

---

Revisionsrapport

***Granskning av upphandlingsförfarandet inom utvalda nämnder och förvaltningar***

***Svalövs Kommun***

*Fredrik Andrén*  
*Januari 2013*



---

# ***Innehållsförteckning***

|           |  |          |
|-----------|--|----------|
| <b>1.</b> | <b>Sammanfattning .....</b>  | <b>1</b> |
| <b>2.</b> | <b>Inledning .....</b>   | <b>2</b> |
| 2.1.      | Bakgrund .....   | 2        |
| 2.2.      | Uppdrag och revisionsfrågor .....                                    | 2        |
| 2.3.      | Metod och avgränsning .....  | 3        |
| <b>3.</b> | <b>Iakttagelser .....</b>  | <b>4</b> |
| 3.1.      | Upphandlingsverksamheten .....                                       | 4        |
| 3.2.      | Styrande dokument .....  | 4        |
| 3.2.1.    | Upphandlingspolicy för Svalövs kommun .....                          | 4        |
| 3.2.2.    | Tillämpningsanvisningar för Svalövs kommuns upphandlingspolicy ..... | 4        |
| 3.3.      | Granskning genomförda handlingar .....                               | 4        |
| <b>4.</b> | <b>Revisionell bedömning.....</b>                                    | <b>5</b> |

---

# 1. *Sammanfattning*

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna granskat upphandlingsförfarandet inom Svalövs kommun. Syftet med granskningen är att klargöra hur genomförda specifikt utvalda upphandlingar förhåller sig till kommunens styrande dokument (inköbspolicy, riktlinjer m.m.) och LOU och för att utröna följsamheten till förändringar som skett inom lagstiftningen och praxis.

Det är vår bedömning att Svalövs kommun bedriver sin upphandlingsverksamhet med en klar och tydlig ansvarsfördelning i sin upphandlingspolicy men kanske inte i praktiken. Processen för denna verksamhet är enligt vårt förmenande ändamålsenlig.

Enligt våra granskningar finner vi inte indikationer på avvikelse från upphandlingslagstiftningen.

Beträffande kommunens styrande dokument gällande upphandlingsverksamheten finner vi situationen otillfredsställande. Både upphandlingspolicy och riktlinjer och anvisningar för upphandlingsverksamheten är i stort behov av uppdatering respektive utökning. Enligt uppgift ska en översyn ske under det kommande året.

Vikten av uppdaterade styrdokument vad avser upphandlingsverksamhet kan inte nog understrykas. Bakgrunden till denna uppmaning är bl.a. att finna i de rekommendationerna från centralt statligt håll att ställa högre miljökrav i myndigheternas upphandling. Som exempel kan nämnas dokumentet "IT för en grönare förvaltning" från Näringsdepartementet, som trycker på att större krav inom detta område skall ställas när en myndighet upphandlar. Även ur ett beredskapsperspektiv är uppdaterade styrdokument en viktig komponent.

Kommunen använder sig av upphandlingssystemet Tendsign för de upphandlingar som genomförs framförallt ramavtalsavrop. Tendsign är ett väletablerat IT-baserat upphandlingssystem. Rutiner för upphandling finns, men behöver sättas på pränt (kodifieras).

Arbetet med uppföljning och utvärdering av resultatet från upphandlingsverksamheten behöver förstärkas då detta i dagsläget inte görs i tillräcklig omfattning. Viss uppföljning av upphandlingsverksamheten får dock anses ske genom periodiska möten med samrådsgruppen bestående av inköpsansvariga i de olika nämnderna/förvaltningarna och med leverantörer. Detta arbete tillsammans med uppdateringsarbetet av de styrande dokumenten får anses som essentiellt varför vår rekommendation blir att följa upp utvecklingen av dessa arbeten vid en senare tidpunkt.

---

## **2. Inledning**

### **2.1. Bakgrund**

PwC har fått i uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Svalövs kommun att granska upphandlingsförfarandet i ett urval av upphandlingar.

Syftet med granskningen är att klargöra hur genomförda förvaltningsspecifika upphandlingar förhåller sig till kommunens styrande dokument (inköspolicy, riktlinjer m.m.) och LOU och för att utröna följsamheten till förändringar som skett inom lagstiftningen och praxis.

Lagen om offentlig upphandling (LOU) har under senare tid varit föremål en hel del väsentliga förändringar. Bl.a. har regler avseende upphandlingsskadeavgift införts vilket möjliggör för tillsynsmyndigheten Konkurrensverket att hos förvaltningsdomstol ansöka om upphandlingsskadeavgift (böter) i det fall under vissa förutsättningar överträdelse av LOU har skett.

Upphandlingsskadeavgiften kan beloppsmässigt uppgå till 10% av upphandlingsvärdet dock minst 10 000 kr och maximalt 10 Mkr.

### **2.2. Uppdrag och revisionsfrågor**

Syftet är vidare att få svar på följande revisions- och kontrollfrågor:

- Bedriver upphandlande nämnd/förvaltning sin upphandlings verksamhet med en klar och tydlig ansvarsfördelning?
- Har upphandlande nämnd/förvaltning ändamålsenlig process för upphandling?
- Finns indikatorer vid avvikelser från LOU?
- Är de styrande dokumenten för upphandlingen utformade på ett tillfredställande och ändamålsenligt sätt?
- Vilka system och rutiner för upphandling finns?
- Är de styrande dokumenten för upphandlingen fullt uppdaterade?
- I vilken utsträckning sker uppföljning och utvärdering av resultat från upphandlingsverksamheten?

---

### **2.3. Metod och avgränsning**

Granskningen avser upphandling av bilar, upphandling av kost samt upphandling av möbler till äldreomsorgen. Analys har skett genom granskning av relevant dokumentation i anbud- och upphandlingsförfarande, betalningsströmmar samt intervju med Svalövs kommuns inköpsamordnare.

Revisionsrapporten har sakgranskats av inköpssamordnaren samt ekonomichefen.

---

## **3. Iakttagelser**

### **3.1. Upphandlingsverksamheten**

Upphandlingsverksamheten i Svalövs kommun består i dagsläget till övervägande del av ramavtal och avrop från dessa samt väldigt få helt egna upphandlingar. Genomförandet av upphandlingar enligt LOU hanteras av upphandlingsenheten vid Lunds Kommun via ett samarbetsavtal. Svalövs kommun har idag ingen upphandlingschef eller egen upphandlingsenhet. Kommunen har en inköpsamordnare som samordnar de olika nämnderna/förvaltningarnas inköp. I respektive nämnd/förvaltning finns en inköpsansvarig. Inköpsamordnaren och inköpsansvariga träffas regelbundet i ett samråd. Svalövs kommun har ett lågt antal (2) överprövade upphandlingar under de två senaste åren. Kommunen har uppskattat upphandlingsvolymen under 2012 till ca 260 Mkr. Ett exakt upphandlingsbelopp har inte gått att fastställa då någon sammanställning av total upphandlingsvolym inte görs.

### **3.2. Styrande dokument**

#### **3.2.1. Upphandlingspolicy för Svalövs kommun**

Upphandlingspolicyn för Svalövs kommun är från 2008 och reviderades senast i sin helhet 2010-07-01. Policyn innehåller ett stort mått av tillämpningsanvisningar. Placeringspolicyn är föråldrad då den bl.a. innehåller felaktiga beloppshänvisningar, hänvisar till gamla lagparagrafer m.m. och är i behov av en uppdatering.

#### **3.2.2. Tillämpningsanvisningar för Svalövs kommuns upphandlingspolicy**

Tillämpningsanvisningar återfinns även på kommunens intranät men är inte av omfattande karaktär och mer av generell natur.

### **3.3. Granskning genomförda handlingar**

De upphandlingar som har varit föremål ingående granskning har inte varit föremål för överprövning och är följande:

- Upphandling av möbler till vård och äldreboende. Ramavtal.
- Upphandling av bilar. Ramavtal.
- Upphandling av kost. Ramavtal.

---

## 4. *Revisionell bedömning*

Granskningens syfte är att besvara följande revisions- och kontrollfrågor:

### **Bedriver Svalövs kommun sitt arbete med upphandling med en klar och tydlig ansvarsfördelning?**

Ja, det är vår bedömning att så är fallet då huvudansvaret för upphandling framgår av upphandlingspolicyn och ligger på respektive nämnd/förvaltning. Vi är dock inte helt övertygade om att kunskapen om ansvaret för upphandlingen är fast förankrat ute i förvaltningsorganisationen. Bedömningen grundar vi på uppgifter vid intervju från inköpsamordnaren som upplever att förvaltningarna betraktar inköpsamordnaren som ansvarig för upphandlingarna i kommunen.

### **Har Svalövs kommun en ändamålsenlig process för upphandling?**

Det är vår uppfattning att Svalövs kommun har en ändamålsenlig process för upphandling. Detta stöds av de iakttagelserna som gjorts med avseende på användandet av upprättade ramavtal samt arbetsgång vid upphandling. Valet att genomföra sina upphandlingar med hjälp av upphandlingsenheten vid Lunds Kommun är enligt vår förmenande ett bra sätt att skaffa sig tillgång till både omfattande kompetens och erfarenhet.

### **Finns det indikationer på avvikelser från LOU?**

Det låga antalet överprövningar av kommunens upphandlingar under de senaste åren indikerar snarare en följsamhet av LOU. Vi har även vid granskning av gjorda upphandlingar inte kunnat finna indikationer på avvikelser från LOU.

### **Är de styrande dokumenten för upphandlingen utformade på ett tillfredställande och ändamålsenligt sätt?**

Strukturen på Svalövs kommuns upphandlingspolicy är grunden tillfredställande. Emellertid är behovet av en uppdatering stort. I policyn hänvisas bl.a. till felaktiga lagparagrafer, gamla beloppsgränser samt gamla beteckningar på förvaltningsdomstolar. Vidare mot bakgrund av rekommendationer från centralt statligt att större miljökrav skall ställas på upphandlingar, och på vilket sätt kan avsnittet "Miljöaspekter" i policyn utökas. Dessa statliga rekommendationer tas det fasta på i det praktiska upphandlingsarbetet men återfinns inte i samma utsträckning i policyn. Policyn saknar även ett avsnitt avseende uppföljningen av upphandlingsverksamheten. Riktlinjer och tillämpningsanvisningar kan också uppgraderas. Enligt uppgift kommer en översyn ske under det kommande året.

---

**Vilka system och rutiner finns?**

Enligt uppgift används upphandlingsverktyget TendSign och etablerade rutiner är på plats. Rutinerna är dock inte fullt ut satta på pränt (kodifierade). Att rutinerna inte finns i tryckt form kan enligt vår bedömning innebära en risk framförallt ur ett beredskapsperspektiv.

**Är de styrande dokumenten för upphandlingen fullt uppdaterade?**

Nej, se revisionsfråga avseende styrande dokument ovan.

**I vilken utsträckning sker kvantitativ uppföljning och utvärdering av resultat från upphandlingsverksamheten?**

Förutom den kontroll som sker inom den interna kontrollen samt stickprovskontroll av avtalstrohet sker ingen kvantitativ uppföljning och utvärdering av resultat från upphandlingsverksamheten i Svalövs kommun. Viss uppföljning av upphandlingsverksamheten får dock anses ske genom periodiska möten med samrådsgruppen bestående av inköpsansvariga i de olika nämnderna/förvaltningarna. Uppföljningsmöten sker även med leverantörer. Utan kvantitativ uppföljning och utvärdering kan kommunen gå miste om värdefull information som kan komma till användning vid framtida upphandlingar.

Svalöv 2012-01-15

***Fredrik André***

*Projektledare*

***Anders Thulin***

*Uppdragsledare*