



Följsamhet till ramavtal

Härjedalens kommun

Bakgrund och syfte

Bakgrund

Vi har av Härjedalens kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens rutiner kring följsamhet till ramavtal. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Revisorerna bedömer att det finns risker för att kommunen inte följer ramavtal. En granskning genomfördes 2012 där bedömningen var att organisationen kring upphandling och ramavtal i huvudsak var tillfredsställande men att det fanns brister i rutiner kring uppföljning.

Syfte

Granskningen syftar till att konstatera om kommunen har ändamålsenliga rutiner för uppföljning av följsamhet till ramavtal och om den interna kontrollen är tillräcklig.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Finns det styrdokument, rutinbeskrivningar etc. avseende upphandling? Följs dessa?
- Görs det kontroller av att ramavtal tillämpas?
- Görs kontroller av att kommunen får de priser och villkor som avtalats?

Metod

Genomgång av följande dokument:

- Leverantörsstatistik jan-april 2019
- Ramavtal, egna pågående
- Ramavtalslista GNU (Gemensam upphandlingsnämnd)

Intervjuer med:

- Upphandlingssamordnare
- Ekonomi
- Stickprovskontroller

Styrdokument

Gemensam upphandlingspolicy Kf 2009-07-01 § 82/09

På gång att revideras, upphandlingskontoret har 5/3 gått ut med information som har diarieförts

Nytt förslag på policy, reglemente och samarbetsavtal ska skickas ut för beslut till kommunerna. Upphandlingschefen har slutat och översynen har avstannat.

I policyn regleras bl.a:

- Syfte
- Principer
- Affärsetik
- Gemensam upphandling
- Hänsyn till små och medelstora företag
- Avtalstrohet
- Direktupphandling
- Produktprofil
- Miljökrav
- Sociala och etiska krav

Styrdokument forts och utbildning

Förteckning över ramavtalen finns på kommunens hemsida. Nya ramavtal skickas ut till berörda chefer löpande. Det finns synpunkter på att det är svårt att söka bland ramavtalen.

Det finns en blankett för dokumentation av direktupphandling. Alla upphandlingar ska dokumenteras och helst diarieföras om upphandlat belopp överstiger 50 tkr.

Vid intervjuer framkommer att det finns en inköpshandbok på intranätet men att den är svår och ska ses över.

Utbildning

Det genomförs inga samlade utbildningar i inköp/upphandlingsfrågor för nya chefer eller anställda som har ansvar för inköp. Upphandlare och ekonomer har bl.a. haft genomgångar med enhetschefer på socialförvaltningen och VA-enheten. Det framförs vid intervjuer att information och träffar med verksamheten borde prioriteras mer.

Ute i verksamheten hjälps avgående chef och kollegor åt med att informera ny chef. Funderingar finns på att fram en lathund och att samordna utbildning i upphandling med utbildning i Proceso (hantering av elektroniska fakturor).

Ramavtal

Samverkan med upphandlingskontoret omfattar ca 80-85 ramavtal och Härjedalen är med på 50-60 av dem. Även Härjegårdar AB och Vatten och Miljöresurs AB har valt att vara med på vissa av avtalen.

Kommunen handlar även upp egna ramavtal, exempelvis skötselavtal och städavtal för Härjegårdar. VA-konsulter har upphandlats tillsammans med Strömsund, Krokom och Bergs kommuner.

Ramavtal finns numera för socionomer och det finns inga direktupphandlade avtal kvar.

Kommunen försöker stödja de lokala företagen när det är möjligt, exempelvis upphandlas potatis av lokalt företag inom ramen för det stora livsmedelsavtalet.

Avrop sker från SKL Kommentus och Kammarkollegiet (IT).

Organisation

- Centralt i kommunen finns 1,0 tjänst som upphandlare.
- Det finns en lokal upphandlingsgrupp och en grupp som tittar på ramavtal och andra upphandlingsfrågor. Ekonomer på respektive förvaltning var med tidigare men nu sitter alla ekonomer centralt och därför kan andra medarbetare bli aktuella. Tre möten genomförs per år, ett i maj ett i oktober och ett i januari. En representant från varje förvaltning samt bolagen deltar.
- Upphandlingskontoret i Östersund önskar få en kontaktperson till varje avtal.
- Det finns en ambition att se över organisation och antal beställare samt att förtydliga roller. Det uppfattas som att folk är medvetna om de regler som finns och gör sitt bästa för att följa avtalen. Proceso är ett nytt system där det finns möjligheter att göra mer kontroller. Det finns även möjligheter att göra beställningar direkt i detta system vilket innebär att chefen attesterar inköpet innan beställning.

Kommunens egna kontroller

I nuläget genomförs inga kontroller avseende efterlevnaden mot ramavtal. Det finns planer på att ta ut lista över leverantörer kommunen handlat av 2018 och jämföra med ramavtalen vilket innebär att man kan vara verksamheten handlar och om det finns behov av ytterligare ramavtal.

Däremot genomförs kontroller av priser och tillämpning av enskilda avtal och tjänster, exempelvis har det gjorts en kontroll av grävtjänster, nya socionomavtalet och VA-konsulter. En genomgång har gjort av att fakturor stämmer mot avtal.

Upphandlingskontoret genomför övergripande analyser där de bl.a. tar ut rapporter från Östersunds ekonomisystem, går igenom fakturor från olika leverantörer och rapporterar eventuella felaktigheter som kommunerna bör vara uppmärksamma på.

Härjegårdar AB har driftmöten med leverantörer, där man går igenom städavtal och skötselavtal. Uppföljning av priser görs till största delen av ekonomerna.

Det har saknats avtal gällande järnhandelsmaterial, men nu finns det ett ramavtal. Det finns dock tendenser att verksamheten inte planerar utan handlar lokalt direkt när behov uppstår.

Stickprovskontroller

- Vi har tagit del av en förteckning över samtliga leverantörer där inköp har skett under perioden januari- april 2019. Under denna period har kommunen handlat från ca 850 leverantörer, det dock återfinns vissa dubletter.
- För de 30 största leverantörerna överstiger inköpsbeloppet 1 mnkr och de motsvarar 74 % av samtliga inköp. För dessa finns avtal eller liknande för samtliga. Flera av de största leverantörerna är angränsande kommuner eller större organisationer.
- Transaktionslista har begärts på ett urval leverantörer där vi har gjort stickprover att de följer avtal. Fakturerade priser överensstämmer mot avtal. Ingen felaktig fakturering av frakt- eller administrationskostnader har förekommit. Urvalet är dock begränsat till leverantörer där avtal förekommer. Vi vill dock betona att risken för orimliga priser, felaktig fakturering etc är betydligt större hos alla de leverantörer där endast ett eller ett fåtal inköp har skett.
- Avvikelser förekommer gällande köp av socionomer och sjuksköterskor. Tidigare har det funnits avtal med fem olika företag men det har förekommit att ingen av dessa har haft möjlighet utan att verksamheten har fått göra direktupphandling. Nytt avtal gäller för 2019 och det har tagit tid innan detta har fått fullt genomslag.
- När det gäller livsmedel förekommer det en mängd småfakturor från olika mataffärer. Kommunen har inget avtal med lokala mataffärer och det finns inga skriftliga rutiner eller regler för när det är tillåtet att handla hos dessa.

Slutsats

- Vi bedömer att kommunens rutiner för uppföljning av följsamhet mot ramavtal inte är fullt ut ändamålsenlig och att det finns brister i den interna kontrollen. Bedömningen grundar sig på följande:
 - Det finns övergripande styrdokument och tillgång till inköpshandbok på hemsidan men det saknas enklare lathundar.
 - Utbildning och information genomförs inte i någon större omfattning och det finns inga krav på att nya beställare ska genomgå utbildning vilket är ett sätt att säkerställa att styrdokument och avtal följs.
 - I nuläget finns ett stort antal beställare och roller och ansvar har inte dokumenterats med undantag av vad som framgår av attestreglemente.
 - Uppföljning och kontroller genomförs inte i någon strukturerad form utan endast då misstankar om brister föreligger. I vissa fall har kontroller gjorts i samband med ny upphandling för att säkerställa att fakturering har skett enligt avtal.
 - Vid stickprovskontroller har vi konstaterat att det finns avtal för de största leverantörerna men att inköp har gjorts från ett stort antal leverantörer. I sammanhanget noteras att det saknas skriftliga rutiner och regler för när det är tillåtet att handla utanför avtal.

Rekommendationer

- Utbildning i upphandlingsfrågor bör ingå i introduktionsutbildning för nya chefer. Löpande utbildning bör erbjudas för chefer och medarbetare som ansvarar för upphandling och inköp.
- Antalet beställare bör ses över.
- En strukturerad uppföljning avseende följsamhet till ramavtal bör införas samt kontroller av att priser och villkor överensstämmer mot avtal.
- Skriftliga rutiner och regler för när det är tillåtet att handla lokalt bör tas fram. Möjligheterna att teckna lokala avtal/priser bör undersökas.

KPMG 2019-09-12

Anneth Nyqvist

Certifierad kommunal revisor

Johan Malm

Kommunal revisor



kpmg.com/socialmedia

The information contained herein is of a general nature and is not intended to address the circumstances of any particular individual or entity. Although we endeavor to provide accurate and timely information, there can be no guarantee that such information is accurate as of the date it is received or that it will continue to be accurate in the future. No one should act on such information without appropriate professional advice after a thorough examination of the particular situation.

© 2018 KPMG AB, a Swedish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative (“KPMG International”), a Swiss entity. All rights reserved.

The KPMG name and logo are registered trademarks or trademarks of KPMG International.