



Granskning inköp och avtalstrohet.

Rapport

Filipstads kommun

KPMG AB

2019-09-03



Filipstads kommun
Granskning inköp och avtalstrohet

2019-09-03

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	3
2.3	Metod	4
2.4	Projektorganisation/granskningsansvariga	4
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Lagar som styr inköp och upphandling	5
3.2	Kommunens organisation, ansvarsfördelning och styrdokument	5
3.3	Avtalstrohet	7
4	Slutsats och rekommendationer	12

1 Sammanfattning

Vi har av Filipstads kommuns revisorer fått i uppdrag att granska rutinerna kring kommunens upphandlingar och inköp. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Syftet med granskningen är att konstatera om inköp sker enligt träffade ramavtal och om rutinerna och hanteringen av ramavtal är dokumenterade och uppföljda?

Utifrån genomförd granskning anser vi att det finns risk för att inköp om stora belopp genomförs utanför gällande ramavtal, framför allt avseende förbrukningsartiklar och varor där det finns många inköpare. Andra inköpsområden som ingått i granskningen har däremot uppvisat ett bra resultat i vår granskning.

Vår granskning har också påvisat ett stort antal småinköp hos många olika leverantörer. Kommunen bör utreda vad anledningen till den stora mängden småinköp är och undersöka om det finns anledning att hitta alternativa lösningar. Vi har också noterat att konteringen i stor utsträckning inte är korrekt, även här främst avseende förbrukningsvaror.

Vår samlade bedömning är att kommunen bör stärka uppföljningen av sina inköp och skapa en rutin för regelbunden kontroll av avtalstroheten.

Vi rekommenderar kommunen att:

- säkerställa att information kring upphandling, inköp och ramavtal når de medarbetare som genomför inköp.
- uppdatera styrdokument regelbundet så att de innehåller korrekt och aktuell information.
- agera för att höja köptroheten inom kommunen, tillsätta personalresurser för utökad och regelbunden kontroll avseende köptrohet inom kommunen.
- utvärdera nuvarande inköpsorganisationen, finns det anledning att minska antalet medarbetare med rätt att genomföra inköp, utse inköpsansvariga på respektive avdelning/enhet eller annan åtgärd.
- utreda anledningar till den stora mängden felkonteringar och undersöka om det finns anledning att hitta alternativa lösningar eller arbetssätt.

2 Inledning/bakgrund

Vi har av Filipstads kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens inköp och avtalstrohet mot upphandlade ramavtal.

Det är viktigt att en upphandlande verksamhet har kontroll över sina inköp och sina avtal och dokumenterar hur de har ingåtts. Filipstads kommun har ramavtal med ett stort antal leverantörer både avseende inköp av varor och tjänster. Utöver egna upphandlade ramavtal har kommunen också möjlighet att utnyttja ett antal nationella ramavtal som till exempel upphandlats av kammarkollegiet. Avsikten med ramavtalen är att verksamheten skall upphandla varor och tjänster i enlighet med träffade avtal och inte med andra leverantörer inom de områden som avtalen avser.

Det är av stor betydelse att upphandlande myndighet efterlever ingångna avtal, det som brukar kallas avtalstrohet. Konsekvenserna av brister kan vara att lagen inte följs, att inköpsverksamheten blir ineffektiv och att förtroendet för kommunen skadas, många gånger medför inköp utanför upphandlade avtal också dyrare inköp, i vissa fall betydligt mycket dyrare.

Utifrån revisorernas erfarenheter från den övergripande granskningen, drar kommunens revisorer slutsatsen i sin riskanalys, att detta område behöver granskas.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Den övergripande revisionsfrågan är om inköp sker enligt träffade ramavtal och om rutinerna och hanteringen av ramavtal är dokumenterade och uppföljda?

Granskningen besvarar följande revisionsfrågor:

- Är avtalstrohet inom kommunen säkerställd.
- Finns sammanställning av aktuella ramavtal inom kommunen.
- Finns instruktioner och information om inköp inom kommunen.
- Är uppföljningen av avtalstrohet ändamålsenlig.
- Uppskatta samlat belopp på inköp utanför ramavtal för granskade inköpsområden.

Granskningen avser hela kommunen men är avgränsad till kontroll av avtalstrohet inom ett antal inköpsområden och inköp under åren 2017 och 2018.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- Kommunallagen.
- Lag om offentlig upphandling.
- Interna riktlinjer inom Filipstads kommun.



Filipstads kommun
Granskning inköp och avtalstrohet

2019-09-03

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Studier av relevanta dokument.
- Stickprovskontroller av inköp.
- Intervjuer med berörda tjänstemän.

Rapporten är faktakontrollerad av kommunens inköpsenhet samt ekonomienhet.

2.4 Projektorganisation/granskningsansvariga

Granskningen har utförts av Nils Nordqvist, certifierad kommunal revisor.
Granskningen har kvalitetskontrollerats enligt KPMGs riktlinjer.

3 Resultat av granskningen

3.1 Lagar som styr inköp och upphandling

Lagen om offentlig upphandling (LOU) trädde ikraft 1 januari 1994 till följd av EU:s upphandlingsregler. LOU omfattar upphandlingar hos kommuner, landsting, staten och offentligt ägda företag. Syftet för lagstiftningen är att följa EU:s fyra friheter; fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital inom EU:s inre marknad. Således skall lagen främja en fri och rörlig marknad med konkurrensutsättning där ingen upphandling får göras så att någon leverantör särbehandlas.

Efter genomförd upphandling är kommunen ålagd att handla av den leverantör som vunnit upphandlingen. I vilken utsträckning upphandlade inköpsavtals följs inom en upphandlandemyndighet brukar benämnas "avtalstrohet". En del i denna granskning är att undersöka i vilken utsträckning Filipstads kommun följer upphandlade inköpsavtal, det vill säga undersöka vilken avtalstrohet Filipstads kommun har inom ett antal inköpsområden.

Det finns många olika former av upphandlingar, allt från upphandlingar av enstaka större entreprenader eller maskiner till ramavtal av olika varor och tjänster som köps mer regelbundet. Det finns också olika upphandlingsförfaranden där de flesta är relativt komplexa och kräver olika former av annonsering. Det finns dock enklare former av upphandling, direktupphandling, där kraven är lägre än vid en vanlig upphandling. Detta kan tillämpas om en upphandlings värde inte överstiger 586 907 kronor eller om det finns synnerliga skäl (skäl som upphandlande myndighet inte råår över). Dock krävs att en organisation har riktlinjer för direktupphandling samt att krav på dokumentation finns för direktupphandlingar som överstiger 100 000 kr.

Konkurrensverket är tillsynsmyndighet gällande upphandlingslagstiftningen. En upphandlingsskadeavgift kan dömas ut om det skett en otillåten direktupphandling där avtal ingåtts med leverantör utan utannonsering. Avgiften får inte överstiga tio procent av det aktuella avtalets värde och den maximala avgiften som kan åläggas den upphandlande myndigheten är tio miljoner kronor.

3.2 Kommunens organisation, ansvarsfördelning och styrdokument

Filipstad kommun har ingen egen inköpsavdelning som ansvarar för och genomför inköp. Kommunstyrelsen och respektive nämnd ansvarar för sina specifika inköp och investeringar. Det är enheternas och avdelningarnas ansvar att inköp inom deras avdelning eller enhet följer de regler och riktlinjer som fastställts av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen.

Kommunfullmäktige har under 2006 fastställt en upphandlingspolicy vars tillämpning förklaras vidare i "Manual för inköps- och upphandlingsprocessen i Filipstads kommun" som fastställts av kommunstyrelsen, denna fastställdes senast under 2014. Det är kommunstyrelsen som ansvarar för all upphandlingsverksamhet i kommunen och

2019-09-03

reglerar ansvar och befogenheter avseende upphandling och tecknade av ramavtal. Kommunstyrelsen ansvarar också för samtliga ramavtal och utveckling av policy och riktlinjer. Kommunen har två heltidsanställda upphandlare som via delegation från kommunstyrelsen praktiskt sköter de förvaltningsövergripande upphandlingarna, ramavtal, avtalsuppföljning, stöd till avdelningar och enheter i deras upphandlingar, kompetensutveckling av kommunens upphandlingsverksamhet samt uppföljning och utveckling av policy, organisation och rutiner inom upphandlingsområdet.

Det framgår av kommunens policy att respektive nämnd och förvaltning är ansvariga för sina inköp. Av upphandlingspolicyn framgår:

”Beslutsfattandet vad gäller specifika köp skall ligga så långt ut i organisationen som möjligt. Ansvar och befogenheter skall regleras av kommunstyrelsens riktlinjer för upphandling.”

Med kommunstyrelsens riktlinjer för upphandlingen avses styrdokumentet *”Manual för inköps- och upphandlingsprocessen i Filipstads kommun”* här framgår att endast personer som är beslutsattestanter eller rekvisiter har rätt att beställa/rekvirera varor och tjänster. Regler för beslutsattestanter och rekvisiter ska finnas i respektive nämnd/styrelses delegeringsordning. Således ansvarar respektive nämnd för vilka som har rätt att genomföra inköp inom sitt verksamhetsområde.

Det framgår inte direkt uttryckt att tjänstemän inom de olika avdelningarna och enheterna som genomför inköp är skyldiga att känna till vilka ramavtal som finns och genomföra sina inköp i linje med dessa avtal. Däremot framgår att LOU alltid skall följas vilket indirekt innebär att alla som genomför inköp bör hålla reda på vilka ramavtal som finns och att dessa skall följas. Kännedom och efterlevnad av ramavtal är något som inköpsenheten trycker mycket på i sin information och utbildning till tjänstemän i kommunen.

Inom kommunen finns det ett stort antal personer som har rätt att genomföra inköp, uppskattningsvis 300 personer. Det stora antalet anställda med rätt att genomföra inköp gör det till en större utmaning att nå ut med information och nyheter till alla anställda som har befogenheter att genomföra inköp.

För att underlätta för inköparna och för att säkerställa att korrekta inköp genomförs inom kommunen håller kommunens upphandlare utbildningar för samtliga anställda som har rätt att genomföra inköp.

Upphandlaren håller också information tillgänglig till de anställda på ett gemensamt intranät som alla anställda har tillgång till. På denna sida finns bland annat:

- Avtalsdatabas.
- Upphandlingspolicy med tillhörande riktlinjer.
- Allmän information om inköp och upphandling på intranätet.
- Lathundar och mallar.

Kommunen genomför inte alla upphandlingar i egen regi utan samarbetar kring vissa upphandlingar med andra kommuner i länet, med regionen och ansluter sig även till

nationella upphandlingar så som upphandlingar genomförda av SKLs upphandlingsenhet Kommentus.

3.2.1 Bedömning

Nuvarande riktlinjer för inköp och upphandling antogs 2014 och omfattar de nya bestämmelserna i LOU och ger detaljerad information kring inköp och upphandlingar. Enligt vår bedömning innehåller riktlinjerna den information som kan anses nödvändig och presenterar också informationen på ett tydligt och användarvänligt sätt. Vi noterar dock några detaljer som kommunen kan förtydliga, bland annat inköparnas ansvar för att känna till upphandlade ramavtal inom kommunen. Det finns också ett behov av en uppdatering av beloppsgränser i styrdokumentet.

Trots att riktlinjer, förtryckta blanketter, utbildning och annan information kring upphandling finns och enligt vår bedömning är korrekt och användarvänlig har vi i denna granskning noterat att det finns ett stort antal beställare i kommunen samt tecken som tyder på att det finns ett behov av utökat stöd gällande inköp- och upphandlingsfrågor ute i verksamheterna.

Eventuellt kan det vara intressant att begränsa antalet inköpare till de behöriga beställare som uppfyller de krav som fastställs i kommunens tillämpningsanvisningar. Detta för att säkerställa att kunskapen är tillräckligt hög hos de som beställer varor och tjänster och för att underlätta informationsspridning vid förändringar av regelverk eller andra nyheter inom området.

3.3 Avtalstrohet

Vi har som ett led i denna granskning genomfört en översiktlig kontroll av avtalstrohet, det vill säga om inköp sker via de ramavtal som kommunen har anslutit sig till.

Kommunen har tidigare genomfört systematisk uppföljning av inköp, det vill säga kontroll av att inköp endast sker i enlighet med upprättade ramavtal, det som brukar kallas för avtalstrohet. En uppföljning som, enligt inköpsavdelningen har resulterat i att man noterat flertalet brister och avvikelser som man via olika insatser har kunnat justera och därigenom förbättra avtalstroheten. Avtalstroheten har alltså enligt inköpsenheten förbättrats över de senaste åren.

Inom Filipstads kommun är respektive tjänsteman som genomför inköp ansvarig för att känna till vilka ramavtal som finns och att också köpa in i enlighet med dessa avtal, även om detta inte explicit framgår av styrdokumentet. Uppföljning av att rutinerna följs ligger på kommunens inköpsenhet. Sådana kontroller genomförs fortfarande stickprovsmässigt av kommunens upphandlare i mån av tid, men alltså inte i den omfattning som inköpsenheten bedömer är önskvärt. Arbetet med att hantera de upphandlingar som genomförs i kommunen tar merparten av upphandlaren tid och den tid som blir över har de senaste åren använts till informationsspridning och utbildningar till kommunens personal. Resursbrist är således huvudanledningen till att uppföljning av avtalstroheten inte utförs i tillräcklig omfattning.

Det har finns inom kommunen ett system för inköpsanalys (Bubo). För något år sedan användes detta system i större utsträckning än idag för att analysera kommunens

inköp och säkerställa efterlevnad av ramavtal. Som nämndes ovan har dock denna analys blivit åsidosatt det senaste året på grund av resursbrist.

3.3.1 Verifiering

Vi har i vår granskning analyserat kostnadskonton för inköp av livsmedel, sjukvårdsartiklar, kontorsmaterial, VVS-tjänster, läromedel samt ett avtal som kallas "Hygien papper" vilket omfattar hygienartiklar som tvål, hushålls- och toalettpapper samt andra hygienartiklar som inte klassas som städmaterial. Vi har granskat inköp under 2017 och 2018.

Vi har i genomgången noterat en relativt stor mängd felkonteringar, till exempel leverantörer som inte levererar livsmedel men som ändå finns konterade som inköp av livsmedel i kommunens bokföring. Då granskningen är baseras på att analysera inköp som konterats mot specifika kostnadskonton i kommunens bokföring kommer denna typ av felkonteringar att påverka resultaten av granskningen.

Vi har försökt att kompensera för dessa fel i några av inköpsområdena där problemen var störst vilket kommer framgå i analysen för respektive inköpsområde. Vår bedömning är att effekten av dessa fel kan vara väsentliga men att dessa fel inte påverkar våra slutsatser av granskningen i sin helhet. Snarare är upptäckten av dessa felkonteringar en väsentlig notering och ett förbättringsområde för kommunen, det gäller att åtgärda dessa brister för att i framtiden kunna göra bättre och mer träffsäkra inköpsanalyser.

Fler sådana parametrar som gör att denna översiktliga granskning inte blir helt rättvisande kan föreligga men genomgången visar ändå tydligt att kommunen köper in varor från ett anmärkningsvärt stort antal leverantörer och att avtalstroheten kan förbättras, främst inom varor som köps in ofta och av många individer.

Granskningen gav följande resultat:

2018	VVS-tjänster	Livsmedel	Sjukvårdsartiklar	Läromedel	Kontorsmaterial	Hygien Papper
Totalt inköp (tkr)	1 386	10 947	973	1 493	326	4 937
Från ramavtal (tkr)	1 339	10 170	920	804	75	473
Avtalstrohet (%)	97%	93%	95%	54%	23%	-
Fel konteringar (tkr)		300		295	158	-
Avtalstrohet justerat för felkonteringar (%)	97%	96%	95%	67%	45%	-

2017	VVS-tjänster	Livsmedel	Sjukvårdsartiklar	Läromedel	Kontorsmaterial	Hygien Papper
Totalt inköp (tkr)	605	8 098	735	1 115	559	5 720
Från ramavtal (tkr)	576	7 076	688	555	226	734
Avtalstrohet (%)	95%	87%	94%	50%	40%	-
Fel konteringar (tkr)		300	10	364	206	-
Avtalstrohet justerat för felkonteringar (%)	95%	91%	95%	74%	64%	-

2019-09-03

Ovan tabeller avser inköp under åren 2017 respektive 2018. Dock ingår inte hela 2017 i granskningen då kommunen under 2017 införde ett nytt ekonomisystem. Inköp från maj till siste december 2017 ingår i granskningen.

Tydligt är att avtalstroheten är god avseende Sjukvårdsartiklar och VVS-tjänster, två inköpsområden som har relativt få inköpare. Avseende livsmedel är avtalstroheten relativt god procentuellt men fortfarande ett relativt stort belopp, drygt en miljon kronor under 2017 och något lägre under 2018 som handlas vid sidan om gällande ramavtal. Det omvända kan sägas om läromedel och kontorsmaterial där en väldigt liten andel köps in från gällande avtal men det rör sig inte om lika stora belopp.

Denna första analys visar på två saker, varor som VVS-tjänster och sjukvårdsartiklar som köps in av få individer och få verksamheter förefaller ha en bra avtalstrohet. Inköpsområden av förbrukningsmaterial som köps in av många eller alla verksamheter och där det finns många anställda som beställer verkar ha sämre avtalstrohet.

Vi noterar också att felkonteringar på de granskade kostnadskontona livsmedel, läromedel samt kontorsmaterial är väldigt hög varför vi tittade närmare på hur inköpsstrukturen såg ut avseende dessa kostnadskonton, se mer under 3.3.2 Kontering.

Vi har också granskat inköpsområdet "Hygien papper" vilket visade sig vara ett svårt område att granska då det inte finns ett specifikt kostnadskonto som dessa inköp konteras mot. Merparten av inköpen har dock konterats mot ett kostnadskonto som heter "64600 Förbrukningsmaterial övrigt". Ett konto som är benämnt "övrigt" bör användas sparsamt, i detta fall har inköp om 5 mnkr bokförts mot detta kostnadskonto varav ca 500 tkr avser den upphandlade leverantören av "Hygien papper". Således har vi ingen möjlighet att göra en granskning av avtalstroheten avseende detta inköpsområde men kommer granska inköpen inom "Förbrukningsmaterial övrigt" i stort nedan.

Målsättningen med granskningen har varit att försöka uppskatta hur stora belopp kommunen förlorar på att inte handla via upphandlade ramavtal. Denna granskning har dock visat sig svår att genomföra främst beroende på felkonteringar men även det faktum att även inköp från rätt leverantör kan vara fel då inte alla varor/tjänster ingår i upphandlingen. En tredje aspekt är att vissa inköp hos andra leverantörer än den upphandlade leverantören kan vara korrekta om den upphandlade leverantören inte kan leverera en specifik varan eller tjänsten. Det största problemet är dock felkonteringar.

För att komma fram till ett uppskattat belopp på hur mycket kommunen förlorar på att inte handla via upphandlade ramavtal har vi gjort ett antal stickprov där vi jämfört inköpta förbrukningsvaror som inhandlats utan ramavtal med vad de hade kostat om de hade handlats upp via ramavtal. Vi har fokuserat på inköp av förbrukningsartiklar då det är dessa områden som stuckit ut i granskningen kring avtalstrohet. Resultatet skiftar ganska mycket, från mindre avvikelser till några fall där priserna är dubblade jämfört med det upphandlade priset. Ett genomsnitt från våra stickprov landar i en högre kostnad runt 40-50 % för att handla utanför upphandlade ramavtal avseende förbrukningsartiklar och sällanköpsvaror.

I vår granskning skulle det innebära ökade kostnader endast för kontorsmaterial och läromedel väl över en halv miljon kronor. Extrapolerar vi detta resultat till andra inköpsområden landar vi snart i miljonbelopp som kan sparas genom korrekta inköp. Under 2018 köpte Filipstads kommun in förbrukningsmaterial och andra liknande varor för knappt 20 mnkr, skulle dessa inköp ha samma utfall som de inköp som ingått i vår granskning skulle det innebära en potentiell besparing på 2,6 mnkr om alla inköp skedde inom upphandlade områden.

Granskningen är översiktlig och ger endast en fingervisning av problembilden, för att ge ett helt rättvisande resultat skulle vi behöva genomföra djupare analyser. Vi anser ändå att granskningen tydligt visar att inköp vid sidan av ramavtal genomförs, främst avseende förbrukningsvaror. Vi kan också se att kommunen betalar för mycket för dessa varor, även om det är svårt att få fram ett exakt belopp så kan vi konstatera att det rör sig väsentliga belopp. Att lägga pengar och mer resurser på att höja avtalstroheten torde således löna sig i längden. Ett första steg för att underlätta framtida analyser är också att konteringen av inköp förbättras, mer om detta nedan.

3.3.2 Kontering

I och med att vi i vår granskning av avtalstrohet noterade låg avtalstrohet avseende främst läromedel och kontorsmaterial och samtidigt hittade ett stort antal småinköp och dessutom ett stort antal olika leverantörer beslutade vi oss för att göra en närmare analys av inköpen inom dessa områden. När det gäller "Hygien papper" så har vi tittat på konteringar på kostnadskontot "64600 Övriga förbrukningsartiklar", detta eftersom det är detta konto kommunen använt för att kontera inköp på, från den upphandlade leverantören. Avseende inköp av VVS-tjänster och sjukvårdsartiklar så bedömer vi att resultatet är så pass bra att vidare analys inte är nödvändig.

Granskningen gav följande resultat:

2018	Livsmedel	Läromedel	Kontors- material	Övrigt förbrukningsm.
Antal leverantörer (st)	23	109	43	386
Antal inköp under 100 kr	334	80	11	453
Antal inköp under 500 kr	1 754	404	94	1 600
Antal inköp (Unika ver.nr)	5 021	615	312	3 295
Antal inköp utanför ramavt.	614	292	241	-

2017	Livsmedel	Läromedel	Kontors- material	Övrigt förbrukningsm.
Antal leverantörer (st)	21	117	57	311
Antal inköp under 100 kr	263	61	35	349
Antal inköp under 500 kr	1 311	311	228	1 384
Antal inköp (Unika ver.nr)	3 699	512	404	2 411
Antal inköp utanför ramavt.	789	341	273	-

Livsmedel har relativt låg andel inköp utanför upphandlade ramavtal, vilket hänger ihop med avtalstroheten som också var relativt hög. Livsmedel sticker däremot ut när vi tittar på antalet inköp, framförallt andelen småinköp. Vi har under 2017 och 2018 noterat över 3 000 inköp under 500 kronor. Detta genererar lika många fakturor som skall hanteras. Bara dessa livsmedelinköp under 500 kronor genererar således ca 6-7 verifikat per arbetsdag vilket innebär en administrativ belastning för kommunen. Inte heller den arbetstid det innebär att genomföra alla småinköp i sig ska negligeras.

Även inom läromedel och kontorsmaterial sker en stor del småinköp, 50-60 % av inköpen avser inköp under 500 kronor men här blir det totala antalet småinköp lägre än livsmedel då omsättningen på kostnadskontona är betydligt lägre. Det som istället sticker ut i denna analys är antalet unika leverantörer. Kommunen konterar runt 500 tkr som kontorsmaterial årligen, inköpen har skett hos fler än 50 olika leverantörer. Avseende läromedel är inköpen mellan 1,0 och 1,5 mnkr per år och antalet unika leverantörer är över 100 stycken. Således sker ett stort antal småinköp hos ett mycket stort antal leverantörer.

Som vi tidigare i rapporten har konstaterat saknas ett specifikt kostnadskonto för inköp från ramavtalet "Hygien papper". Merparten av inköpen har dock konterats mot ett kostnadskonto som heter "64600 Förbrukningsmaterial övrigt". I Filipstads kommun har detta konto inte bara stora summor kontraderat mot sig utan också väldigt många transaktioner, över 3 000 transaktioner per år och väl över 300 olika leverantörer. Vid genomgång av kontot hittar vi leverantörer som återfinns i samtliga inköpsområden som vi granskat i övrigt i denna rapport och dessutom till väsentliga belopp. Avseende den upphandlade leverantören av sjukvårdsartiklar finns kostnader bokförda på detta konto om över 800 tkr bara under 2018, nästan lika mycket som är bokfört på det korrekta kostnadskontot för sjukvårdsartiklar. Avseende upphandlade leverantörer till livsmedel, kontorsmaterial och läromedel finns under 2018 drygt 200 tkr kostnadsfört på detta konto från var och en av de tre leverantörerna. Utöver dessa finns en väldigt stor variation av olika inköp på kontot från över 300 olika leverantörer.

3.3.3 Bedömning

Granskningen är översiktlig och för att ge ett helt rättvisande resultat skulle vi behöva genomföra en djupare analys. Vi anser ändå att granskningen tydligt visar att det finns risk för att inköp om stora belopp genomförs utanför gällande ramavtal, framför allt avseende förbrukningsartiklar och varor där det finns många inköpare.

Sällanköpsvaror, som VVS-tjänster till exempel, har däremot uppvisat ett bra resultat i vår granskning. Vår samlade bedömning är att kommunen bör stärka uppföljningen av kommunens inköp och skapa en rutin för regelbunden kontroll av avtalstroheten.

Vår granskning har också påvisat ett stort antal småinköp hos många olika leverantörer. Kommunen bör utreda vad anledningen till den stora mängden småinköp är och undersöka om det finns anledning att hitta alternativa lösningar. Ett sätt kan vara att begränsa inköpsrätten, t.ex. inför inköpsansvariga inom kontorsmaterial på respektive förvaltning eller lämplig verksamhet. Ett annat alternativ som är mer kostsamt är ett beställarsystem som endast tillåter beställning från de upphandlade leverantörerna.

Vi har också noterat brister i konteringen, även här främst avseende förbrukningsvaror. Felbokföringar gör det svårt att göra analyser och följa upp inköp på ett korrekt sätt. Även avseende denna brist rekommenderar vi kommunen att utreda och undersöka om det finns anledning att hitta alternativa arbetssätt eller andra lösningar.

4 Slutsats och rekommendationer

Den övergripande revisionsfrågan är om upphandling sker enligt träffade ramavtal och om rutinerna och hanteringen av ramavtal är dokumenterade och uppföljda?

Utifrån genomförd granskning anser vi att det finns risk för att inköp om stora belopp genomförs utanför gällande ramavtal, framför allt avseende förbrukningsartiklar och varor där det finns många inköpare. Slår vi ut resultatet från vår stickprovsgranskning på hela inköpsvolymen av förbrukningsartiklar i kommunen, vilket är knappt 20 mnkr, landar vi på att kommunen årligen betalar 2,6 mnkr för mycket för dessa varor. Granskningen är översiktlig och för att ge ett helt rättvisande resultat skulle en djupare analys behöva göras. Vi anser ändå att granskningen tydligt visar att det finns risk för att inköp om stora belopp genomförs utanför gällande ramavtal och till väsentligt högre priser.

Sällanköpsvaror, som VVS-tjänster till exempel, har däremot uppvisat ett bra resultat i vår granskning.

Vår samlade bedömning är att kommunen behöver stärka uppföljningen av kommunens inköp och skapa en rutin för regelbunden kontroll av avtalstroheten.

Trots att riktlinjer, förtryckta blanketter, tillgänglig ramavtals databas, utbildning och annan information kring upphandling finns och enligt vår bedömning är korrekt och användarvänlig har vi i denna granskning noterat att det finns ett behov att stärka avtalstroheten. Vi har också noterat att det finns ett stort antal beställare i kommunen samt tecken som tyder på att det finns ett behov av utökat stöd gällande upphandlingsfrågor ute i verksamheterna.

Eventuellt kan det vara nödvändigt att begränsa antalet inköpare inom kommunen. Detta för att säkerställa att kunskapen är tillräckligt hög hos de som beställer varor och tjänster och för att underlätta informationsspridning vid förändringar av regelverk eller andra nyheter inom området.

Vi har också noterat att konteringen i stor utsträckning inte är korrekt, även här främst avseende förbrukningsvaror. Felbokföringar gör det svårt att göra analyser och följa upp inköp på ett korrekt sätt. Även avseende denna brist rekommenderar vi kommunen att utreda och undersöka om det finns anledning att hitta alternativa arbetssätt eller andra lösningar för att komma tillrätta med problemet.

Vi rekommenderar kommunen att:

- säkerställa att information kring upphandling, inköp och ramavtal når de medarbetare som genomför inköp.



Filipstads kommun
Granskning inköp och avtalstrohet

2019-09-03

- uppdatera styrdokument regelbundet så att de innehåller korrekt och aktuell information.
- agera för att höja köptroheten inom kommunen, tillsätta personalresurser för utökad och regelbunden kontroll avseende köptrohet inom kommunen.
- utvärdera nuvarande inköpsorganisation, finns det anledning att minska antalet medarbetare med rätt att genomföra inköp, utse inköpsansvariga på respektive avdelning/enhet eller annan åtgärd.
- utreda anledningar till den stora mängden felkonteringar och undersöka om det finns anledning att hitta alternativa lösningar eller arbetssätt.

Datum som ovan

KPMG AB

Nils Nordqvist
Certifierad kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.