

Timrå kommun
Kommunstyrelsen
Barn- och utbildningsnämnden
Kultur- och tekniknämnden
Miljö- och byggnadsnämnden
Socialnämnden

För kännedom: Kommunfullmäktiges
presidium

2021-09-14

Revisionsrapport ”Granskning av upphandling”

KPMG har på uppdrag av kommunens revisorer genomfört en granskning av verksamheten för upphandling i kommunen.

Revisionen önskar att kommunstyrelsen och granskade nämnder lämnar synpunkter på de slutsatser som finns redovisade i rapporten senast den 14 december 2021. Av svaret bör det framgå vilka eventuella åtgärder som ska vidtas och när de beräknas vara genomförda.

Svaret skickas till Lena Medin, KPMG (mailadress lana.medin@kpmg.se) för vidarebefordran till revisorerna.

För Timrå kommuns revisorer

DocuSigned by:

Sten Ekström

4F579758BB57480...

Sten Ekström

Ordförande

DocuSigned by:

Kenneth Norberg

1DF7A98627BA486...

Kenneth Norberg

Vice ordförande



Granskning av upphandling

Rapport

Timrå kommun

KPMG AB

2021-09-14

Antal sidor 13



Timrå kommun
Granskning av upphandling

2021-09-14

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
3	Lagen om offentlig upphandling (LOU)	5
3.1	Grundläggande principer	6
3.2	Privata utförare	6
4	Resultat av granskningen	7
4.1	Organisation	7
4.2	Styrdokument och processer	7
4.3	Uppföljning och kontroll	10
4.4	Stickprover - uppföljning av entreprenader för snöröjning	11
5	Slutsats och rekommendationer	13



Timrå kommun
Granskning av upphandling

2021-09-14

1 Sammanfattning

Vi har av Timrå kommuns revisorer fått i uppdrag att granska verksamheten för upphandling i kommunen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2021.

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

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsens ledning, styrning och uppsikt i huvudsak är ändamålsenlig. Vi kan även konstatera att det finns förutsättningar för att kommunens upphandlingar sker i enlighet med beslutad policy d.v.s. enligt EU-direktiv, svensk lagstiftning och interna styrdokument, men uppföljningen behöver förbättras för att ytterligare säkerställa att så sker.

Vi bedömer att kommunstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig övergripande organisationsstruktur för upphandlingsarbetet. Vi kan konstatera att ett stort ansvar för upphandlingsprocessen ligger hos verksamheterna. De styrdokument och rutiner som finns för upphandlingsprocessen bedömer vi är ändamålsenliga och kommunens upphandlingsprocess följer rådande lagstiftning och grundläggande principer.

Vi kan konstatera att ansvaret för uppföljning av upphandlingar ligger på förvaltningarna. Vi bedömer att kommunstyrelsen till viss del säkerställt en tillräcklig intern kontroll vad gäller avtalsuppföljning och kontroll av leverantörer. Det är av yttersta vikt att förvaltningarna följer upp sina upphandlingar och avtal. Ett sätt för att få med upphandlingsprocessen i intern kontrollarbetet, är att ta med den i riskbedömningen och sedan samordna riskerna till kontrollpunkter i internkontrollplanen för kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsen har till viss del säkerställt avtalstrohet i enlighet med upprättade ramavtal. Kommunstyrelsen bör för kännedom få rapport om de uppföljningar som genomförs av avtalstrohet inom organisationen. Syftet är att ge kommunstyrelsen bra överblick över uppföljningen upphandlingsprocessen.

När det gäller uppföljning av entreprenader för snöröjning bedömer vi att uppföljningen av utfört arbete och eventuella kvalitetsavvikelser genomförs på ett ändamålsenligt sätt. Det nya ramavtalet med krav på utrustning för GPS-positionering på fordonen, kommer att förbättra uppföljningen av utfört arbete ytterligare. Det genomförs dock inte någon uppföljning av kostnader för entreprenader för snöröjning, för respektive entreprenör.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen och granskade nämnder att

- Genomföra stickprover regelbundet och att nämnderna rapporterar sin uppföljning till kommunstyrelsen.
- Säkerställa att rutinerna för uppföljning efterlevs.
- Följa upp kostnaderna för varje enskild entreprenad regelbundet.



Timrå kommun
Granskning av upphandling

2021-09-14

2 Inledning/bakgrund

Vi har av Timrå kommuns revisorer fått i uppdrag att granska verksamheten för upphandling i kommunen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2021.

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.

Kommunen får enligt kommunallagen lämna över verksamhet till privata utförare, om det inte i lag eller förordning anges att verksamheten ska bedrivas av en kommunal nämnd. Verksamhet som innefattar myndighetsutövning får endast överlämnas om det finns lagstöd att lämna över myndighetsutövningen. Kommunen är fortsatt ansvarig gentemot kommuninvånarna för verksamheter som utförs av privata utförare, på samma sätt som för verksamhet som bedrivs i egen regi. Från 1 januari 2015 infördes nya regler i kommunallagen som framförallt reglerar styrning, uppföljning och allmänhetens insyn när kommunal verksamhet har överlämnats till privata utförare.

Med anledning av ovanstående drar Timrå kommuns revisorer slutsatsen i sin riskanalys, att kommunens arbete kring upphandling och uppföljning av privata utförare behöver granskas.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet har varit att bedöma om kommunstyrelsen ledning, styrning och uppsikt är tillfredställande och tillräcklig så att kommunens upphandlingar 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 upphandlingsarbetet? Finns en tydlig uppgifts- och ansvarsfördelning?
- Finns ändamålsenliga processer och rutiner för upphandling?
- 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 uppföljning av entreprenader för snöröjning utifrån lagstiftning av privata utförare

Granskningen avgränsas till upphandlingar 2021 och avser kommunstyrelsen och samtliga nämnder.



Timrå kommun
Granskning av upphandling

2021-09-14

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- Kommunallagen 6 kap § 6
- Lagen om offentlig upphandling
- Upphandlingspolicy
- Vägledande råd och bestämmelser

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av upphandlingspolicy samt Vägledande råd och bestämmelser
- Intervjuer med upphandlingsstrateg, upphandlare, upphandlingssekreterare, tekniskchef och verksamhetschef.
- Stickprover gällande uppföljning av entreprenader för snöröjning utifrån lagstiftning av privata utförare.

Samtliga intervjuade har erbjudits att faktakontrollera rapporten.



Timrå kommun
Granskning av upphandling

2021-09-14

3 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.

Beroende på beloppsgräns kan olika förfaranden väljas för upphandling.

Är det fråga om en upphandling som beräknas understiga aktuellt tröskelvärde ska bestämmelserna i 19 kap. LOU tillämpas. Tröskelvärdet för varor och tjänster uppgår till 1,43 mnkr för statliga myndigheter och ca 2,20 mnkr för övriga upphandlande myndigheter. Gränsen för direktupphandling uppgår från 1 januari år 2020 till högst 615 312 kr, motsvarande 28 % av tröskelvärdet för varor och tjänster.

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.



Timrå kommun
Granskning av upphandling

2021-09-14

3.1 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.

3.2 Privata utförare

Enligt Kommunallagen 10 kap 7 § avses med en privat utförare en juridisk person eller en enskild individ som har hand om skötseln av en kommunal angelägenhet enligt 1 §. I 8 § anges att när skötseln av en kommunal angelägenhet genom avtal har lämnats över till en privat utförare, ska kommunen eller regionen kontrollera och följa upp verksamheten.

Enligt 5 kap 3 § KL ska fullmäktig för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare. Av programmet ska det också anges hur dessa ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses.



Timrå kommun
Granskning av upphandling

2021-09-14

4 Resultat av granskningen

4.1 Organisation

I Timrå kommun finns en upphandlingsenhet som är organiserad inom kommunstyrelsen. På enheten finns en upphandlingsstrateg, upphandlare och upphandlingssekreterare. Upphandlingsenheten upphandlar varor och tjänster för cirka 300 miljoner kronor per år.

Enligt uppgift är ansvarsfördelningen att upphandlingsenheten administrerar upphandlingar och ansvarar för att utbildningar inom upphandlingsområdet, om upphandlingsprocessen och vem som ska göra vad.

I styrdokumenterna anges att verksamheterna ansvarar för att ta fram en kravspecifikation och får ta hjälp av upphandlingsenheten i utvärdering av beslut och avtalsskrivning. Verksamheterna ska genomföra uppföljning av avtal, men kan ta hjälp av upphandlingsenheten.

I intervjuerna framkommer att det är upphandlingsenheten som initierar när det är dags att förnya ramavtal.

4.1.1 Bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig övergripande organisationsstruktur för upphandlingsarbetet. Vi kan konstatera att ett stort ansvar för upphandlingsprocessen ligger hos verksamheterna. Det är därför viktigt att verksamheterna tar fram rutiner för vem inom verksamheten som ansvarar för vad i upphandlingsprocessen.

4.2 Styrdokument och processer

Kommunstyrelsen reviderade 2017-08-22 § 215 Upphandlingspolicy för Timrå kommun. Upphandlingspolicyen beskriver ramarna för kommunens upphandling. Upphandlingspolicyen fastställs av kommunstyrelsen och revideras vid behov. I upphandlingspolicyen anges att all upphandling inom kommunen skall präglas av effektivitet och kompetens och målet är en långsiktigt god totalekonomi för hela kommunen.

Upphandlingspolicyen gäller Timrå kommuns samtliga verksamheter och reglerar bland annat kommunens interna handläggning, direktupphandling samt miljömässiga och etiska hänsynstaganden vid upphandling.

Som ett komplement till upphandlingspolicyen har kommunstyrelsen fastställt Vägledande råd och bestämmelser, senast reviderade 2020-03-10 § 94. Dokumentet beskriver bland annat det aktuella regelverket, hur upphandlingsprocessen går till.

**Timrå kommun**

Granskning av upphandling

2021-09-14

I upphandlingspolicyn beskrivs att för att kvalitetssäkra kommunens upphandlingar ska upphandlingsenheten alltid vara delaktig vid upphandling. Detta gäller dock inte vid avrop från ramavtal eller enskilda direktupphandlingar till lågt värde. Verksamheten ska alltid och i god tid kontakta upphandlingsenheten om innehåll i och planering av upphandling. Oavsett belopp ska kommunens upphandlingar alltid genomföras affärsmässigt och med utnyttjande av befintlig konkurrens. Ställda krav ska vara behovsstyrda beträffande omfattning och kvalitet och beakta såväl miljökrav som etiska och sociala hänsyn.

Enligt upphandlingspolicyn ska leverantörskontakter inför och under en upphandling samt under avtalstiden ske på ett affärsetiskt och förtroendeskapande sätt. Kommunens handläggare ska uppträda med hög personlig integritet så att inblandade personers objektivitet och trovärdighet aldrig kan ifrågasättas. Kommunen ska verka för att små och medelstora företag ska kunna delta i upphandlingar på ett rättvist sätt, detta i syfte att underlätta och vidmakthålla en sund konkurrens. Kommunens krav på leverantörer ska vara proportionerliga i förhållande till upphandlingens omfattning. Ställda krav ska vara möjliga att följa upp. Anbudsprövning och anbudsutvärdering ska ske under objektivitet och likabehandling samt utan ovidkommande hänsyn.

Upphandlingsenheten har enligt upphandlingspolicyn det övergripande ansvaret för att kommunens upphandlingar samordnas så att kommunens storlek och styrka som köpare tillvaratas. Möjligheten till samordning av upphandlingar med andra kommuner, regioner eller stat ska alltid beaktas. Upphandlingsenheten ansvarar för att ramavtal tecknas för frekventa varor och tjänster som årligen överstiger direktupphandlingsgränsen. Upphandlingsenheten ansvarar för att kommunens ramavtal finns tillgängliga i aktuell avtalsdatabas på intranätet

I de vägledande råden beskrivs att en upphandling är en noga reglerad process. En lyckad upphandling kräver noggranna förberedelser och kunskap om lagar och regler både av den upphandlande myndigheten och av anbudslämnaren. Det är viktigt att följa de olika stegen i processen i rätt ordning så att man inte missar någon viktig del och därmed riskerar att agera i strid med de grundläggande principerna.

Planering och kravspecifikation

Enligt de vägledande principerna ska kommunen under planeringsfasen identifiera sina behov. Vid en upphandling i konkurrens sammanställer kommunen vilka behov som finns och utifrån dessa behov, vilka varor och tjänster som ska efterfrågas.

Kravspecifikationen är en viktig del av upphandlingsdokumentet och ska utgå från kommunens mål med upphandlingen. Upphandlingsdokumentet styr upphandlingen, vilket gör det viktigt att underlaget är ordentligt genomarbetat. I upphandlingsdokumentet anges vad leverantörerna ska lämna anbud på och vilka krav kommunen har på vad anbudsgivaren ska respektive bör uppfylla.

När upphandlingsdokumentet med kravspecifikation är färdigställt och godkänt, offentliggörs upphandlingen på kommunens hemsida. Beroende på vilken typ av upphandling som genomförs varierar anbudstiden från ca tre veckor upp till någon månad.

**Timrå kommun**

Granskning av upphandling

2021-09-14

Efter anbudstidens utgång ska anbudsöppning ske av minst två personer anställda i kommunen. Anbud ska normalt öppnas senast två dagar efter anbudstidens utgång. Anbudsförteckningen ska undertecknas av de som genomfört anbudsöppningen. Anbudsansökningar och anbud omfattas av så kallad absolut sekretess fram till dess att kommunen beslutat att tilldela kontrakt och detta har offentliggjorts. Absolut sekretess innebär att uppgifter ur anbudsansökningar och anbud inte får lämnas ut under upphandlingsprocessen.

Efter anbudsöppning görs en preliminär utvärdering. De anbud som bedöms kunna bli aktuella för avtal kontrolleras. Kontrollen omfattar kvalificerande krav och om anbudsgivarna fullgjort skyldigheter vad gäller till exempel skatter och avgifter. Detta sker i samarbete med Skatteverket. Om ett anbud inte är komplett finns det två alternativ; anbudet förkastas eller en komplettering begärs in. Begärs en komplettering så är det viktigt att den inte medför någon särbehandling och därmed snedvridning av konkurrensen. Om alla kvalificeringskrav uppfylls så går anbudet vidare för slutlig utvärdering.

Tilldelningsbeslut

När beslutet om val av leverantör är fattat så skickas tilldelningsmeddelande ut till samtliga anbudsgivare. Från det att tilldelningsbeslutet är skickat gäller normalt en tio dagars avtalsspärr. Under denna tid får avtal ej tecknas. En leverantör som anser att beslutet är felaktigt har de tio dagar på sig att begära överprövning av beslutet hos förvaltningsrätten. Från och med att tilldelningsbeslutet har skickats hävs upphandlingssekretessen.

Direktupphandling

I de vägledande principerna för upphandling anges även riktlinjer för direktupphandling och att direktupphandling får tillämpas när upphandlingens värde inte överstiger fastställt tröskelvärde enligt LOU. Upphandlingar över 100 000 kr ska annonseras. Upphandlingen ska dokumenteras på lämpligt sätt, till exempel ska prisuppgifter från de tillfrågade leverantörerna (som bör vara minst tre) arkiveras och finnas tillgängliga för internkontroll. Direktupphandling på grund av "synnerliga skäl" gäller akuta ärenden där en normal konkurrenssituation inte kan skapas på grund av tidsbrist. Tidsbrist på grund av dålig planering eller annan orsak som kommunen själv kunnat råda över är inte grund för att kunna åberopa synnerliga skäl. Direktupphandling med hänvisning till synnerliga skäl ska ske restriktivt och i samråd med upphandlingsenheten. Upphandling får inte delas upp i syfte att underskrida direktupphandlingsgränsen.

4.2.1 Bedömning

Vi bedömer att det finns ändamålsenliga styrdokument och rutiner för upphandlingsprocessen. Vi kan konstatera att upphandlingsprocessen följer rådande lagstiftning och grundläggande principer.



Timrå kommun
Granskning av upphandling

2021-09-14

4.3 Uppföljning och kontroll

Avtalsefterlevnad av leverantörer

Styrdokumentet beskriver att det under avtalstiden är förvaltningarna som följer upp att leverantören lever upp till sina åtaganden enligt avtalet. Uppföljningen innebär att de kommersiella delarna följs upp, men också att det kontrolleras att kommunen verkligen får det som har upphandlats enligt gällande avtal. För att säkerställa att så sker bör uppföljning göras av att leverantörerna följer upphandlingsreglerna och gällande avtal. Det framgår inte av styrdokumentet hur en sådan uppföljning ska gå till eller någon vägledning om vad man bör tänka på vid en uppföljning avtalsefterlevnad.

Avtalstrohet inom organisationen

Avtalstrohet innebär att beställare i en organisation ska köpa avtalade produkter från de leverantörer organisationen har avtal med. När det gäller uppföljning av avtalstrohet ansvarar förvaltningarna för uppföljning av direktupphandling och uppföljning av avtalstrohet mot gällande ramavtal. Enligt styrdokumentet kräver upphandlingsärenden en speciell typ av dokumenthantering. Det är varje nämnds ansvar att upprätta och tillämpa en uppdaterad dokumenthanteringsplan där handlingar gällande upphandlingsärenden behandlas specifikt.

Enligt uppgift går det idag att köpa av ej upphandlade leverantörer. Det finns inget i processen som signalerar eller stoppar ett sådant inköp.

I kommunstyrelsens internkontrollplan för 2021 finns en kontrollpunkt om direktupphandling. I kommunstyrelsens internkontrollrapport för kvartal 1 och kvartal 2 2020-09-03 anges att en genomgång av leverantörsreskontra gällande inköp av konsulttjänster har genomförts. Resultatet visar att kommunen inte har överskridit direktupphandlingsgränsen, även om inköp har skett av olika förvaltningar. Utifrån resultatet konstateras att verksamheterna följer den policy och riktlinjer som finns. Vid granskningens genomförande var inte kommunstyrelsens internkontrollrapport för kvartal 1 och 2 för 2021 klar.

När det gäller uppföljning av privata utförare antog kommunfullmäktige 2019-02-25 ett kommunövergripande program för uppföljning och insyn av verksamhet som utförs av privata utförare. Programmet antogs mot bakgrund av nya bestämmelser i kommunallagen som syftar till att förbättra uppföljning och kontroll av privata utförare, öka allmänhetens insyn och stimulera till ett strategiskt förhållningssätt när privata utförare anlitas. I programmet åläggs nämnderna att utarbeta en årlig plan för när och på vilket sätt verksamhet ska följas upp.



Timrå kommun
Granskning av upphandling

2021-09-14

4.3.1 Bedömning

Vi kan konstatera att ansvaret för uppföljning av upphandlingar ligger på förvaltningarna. Vi bedömer att kommunstyrelsen till viss del säkerställt en tillräcklig intern kontroll, vad gäller avtalsuppföljning och kontroll av leverantörer. Vi anser att det är av yttersta vikt att förvaltningarna följer upp sina upphandlingar och avtal. Att uppföljningen blir en del i verksamheternas löpande arbete. Vi rekommenderar kommunstyrelsen och samtliga nämnder att säkerställa att rutinerna för uppföljning efterlevs.

Vi bedömer att kommunstyrelsen till viss del säkerställt avtalstrohet i enlighet med upprättade ramavtal. Av de uppföljningar som genomförs av avtalstrohet inom organisationen bör en rapport från respektive förvaltning lämnas till kommunstyrelsen för kännedom. För att kommunstyrelsen ska få bra överblick över uppföljningen av upphandlingsprocessen i kommunen. För att säkerställa att avtalstroheten efterlevs rekommenderar vi att stickprover genomförs regelbundet och att nämnderna rapporterar sin uppföljning till kommunstyrelsen.

4.4 Stickprover - uppföljning av entreprenader för snöröjning

I granskningen har ingått att genomföra stickprover gällande uppföljning av entreprenader för snöröjning utifrån lagstiftning av privata utförare. Inom ramen för granskningen begärdes uppföljningen av entreprenader för snöröjningen ut. Svaret på begäran var att det inte fanns någon sådan uppföljning.

I intervju med ansvariga tjänstepersoner för upphandling av entreprenader för snöröjning framkommer att verksamheten använder sig både av egna resurser och av upphandlade entreprenader. Vem som sköter snöröjningen var regleras i avtalet av 17 plogområden. Kommunen ansvarar för plogningen på prioriterade vägar och entreprenader till största del ansvarar för plogningen i bostadsområden.

Enligt uppgift anges det inte i avtalet när snöröjning ska starta utan det bestämmer kommunens personal, vägtekniker eller annan personal i beredskap. I avtalet anges hur lång tid det ska ta från utringning till dess att plogningen är påbörjad samt när arbetet ska vara klart.

I intervjun framkommer att kommunens personal har kontroll på aktuella entreprenörer under arbetets gång och att en vägtekniker tittar över områdena där snöröjning är gjord. Utöver det genomförs återkommande möten med entreprenörerna, där kommunen tar upp om det är något som entreprenörerna bör tänka på i samband med snöröjningen.

Vid tiden för intervjun har ett nytt ramavtal upphandlats och på väg att vinna laga kraft. Det innehåller krav på utrustning för GPS-positionering på fordonen, för att kunna följa upp arbetet med snöröjning på ett bättre sätt. Enligt uppgift har utrustningen inte funnits tidigare, till en stor del beroende på att det inte funnits med om krav i upphandlingsförfarandet.

Vid intervjun framkommer även att det i något enstaka fall händer att en entreprenör inte utför avtalad snöröjning. När det händer ringer tjänstepersoner från kommunen upp aktuell entreprenör. Betalningen av arbetet sker inte förrän avtalat arbete är utfört.



Timrå kommun
Granskning av upphandling

2021-09-14

Det har även hänt att avtal med en entreprenör har avslutats med hänvisning till kvalitetsavvikelser utifrån avtalet.

4.4.1 Bedömning

Vi bedömer även att det är viktigt att uppföljning görs av privata entreprenörer enligt gällande lagstiftning.

Vi bedömer att uppföljningen av utfört arbete och eventuella kvalitetsavvikelser genomförs på ett ändamålsenligt sätt. Men att det är uppföljningen behöver dokumenteras, idag sker det mer informellt i dialogform. Vi bedömer även att det nya ramavtalet med krav på utrustning för GPS-positionering på fordonen, kommer att förbättra uppföljningen av utfört arbete ytterligare.

Vi kan konstatera att det inte genomförs någon uppföljning av kostnader för entreprenader för snöröjning, för respektive entreprenör. För att säkerställa att kostnaderna för snöröjning utförd privata entreprenörer inte blir högre än upphandlat belopp, rekommenderar vi att kostnaderna för varje enskild entreprenad följs upp regelbundet. Att uppföljning görs för att säkerställa att fakturerade kostnader överensstämmer med för avtalet. För att kunna säkra upp ytterligare kan analyser över kostnader per leverantör också göras och analyser om den är totala kostnaden per leverantör är rimlig.



Timrå kommun
Granskning av upphandling

2021-09-14

5 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsens ledning, styrning och uppsikt i huvudsak är ändamålsenlig. Vi kan även konstatera att det finns förutsättningar för att kommunens upphandlingar sker i enlighet med beslutad policy d.v.s. enligt EU-direktiv, svensk lagstiftning och interna styrdokument, men uppföljningen behöver förbättras för att ytterligare säkerställa att så sker.

Vi bedömer att kommunstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig övergripande organisationsstruktur för upphandlingsarbetet. Vi kan konstatera att ett stort ansvar för upphandlingsprocessen ligger hos verksamheterna.

De styrdokument och rutiner som finns för upphandlingsprocessen bedömer vi är ändamålsenliga och kommunens upphandlingsprocess följer rådande lagstiftning och grundläggande principer.

Vi kan konstatera att ansvaret för uppföljning av upphandlingar ligger på förvaltningarna. Vi bedömer att kommunstyrelsen till viss del säkerställt en tillräcklig intern kontroll vad gäller avtalsuppföljning och kontroll av leverantörer. Det är av yttersta vikt att förvaltningarna följer upp sina upphandlingar och avtal. Ett sätt för att få med upphandlingsprocessen i intern kontrollarbetet, är att ta med den i riskbedömningen och sedan samordna riskerna till kontrollpunkter i internkontrollplanen för kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsen har till viss del säkerställt avtalstrohet i enlighet med upprättade ramavtal. Kommunstyrelsen bör för att få kännedom, få rapport om de uppföljningar som genomförs av avtalstrohet inom organisationen. Syftet är att ge kommunstyrelsen bra överblick över uppföljningen upphandlingsprocessen.

När det gäller uppföljning av entreprenader för snöröjning bedömer vi att uppföljningen av utfört arbete och eventuella kvalitetsavvikelser genomförs på ett ändamålsenligt sätt. Det nya ramavtalet med krav på utrustning för GPS-positionering på fordonen, kommer att förbättra uppföljningen av utfört arbete ytterligare. Det genomförs dock inte någon uppföljning av kostnader för entreprenader för snöröjning, för respektive entreprenör.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen och samtliga nämnder att:

- Genomföra stickprover regelbundet och att nämnderna rapporterar sin uppföljning till kommunstyrelsen.
- Säkerställa att rutinerna för uppföljning efterlevs.
- Följa upp kostnaderna för varje enskild entreprenad regelbundet.



Timrå kommun
Granskning av upphandling

2021-09-14

Datum som ovan

KPMG AB

DocuSigned by:
Lena Medin
Lena Medin
Certifierad kommunal revisor

DocuSigned by:
Frida Hald
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.