandahålla den aktuella varan eller tjänsten.

Konkurrensverkets bedömning

Surfplattor

Era inköp av begagnade surfplattor av modell iPad2 utgör otillåtna direktupphandlingar. De totala inköpen överstiger med marginal gränsen för direktupphandling. Ni har på en direkt fråga angett att det inte har varit möjligt att göra en direktupphandling med stöd av bestämmelsen i 4 kap. 7 § LOU om särskilt förmånliga köp. Vår utredning ger inte heller stöd för att detta undantag skulle ha varit tillämpligt eller att ni har kunnat använda något annat undantag från skyldigheten att annonsera.

Ni har själva beskrivit att ni har vänt er till tre olika leverantörer inför att ni gjort inköpen av begagnade surfplattor. Det finns därför inte något stöd för att endast en leverantör har kunnat tillhandahålla dem. Att det vid den aktuella tidpunkten var sällsynt med begagnade surfplattor uppfyller inte heller kravet enligt 4 kap. 5 § första stycket p. 2 LOU på att det som ska upphandlas endast kan fullgöras av en viss leverantör. Det kan inte heller ha funnits synnerlig brådska att köpa de begagnade surfplattorna eftersom ni sannolikt har kunnat förutse detta behov och ett inköp inte heller kan ha varit nödvändigt på det sätt som krävs i bestämmelsen om synnerlig brådska. Att ni har köpt begagnad utrustning påverkar inte er skyldighet att annonsera era köp enligt LOU.

Ni har under vår utredning inte kunnat lämna korrekta uppgifter om när ni ingick avtalen avseende köp av surfplattor. Istället har ni hänvisat till det datum när ni har betalat fakturorna från leverantören. Beräkningen av direktupphandlingsgränsen ska utgå från de avtal som sluts under ett kalenderår. Det är därför viktigt med en god dokumentation över de inköp som görs. Ni har inte heller särskilt bevarat de mail som ni skickat till leverantören när ni har beställt varorna.

Installationstjänster

Vi anser också att era inköp av installationstjänster från Elteknik Svenska AB under 2014 utgör otillåtna direktupphandlingar. Arbetena har varit likartade och utförts av samma leverantör. Vi bedömer därför att det har varit fråga om arbeten av samma slag och att de därför ska räknas samman. Det totala belopp som ni har köpt arbeten från Elteknik Svenska AB för under året överstiger därmed gränsen för direktupphandling. Det finns ingenting som tyder på att arbetena, som har bestått av olika former av installationer, har varit så tekniskt komplicerade att de endast kunnat utföras av en leverantör. Inte heller har det framkommit något stöd för att ni har haft synnerlig brådska att köpa arbetena. Vare sig undantaget avseende tekniska skäl eller undantaget för synnerlig brådska har således varit tillämpligt. Av utredningen framgår inte heller att ni har kunnat tillämpa något

annat undantag från huvudregeln om att annonsera dessa avtal. Ni borde därför ha annonserat era inköp enligt 15 kap. LOU.

Vi har baserat våra bedömningar på att era inköp av installationstjänster har understigit tröskelvärdet samt att de tjänster som ni har köpt har varit byggentreprenader.

Övrigt

Ni har ingått muntliga avtal med er leverantör av IT-installationer och har regelbundet gjort muntliga beställningar. Centrala frågor i avtalen har inte dokumenterats. Vi anser att det är lämpligast att en upphandlande myndighet ingår skriftliga avtal med sina leverantörer. Den upphandlande myndigheten har då en bättre möjlighet att ha en god kontroll över sina inköp så att den inte överskrider direktupphandlingsgränsen och att se till att de avtal som myndigheten ingår följs. Ni har för era köp av begagnade surfplattor angett att de har köpts in de dagar som ni har betalat fakturorna trots att leverans har skett vid en tidigare tidpunkt. Ert underlag för att beräkna om ni har överstigit gränsen för direktupphandlingar har således varit felaktigt.

Slutsats

Era inköp av begagnade surfplattor och IT-installationer utgör otillåtna direktupphandlingar. Vare sig av de uppgifter som ni har lämnat eller av utredningen i övrigt framgår att ni har kunnat avstå från att annonsera kontrakten med stöd av något undantag i LOU, såsom till exempel genom att göra särskilt förmånliga köp. Er dokumentation av inköpen av såväl begagnade surfplattor som IT-installationer har varit bristfällig.