



Sveriges  
Kommuner  
och Landsting

**PM**  
2017-06-13

# **UPPHANDLING AV SAKKUNNIGA INOM KOMMUNAL REVISION**

## Inledning

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har tagit fram denna PM som stöd för processen att upphandla sakkunniga till revisorerna i kommuner och landsting/regioner samt lekmannarevisorerna i de kommunala aktiebolagen. I materialet beskrivs förutsättningarna för upphandling och upphandling i praktiken m.m.

Utöver denna PM finns två kommenterade exempel på förfrågningsunderlag med bilagor som kan användas i den egna upphandlingen av sakkunniga inom kommunal revision. Stödmaterialen finns på [www.skl.se/revision](http://www.skl.se/revision) under ”Upphandling”.

Exemplen på förfrågningsunderlag avser upphandling av **sakkunniga till både kommunens revisorer och lekmannarevisorerna i de kommunala bolagen** och utgår från att värdet för hela avtalsperioden kommer att *överstiga* det s.k. tröskelvärdet.

**Exempel A** utgår från att köparen anger ett fast pris, vilket innebär att anbudsgivarna endast konkurrerar med erbjuden.

**Exempel B** utgår från att anbudsgivarna konkurrerar med både pris och erbjuden kvalitet.

Revisorerna har ibland även uppdraget att upphandla **yrkesrevisorer** (auktoriserade och godkända revisorer) för den finansiella revisionen i de kommunala företagen – aktiebolag, stiftelser m fl. För denna typ av upphandling finns ett särskilt stödmaterial – en PM samt ett exempel på förfrågningsunderlag med bilagor. Även detta material finns på [www.skl.se/revision](http://www.skl.se/revision) under Upphandling finansiell revision i kommunala företag.

## Innehållsförteckning

|          |  |          |
|----------|--|----------|
| <b>1</b> | <b><i>De kommunala revisorerna ska anlita sakkunniga</i></b> ..... | <b>1</b> |
| 1.1      | Kommunallagens krav .....  | 1        |
| 1.2      | Olika lösningar .....  | 1        |
| 1.3      | De sakkunnigas kompetens .....                                     | 2        |
| <b>2</b> | <b><i>Inför upphandlingen av sakkunniga</i></b> .....              | <b>3</b> |
| 2.1      | Inledande frågor .....   | 3        |
| 2.2      | Vad ska upphandlas – revisionstjänster för olika situationer.....  | 4        |
| 2.3      | Uppdragets innehåll och omfattning .....                           | 5        |
| 2.4      | När ska upphandling ske .....                                      | 6        |
| 2.5      | Hur ska upphandlingen gå till .....                                | 6        |
| <b>3</b> | <b><i>Revisionsupphandling i praktiken</i></b> .....               | <b>7</b> |
| 3.1      | Från planering till avtal .....                                    | 7        |
| 3.2      | Ett tydligt förfrågningsunderlag .....                             | 7        |
| 3.3      | Pröva anbuden i fyra steg .....                                    | 9        |
| 3.4      | Välj utvärderingsmodell och utvärderingskriterier med omsorg ..... | 10       |
| 3.5      | Meddela tilldelningsbeslutet .....                                 | 12       |
| 3.6      | Teckna avtal .....   | 12       |
| 3.7      | Följ upp avtalet.....  | 13       |

# 1 De kommunala revisorerna ska anlita sakkunniga

## 1.1 Kommunallagens krav

Revisorerna i kommuner och landsting/regioner ska anlita sakkunniga i sin granskning. Det regleras i kommunallagen (KL). Samma krav gäller för lekmannarevisorerna i de kommunala aktiebolagen, liksom för revisorerna i kommunalförbund och finansiella samordningsförbund.

*Revisorerna skall i sin granskning biträdas av sakkunniga som de själva väljer och anlitar i den omfattning som behövs för att fullgöra granskningen enligt god revisionssed.*

*Lekmannarevisor som utses med stöd av 3 kap. 17 eller 18 § skall i sin granskning biträdas av sakkunniga som de själva väljer och anlitar i den omfattning som behövs för att fullgöra uppdraget enligt god sed vid detta slag av granskning.*

*De sakkunniga skall ha den insikt och erfarenhet av kommunal verksamhet som fordras för att kunna fullgöra uppdraget. (KL 9 kap. 8 §).*

Lagstiftningen markerar revisorernas oberoende genom att understryka att det är revisorerna själva som beslutar i denna fråga. Det ska alltså inte någon annan instans i kommunen, landstinget/regionen, förbundet eller de kommunala företagen göra. Revisorernas rätt att själva bestämma har stor betydelse för oberoendet.

KL anger att sakkunniga ska anlitas i sådan omfattning som behövs för att fullgöra uppdraget enligt god revisionssed. Revisorerna måste därför själva göra en bedömning av vad som behövs för att lämna en väl underbyggd revisionsberättelse respektive granskningsrapport. I bedömningen är det viktigt att väga in såväl behovet av administrativt stöd som behovet av granskningsinsatser. Bedömningen av det sakkunniga stödets omfattning är också en viktig del i underlaget till fullmäktige avseende behovet av ekonomiska resurser för revisionen och på motsvarande sätt till bolagsledningen vad gäller resurserna till lekmannarevisionen.

## 1.2 Olika lösningar

Kommuner och landsting/regioner väljer olika lösningar för att anlita sakkunniga utifrån lokala förutsättningar och önsknings. De flesta väljer att anlita externa sakkunniga, efter upphandling på marknaden. Ett mindre antal (främst större kommuner och landsting/regioner) har valt att anställa egna sakkunniga, men kompletterar dessa med externa konsulter i olika utsträckning.

Här beskrivs kortfattat de vanligaste:

### 1.2.1 Externa konsulter anlitas som sakkunniga

Flertalet kommuner och knappt hälften av landstingen/regionerna anlitar endast externa konsulter som sakkunniga. De flesta har valt att sluta avtal med ett revisionsföretag som en ”totalentreprenör”. Ett fåtal har valt att i någon form dela uppdraget mellan två eller flera företag. De externa konsulternas uppdrag omfattar vanligen uppdragsledarskap, administration och granskning.

Det finns i denna grupp också exempel där man har arrangerat ett lokalt administrativt stöd till revisorerna genom att anställa/anlita tjänster internt inom kommunen eller lands-

tinget/regionen. I det administrativa stödet kan då ingå posthantering och ärenderegistrering, arkivering, kallelser och minnesanteckningar, ekonomisk uppföljning m.fl. liknande uppgifter.

### **1.2.2 Revisionskontor med egen anställd personal kompletterad med externa konsulter**

Åtta kommuner (främst större) och åtta landsting/regioner har anställt egen sakkunnig personal i ett revisionskontor med kompetens och kapacitet att genomföra granskning samt att sköta revisionens administration.

Den egna personalen kompletteras alltid med upphandling av externa sakkunniga, ofta genom att teckna ramavtal med ett eller flera företag eller med ett företag för ett samlat granskningsområde t.ex. redovisningsrevision eller årlig granskning av en grupp nämnder. Det förekommer också att separata upphandlingar genomförs inför avgränsade granskningsprojekt.

### **1.2.3 Mindre revisionskansli med ett fåtal anställda kompletterade med externa konsulter**

Kommunen eller landstinget/regionen har anställt en eller ett fåtal personer i ett revisionskansli med huvuduppgiften att ge revisorerna kvalificerat stöd avseende planering och kommunikation, upphandling/beställning av externa sakkunniga samt kvalitetssäkring. Egna granskningsinsatser kan förekomma i liten omfattning. Kansliet sköter också revisorernas administration. Till merparten av granskningsinsatserna anlitas externa sakkunniga efter upphandling.

Liksom i alternativet med eget revisionskontor tecknas oftast ramavtal med ett eller flera företag eller med ett företag för ett samlat granskningsområde.

Oavsett vilken modell kommuner och landsting/regioner väljer, framhåller revisorerna ofta mervärdet av den kompetens och erfarenhet som kan tillföras genom externa konsulter och deras nätverk. Detsamma gäller möjligheten till samverkan med andra kommuner och landsting/regioner i såväl granskning som erfarenhetsutbyte.

## **1.3 De sakkunnigas kompetens**

KL lägger fast att de sakkunniga ska ha insikt och erfarenhet av kommunal verksamhet. Lagstiftaren har dock inte närmare preciserat vilken formell kompetens som krävs av dem som ska anlitas som sakkunniga. Det innebär att sakkunniga kan ha olika utbildning och erfarenhet beroende på vad som behövs i de uppdrag som ska genomföras, förutsatt att de har insikt och erfarenhet av kommunal verksamhet.

”God revisionssed i kommunal verksamhet 2014” ger denna definition av sakkunniga (s 73):

*Yrkesrevisorer och specialister som revisorerna och lekmannarevisorerna anlitar/anställer som biträde i sin granskning. Sakkunnig kan vara certifierad kommunal yrkesrevisor (av Skyrev), specialist eller yrkesrevisor (auktoriserad eller godkänd revisor).*

Kompetenskraven på de sakkunniga kommenteras så här i ”God revisionssed” (s 28):

*De sakkunniga ska ha tillräcklig kunskap om och erfarenhet av kommunal verksamhet och revision. De ska ha teoretiska kunskaper och metodkunskaper om bl.a. ekonomi, förvaltning, organisation och intern kontroll och/eller om de verksamheter, processer eller funktioner som revisorerna granskar. De sakkunniga ska tillämpa god revisionssed i kommunal verksamhet.*

Med verksamhetskompetens menas teoretisk och praktisk erfarenhet inom t.ex. vård och omsorg, socialtjänst, hälso- och sjukvård, skola, juridik, IT, strategisk planering, kommunal teknik och fastigheter, infrastruktur, kultur och fritid; dvs. de olika verksamhetsgrenar och funktioner som förekommer i kommuner och landsting/regioner och deras företag. Verksamhetsförståelse är en viktig ingrediens i de sakkunnigas kvalifikationer, dvs. insikter om det politiska systemet, dess förutsättningar och verksamheter.

Inför upphandling/anställning av sakkunniga behöver revisorerna överväga och tydliggöra vilka kompetenskrav som ska ställas med hänsyn till uppdragets omfattning och inriktning. Det handlar bl.a. om:

- krav på utbildning och praktisk erfarenhet
- krav på genomförande, organisation, kvalitetssäkring, oberoendeprovning, etc.
- krav på kommunikation, löpande kontakter, avstämningar, rapportering, etc.
- rollfördelning mellan revisorerna och de sakkunniga

Revisorerna behöver också överväga och tydliggöra eventuella särskilda kompetenskrav på ansvarig uppdragsledare – t.ex. erfarenhet av ledarskap, kvalificerad samordning, projektledning och/eller av administrativ kompetens. Hur revisorerna själva arbetar har också betydelse för vilka krav som ska ställas på en uppdragsledare.

Lagstiftaren har återkommande understrukit vikten av att de sakkunniga har god och säkrad kompetens. Yrkesföreningen SKYREV (Sveriges kommunala yrkesrevisorers förening) har därför sedan 2002 infört en frivillig certifiering som f.n. kräver högskoleutbildning på kandidatnivå i ekonomi eller offentlig förvaltning, 40 timmars fortbildning de senaste 3 åren samt handledd praktisk erfarenhet minst 6 år. Se [www.skyrev.se](http://www.skyrev.se)

I det exempel på förfrågningsunderlag med bilagor som ingår i SKL:s stödmaterial för upphandling, finns exempel på hur kompetenskrav kan formuleras. Se [www.skl.se/revision.se](http://www.skl.se/revision.se).

## 2 Inför upphandlingen av sakkunniga

### 2.1 Inledande frågor

Inför och under en upphandling av revisionstjänster är det många frågor som behöver beaktas och behandlas. Det handlar både om själva upphandlingsprocessen och om det som ska upphandlas.

Några viktiga frågor är:

- **Vad** är det som ska upphandlas, och för **vem/vilka**?
- **När** ska ett nytt avtal börja gälla? När behöver upphandlingen påbörjas och vara avslutad?
- **Hur** ska upphandlingsarbetet organiseras? Ska alla revisorerna delta, eller en mindre grupp?
- Finns det en lokal **upphandlingspolicy** som ger vägledning och direktiv?
- Vilket **stöd** kan en upphandlingsfunktion ge? Sök stöd, men behåll initiativet!

## 2.2 Vad ska upphandlas – revisionstjänster för olika situationer

Flera upphandlingssituationer som gäller revisionstjänster kan vara aktuella i en kommun eller landsting/region. De kan hanteras var för sig eller samordnat. Varje kommun och landsting/region bestämmer om, och i så fall hur, en samordning ska ske.

För de olika upphandlingssituationerna blir upphandlande myndighet/avtalspart olika. Generellt och upphandlingsrätligt är upphandlande myndighet den som betalar för tjänsten när avtalet börjar gälla.

Tänkbara upphandlingssituationer är:

- ▶ Upphandling av sakkunniga till *revisorerna* i kommun eller landsting/region för granskning av styrelser, nämnder och beredningar. Upphandlingen avser ett kontinuerligt sakkunnigstöd under en bestämd avtalsperiod, eller ett stöd för enskilda uppdrag eller projekt.

Kommunen eller landstinget/regionen är upphandlande myndighet och avtalspart. Revisorerna genomför och beslutar om upphandlingen som beställare samt tecknar avtalet.

- ▶ Upphandling av sakkunniga till *lekmannarevisorerna* i kommunens eller landstingets/regionens aktiebolag för allmän granskning av styrelse och VD. Upphandlingen avser ett kontinuerligt sakkunnigstöd under en bestämd avtalsperiod, eller ett stöd för enskilda uppdrag eller projekt.

Upphandlingen genomförs lämpligen av kommunens revisorer (ur vilken gruppering lekmannarevisorerna hämtas). Om bolaget finansierar de sakkunniga till lekmannarevisorerna blir bolaget upphandlande myndighet och avtalspart. Avtal tecknas då av bolagets firma-tecknare.

Om däremot kommunen eller landstinget/regionen finansierar de sakkunniga till lekmannarevisorerna blir kommunen/landstinget/regionen upphandlande myndighet och avtalspart.

- ▶ Upphandling av sakkunniga till revisorerna i *kommunalförbund* respektive till revisorerna i *finansiella samordningsförbund*. Upphandlingen avser ett kontinuerligt sakkunnigstöd under en bestämd avtalsperiod eller ett stöd för enskilda uppdrag eller projekt.

Respektive förbund är upphandlande myndighet och avtalspart. Revisorerna i kommunalförbund och finansiella samordningsförbund genomför och beslutar om upphandlingen och tecknar avtal.

- ▶ Upphandling av *yrkesrevisorer* (auktoriserade/godkända revisorer) för finansiell revision i kommunens eller landstingets/regionens företag. Företaget är upphandlande myndighet och tecknar avtal. Kommunens revisorer kan genom beslut i fullmäktige (t ex i revisionsreglementet) ha uppdraget att agera beställare i upphandlingen. **Denna typ av upphandling är en annan slags tjänst och behandlas inte i denna PM.**

En tidsmässigt samordnad upphandling av flera av dessa upphandlingssituationer behöver inte betyda att alla tjänster ska köpas från samma leverantör. Som beställare behöver revisorerna värdera för- och nackdelar med att ha samma eller olika leverantörer för de aktuella revisions-tjänsterna. I förfrågningsunderlaget gör beställaren tydligt om avsikten är att uppdraget (och därmed anbud) ska omfatta alla delar, eller om det handlar om flera uppdrag som kan innehas av olika leverantörer. Detta styr om anbud kan lämnas på såväl helhet som delar.

## 2.3 Uppdragets innehåll och omfattning

Uppdraget/tjänsten att för en längre tid vara *sakkunniga* till kommunens revisorer och/eller lekmanarevisorerna är inte helt lätt att beskriva, dvs. vad man vill att de sakkunniga ska göra. Det kan också vara komplicerat att formulera grundkraven på kompetens, kvalitet, förhållningssätt, service, m.m. Uppdraget/tjänsten består i allmänhet av flera delar:

- uppdragsledarskap
- revisorernas administration
- processtöd i revisionsprocessens olika delar (riskanalys, planering, granskning, prövning)
- aktiv granskning (löpande och i projekt)
- utvecklings- och utbildningsinsatser.

Innan revisorerna beskriver uppdraget/uppdragen är det av stort värde om de gemensamt diskuterar hur man ser på uppdraget i dag och i morgon, på uppdragets olika delar, på vilka krav som ska ställas och hur detta kan beskrivas. Upphandlingen ger ett bra tillfälle till utvärdering och omprövning. Några vägledande frågor:

- Hur ser de sakkunnigas uppdrag ut idag, vad omfattar det? Lista och beskriv olika delar!
- Hur har det fungerat? Vill/kan vi förändra något?
- Vilken kompetens behövs för olika delar – dvs. granskning, administration, uppdragsledarskap, etc.? Hur beskriver vi kompetensen?
- Vilka krav behöver vi ställa beträffande genomförande, tillgänglighet, kvalitetssäkring, etc.? Hur kan kraven beskrivas?
- Kan någon del av stödet utföras inom den egna organisationen i kommunen eller landstinget/regionen, t.ex. de administrativa uppgifterna?
- Vill/kan vi arbeta med en eller flera leverantörer? För- och nackdelar, möjligheter och svårigheter? Om uppdraget delas mellan flera leverantörer – vilka krav ställer det på revisorerna, kan vi hantera en sådan situation?
- Hur bedömer och ger vi en rättvisande bild av uppdragets omfattning? Med en uppgift om tillgängliga medel, eller med uppskattat antal timmar utifrån erfarenhetsvärden eller på något annat sätt?

Underlag för beskrivningen av de *granskningsinriktade* delarna av uppdraget hämtas lämpligen från God revisionssed och anpassas till vad som är möjligt och önskvärt i den egna kommunen. Det är särskilt viktigt att beakta vilket ekonomiskt utrymme som är tillgängligt och vad som rimligen kan rymmas inom den ramen. Se vidare SKL:s exempel på förfrågningsunderlag.

Även de *uppdragsledande* och *administrativa* delarna behöver specificeras. Se vidare SKL:s exempel på förfrågningsunderlag. Det är härvid bl.a. viktigt att ge en bild av hur omfattande mötesverksamheten är. Det är också viktigt att ta ställning till vad som inte ska ingå i uppdraget och som därför inte heller får tillmätas någon betydelse om leverantörerna erbjuder aktiviteter som inte efterfrågats, t.ex. fria seminarier.



### Särskilda krav?

Utöver en grundläggande beskrivning av det aktuella uppdraget/uppdragen – och som ansluter till hur uppdraget definieras i kommunallagen och i god revisionsred - kan det finnas lokala frågor som revisorerna behöver diskutera för att eventuellt omformulera till krav i förfrågningsunderlaget. Några exempel på sådana frågor kan vara:

- ❖ Krav på arbetsformer/samspel mellan revisorerna och de sakkunniga.
- ❖ Krav på tillgänglighet t.ex. vid oförutsedda händelser.
- ❖ Krav på kommunikation och rapportering under och efter avslutad granskning. Form- och kvalitetskrav på den skriftliga rapporteringen.
- ❖ Krav på ekonomisk uppföljning, rapportering av nedlagd tid, fakturering.
- ❖ Krav på kommunikation och godkännande vid rådgivning/konsultuppdrag till kommunens nämnder/förvaltningar/bolag.
- ❖ Krav på kunskaps- och erfarenhetsåterföring samt jämförelser med andra uppdrag i kommuner och landsting/regioner.
- ❖ Krav på kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte med andra revisorer.
- ❖ Krav på att samverka med andra sakkunniga i gemensamma granskningar mellan kommuner.

De krav som revisorerna anser viktiga måste tydligt framgå av förfrågningsunderlaget. Allmänna erbjudanden utöver de krav som ställs i förfrågningsunderlaget får inte påverka utvärderingen.

## 2.4 När ska upphandling ske

Ofta anses lämplig avtalstid vara 4 år. Om det känns för långt kan ett alternativ vara 2 eller 3 år, med möjlighet till förlängning. En alltför kort avtalstid kan göra det svårt att få kontinuitet och att säkerställa effektivitet och kvalitet i revisionsarbetet. En alltför lång avtalstid kan ge oönskade bindningar. En förlängningsperiod får inte vara längre än den ordinarie avtalstiden.

Upphandlingsprocessen tar lång tid. Det är ett omfattande arbete att ta fram förfrågningsunderlag inklusive kravspecifikation m.m. Detsamma gäller prövningen och utvärderingen av lämnade anbud. Därför är det viktigt att revisorerna startar i god tid. Om ett nytt avtal ska börja gälla vid ett årsskifte, behöver upphandlingen i allmänhet annonseras 9 – 12 månader tidigare.

## 2.5 Hur ska upphandlingen gå till

Upphandlingsarbetet kan organiseras på olika sätt. Revisorerna bestämmer själva om några eller alla revisorer ska delta i upphandlingen och planera denna med hänsyn till aktuella tidsfrister. Revisorerna fattar det slutliga upphandlingsbeslutet (tilldelningsbeslutet) tillsammans. Det är ett ”förvaltningsärende” som revisorerna fattar som om de vore en nämnd, med protokoll.

### Revisorerna bör ta stöd av kommunens upphandlingsfunktion, om sådan finns

De formella kraven vid upphandling är omfattande och måste respekteras för att undvika överprövning av upphandlingsbeslutet, med eventuella kostsamma konsekvenser. Lagen om

offentlig upphandling (LOU) gäller. <sup>1</sup>Det är därför viktigt att revisorerna har ett professionellt upphandlingsstöd i processen. Samtidigt är det viktigt att markera att revisorerna själva ansvarar för upphandlingen och måste ta aktiv del i arbetet.

En upphandlingsfunktion säkrar framförallt att upphandlingen genomförs enligt de formella reglerna.

## 3 Revisionsupphandling i praktiken

### 3.1 Från planering till avtal

Nedanstående punkter sammanfattar de olika momenten:

- Inledande diskussion i hela revisionsgruppen om vad som ska upphandlas, för vem/vilka och med vilka krav (se avsnitt 2.1-2.3). Beräkna upphandlingens totala värde. Lägg ner mycket tid i denna fas! Tänk efter före!
- Vilken utgångspunkt vill revisorerna ha för upphandlingen – fast pris med kvalitetsutvärdering eller anbuds konkurrens med både kvalitet och pris.
- Organisera upphandlingsarbetet – bestäm vilka revisorer som ska delta och gör en tidplan med hänsyn till aktuella tidsfrister.
- Undersök om det finns en lokal upphandlingspolicy och koppla på det upphandlingsstöd som finns att tillgå.
- Undersök formalia vad gäller vem som är avtalspart (gäller t.ex. vid upphandling av sakkunnig till lekmannarevisorerna).
- Upprätta förfrågningsunderlag och de övriga dokument som ska tas fram/bifogas. Diskutera och testa utvärderingskriterierna noga.
- Annonsera förfrågningsunderlaget. Hantera eventuella frågor och kompletteringar under anbudstiden.
- Öppna och registrera anbud med utsedda personer och upprätta protokoll. Tänk på sekretessen och förvara anbuden säkert!
- Gör en sammanställning/översikt över inkomna anbud.
- Pröva anbuden i fyra steg. Genomför eventuella presentationer och intervjuer.
- Fatta ett gemensamt beslut i upphandlingsärendet (tilldelningsbeslut).
- Underrätta anbudsgivarna om tilldelningsbeslutet, som ska innehålla information om varför valt anbud vunnit upphandlingen samt uppgift om avtalsspärr.
- Teckna avtal.
- Annonsera resultatet.

### 3.2 Ett tydligt förfrågningsunderlag

Förfrågningsunderlaget ska ge den information som anbudsgivaren behöver för att kunna lämna ett anbud. Förfrågningsunderlaget bör också förmedla en bild av kommunen eller landstinget/regionen så att leverantören kan förstå sammanhang och förutsättningar. Hit hör kortfattade beskrivningar av verksamheten i kommunen/landstinget/regionen, av nämnder, beredningar och företag, liksom av revisorernas organisation och arbetssätt.

---

<sup>1</sup> Se t ex [www.konkurrensverket.se](http://www.konkurrensverket.se)

Förfrågningsunderlaget kan utformas på olika sätt. Revisorerna behöver därför själva tänka igenom och utforma materialet utifrån de lokala förutsättningarna.

### Uppskattad volym (timmar/kronor) för uppdraget

I förfrågningsunderlaget anger beställaren/revisorerna förutsättningarna för att lämna ett **anbud** vad gäller uppdragets volym. Det kan ske på olika sätt:

- Ett sätt är att *revisorerna* i förfrågningsunderlaget (se SKL: exempel A) anger ett *fast pris* för uppdraget samt beskriver uppdragets innehåll och krav. Utifrån dessa förutsättningar offererar anbudsgivaren vilken bemanning, vilka metoder m.m. som erbjuds. Anbudsgivarna konkurrerar därmed endast med sin erbjudna kvalitet. I denna modell beskrivs uppdraget som en helhet som ska utföras till ett fast pris och till givna kvalitetskrav. Beställaren/revisorerna kan ytterligare utveckla den text så att man inom uppdragsbeskrivningen även anger bedömd fördelning i volym (%) mellan olika delar. Det ger vägledning till anbudsgivarens inför dennes bedömning av om och hur det går att genomföra det beskrivna uppdraget inom det angivna priset.
- Ett annat sätt är att revisorerna låter *anbudsgivarna* bedöma *tidsåtgång och tidsfördelning* mellan olika personalkategorier för uppdragets delar (alla eller vissa) med utgångspunkt från den uppdragsbeskrivning som finns i förfrågningsunderlaget. Det är då viktigt att revisorerna noga preciserar innehållet i de olika delarna. Anbudsgivaren gör sin bedömning och offererar ett "fast" pris för respektive uppdragsdel.
- Alternativt bedömer *revisorerna volymen i timmar* på olika uppdragsdelar (alla eller vissa). Det innebär att revisorerna inte bara beskriver uppdragets innehåll, utan också lägger "en ribba" för uppdragets omfattning i tid. Det kan ske med utgångspunkt från tillgängliga resurser, tidigare upphandlingsvolym och erfarenhetsvärden av denna samt bedömt framtida behov. Revisorerna kan även ange en uppskattad/önskad tidsfördelning mellan olika personalkategorier. Anbudsgivaren offererar timpriser som multipliceras med den förbestämda volymen. Avsikten med en sådan modell är att få ett tydligt *underlag* för utvärderingen och en *utgångspunkt* för avtalsnivån.
- Förfrågningsunderlaget kan också utgå från en *mix* av de två ovan beskrivna sätten (se SKL:s exempel B). Det innebär att anbudsgivaren för vissa uppdragsdelar får bedöma tidsåtgång och tidsfördelning mellan personalkategorier, medan revisorerna för andra uppdragsdelar anger en uppskattad tidsåtgång och tidsfördelning mellan personalkategorier.  
I SKL:s exempel B bedömer anbudsgivarna tidsåtgång och tidsfördelning för uppdragsdelarna *Uppdragsledning, Riskanalys och Revisionsplanering* samt *Administrativt stöd*. Beställaren/revisorerna har bedömt tidsåtgång och tidsfördelning för de fyra uppdragsdelar som avser direkta revisionsinsatser – *Granskning av DÅR<sup>2</sup> och ÅR<sup>3</sup>, Grundläggande granskning, Fördjupad granskning* samt *Prövning*.

---

<sup>2</sup> Delårsrapport

<sup>3</sup> Årsredovisning

Beställaren/revisorerna måste själva bedöma vilken modell som bedöms vara mest ändamåls-enlig.

#### **Exempel på förfrågningsunderlag**

Som en del i SKL:s stödmaterial för upphandling av revisionstjänster finns två exempel på förfrågningsunderlag med bilagor.

**Exempel A:** Förfrågningsunderlag som utgår från ett av beställaren/revisorerna fast pris och där anbudsgivarna konkurrerar med kvalitet.

**Exempel B:** Förfrågningsunderlag som utgår från att anbudsgivarna konkurrerar med både kvalitet och pris.

I exemplen med bilagor ingår de olika delar som vanligen finns med i ett förfrågningsunderlag, dvs. administrativa bestämmelser, uppdragsbeskrivning, utvärderingskriterier och utvärderingsmodell, kommersiella villkor m.m.

Inne i förfrågningsunderlagen finns *kommentarer* som är markerade med *kursiv text*.

Exemplen är inte heller fullständiga i alla delar och formuleringar, utan måste kompletteras och anpassas till de förutsättningar som råder i den specifika upphandlingen. Det gäller såväl förfrågningsunderlaget som bilagorna. Uppgifter som måste kompletteras är markerade med **grå fält**.

### **3.3 Pröva anbudet i fyra steg**

**Det är viktigt att komma överens om lämplig arbetsfördelning mellan upphandlingsfunktionen och revisorerna i upphandlingsprocessen.**

När anbudstiden är slut ska inkomna anbud öppnas och registreras vid en särskild öppningsförrättning. Anbudet ska föras upp i en förteckning som ska bestyrkas av dem som deltar i förrättningen.

Ett anbud som inkommer för sent får inte tas upp till prövning, även om avsändaren inte har orsakat förseningen. Notering ska göras om något anbud kommit in för sent och därför inte behandlas.

Efter anbudsöppningen kontrolleras att alla uppgifter och dokument som efterfrågats har lämnats. Anbud som inte uppfyller de formella kraven eller saknar efterfrågad obligatorisk information förkastas.

Anbudsprövningen genomförs därefter i fyra steg:

- 1. Kontroll av eventuell grund för uteslutning, enligt formella krav i LOU.**
- 2. Prövning/kontroll av anbudsgivarens lämplighet, dvs. företagets förmåga och kapacitet.**
- 3. Prövning/kontroll av om kraven på tjänsten är uppfyllda, främst bemanning och kompetens.**

Anbud som inte uppfyller kraven i steg 1-3 förkastas.

Dessa kontroller kan lämpligen utföras av revisorernas upphandlingsstöd.

#### **4. Utvärdering av anbud**

2017-06-13

De anbudsgivare som uppfyller kraven i steg 1, 2 och 3 går vidare till utvärdering, dvs. prövning mot de utvärderingskriterier som angivits i förfrågningsunderlaget.

Anbudsutvärderingen mot de angivna utvärderingskriterierna har karaktären av att fördjupat bedöma och värdera uppgifter i lämnat erbjudande mot kriterierna. Inom detta steg sker referenstagning och eventuella presentationer/intervjuer. Det är viktigt att revisorerna är aktiva i detta steg.

Revisorerna kan arbeta med utvärderingen på olika sätt – gemensamt i grupp (större eller mindre), var för sig och med gemensam summering, med eller utan stöd av en upphandlare. I förfrågningsunderlaget bör det framgå hur utvärderingen kommer att gå till.

### 3.4 Välj utvärderingsmodell och utvärderingskriterier med omsorg

Beställarens/revisorernas val av utvärderingskriterier och utvärderingsmodell är avgörande för att man ska få det bästa möjliga anbudet, dvs. det anbud som bäst motsvarar behovet.

Beställaren/revisorerna måste i förfrågningsunderlaget redovisa vad som kommer att få beställaren att välja ett anbud framför ett annat, dvs. vad som utgör ett mervärde i upphandlingen. Beställaren redovisar detta i beskrivningen av vald utvärderingsmodell och valda utvärderingskriterier.

#### Utvärderingsmodeller

Det finns olika utvärderingsmodeller.

I SKL:s exempel B används den s.k. *mervärdesmodellen*. Mervärdesmodellen bygger på principen att kvalitetskriterierna värderas var för sig och ges ett teoretiskt ekonomiskt värde (ett mervärde). Anbudets totala mervärde fås genom att summera de olika kriteriernas bedömda mervärde. Det totala mervärdet dras sedan ifrån angivet anbudspris. Resultatet blir respektive anbuds *jämförelsepris*.

|  |
|--|
| $\text{Jämförelsepris} = \text{Det faktiska anbudspriset} - \text{summan av anbudets bedömda mervärde för kvalitet}$ |
|--|

Anbudet med det lägsta jämförelsepriset är det ekonomiskt mest fördelaktiga. Om två anbud får samma jämförelsepris, antas det anbud som har lägst faktiskt anbudspris.

I exemplet används tre utvärderingskriterier förutom pris. Det är:

- Kompetens hos erbjudet team
- Genomförande av uppdraget
- Referenser för uppdragsledaren.

Till varje kriterium i exemplet finns fyra underkriterier för att understödja bedömningen. Det är beställaren/revisorerna som bestämmer vilka dessa underkriterier ska vara utifrån vad som är särskilt viktigt att pröva. Uppgifterna i anbudet, vid eventuell presentation och vid referenstagningen värderas mot dessa kriterier och poängsätts. I förfrågningsunderlaget ska beställaren beskriva vilka underkriterier som används och hur poängsättningen sker.

I SKL:s exempel A används en *poängmodell*. Även i detta exempel finns tre utvärderingskriterier:

- Kompetens
- Genomförande
- Referenser

Till varje kriterium finns underkriterier och dessa bedöms med en poängskala i 5 steg. Tilldelade poäng summeras och det anbud som får flest poäng blir det ekonomiskt mest fördelaktiga.

Oavsett vilken utvärderingsmodell som väljs är det viktigt att beställaren/revisorerna noga värderar vilka utvärderingskriterier och underkriterier som är relevanta och deras inbördes viktning (prissättning). Det är också viktigt att testa vilka effekter olika viktningar kan ge i praktiken.

De kriterier och den viktning som anges i förfrågningsunderlaget får inte förändras under anbudstiden.

### Referenstagning

Referenser ingår ofta som ett av flera utvärderingskriterier i en upphandling. Referenstagning i samband med utvärdering får inte avse anbudsgivaren, utan måste avse tjänsten. För revisionstjänster innebär det att referenstagning kan avse någon/några i det erbjudna granskningslaget, t.ex. uppdragsledaren. I båda SKL:s exempel är Referenser ett utvärderingskriterium.

Referenser inhämtas lämpligen muntligt. Det bör vara samma person som genomför alla intervjuerna. Det är också viktigt att bedömningen från respektive referent dokumenteras på ett tydligt sätt.

Poängsättning ska ske av beställaren med utgångspunkt från vad som framkommer vid referenstagningen.

Flera referenser bör tas för att få en mer nyanserad bild av den person som referenstagningen gäller.

Beställaren/revisorerna kan ställa krav på att de uppdrag som referenserna avser, inte får ligga alltför långt tillbaka i tiden. Krav bör också ställas på att referenterna ska vara vidtalade och ha en funktion som innebär kunskap om den sakkunniges genomförda arbetsuppgifter.

Beställaren/revisorerna kan också i förfrågningsunderlaget förbehålla sig rätten att ta en egen vald referens, som jämförs med av anbudsgivaren angiven referens.

### Presentation och Intervju

Beställaren/revisorerna kan arrangera **presentation** av anbudsgivaren. Presentationen bör då vara en del av den värdering beställaren gör av uppställda krav, som en kompletterande metod för att bedöma kvalitetskriterier som Kompetens och Genomförande. Vid en presentation får anbudsgivaren inte göra otillåtna kompletteringar av sitt anbud. Det är inte heller tillåtet att ändra villkoren i förfrågningsunderlag eller anbud vid presentationen.

Avser beställaren att genomföra presentationer ska detta anges i förfrågningsunderlaget med uppgifter om tid, uppläggning, inbjudan m.m. Den bemanning som erbjuds och presenteras i

anbudet bör närvara vid presentationen. Det är också viktigt att syftet med och innehållet i presentationen tydligt framgår av förfrågningsunderlaget.

Exempel på punkter som en presentation kan innehålla (en eller flera punkter):

- Presentation av anbudets erbjudanden - kompetens och uppdragserfarenhet hos erbjudet team, angreppssätt, metoder och verktyg för genomförande etc.
- Presentation av exempel på genomförda projekt med tillhörande rapporter
- Presentation av anbudsgivarens tillgängliga specialistresurser
- Presentation av anbudsgivarens system och former för att bemanna uppdrag, hantera personalavgångar, etc.
- Presentation av anbudsgivarens system och former för kvalitetssäkring

Revisorerna måste tydligt ange vad presentationen ska innehålla och vilka utvärderingskriterier som kommer att bedömas med stöd av presentationen. Det är viktigt att uppläggningsen/punkterna i presentationen kan bidra till att bedöma de kriterier som ska värderas.

Beställaren/revisorerna kan även arrangera en **intervju** med erbjuden uppdragsledare, som ett komplement till presentationen. Förutsättningarna för en sådan intervju måste i så fall framgå av förfrågningsunderlaget. Under en intervju kan t ex föreslagna uppdragsledare beskriva sig själv, sin erfarenhet och kompetens, redovisa sin bild av uppdraget som uppdragsledare och samspelet mellan revisorerna och de sakkunniga etc.

#### **Pris (i förekommande fall)**

Beställaren/revisorerna tydliggör i förfrågningsunderlaget hur anbudspriset ska anges, i de fall pris efterfrågas. Det kan ske på olika sätt, vilket beskrivits ovan i avsnitt 3.2. Beställaren måste själv bedöma och ange vad som är lämpligt och önskvärt i de aktuella uppdragen.

### **3.5 Meddela tilldelningsbeslutet**

När utvärderingen är klar ska ett tilldelningsbeslut fattas, vilket ska förmedlas till anbudsgivarna. Underrättelse om tilldelningsbeslut skickas lämpligen elektroniskt. I och med att tilldelningsbeslutet har fattats upphör anbudsssekretessen.

Tilldelningsbeslutet ska informera om vilket beslut som fattats och tydligt ange skälen för beslutet. Det räcker inte att skriva att det antagna anbudet var det ekonomiskt mest fördelaktiga. Det krävs en relativt utförlig beskrivning av varför visst anbud antagits.

Tilldelningsbeslutet fattas av revisorernas gemensamt som om de vore en nämnd. Det innebär att protokoll ska upprättas och justeras. Det kan vara lämpligt att ge någon/några av revisorerna i uppdrag att teckna avtalet när tiden för avtalsspärren löpt ut.

### **3.6 Teckna avtal**

Avtal tecknas med den/de valda leverantören/-erna. Beroende på vilken tjänst som avses blir det olika avtal och olika avtalstecknare. Se avsnitt 2.2.

Om en eller flera anbudsgivare begär överprövning kan avtal inte slutas. Revisorerna kan då hamna i ett läge där de riskerar att bli "avtalslösa". I en sådan situation kan möjligen direktupphandling bli aktuell för att tillgodose behovet av sakkunnigstöd under en begränsad tidsperiod. Direktupphandlingsformen ska dock användas restriktivt och endast om synnerliga skäl eller synnerlig brådska föreligger.

Avtalet består vanligen av kontrakt, uppdragsbeskrivning och annan hänvisning till förfrågningsunderlaget, allmänna bestämmelser för sakkunniga inom kommunal revision samt aktuellt anbud. Exempel på kontrakt och allmänna bestämmelser ingår i SKL:s stödmaterial och kan laddas ner separat.

### **Kontrakt**

Kontraktet i detta sammanhang är det skriftliga avtal med ekonomiska och andra villkor som sluts mellan beställaren och en eller flera leverantörer. Kontraktet avser tillhandahållandet av sakkunniga inom kommunal revision. Det ska undertecknas av parterna (eller signeras av dem med en elektronisk signatur).

### **Allmänna bestämmelser**

De allmänna bestämmelserna syftar till att identifiera och formulera de villkor som flertalet beställare (köpare) har anledning att reglera och därmed underlätta arbetet i den enskilda upphandlingen.

SKL har utformat ett exempel med *Allmänna bestämmelser* rörande sakkunniga inom kommunal revision. Beställaren kan använda bestämmelserna som de är och bifoga till förfrågningsunderlag och kontrakt, eller använda de punkter som är aktuella och komplettera med egna.

## **3.7 Följ upp avtalet**

Ett avtal innehåller många preciseringar och villkor som behöver följas upp under avtalsperioden. Det gäller prestationer i förhållande till pris m.m. Det kan därför vara bra att lägga in fasta tidpunkter för sådan uppföljning t.ex. en gång varje år. Då träffas parterna och gör en genomgång av hur båda parter lever upp till vad som utlovats och avtalats, vad som fungerar bra och mindre bra. Förslagsvis läggs en bestämning om en sådan uppföljning in i kontraktet.

En sådan uppföljning behöver förberedas från båda parter. Revisorerna tar initiativ och sätter upp de punkter som ska diskuteras. Det ger båda parter möjlighet att tänka igenom och ta fram underlag och kommentarer. Uppföljningen kan leda till förbättringar och framförallt till att eventuellt missnöje kanaliseras och hanteras i tid.