

Revisorerna

2023-03-29

Till: Kommunstyrelsen
Barn- och utbildningsnämnden
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
Arbetsmarknads- och socialnämnden
Äldre- och omsorgsnämnden
Byggnadsnämnden
Kultur- och fritidsnämnden
Valnämnden
Tyresö Bostäder AB

För kännedom: Kommunfullmäktige

Granskning av upphandlingsprocessen i förhållande till LOU

EY har på uppdrag av oss förtroendevalda revisorer i Tyresö kommun genomfört en granskning med syfte att bedöma huruvida det föreligger en ändamålsenlig intern kontroll i kommunkoncernen med avseende på genomförande av upphandlingar enligt LOU samt gällande styrdokument.

Vår sammantagna bedömning är att kommunkoncernen inte har säkerställt en ändamålsenlig intern kontroll avseende genomförande av upphandlingar enligt LOU samt gällande styrdokument.

Vår bedömning grundar sig i att upphandlingsfrågan under en lång tid varit nedprioriterad i kommunen. Det saknas därför en strategisk styrning och uppföljning av upphandlingsverksamheten i enlighet med kommunfullmäktiges inköps- och upphandlingspolicys intentioner. Upphandlingsenheten har under lång tid varit underbemannad till följd av omfattande personalomsättning och felprioritering av personalresurser efter enhetens omorganisering 2020. Det har resulterat i att respektive förvaltning inte har kunnat erbjuda den hjälp som styrande dokument stipulerar då upphandlingsenhetens administrativa börda varit för omfattande. Samtidigt bedömer vi att respektive nämnd inte har uppfyllt de krav som ställs i styrande dokument. Kunskapsnivån om LOU och erfarenheten av upphandlingsprocessen är förhållandevis låg i verksamheterna. Det är en brist att inte alla förvaltningar har en inköpsorganisation som inkluderar certifierade inköpare och en avtalscontroller. Detta för att säkerställa följsamhet till LOU och en ändamålsenlig avtalsuppföljning.

Vi bedömer det vidare vara en brist att ansvarsfördelningen mellan Tyresö kommun och Tyresö Bostäder AB (TyBo) under en lång tid varit otydlig samt att upphandlingsprocessen i TyBo har varit ett nedprioriterat område. Det är angeläget att det förändringsarbete som initierats fortskrider skyndsamt och att det prioriteras den närmsta tiden.

Ingen av granskade nämnder och styrelser har genomfört adekvata riskanalyser på rätt nivå för att minska riskerna för bristande följsamhet till LOU. Att så inte sker är en väsentlig brist. Trots detta har relevanta risker identifierats rörande otillåtna köpbeteenden och bristfällig avtalsuppföljning. Det saknas en helhetssyn i kommunen i åtgärderna för att minska dessa risker. Konsekvensen är att styrelser och nämnder utövar en bristande styrning av hur följsamhet till LOU ska säkerställas inom kommunen samt att det inte genomförs tillräckliga kontrollaktiviteter för att upptäcka brister och möjlighet att åtgärda dessa. Här bör centrala kontroller eller utvärdering av genomförda kontroller övervägas i kombination med att respektive nämnd genomför kontroller lokalt.

Kommunens systemstöd för inköp, upphandling och avtalsuppföljning bedöms vara bristfälliga. Kommunen saknar vid tidpunkten för granskningen ett spendanalyserverktyg. Sammantaget medför detta svårigheter att följa upp vilka avtal som finns, vilka inköp som görs inom och utanför avtal samt kommunens avtalstrohet.

Genomfört stickprov visar på allvarliga brister inom upphandlingsområdet. Merparten av granskade upphandlingar påvisar brister. Vår bedömning är därför att granskade nämnder/styrelser inte fullt ut efterlever upphandlingslagstiftningen och kommunens styrdokument. Det föreligger enligt vår bedömning risk att flera inköp är otillåtna direktupphandlingar.

Vi ser positivt på den utvecklingsprocess som initierats under 2022 och bedömer det som centralt att upphandlingsprocessen prioriteras för att kunna hantera kommunens samlade upphandlingsbehov. Tyresö kommun bör skyndsamt fortsätta implementeringen av att stärka upphandlingsorganisationen och öka medvetenheten om LOU i hela organisationen.

Utifrån granskningens iakttagelser rekommenderar vi kommunstyrelsen och samtliga nämnder att:

- Säkerställa att all upphandling och inköp sker i enlighet med upphandlingslagstiftningen samt kommunens styrande dokument.
- Stärka den interna kontrollen och uppföljning avseende kommunens totala inköp för att kunna identifiera och vidta åtgärder rörande otillåtna köpbeteenden i kommunen.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- Prioritera revidering av styrdokument avseende inköp, upphandling och avtalsuppföljning och implementera dessa i kommunen skyndsamt.
- Upprätta ett ramverk för riskbaserad avtalsuppföljning som innehåller tydliga rutiner för att anpassa, planera och genomföra uppföljningen, samt utvärdera avtalsperioden.
- Säkerställa att kommunens systemstöd för inköp, upphandling och avtalsuppföljning är ändamålsenliga samt överväga att implementera ett spendanalyserverktyg.

Vi rekommenderar samtliga nämnder att:

- Säkerställa att det finns en uppdaterad upphandlingsplan utifrån genomförd behovsanalys enligt vad som anges i kommunfullmäktiges inköps- och upphandlingspolicy.

Vi rekommenderar styrelsen i Tyresö Bostäder AB att:

- Säkerställa att det påbörjade förändringsarbetet rörande inköp och upphandling fortskrider skyndsamt och att det prioriteras den närmsta tiden.

Härmed överlämnas granskningen. Svar önskas senast 2023-06-30.

För revisorerna i Tyresö kommun

Tommy Karlsson
Ordförande

Claes-Göran Enman
Vice ordförande