

2007-02-07

Kommunstyrelsen

För kännedom:
Kommunfullmäktige

Granskning av upphandlingar inom bolagen

Öhrlings PricewaterhouseCoopers har på uppdrag av Lunds kommuns revisorer granskat genomförda upphandlingar inom Lunds Kommuns Parkerings AB, Lunds kommuns Fastighets AB samt Krafringen AB inom Lunds Energikoncern AB. Granskningarna har genomförts inom ramen för den samordnade revisionen.

Av rapportens sammanfattning framgår förslag till förbättringar. Rapporterna översänds härmed till Kommunstyrelsen inom ramen för uppsiktsplikten. Respektive lekmannarevisor kommer att överlämna rapporterna till respektive bolag. Rapporten översänds också till Kommunfullmäktige för kännedom.

FÖR LUNDS KOMMUNS REVISORER

Per Olsson
Ordförande

Anna-Klara Arvidsson
Vice ordförande

Eva Ekelund Olsson
2:e vice ordförande

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Revisionsrapport

Granskning av

Upphandlingar

Lunds Kommuns Parkerings AB

Januari 2007

Sven Rosén, auktoriserad revisor och certifierad kommunal revisor

Alf Wahlgren, certifierad kommunal revisor

Innehållsförteckning

| | | |
|-------|--|---|
| 1 | Sammanfattning | 3 |
| 2 | Inledning | 4 |
| 2.1 | Inledning och syfte | 4 |
| 3 | Metod och avgränsning | 4 |
| 4 | Lag och policy – upphandling | 4 |
| 4.1 | Lagen om offentlig upphandling, LOU | 4 |
| 4.2 | Upphandlingspolicy | 6 |
| 4.2.1 | Bedömning | 6 |
| 5 | Granskningens resultat | 6 |
| 5.1 | Avtal med Tekniska förvaltningen | 6 |
| 5.1.1 | Bedömning | 6 |
| 5.2 | Avtal om mynttömning och myntuppräknig | 7 |
| 5.2.1 | Bedömning | 7 |
| 5.3 | Tjänster från kommunkontoret | 7 |
| 5.3.1 | Bedömning | 7 |
| 5.4 | Tjänster från serviceförvaltningen | 7 |
| 5.4.1 | Bedömning | 7 |
| 5.5 | Överenskommelse redovisningstjänster | 8 |
| 5.5.1 | Bedömning | 8 |
| 5.6 | Serviceavtal om kontokortsadministration | 8 |
| 5.6.1 | Bedömning | 8 |

1 Sammanfattning

Öhrlings PricewaterhouseCoopers har på uppdrag av Lunds Kommuns Parkerings AB:s lekmannarevisor granskat bolagets efterlevnad av LOU, Lagen om offentlig upphandling.

Syftet med granskningen är att klargöra hur en del av bolagets nuvarande avtal förhåller sig till lagen om offentlig upphandling (LOU).

Granskningen har visat att Lunds Kommuns Parkerings AB har många muntliga avtal och överenskommelser men även skriftliga avtal. Gemensamt för dem alla är att inga avtal eller överenskommelser varit föremål för någon upphandling. I rapporten beskrivs flera inköp/upphandlingar som, enligt vår bedömning, inte har upphandlats i enlighet med LOU.

Vi har i granskningen också kunnat konstatera att bolaget saknar en upphandlingspolicy och anser att en sådan ska fastställas av styrelsen.

2 Inledning

2.1 Inledning och syfte

Öhrlings PricewaterhouseCoopers har på uppdrag av Lunds Kommuns Parkerings AB:s lekmannarevisor granskat bolagets efterlevnad av LOU, Lagen om offentlig upphandling.

Syftet med granskningen är att klargöra hur en del av bolagets nuvarande avtal förhåller sig till lagen om offentlig upphandling (LOU).

3 Metod och avgränsning

Upphandlingarna granskas utifrån följande moment som normalt ingår i upphandlingsprocessen:

- Förplanering
- Förfrågningsunderlag
- Upphandlingsform
- Anbudsöppning/protokoll
- Anbudsutvärdering
- Upphandlingsbeslut

Intervjuer har genomförts med bolagets verkställande direktör.

De granskade avtalen är hämtade från en av parkeringsbolaget upprättad lista på aktuella avtal som reglerar köp av tjänster.

Rapporten har inte varit föremål för sakgranskning.

4 Lag och policy – upphandling

4.1 Lagen om offentlig upphandling, LOU

Lagen om offentlig upphandling reglerar offentliga organisationers upphandlingar. Avsikten med lagtexten är bland annat att de offentliga upphandlingarna ska utnyttja konkurrens, vara objektiva och affärsmässiga.

Alla enheter berörs av lagen oavsett om de är skattefinansierade eller driver affärsverksamhet. Lagen är tvingande och det finns inga möjligheter att frånskriva sig delar av lagen. I begreppet upphandling innefattas köp, leasing, hyra eller hyrköp av varor, tjänster

eller bygganläggningsentreprenader. Det är inte bara stat, kommun och landsting som berörs av lagen utan även vissa offentligägda bolag (t.ex. kommunala bolag), stiftelser, föreningar och samfälligheter.

Upphandling över tröskelvärden är fastställda enligt följande:

| | |
|---------------------------------|------------------------------|
| Varor och tjänster | 200 000 euro (ca 1,9 mnkr) |
| Byggnadsentreprenader | 5000 000 euro (ca 48,2 mnkr) |
| VA, energi, trpt, kommunikation | 400 000 euro (ca 3,9mnkr) |
| Telekommunikationsområdet | 600 000 euro (ca 5,5 mnkr) |

Vid upphandling **över tröskelvärdena** finns följande upphandlingsformer:

Öppen upphandling (alla intresserade får lämna anbud)

Selektiv upphandling (inbjudna får lämna anbud)

Förhandlad upphandling (förhandling med en eller flera anbudsgivare)

Under tröskelvärdena förekommer tre former av upphandling, förenklad upphandling, urvalsupphandling och direktupphandling.

Den *förenklade upphandlingen* innebär ett skriftligt och formellt förfarande. Endast i ett fåtal undantagsfall behöver inte den upphandlande enheten begära in anbud genom annons.

Även *urvalsupphandling* innebär ett skriftligt och formellt förfarande med den skillnaden att de som vill lämna anbud ska ansöka om att få lämna anbud.

Direktupphandling är mer informell och kan exempelvis genomföras per telefon. Direktupphandling får användas om värdet är lågt, eller om synnerliga skäl, såsom brådskande som beror på omständigheter som inte kunnat förutses och som inte beror på den upphandlande enheten, föreligger.

Enligt LOU (kap 6 §2) skall den upphandlande ”enheten vid behov fastställa riktlinjer för användningen av direktupphandling”(Se vidare avsnitt 3.2). I lagen finns en huvudregel om affärsmässighet vilket innebär att upphandling skall göras med utnyttjande av de konkurrensmöjligheter som finns och även i övrigt genomföras affärsmässigt. Anbudsgivare, anbudssökande och anbud skall behandlas utan ovidkommande hänsyn. Vid prövning av anbud skall kommun anta antingen

det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga, eller

det anbud som har lägst anbudssumma.

Vid bedömning av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga, skall enheten ta hänsyn till samtliga omständigheter såsom pris, driftskostnader, kvalitet, estetiska, funktionella och tekniska egenskaper, service, tekniskt stöd, miljöpåverkan m. m. Bolaget skall i förfrågningsunderlaget eller i annons om upphandling ange vilka omständigheter de tillmäter betydelse. *Omständigheterna skall om möjligt anges efter angelägenhetsgrad, med den viktigaste först.* Enligt proposition kommer det att bli krav på att angelägenhetskrav skall anges, rangordnas och viktas enligt ett i förväg angivet system.

4.2 Upphandlingspolicy

Lunds kommuns Parkerings AB har ingen egen upphandlingspolicy. Bolagets verkställande direktör har delegation på att göra inköp på belopp motsvarande 4 prisbasbelopp, vilket var 158 800 kronor för år 2006 ($39\,700 * 4$).

4.2.1 Bedömning

Vi anser att Lunds kommuns Parkerings AB bör fastställa en inköps- och upphandlingspolicy där bl.a. gränserna för direktupphandling fastställs. Om bolaget anser sig inte behöva några speciella instruktioner eller andra gränsvärden för direktupphandling än vad som anges i kommunens upphandlingspolicy, kan bolaget ange att man ansluter sig till Lunds kommuns upphandlingspolicy.

5 Granskningens resultat

5.1 Avtal med Tekniska förvaltningen

Mellan Lunds Kommuns Parkerings AB (P-bolaget) och Tekniska förvaltningen i Lunds kommun finns ett avtal där Tekniska förvaltningen åtar sig att utföra:

- Övervakning av bolagets samtliga avgiftsbelagda p-platser.
- Kontroll av biljettautomater och parkeringsmätare.
- Besvarande av förfrågningar från allmänheten avseende parkeringsbestämmelser, anmärkningar etc.

Avtalet är från 2002-01-01 och innebär att P-bolaget ska ersätta Tekniska förvaltningen med 500 000 kr/år med indexreglering från januari 2002. För verksamhetsåret 2006 betalade P-bolaget 558 000 kronor för tjänsterna.

5.1.1 Bedömning

Eftersom P-bolaget inte har antagit någon upphandlingspolicy så har bolaget inte definierat de värden som skulle gälla vid direktupphandling. Utgår man från kommunens upphandlingspolicy överstiger beloppet de tre prisbasbelopp som är gränsen som gäller vid direkt upphandling. Beloppet understiger däremot det tröskelvärde som anges i LOU

avseenden köp av varor och tjänster. Även om inte P-bolaget har fastställt egna gränsvärden för direktupphandling anser vi att Lunds kommuns Parkerings AB borde ha upphandlat denna tjänst i enlighet med LOU, då värdet av tjänsten inte kan anses vara lågt.

5.2 Avtal om mynttömning och myntuppräknig

Det finns ett avtal mellan Nordea och Lunds kommun som avser värdehanteringstjänst med inriktning på uppräknig av parkeringsmynt samt dagskassor. Securitas AB anlitas som underleverantör. Inleveranser av mynt utförs av Malmö Industrivakter som debiterar Lunds kommuns Parkerings AB varje månad för den tjänsten.

5.2.1 Bedömning

Avtalet med Nordea är upphandlat av kommunens upphandlingsenhet och avser hela Lunds kommun. Vi anser att det är bra att P-bolaget nyttjar kommunens befintliga ramavtal och har i övrigt inga andra synpunkter.

5.3 Tjänster från kommunkontoret

Varje år debiterar kommunkontorets personalavdelning P-bolaget för kostnader som avser löneadministration, löneredovisning och löneutbetalningar. För 2006 uppgick kostnaden för det till 24 750 kronor, inklusive moms. Något skriftligt avtal finns inte som reglerar denna tjänst.

P-bolagets kostnader för el, försäkringar och mobiltelefoner debiteras utifrån ett ramavtal som upphandlats av kommunens upphandlingsenhet.

5.3.1 Bedömning

Det belopp som Lunds kommuns Parkerings AB betalar för löneadministration etc. understiger ett prisbasbelopp. Värdet av tjänsten är så pass lågt att det får betecknas som en direktupphandling. Det framgår dock i LOU att om en och samma tjänst direktupphandlas upprepade gånger bör ett ramavtal tecknas efter en upphandling i konkurrens.

5.4 Tjänster från serviceförvaltningen

Bolaget är anslutet till kommunens telefonväxel och utnyttjar serviceförvaltningens tjänst avseende avhämtning och lämning av internpost en gång om dagen. Växeln kostar mellan 10 000-12 000 kronor per år. För 2006 fick bolaget betala 18 750 kronor för postturerna. Tjänsterna är inte upphandlade och regleras genom muntliga avtal.

5.4.1 Bedömning

Även här får kostnaderna för tjänsterna anses vara så låga att LOU:s bestämmelser om direktupphandling är tillämplig. Om en och samma tjänst direktupphandlas upprepade gånger bör ett ramavtal tecknas.

5.5 Överenskommelse redovisningstjänster

Sedan år 2003 föreligger en skriftlig överenskommelse som innebär att Lunds kommuns Parkerings AB anlitar Öhrlings PricewaterhouseCoopers för biträde med redovisningstjänster i form av bokslut, delårsbokslut, budget samt löpande konsultation.

Tjänsten är inte upphandlad och 2005 uppgick värdet av tjänsten till 79 000 SEK och 2006 till 83 000 kronor.

5.5.1 Bedömning

De årliga beloppen understiger tre prisbasbelopp som, enligt kommunens upphandlingspolicy, är gränsvärdet för direktupphandling av tjänster. Normalt upphandlas en sådan tjänst för en tidsperiod på 2-4 år. I ett sådant fall kommer den totala kostnaden att överstiga kommunens värden för direktupphandling. Om P-bolaget tillämpar kommunens upphandlingspolicy bör denna tjänst upphandlas.

5.6 Serviceavtal om kontokortsadministration

Mellan Cale Access AB (Cale) och Lunds kommuns Parkerings AB finns ett serviceavtal som avser administration och betalningsförmedling med användande av kontokort i biljettautomater för parkering, levererade av Cale. Avtalet är från 2003 och gäller tills vidare med tre månaders ömsesidig uppsägningstid.

Tjänsten är inte upphandlad och under 2006 kostade denna tjänst ca 240 000 SEK.

5.6.1 Bedömning

Den årliga kostnaden överstiger kommunens gränsvärde för direktupphandling. Om P-bolaget tillämpar kommunens upphandlingspolicy bör denna tjänst upphandlas. Dessutom får det anses mindre lämpligt att P-bolaget tecknat ett tidsobegränsat avtal då LOU menar att dylika avtal kan utgöra brott mot EG-fördraget.