

Förslag till Stockholm stads riktlinjer för direktupphandling

Riktlinjerna gäller från och med den 1 juli 2014.

Inledning

Kommunfullmäktige beslutade den 26 mars 2007 att i stadens regler för ekonomisk förvaltning införa ett nytt kapitel avseende upphandling. I reglerna gavs kommunstyrelsen i uppdrag att utfärda och besluta om de riktlinjer som ska gälla för direktupphandling.

Dessa stadsgemensamma riktlinjer för direktupphandling gäller således för stadens samtliga nämnder.

Stadens upphandlingsverksamhet ska präglas av ett affärsmässigt agerande. Detta gäller vid all upphandling, således även vid direktupphandling. Staden ska sträva mot att av marknaden uppfattas som en god beställare och samarbetspartner. De grundläggande principerna som gäller för upphandlingar över tröskelvärdena ska enligt Lag om offentlig upphandling (2007:1091), nedan LOU, även tillämpas vid upphandling under tröskelvärdena och vid upphandling av B-tjänster enligt 15 kap LOU. Principerna ska således även tillämpas vid direktupphandling enligt 15 kap 3 § LOU (definition ges i 2 kap 23 § LOU).

Anskaffningsbehov

När det inom nämnden uppstår ett behov av anskaffning av en viss vara, tjänst eller byggtreprenad, ska nämnden undersöka om denna omfattas av ett ramavtal där varan/tjänsten ingår. Observera att ramavtal avseende varan/tjänsten inte bara kan ha upphandlats genom nämndens egen försorg. Nämnden kan även vara bunden av avtal efter deltagande i gemensam eller central upphandling.

Om nämnden omfattas av ramavtal ska avrop, det vill säga inköp från ramavtalet, ske. Finns ett lämpligt ramavtal är gällande direktupphandlingsgränser ovidkommande. Det är således inte möjligt att kringgå gällande ramavtal med motiveringen att värdet av det som ska anskaffas är under direktupphandlingsgränsen. Anledningen till detta är att Staden ska uppfattas som en god beställare och då är hög avtalstrohet en viktig faktor. Saknas tillämpligt ramavtal ska en upphandling genomföras. Valet mellan förenklad upphandling eller urvalsupphandling (annonserat förfarande) och direktupphandling styrs av nedanstående riktlinjer.

Direktupphandlingsgräns och synnerliga skäl

Enligt LOU ska upphandling under tröskelvärdena enligt huvudregeln göras genom s.k. förenklad upphandling eller urvalsupphandling. Direktupphandling får endast användas om kontraktets värde uppgår till *högst* 28 procent av det tröskelvärde som anges i 3 kap 1 § första stycket 2 och andra stycket LOU. Tröskelvärdet uppgår för närvarande till 1 806 427 kronor vilket innebär att direktupphandlingsgräns för LOU för närvarande är 505 800 kronor.

Direktupphandling enligt LUF (lagen om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, (2007:1092)) och LUFSS (lagen om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, LUFSS (2011:1029)) får användas om kontraktets värde uppgår till högst 26 procent av det tröskelvärde som anges i 3 kap. 1 § första stycket 1, LUF och LUFSS. Tröskelvärdet uppgår för närvarande till 3 612 854 kronor, vilket innebär att direktupphandlingsgränsen för LUF och LUFSS för närvarande är 939 342 kronor.

Tillkännagivande av tröskelvärden för offentlig upphandling görs vartannat år och utgår från EU-direktiv. Aktuella värden finns att hämta på stadens intranät eller t.ex. via Konkurrensverkets hemsida, www.kkv.se/Upphandling. Direktupphandling får dessutom användas i tillämplig omfattning i de fall förutsättningarna för förhandlat förfarande utan föregående annonsering som avses i 4 kap 5-9 §§ LOU är uppfyllda eller om det finns synnerliga skäl.

Synnerliga skäl kan åberopas i undantagssituationer, exempelvis när nämnden får brådskande och oförutsedda behov som inte beror på nämnden själv, såsom exempelvis elavbrott, eldsvåda eller översvämning. Det kan även gälla när det av andra skäl är nödvändigt för att undvika skada av ekonomisk eller annan art. Ett exempel skulle kunna vara för att lösa det akuta behovet om staden varit tvungen att häva avtalet på grund av att leverantör begått ett väsentligt kontraktsbrott.

Vidare kan vissa hälso- och sjukvårdstjänster samt socialtjänster medge direktupphandling på grund av synnerliga skäl. Det är främst sådana tjänster där relationen mellan vårdgivare och vård- och omsorgstagare skulle störas och vården eller omsorgen därmed försämras eller sådana situationer där det endast finns ett möjligt vård- och boendalternativ på grund av vårdbehov eller anhängigknytning.

Dålig framförhållning eller bristande planering kan enligt praxis aldrig åberopas som stöd för synnerliga skäl.

Beräkning av kontraktsvärdet/direktupphandlingsgränsen

Beräkningen av värdet av det aktuella kontraktet ska utgå ifrån det totala belopp som beräknas utbetalas. Det betyder bl.a. att options- och förlängningsklausuler ska beaktas som om de utnyttjats (15 kap 3 a § LOU).

Beräkningen av värdet ska också utgå från det *sammanlagda* värdet av nämndens uppskattade direktupphandlingar av samma slag per år. Värdet beräknas således inte per inköp eller per leverantör. Inköpen får inte delas upp i syfte att understiga direktupphandlingsgränsen (15 kap 3 a § LOU).

Vad som utgör varor och tjänster av *samma slag* är inte klart definierat i lag eller praxis. I proposition 2013/14: 133 *Direktupphandling* hänvisas till en vägledning från Kammarkollegiet (Direktupphandling – Vägledning 2011:6) som anger hur bedömningen av rekvisitet kan göras.

Beslut om direktupphandling

Av nämndens delegationsordning ska framgå vilken funktion/befattning, samt inom vilka beloppsnivåer, det finns rätt att fatta beslut om inköp. Nämndernas rutiner/regler för anmälan av delegationsbeslut ska följas.

Affärsmässighet

För att dra nytta av konkurrensen på marknaden ska nämnden vid direktupphandling infordra offerter/anbud från tänkbara leverantörer. Vid anskaffningar överstigande 30 000 kr bör skriftlig offert infordras från minst tre leverantörer.

Vid direktupphandlingar överstigande 100 000 kr bör skriftlig offert infordras. Nämnden bör även överväga om konkurrensutsättning genom annonsering ska ske för att dra nytta av konkurrensen på marknaden. Direktupphandlingar överstigande 100 000 kronor ska dokumenteras (dokumentationsplikt).

I syfte att underlätta jämförelse mellan anbuden är det viktigt att inför en direktupphandling söka definiera föremålet för inköpet, exempelvis enligt följande.

- Vilket är behovet och hur kan det definieras?
- Hur kan behovet täckas, finns det olika alternativ?
- Vilka kvalitetskrav finns?
- Vilken prispåverkan har kvalitetskraven?

Vid varje direktupphandling ska således en avvägning göras mellan kvalitet och pris avseende föremålet för inköpet i syfte att erhålla en vara eller tjänst med önskad kvalitet till ett förmånligt pris.

Seriositetsprövning av leverantörer/utförare

En seriositetsprövning av tilltänkt leverantör bör göras vid direktupphandling. Exempelvis kan Skatteverkets blankett SKV 4820 inhämtas av nämnden för att kontrollera att företaget betalat skatt och sociala avgifter. Vidare kan kontrolluppgifter infordras från ett kreditvärderingsföretag för att kontrollera företagets stabilitet och ekonomiska ställning.

Seriositetsprövningens innehåll och omfattning beror på med föremålet för upphandlingen.

Dokumentation och avtal vid direktupphandling

Vid all upphandling är det viktigt att dokumentera de åtgärder som har vidtagits med anledning av upphandlingen. Utgångspunkten ska vara att all direktupphandling ska dokumenteras och att offerter samt beställningar av vara/tjänst/byggentreprenad ska vara skriftliga. Vid direktupphandling kan med fördel prisjämförelse-webbplatser användas för marknadsundersökning.

Vid anskaffning av varor, men särskilt tjänster och byggentreprenader, kan det finnas behov av att i avtal närmare specificera parternas åtaganden i olika avseenden. Det kan exempelvis avse tjänstens innehåll och omfattning, tidsaspekter, leverantörens ansvar o.s.v.

I det fall avtalsmallar finns tillgängliga ska avtal upprättas med stöd av dessa. Avtalsmallarna har utformats i syfte att möjliggöra för nämnderna att erhålla likartade förutsättningar avseende betalning, faktureringsrutiner, ansvarsfrågor m.m., som staden ofta kräver vid annonserade upphandlingar.

Utgångspunkten ska vara 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. Observera att olika nämnder kan ha olika fastställda rutiner för detta.

Det ska här framhållas att en samlad dokumentation är en förutsättning för generella uppföljningsmöjligheter och för revision av stadens verksamheter, samt ett verktyg i analysen av om direktupphandling eller annonserad upphandling ska genomföras.

Dokumentationsplikt

Enligt lagen ska en upphandlande myndighet anteckna skälen för sina beslut och annat av betydelse vid upphandlingen om upphandlingens värde överstiger 100 000 kronor (15 kap 18 § LOU och LUF och 15 kap 20 § LUF5).

Dokumentationsplikten innebär att alla direktupphandlingar över 100 000 kr bör genomföras genom att skriftligt anbud/offert inforas.

Dokumentationsplikten omfattar följande uppgifter:

- Den upphandlande myndighetens namn och organisationsnummer,
- Föremålet för direktupphandlingen,
- Hur konkurrensen togs till vara (annonsering eller tillkännagivande på myndighetens hemsida),
- Vilka leverantörer som tillfrågades
- Hur många som lämnade anbud,
- Vilken leverantör som tilldelades kontraktet (och organisationsnummer)
- Det viktigaste skälet för tilldelningen,
- Avtalets (uppskattade) värde

- Tidpunkten för kontraktets genomförande eller kontraktets löptid.

Dokumentationsplikten omfattar alla direktupphandlingar över 100 000 kr. Nämnden bör dock följa samma krav på dokumentation även för direktupphandlingar över 30 000 kr.

Dokumentationen ska sammanställas och hållas ordnad på respektive nämnd.