

Granskning av de kommunala bolagens interna kontroll vid inköp genom ramavtal eller direktupphandling

Ludvika Kommunfastigheter AB & LudvikaHem AB

Ludvika kommun

Mars 2021

Projektledare, Fredrik Flodin

Projektmedarbetare, Sara Sommarin

Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
Inledning	3
Bakgrund	3
Syfte och revisionsfrågor	3
Revisionskriterier	3
Avgränsning	3
Metod	4
Granskningsresultat	5
Revisionsfråga 1	6
lakttagelser	6
Bedömning	7
Revisionsfråga 2	7
lakttagelser	7
Bedömning	7
Revisionsfråga 3	8
lakttagelser	8
Bedömning	9
Revisionsfråga 4	9
lakttagelser	9
Bedömning	10
Revisionsfråga 5	10
lakttagelser	10
Bedömning	14
Revisionsfråga 6	14
lakttagelser	14
Bedömning	14
Revisionell bedömning	15
Rekommendationer	16
Bilagor	16

Sammanfattning

På uppdrag av bolagens lekmannarevisor har PwC genomfört en granskning av huruvida Ludvika Kommunfastigheter AB och LudvikaHem AB har en intern kontroll som säkerställer följsamhet till upphandlingslagarna vid direktupphandlingar samt inköp från ramavtal.

Utifrån genomförd granskning görs den samlade revisionella bedömningen att bolagen inte helt har en intern kontroll som säkerställer följsamhet till upphandlingslagarna vid direktupphandlingar samt inköp från ramavtal.

Revisionsfråga 1

Finns rutiner som säkerställer att gjorda inköp överensstämmer med tecknade ramavtal?

Uppfyllt.

Bolagen bedöms ha tillräckliga rutiner som säkerställer att gjorda inköp överensstämmer med tecknade ramavtal.

Revisionsfråga 2

Finns rutiner som säkerställer att direktupphandlingar genomförs enligt gällande regler?

Ej uppfyllt.

Det saknas riktlinjer och rutiner för direktupphandlingar.

Revisionsfråga 3

Är dessa rutiner tillräckliga och kända av medarbetare som genomför inköp?

Delvis uppfyllt.

Drygt hälften anser att styrdokument och rutiner är tillräckliga för att säkerställa att inköp och upphandlingar följer lagstiftning och avtal.

Revisionsfråga 4

Är dessa rutiner tillräckliga och kända av medarbetarna som attesterar fakturorna?

Uppfyllt.

Tre fjärdedelar anser att styrdokument och rutiner är tillräckliga för att säkerställa att inköp och upphandlingar följer lagstiftning och avtal.

Revisionsfråga 5

Finns det en god följsamhet till rutinerna?

Delvis uppfyllt.

Följsamhet till avtal är god. Direktupphandlingarna uppfyller inte dokumentationskravet.

Revisionsfråga 6

Ingår området inköp i enlighet med ramavtal och direktupphandlingar i bolagens riskbedömningar avseende intern kontroll?

Delvis uppfyllt.

Det finns en risk identifierad vad gäller entreprenörernas följsamhet till ramavtal.

Inledning

Bakgrund

Inköpskostnader utgör en väsentlig del av kommunens externa kostnader. Omfattande risker finns förknippade med inköp och hantering av leverantörsfakturor. Då ansvaret för inköp, attest och kontering av leverantörsfakturor är decentraliserat finns en ökad risk för att kontroll av inköp och utbetalningar inte i alla delar har en tillfredsställande följsamhet till tecknade avtal. Det kan vara svårt att i alla delar upprätthålla kompetens och enhetlighet i kontrollerna. 2019 granskade revisorerna inköpsprocessen och konstaterade att det fanns brister i den interna kontrollen. Under 2020 har revisorerna, utifrån riskanalys, granskat hur kommunstyrelsen, samhällsbyggnadsnämnden, social- och utbildningsnämnden samt vård- och omsorgsnämnden kontrollerar följsamheten till tecknade ramavtal vid inköp. Även här har brister identifierats.

Revisorerna har nu utifrån bedömning av risk- och väsentlighet beslutat att granska följsamhet till upphandlingslagarna vid direktupphandlingar samt inköp utifrån ramavtal för de kommunala bolagen.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma huruvida de kommunala bolagen har en intern kontroll som säkerställer följsamhet till upphandlingslagarna vid direktupphandlingar samt inköp från ramavtal.

Revisionsfrågor:

- Finns rutiner som säkerställer att gjorda inköp överensstämmer med tecknade ramavtal?
- Finns rutiner som säkerställer att direktupphandlingar genomförs enligt gällande regler?
- Är dessa rutiner tillräckliga och kända* av medarbetare som genomför inköp?
- Är dessa rutiner tillräckliga och kända* av medarbetarna som attesterar fakturorna?
- Finns det en god följsamhet till rutinerna?
- Ingår området inköp i enlighet med ramavtal och direktupphandlingar i bolagens riskbedömningar avseende intern kontroll?

* Frågan är utvecklad till att omfatta om rutinerna är *tillräckliga*

Revisionskriterier

- Upphandlingslagarna
- Lag om kommunal bokföring och redovisning
- De kommunala bolagens egna rutiner och riktlinjer

Avgränsning

Granskningen avgränsas till bolagen:

- LudvikaHem AB
- Ludvika Kommunfastigheter AB

I tid avgränsas granskningen till leverantörsbetalningar gjorda mellan 1 oktober 2019 – 30 september 2020.

Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier av relevanta rutiner, riktlinjer och policys, en enkät till anställda med inköps- och attestbehörighet samt stickprov på genomförda inköps följsamhet mot gällande ramavtal och genomförda direktupphandlingar. Intervjuer har genomförts med bolagets VD och driftchef.

De intervjuade har sakgranskat rapporten.

Granskningsresultat

Om koncernen

Under 2019 bildade kommunen en koncern med det helägda Ludvika kommun Stadshus AB som moderbolag. Bolagets uppgift är att på övergripande nivå samordna de kommunala bolagens verksamhet. Motivet för kommunens ägande av bolaget är att ge bolaget en tydlig ägarroll vad gäller koncernbolagen samt möjlighet till strategisk koordination genom koncernstyrning.

I samband med bildandet av koncernen beslutade fullmäktige (november 2018 §34) att överlåta samtliga aktier i Ludvika Kommunfastigheter AB, LudvikaHem AB, Västerbergslagens Kraft AB samt WBAB Wessman Barken Vatten och Återvinning AB till Ludvika Kommun Stadshus AB. Samtliga bolag är helägda av kommunen utom WBAB som vid tidpunkt för granskningen ägdes till 50 procent av Ludvika och 50 procent av Smedjebacken.

Bolagens samverkan med Ludvika kommun

Huvuddelen av Ludvika kommuns upphandlingar sker via UpphandlingsCenter som är en gemensam organisation för flera kommuner. Enligt det fastställda samarbetsavtal som organisationen regleras via (fastställt i oktober 2019 KF §131) är UpphandlingsCenters uppgift att "erbjuda samverkande kommuners helägda bolag (...) upphandlingsrelaterade tjänster mot ersättning, om utrymme finns". De kommunala bolagen omfattas därmed inte automatiskt av kommunens ingångna avtal.

Det finns inget gemensamt ekonomisystem för kommunkoncernen. Kommunfastigheter och LudvikaHem har varsitt leverantörsreskontra, men har i övrigt identisk process för samtliga moment i inköpsprocessen.

Revisionsfråga 1

Finns rutiner som säkerställer att gjorda inköp överensstämmer med tecknade ramavtal?

lakttagelser

Koncernövergripande styrdokument

Som en del i granskningen har vi erhållit styrdokumentet *Gemensamma ägardirektiv* (fastställt i mars 2018 KF §33). Samtliga av kommunens helägda bolag omfattades av direktivet som slutade gälla i december 2020 (KF §175) och ersattes av en gemensam bolagspolicy för alla helägda bolag, och delägda bolag i tillämpliga delar. Enligt skriftlig återkoppling av Stadshuset AB har det tidigare inte funnits en övergripande bolagspolicy eller andra övergripande styrdokument, utöver det nämnda gemensamma ägardirektivet.

I *Reglemente för intern kontroll* (fastställt i augusti 2016 KF §137) framgår att det är respektive styrelse för de helägda kommunala bolagen som är de ytterst ansvariga för den interna kontrollen och är ålagda att:

- Årligen fastställa en plan för den interna kontrollen som utöver att omfatta den egna verksamheten i en särskild plan ska ange hur de *kommungemensamma kontrollpunkterna* från den kommunövergripande planen ska följas upp.
- Säkerställa att de särskilda planerna föregås av en riskanalys.

Kommunstyrelsen är enligt det fastställda reglementet ansvarig för att upprätta den kommunövergripande planen med de kommungemensamma kontrollpunkterna. Vid granskning av internkontrollplanerna för 2019 och 2020 noteras att det enbart i planen från 2019 framgår en relevant kontrollpunkt:

- Leverantörstrohet. Köps varor och tjänster från de leverantörer kommunen¹ har avtal med?

Fastighetskoncernen

Ludvika Kommunfastigheter AB och LudvikaHem ingår i en fastighetskoncern tillsammans med två andra bolag som inte ingår i granskningen och därav inte kommer att omnämnas i rapporten. Ludvika Kommunfastigheter är moderbolaget. LudvikaHem AB är kommunens allmännyttiga bostadsbolag.

Attestinstruktioner för Ludvika Kommunfastigheter och LudvikaHem antogs vid styrelsesammanträdet i maj 2020 §6 och reviderades med mindre justeringar vid sammanträdet per 2021-02-03. I styrdokumentet framgår att:

- Attestförfarandet sker i tre steg, sakgranskning, kontering samt beslutattestering. Huvudprincipen är att de tre stegen måste utföras av minst två personer, en och samma person får alltså inte sakgranska, kontera och attestera.
- Sakgranskaren säkerställer att tjänsten/varan är korrekt och enligt avtal.

¹ I formuleringen har tolkningen enligt en kommentar från bolagens VD varit att "kommunen" i detta sammanhang ska läsas "bolagen".

- Beslutattest ansvarar för att motbeställaren/fakturamottagaren har fullgjort sitt kontrolluppdrag och att beställning har skett av behörig person.

Beslutade attestnivåer finns för samtliga beställningsbehöriga och beslutattestanter.

De upprättade internkontrollplanerna för år 2019 och 2020 för Ludvika Kommunfastigheter AB och LudvikaHem är gemensamma för bolagen. Planerna antogs vid de gemensamma sammanträdena² i februari 2019 respektive i mars 2020. Internkontrollplanen för år 2019 omfattade den kommungemensamma kontrollpunkten om leverantörstrohet. Internkontrollplanen för år 2020 omfattade den egenframtagna kontrollpunkten om risk för överfakturering från entreprenörer.

Enligt intervjuer går driftchefen igenom med personal hur ramavtalen är uppställda och tänkta att hanteras. Eventuella avvikelser tas enligt intervju upp vid entreprenörmöten som minst en gång per år vilka också dokumenteras.

Bedömning

Uppfyllt.

Bolagen har visserligen inga styrdokument utöver attestinstruktioner, men bedöms ändå ha tillräckliga rutiner som säkerställer att gjorda inköp överensstämmer med tecknade ramavtal.

Här ska också framhållas de årliga entreprenörmötena.

Revisionsfråga 2

Finns rutiner som säkerställer att direktupphandlingar genomförs enligt gällande regler?

Iakttagelser

Vilket framgår i revisionsfråga 1 har bolagen inte upprättat styrdokument för inköps- och upphandlingsverksamheten utöver attestinstruktioner. Bolagen omfattas heller inte av de av fullmäktige beslutade styrdokumenterna.

I intervjuer uppges att det inte finns några rutiner eller riktlinjer för direktupphandling. Det finns heller ingen kontrollfunktion för att säkerställa att inköp av samma slag inte överstiger direktupphandlingsgränsen.

Bolagen uppger att de sällan genomför direktupphandlingar och därför inte sett det som en prioriterad åtgärd att upprätta dessa rutiner. Eftersom merparten av organisationens medarbetare genomgår kontinuerliga utbildningar/kurser inom olika upphandlingsområden menar bolaget att bedömningen varit att en erforderlig kompetens finns för de fåtal fall direktupphandlingar som förekommer.

Bedömning

Ej uppfyllt.

² För 2019 beslutade Ludvika Kommunfastigheter AB om internkontrollpunkter för hela fastighetskoncernen vid styrelsesammanträdet i februari 2019 §92. För 2020 antog respektive bolag internkontrollpunkterna för 2020 vid sammanträdet i mars 2020, §93 och §75.

Upphandlingslagarna³ ställer krav på att en upphandlande myndighet eller enhet ska besluta om riktlinjer för användning av direktupphandlingar vilket inget av bolagen gjort.

Vidare föreskriver lagen⁴ att dokumentation av upphandlingar vars värde överstiger 100 000 kronor genomförs vilket det inte finns några rutiner för.

Slutligen framgår det inte heller hur bolagen säkerställer att en aktuell direktupphandling får genomföras, det vill säga om andra upphandlingar av samma slag har gjorts tidigare under året. Två tillåtna direktupphandlingar kan i förening vara otillåtna om de är av samma slag.⁵

Revisionsfråga 3

Är dessa rutiner tillräckliga och kända av medarbetare som genomför inköp?

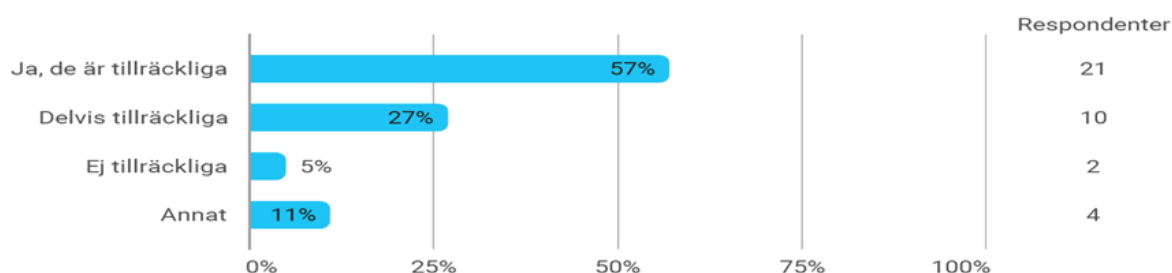
lakttagelser

Enkätundersökning

Som en del av denna granskning har en enkät skickats ut till inköps- och attestberättigade. Totalt skickades enkäten ut till 65 personer och vid tidpunkt för sammanställningen hade 35 personer (54%) slutfört enkäten. Tre personer (5%) hade besvarat den delvis. Samtliga personer som erhållit enkäten har behörighet att genomföra inköp och/eller attestera på både Ludvika Kommunfastigheter och LudvikaHem. Gruppen lokalvårdare om 38 personer är behöriga att genomföra inköp men eftersom de enbart är kopplade till Ludvika Kommunfastigheter och det inte är helt klargjort i vilken omfattning de faktiskt genomför inköp har de strukits från respondentlistan.

I nedanstående tabeller redovisas svaren från de respondenter som genomför inköp.

Fråga 1: Anser du att styrdokumentet är tillräckliga för att säkerställa att inköp och upphandlingar följer lagstiftning och avtal?



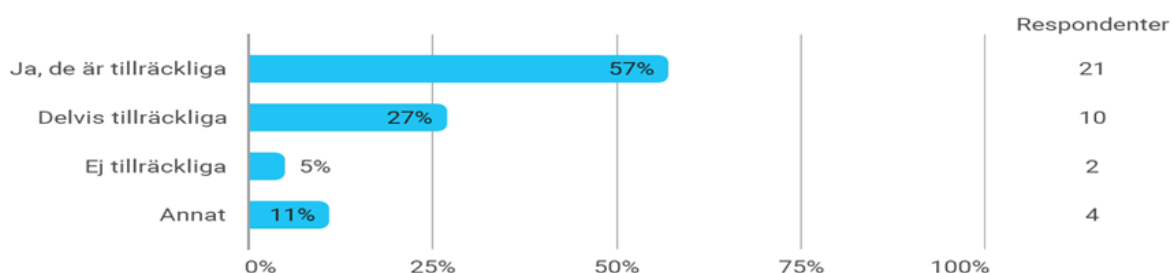
Utifrån respondenternas svar framgår att 57% (21 respondenter) anser att de *styrdokument* som används är tillräckliga för att säkerställa att inköp och upphandlingar följer gällande lagstiftning och avtal. 32% (12 personer) anser att styrdokumentet kan förbättras. Av de 11% (fyra personer) som anger "annat" framgår av kommentarerna att personerna är osäkra på hur de ska svara på frågan.

³ 19 kap. 7 § LOU

⁴ 19 kap. § 30 LOU

⁵ 19 kap. 8 § LOU

Fråga 2: Anser du att rutinerna är tillräckliga för att säkerställa att inköp och upphandlingar följer lagstiftning och avtal?



Utifrån respondenternas svar framgår att 57% (21 respondenter) anser att de *rutiner* som används är tillräckliga för att säkerställa att inköp och upphandlingar följer gällande lagstiftning och avtal. 32% (12 personer) anser att rutinerna kan förbättras. Av de 11% (fyra personer) som anger "annat" framgår av kommentarerna att personerna är osäkra på hur de ska svara på frågan. En av dessa personer anger att denne har för dålig kunskap om upphandlingar för att kunna uttala sig rättvist.

Bedömning

Delvis uppfyllt.

Drygt hälften anser att styrdokument och rutiner är tillräckliga för att säkerställa att inköp och upphandlingar följer lagstiftning och avtal, vilket bedöms som delvis uppfyllt.

Revisionsfråga 4

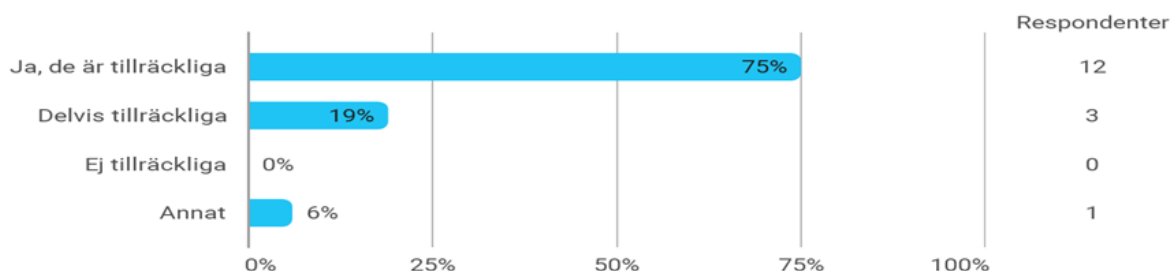
Är dessa rutiner tillräckliga och kända av medarbetarna som attesterar fakturorna?

Iakttagelser

Enkätundersökning

I nedanstående tabeller redovisas svaren från de 16 respondenter som svarat att de är både inköps- och attestberättigade⁶.

Fråga 3: Anser du att styrdokumentet är tillräckliga för att säkerställa att inköp och upphandlingar följer lagstiftning och avtal?

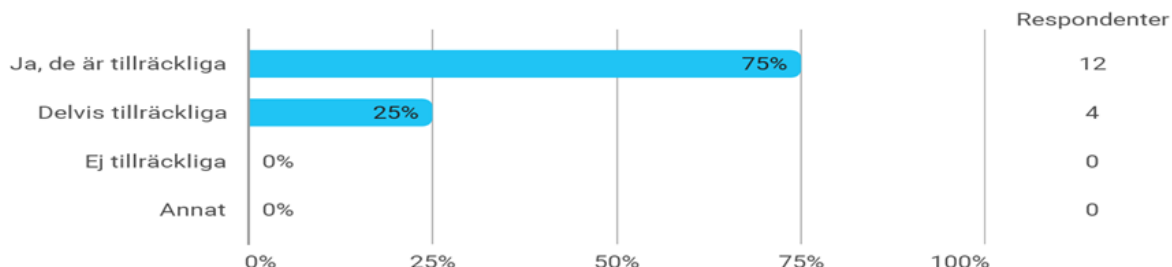


Utifrån respondenternas svar framgår att 75% (12 respondenter) anser att de *styrdokument* som används är tillräckliga för att säkerställa att inköp och upphandlingar

⁶ De 16 personer som är attestberättigade är också inköpsberättigade vilket innebär att deras svar redovisas i både revisionsfråga 3 och 4. Genomförandet anses motiverat eftersom svarsfördelningarna skiljer sig åt och utifrån fastställda revisionsfrågor.

följer gällande lagstiftning och avtal. 19% (3 respondenter) anger att styrdokumenterna är delvis tillräckliga.

Fråga 4: Anser du att rutinerna är tillräckliga för att säkerställa att inköp och upphandlingar följer lagstiftning och avtal?



Utifrån respondenternas svar framgår att 75% (12 respondenter) anser att *rutinerna* är tillräckliga för att säkerställa att inköp och upphandlingar följer gällande lagstiftning och avtal. 25% (4 respondenter) anger att styrdokumenterna är delvis tillräckliga. Av en kommentar framgår att utveckling och förtydligande av en del rutiner gällande inköp behövs samt att avtalssamordning inom koncernen bör ske i större omfattning.

För närvarande används inköpsfunktionen HBV:s avtal i stor omfattning av fastighetskoncernen.

Bedömning

Uppfyllt.

Tre fjärdedelar anser att styrdokument och rutiner är tillräckliga för att säkerställa att inköp och upphandlingar följer lagstiftning och avtal, vilket bedöms som uppfyllt.

Revisionsfråga 5

Finns det en god följsamhet till rutinerna?

lakttagelser

Uppföljning av den interna kontrollen

Uppföljning för kontrollpunkten för år 2019 har inte erhållits. Uppföljning för år 2020 visar att ingen avvikelse noterats.

Stickprovskontroll leverantörsfakturor

Som en del av granskningen har leverantörsreskontra för bolagen avseende granskningsperioden oktober 2019 - september 2020 erhållits. Utifrån dessa har ett stickprovssurval om totalt sex leverantörsfakturor per bolag valts ut. Av stickproven har tre fakturor valts ut i syfte att granska ramavtalstroheten och tre fakturor har valts ut för att granska huruvida direktupphandlingar genomförs enligt gällande lagstiftning.

Tre kontrollpunkter redovisas inte i nedanstående tabeller eftersom de inte är relevanta för granskningen utifrån antagna styrdokument och gällande lagstiftning:

- (Stickprov ramavtal) - Vid direktupphandling – har direktupphandling genomförts utifrån

- gällande regelverk?
- (Stickprov direktupphandling) - Har tre leverantörer tillfrågats?
- (Stickprov direktupphandling) - Finns skriftliga avtal/överenskommelser för direktupphandlingar över 50 tkr?

Utifrån gällande lagstiftning är det möjligt att en direktupphandling är ett ramavtal men inga stickprov som valts ut uppfyller detta. Punkt 2 stryks eftersom att konkurrensutsättning av en direktupphandling inte är ett lagkrav⁷. Punkt 3 stryks eftersom kravet att dokumentera upphandlingar gäller för upphandlingar vars värde överstiger 100 000 kronor.

Ludvika Kommunfastigheter AB

Tabell 1: Resultat av stickprov gällande ramavtalstrohet, Ludvika Kommunfastigheter AB

Kontrollpunkt	Antal JA	Andel (%) JA
Finns giltigt avtal vid inköp från leverantören?	3	100
Har avrop skett på rätt sätt i förhållande till befintligt avtal?	3	100
Är det fakturerade inköpet i enlighet med avtalet?	3	100
Är det fakturerade priset i enlighet med avtalet?	3	100
Är inköpet verksamhetsnära?	3	100
Är fakturan tillräckligt specificerad avseende vad som köps?	3	100
Uppfyller fakturan bokföringslagens krav på en faktura?	3	100
Har mottagsattest/godkännande utförts av rätt person?	E/T	E/T
Har beslutsattest utförts av behörig person?	3	100
Finns det bilagor/beställningsunderlag för inköpen?	3	100
Samtliga kontrollpunkter	27	100

Under granskningen har följande iakttagelse gjorts:

- Kontrollpunkten avseende mottagsattest bedöms som ej tillämpbar (E/T) eftersom vi inte kunnat verifiera den och därav inte kan uttala oss om den. Utifrån fastställda attestlistor framgår enbart vilka roller som har behörighet att mottagsattestera medan attestflödet visar de behörigas namn.

I nedanstående tabell redovisas resultaten för stickproven gällande direktupphandlingar:

Tabell 2: Resultat av stickprov gällande direktupphandlingar, Ludvika Kommunfastigheter

Kontrollpunkt	Antal JA	Andel (%)
---------------	----------	-----------

⁷ Att en direktupphandling ska konkurrensutsättas rekommenderas däremot, bl.a. i proposition 2013/14:133.

		JA
<i>Kontroll av skatter/avgifter?</i>	0	0
<i>Är direktupphandlingen tillräckligt dokumenterad?</i>	0	0
<i>Bedöms inköpet vara verksamhetsnära?</i>	3	100
<i>Är fakturan tillräckligt specificerad?</i>	3	100
<i>Är kontrollattest utförd av behörig person?</i>	E/T	E/T
<i>Är beslutsattest utförd av behörig person?</i>	3	100
<i>Finns relevanta bilagor eller beställningar som underlag för inköpen?</i>	3	100
Samtliga kontrollpunkter	12	75

Nedan följer ett urval av iakttagelser som gjordes under granskningen:

- Kontroller av skatter/avgifter genomförts kan inte verifieras.
- Enbart ett stickprov beaktas vid granskning av kontrollpunkt om tillräcklig dokumentation eftersom resterande direktupphandlingar understeg 100 000 kronor och därmed understiger gränsen för dokumentationskravet.
- Kontrollpunkten avseende kontrollattest bedöms som ej tillämpbar (E/T) eftersom vi inte kunnat verifiera den och därav inte kan uttala oss om den. Utifrån fastställda attestlistor framgår enbart vilka roller som har behörighet att kontrollatstestera medan attestflödet visar de behörigas namn.

LudvikaHem AB

Tabell 3: Resultat av stickprov gällande ramavtalstrohet, LudvikaHem AB

Kontrollpunkt	Antal JA	Andel (%) JA
<i>Finns giltigt avtal vid inköp från leverantören?</i>	3	100
<i>Har avrop skett på rätt sätt i förhållande till befintligt avtal?</i>	E/T	E/T
<i>Är det fakturerade inköpet i enlighet med avtalet?</i>	3	100
<i>Är det fakturerade priset i enlighet med avtalet?</i>	3	100
<i>Är inköpet verksamhetsnära?</i>	3	100
<i>Är fakturan tillräckligt specificerad avseende vad som köps?</i>	3	100
<i>Uppfyller fakturan bokföringslagens krav på en faktura?</i>	3	100
<i>Har mottagsattest/godkännande utförts av rätt person?</i>	E/T	E/T
<i>Har beslutsattest utförts av behörig person?</i>	3	100
<i>Finns det bilagor/beställningsunderlag för inköpen?</i>	0	0

Samtliga kontrollpunkter	21	88
---------------------------------	-----------	-----------

Nedan följer ett urval av iakttagelser som gjordes under granskningen:

- Kontrollpunkt avseende avrop bedöms som ej tillämpbar (E/T) eftersom det enligt avtal inte framgår hur ett avrop bör göras.
- Kontrollpunkten avseende mottagsattest bedöms som ej tillämpbar (E/T) eftersom vi inte kunnat verifiera den och därav inte kan uttala oss om den. Utifrån fastställda attestlistor framgår enbart vilka roller som har behörighet att mottagsattestera medan attestflödet visar de behörigas namn.

I nedanstående tabell redovisas resultaten för stickproven gällande direktupphandlingar:

Tabell 4: Resultat av stickprov gällande direktupphandlingar, LudvikaHem

Kontrollpunkt	Antal JA	Andel (%) JA
Kontroll av skatter/avgifter?	0	0
Är direktupphandlingen tillräckligt dokumenterad?	0	0
Bedöms inköpet vara verksamhetsnära?	3	100
Är fakturan tillräckligt specificerad?	3	100
Är kontrollattest utförd av behörig person?	E/T	E/T
Är beslutsattest utförd av behörig person?	3	100
Finns relevanta bilagor eller beställningar som underlag för inköpen?	0	0
Samtliga kontrollpunkter	9	53

Nedan följer ett urval av iakttagelser som gjordes under granskningen:

- Att kontroller av skatter/avgifter genomförts kan inte verifieras.
- Enbart två stickprov beaktas vid granskning av kontrollpunkt om tillräcklig dokumentation eftersom resterande direktupphandlingar understeg 100 000 kronor och därmed understiger gränsen för dokumentationskravet.
- Kontrollpunkten avseende kontrollattest bedöms som ej tillämpbar (E/T) eftersom vi inte kunnat verifiera den och därav inte kan uttala oss om den. Utifrån fastställda attestlistor framgår enbart vilka roller som har behörighet att kontrollattestera medan attestflödet visar de behörigas namn.

I samband med sakavstämning uppger bolagen i skriftlig återkoppling att kontroll av skatter/avgifter under ramavtalsperioden inte genomförs men att bolagen kommer att fastställa en rutin för detta.

Bedömning

Delvis uppfyllt.

Stickproven visar på skilda resultat. Följsamhet till avtal, ramavtalstrohet, är relativt god, vilket tyder på god kontroll och styrning. För direktupphandlingarna är resultaten sämre; varken dokumentationskravet eller kontroll av leverantörens betalning av skatter och avgifter görs i tillräcklig omfattning.

Obetalda skatter och socialförsäkringsavgifter utgör enligt upphandlingslagstiftningen⁸ en obligatorisk uteslutningsgrund. Då en sådan situation även kan uppkomma under avtalstiden är det lämpligt att regelbundet kontrollera att leverantörens skattestatus inte har ändrats för att förebygga fusk med skatter och avgifter. Om förhållanden som utgör en obligatorisk uteslutningsgrund föreligger så är dessa dessutom en grund för hävning av avtalet.

Revisionsfråga 6

Ingår området inköp i enlighet med ramavtal och direktupphandlingar i bolagens riskbedömningar avseende intern kontroll?

lakttagelser

Bolagen har riskbedömt inköp och har två kontrollpunkter i saken i den interna kontrollplanen. Riskbedömningen har resulterat i att ramavtalsleverantörer eventuellt överfakturerar. Detta ska enligt den interna kontrollplanen kontrolleras genom avstämning av faktura mot gällande avtal. Direktupphandlingar nämns inte i den interna kontrollplanen, men i intervjuer medger bolagen att det finns en viss risk vad gäller dokumentationsplikten.

Bedömning

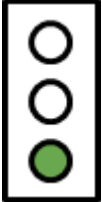
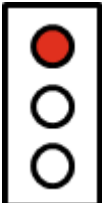
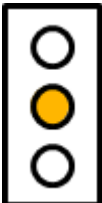
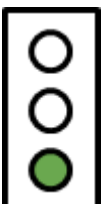
Delvis uppfyllt.

Det finns en risk identifierad vad gäller entreprenörernas följsamhet till ramavtal, vilket sannolikt också är en riktig bedömning då undermålig följsamhet mot avtal normal är en stor risk. Däremot är det en brist att inte direktupphandlingarna bedöms som en risk; bristen på dokumentation, vilket förekommer, är exempelvis ett lagbrott.

⁸ 13 kap. 2 § LOU

Revisionell bedömning

Utifrån genomförd granskning görs den samlade revisionella bedömningen att bolagen inte helt har en intern kontroll som säkerställer följsamhet till upphandlingslagarna vid direktupphandlingar samt inköp från ramavtal.

Revisionsfråga	Kommentar	
Finns rutiner som säkerställer att gjorda inköp överensstämmer med tecknade ramavtal?	Uppfyllt Bolagen bedöms ha tillräckliga rutiner som säkerställer att gjorda inköp överensstämmer med tecknade ramavtal.	
Finns rutiner som säkerställer att direktupphandlingar genomförs enligt gällande regler?	Ej uppfyllt Det saknas riktlinjer och rutiner för direktupphandlingar.	
Är dessa rutiner tillräckliga och kända av medarbetare som genomför inköp?	Delvis uppfyllt Drygt hälften anser att styrdokument och rutiner är tillräckliga för att säkerställa att inköp och upphandlingar följer lagstiftning och avtal.	
Är dessa rutiner tillräckliga och kända av medarbetarna som attesterar fakturorna?	Uppfyllt Tre fjärdedelar anser att styrdokument och rutiner är tillräckliga för att säkerställa att inköp och upphandlingar följer lagstiftning och avtal.	

Finns det en god följsamhet till rutinerna?

Delvis uppfyllt.
Följsamhet till avtal är god. Direktupphandlingarna uppfyller inte dokumentationskravet.



Ingår området inköp i enlighet med ramavtal och direktupphandlingar i bolagens riskbedömningar avseende intern kontroll?

Delvis uppfyllt.
Det finns en risk identifierad vad gäller entreprenörernas följsamhet till ramavtal.



Rekommendationer

Styrelsen rekommenderas att:

- Upprätta och formellt besluta om styrande dokument
- Stärka kontrollen av direktupphandlingar

Bilagor

Under granskningen har vi utgått ifrån nedanstående underlag:

- Bolagspolicy (antagen 2020-12-07 KF §174)
- Gemensamma ägardirektiv för Ludvika kommun (antagen 2018-03-05 KF §33)
- Reglemente för intern kontroll (antagen 2016-08-29 KF §137)
- Årsredovisning 2019
- Kommungemensam internkontrollplan 2019 (antagen 2019-04-23 KS §103)
- Kommungemensam internkontrollplan 2020 (antagen 2020-04-21 KS §80)
- Samarbetsavtal för GNU (antagen 2019-10-07 KF §131)
- Ägardirektiv för LKF och LH
- Internkontrollplan 2019
- Internkontrollplan och uppföljning för 2020
- Attestinstruktioner från 2020 och 2021

2021-03-12

Marie Lindblad

Uppdragsledare

Fredrik Flodin

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Ludvika kommuns revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2020-11-04. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.