



Uppsala universitet  
Box 256  
751 05 Uppsala

Datum 2012-01-27  
Dnr 32-2011-0675

## Granskning av inköp och upphandling vid Uppsala universitet

Riksrevisionen har som ett led i den årliga revisionen av Uppsala universitet (UU) granskat UU:s rutiner för inköp och upphandling avseende inköp som görs genom direktupphandling.

Granskningen har resulterat i iakttagelser som Riksrevisionen vill fästa UU:s uppmärksamhet på i denna revisionsrapport.

Riksrevisionen önskar information senast 2012-03-01 med anledning av våra iakttagelser i denna rapport.

## Sammanfattning

Riksrevisionen har vid granskningen av UU:s rutiner för inköp och upphandling sammanfattningsvis gjort följande iakttagelser:

- Granskningen visar framförallt att UU under 2011 inte haft full kontroll över omfattning och förekomst av direktupphandling inom universitet. Under perioden januari till november 2011 indikerar vår granskning att UU felaktigt tillämpat direktupphandling istället för förhandlat förfarande till ett belopp om ca 50 mnkr, motsvarande 4 % av myndighetens övriga driftkostnader.
- I dagsläget hanteras inte hela myndigheten som en upphandlande enhet. Ingen löpande sammanställning görs över inköp av liknande varor och tjänster som gjorts under året för att kontrollera att beloppsgränsen för direktupphandling inte överskrids.
- Samtliga anställda vid upphandlingsenheten kan teckna avtal oavsett belopp.
- Årsredovisningen ska ge en rättvisande bild av verksamheten samt innehålla information som är väsentlig för regeringen för prövning av verksamheten. En betydande överträdelse gällande lag (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) skulle kunna utgöra väsentlig information för regeringens styrning.



## Central styrning och uppföljning av inköp bör förbättras

Direktupphandling avser inköp som görs utan att myndigheten inhämtar anbud från olika leverantörer.

Den 15 juli 2010 ändrades LOU i några avseenden. Bland annat fastställdes det högsta tillåtna beloppet för när direktupphandling får göras. Tidigare angav lagen att den upphandlande myndigheten bara fick tillämpa direktupphandling ”om kontraktets värde var lågt eller om det finns synnerliga skäl”. Lagändringen innebär att det högsta tillåtna beloppet fastställs i lagen till högst 15 % av det tröskelvärde som gäller för kommuner och landsting vid upphandling av varor och tjänster (ca 1,9 mnkr), vilket motsvarar ca 288 tkr.

Vår granskning omfattar inköp under perioden januari – november 2011. Det går inte, utifrån granskningen samt den utredning myndigheten gjort, att fastställa i hur många fall UU felaktigt har tillämpat direktupphandling istället för ett upphandlat förfarande. Det går inte heller att fastställa till vilka belopp, då myndigheten inte gör någon egen uppföljning. Vår utredning indikerar dock att de tveksamma fallen uppgår till ca 50 mnkr, motsvarande ca 4 % av myndighetens övriga driftkostnader. Det går således inte, utifrån ovanstående resonemang, att säga att LOU tillämpas fullt ut vid myndigheten.

Som tidigare nämnts har vi uppmärksammat att UU inte har någon central uppföljning för att säkerställa att myndigheten inte överskrider gränsen för direktupphandling. Samordningsansvaret bör ligga på upphandlingsenheten vid den centrala förvaltningen då institutionerna rimligen inte kan ha den totala överblicken över hela universitetets inköp.

Genom att myndigheten på ovanstående sätt inte tillämpar lagen fullt ut, bedömer Riksrevisionen att UU har gjort direkta avsteg från huvudprincipen om affärsmässighet som finns i lagen. Konsekvensen av att göra inköp utan föregående upphandling är att myndigheten inte fullt utnyttjar de fördelar som uppkommer i en konkurrenssituation. Kostnaderna, både för UU och för staten som helhet, riskerar därmed att bli högre än vad som vore fallet om egen upphandling genomförts eller om avrop från befintliga statliga ramavtal hade gjorts.

Riksrevisionen *rekommenderar* att UU hanterar hela myndigheten som en upphandlande enhet. Myndigheten bör fortlöpande ställa samman inköp av liknande varor och tjänster som görs under ett och samma år för att kontrollera att inte beloppsgränsen för direktupphandling överskrids.



## Effektivitet och affärsmässighet i inköpsverksamheten kan förbättras

Vid den centrala förvaltningen vid UU finns en upphandlingsenhet som i huvudsak arbetar med myndighetens upphandlingar. Upphandlarna vid upphandlingsenheten har också samordningsansvaret för myndighetens samlade inköp. I dagsläget hinner inte UU genomföra upphandling i erforderlig takt för att verksamheten ska kunna fortlöpa. Konsekvensen av detta blir att institutionerna gör inköp för belopp som överstiger direktupphandlingsgränsen utan att åberopa statliga ramavtal eller avtal som slutits efter universitetets egna upphandlingar. Genom att inköp görs utanför ramavtal lever UU i dagläget inte upp till en effektiv och affärsmässig inköpsverksamhet vilket lagen kräver.

Vid upphandlingsenheten kan samtliga upphandlare vid upphandlingsenheten teckna avtal oavsett belopp. Riksrevisionen bedömer att avtal avseende större belopp bör eskaleras till upphandlingschef eller förvaltningschef.

Riksrevisionen *rekommenderar* UU att öka samordning, kontroll och uppföljning av inköp inom myndigheten så att dessa genomförs affärsmässigt, i konkurrens, med objektivitet och även i övrigt i enlighet med LOU och myndighetens interna regler.

Vidare *rekommenderar* Riksrevisionen att UU bör införa beloppsgränser i delegationen till upphandlare för tecknande av avtal vid upphandlingsenheten.

## Information om avsteg och förbättringar kan lämnas i årsredovisningen

Enligt 2 kap. 6 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag (FÅB) ska den information som lämnas i årsredovisningen ge en rättvisande bild av verksamheten.

Myndigheterna ska även enligt 2 kap. 4 § FÅB lämna information om andra förhållanden som är av väsentlig betydelse för regeringens uppföljning och prövning av verksamheten. Information betraktas vara väsentlig om ett utelämnande eller en felaktighet kan ha betydelse för de beslut som användarna fattar utifrån den information som lämnas i årsredovisningen.

Regeringen bör kunna förvänta sig att verksamheten vid myndigheten bedrivs i enlighet med tillämpliga lagar och förordningar. Om så inte är fallet, bedömer Riksrevisionen att myndigheten bör informera



regeringen om förhållandena i årsredovisningen. En betydande överträdelse gällande LOU skulle kunna utgöra väsentlig information för regeringens styrning.

Riksrevisionen *rekommenderar* därför UU att överväga att i årsredovisningen för 2011 informera regeringen om de förhållanden som har lett till att lagens intention och krav inte har följts fullt ut, samt vilka åtgärder myndigheten har vidtagit för att komma tillrätta med de problem som tidigare nämnts i rapporten.

Ansvarig revisor Margaretha Edman Bojéus har beslutat i detta ärende. Medverkande revisor Linda Plahn har varit föredragande.

Margaretha Edman Bojéus

Linda Plahn

Kopia för kännedom:

Regeringen