



*Kommunstyrelsen
Kommunfullmäktige för kännedom*

Uppföljning trygga köp

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har PwC genomfört en uppföljning utifrån en tidigare genomförd förstudie kring inköp och köptrohet. Uppföljningen syftar till att granska om leverantörerna i förstudien har fakturerat enligt överenskomna avtal och om inköpen kan ses som ej upphandlingspliktiga. I uppföljningen har ett antal revisionsfrågor ingått avseende giltiga avtal, laglig grund för avtalet samt om utvalda poster är fakturerade enligt avtal. Efter genomförd uppföljning gör vi följande bedömningar:

Finns det ett avtal med leverantören som gäller under 2020? Vår bedömning är att revisionsfrågan är delvis uppfylld. Bedömningen baseras på att samtliga granskade avtal var gällande under 2020 med undantag att vi i ett fall konstaterar att det finns ett avtalsmässigt "glapp" mellan tidigare och ny leverantör.

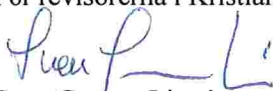
På vilken grund (laglig) är avtalet ingånget? Vår bedömning är att revisionsfrågan är uppfylld. Bedömningen baseras på att samtliga granskade avtal är konkurrensutsatta i enlighet med upphandlingslagstiftningen och regleringen avseende valfrihetssystem. Avseende skol- och utbildningsverksamheten och dessa leverantörer finns det inte och ska inte heller finns något särskilt avtal mellan parterna.

Är utvalda poster beställda och fakturerade enligt avtal? Vår bedömning är att revisionsfrågan är delvis uppfylld. Bedömningen baseras på att det kring en leverantör saknas specifikation där det tydligt framgår hur fakturabeloppet har beräknats samt att det i ett fall finns fakturor från en leverantör som inte är uppställda enligt överenskommelsen i avtalet.

I granskningen lämnas även ett antal rekommendationer gällande hur uppföljningen av dessa avtal kan förbättras framöver.

Granskningsrapporten överlämnas till kommunstyrelsen för besvarande senast den 30 september och till kommunfullmäktige för kännedom. Svar skickas till revisionen@kristianstad.se och till det sakkunniga biträdet lena.salomon@pwc.com

För revisorerna i Kristianstads kommun



Sven Gunnar Linné

Ordförande



Göran Sevebrant

Vice ordförande

Uppföljning - Trygga köp

Kristianstads kommun

Juni 2021

Markus Zackrisson, Projektledare

Maria Jancic och Mathias Westergaard-Nielsen,

Projektmedarbetare

Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har PwC genomfört en uppföljning utifrån en tidigare genomförd förstudie kring inköp och köptrohet. Uppföljningen syftar till att följa upp om leverantörerna i förstudien har fakturerat enligt överenskomna avtal och om inköpen kan ses som ej upphandlingspliktiga. Följande revisionsfrågor ligger till grund för uppföljningen:

Finns det ett avtal med leverantören som gäller under 2020?

Vår bedömning är att revisionsfrågan är delvis uppfylld. Bedömningen baseras på att samtliga granskade avtal var gällande under 2020 med undantag att vi i ett fall konstaterar att det finns ett avtalsmässigt "glapp" mellan tidigare och ny leverantör.

På vilken grund (laglig) är avtalet ingånget?

Vår bedömning är att revisionsfrågan är uppfylld. Bedömningen baseras på att samtliga granskade avtal är konkurrensutsatta i enlighet med upphandlingslagstiftningen och regleringen avseende valfrihetssystem. Avseende skol- och utbildningsverksamheten och dessa leverantörer finns det inte och ska inte heller finns något särskilt avtal mellan parterna (se inledande text under rubriken "*Finns det avtal med leverantörer som gäller under 2020?*").

Är utvalda poster beställda och fakturerade enligt avtal?

Vår bedömning är att revisionsfrågan är delvis uppfylld. Bedömningen baseras på att det kring en leverantör saknas specifikation där det tydligt framgår hur fakturabeloppet har beräknats samt att det i ett fall finns fakturor från en leverantör som inte är uppställda enligt överenskommelsen i avtalet.

Rekommendation

I uppföljningen kontrolleras, i de fall det är möjligt, att det finns ett avtal som reglerar vilket pris som gäller. I övriga fall har vi använt beslut från Barn- och utbildningsnämnden som underlag för vilket bidrag som ska betalas ut. Vid kontrollen kopplat till beställning och fakturering granskas att fakturan/utbetalningen innehåller avtalade villkor, avtalat pris eller av nämnd beslutad bidragsnivå.

I en eventuell fortsatt granskning rekommenderas att granska de system och rutiner som hanterar antalet elever, antalet utförda vårdtimmar och antalet brukare - då dessa parametrar driver fakturans eller utbetalningens totala belopp.

Inledning

Bakgrund

För all offentlig upphandling gäller att vissa grundläggande EG-rättsliga principer måste iakttas, vilka är reglerade i lagarna om offentlig upphandling (LOU). Lagarna utgår från principerna om likabehandling, icke-diskriminering, öppenhet, proportionalitet och ömsesidigt erkännande.

Revisorerna genomförde under hösten 2020 en förstudie kring inköp och köptrohet gentemot ingångna avtal/ramavtal med leverantörer.

Utifrån genomförd förstudie vill revisorerna gå vidare med att genomföra en uppföljning av de tio största leverantörerna (se nedan) som enligt förstudien bedöms leverera ej upphandlingspliktiga tjänster. Leverantörerna levererar tjänster inom utbildning, vård och omsorg.

- Anton Utbildning*
- Plusgymnasiet/Drottning Blankas Gymnasium*
- Pysslingen förskolor & skolor*
- Stiftelsen Lindåsa
- Axeltorps Vårdhem
- Norlandia Care
- Förenade Care**
- Axona Dendron*
- Nya Hemtjänsten Syd
- Trollebygdens Byaskolor*

*) För tydlighetens skull är det viktigt att poängtera att dessa företag och organisationer inte är leverantörer i den bemärkelsen att de levererar varor eller tjänster. Dessa bolag och organisationer är fristående huvudmän som bedriver skol- och utbildningsverksamhet i kommunen. De fristående huvudmännen erhåller ett bidrag från kommunen som bygger på en beslutad ersättningsnivå och antalet inskrivna barn. Ersättningsnivån beslutas årligen av Barn- och utbildningsnämnden i kommunen och regleras inte i något avtal.

**) Förenade Care var en av de 10 största leverantörerna i den förstudien som gjordes för perioden oktober 2018 till september 2020. Den avgränsning som ligger till grund för denna uppföljning tar sikte på perioden januari 2020 till september 2020. Under denna period har Förenade Care skickat en faktura till kommunen avseende drift av vård- och omsorgsboendet Amalia och Christiansro. Norlandia Care tog under 2019 över driften från Förenade Care.

Syfte och revisionsfrågor

Uppföljningen syftar till att följa upp om leverantörerna ovan har fakturerat enligt överenskomna avtal och om inköpen kan ses som ej upphandlingspliktiga.

Revisionsfrågor:

- Finns det ett avtal med leverantören som gäller under 2020?
- På vilken grund (laglig) är avtalet ingånget?
- Är utvalda poster** beställda och fakturerade enligt avtal (ett urval görs på totalt 200 poster)?

***) Poster i detta sammanhang är verifikationer i bokföringen och kan vara en faktura eller ett utbetalningsunderlag.

Revisionskriterier

- Lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU)

Avgränsning

Uppföljningen avgränsas till att omfatta 200 inköp under år 2020. I övrigt se syfte och revisionsfrågor.

Metod

Uppföljningen genomförs med hjälp av registeranalys av den information som finns i ekonomisystem, genomgång av de avtal som finns tecknade med aktuella leverantörer eller andra underlag samt genomgång av ett urval av fakturor som respektive leverantör har skickat. Arvode och tidplan är satt utifrån att projektet fortlöper enligt vad som kan betraktas som normalt och att all efterfrågad information tillhandahålls på rätt sätt.

Iakttagelser och bedömningar

Finns det avtal med leverantörer som gäller under 2020?

I listan över leverantörer som finns med i bakgrunden ovan så finns det företag och organisationer som inte ses som en traditionell leverantör. Dessa företag och organisationer är fristående huvudmän som bedriver skol- och utbildningsverksamhet. Fristående huvudmän levererar inte någon tjänst eller vara. De fristående huvudmännen erhåller ett bidrag från kommunen som är grundat utifrån Skollagen. Nivån på bidrag tas av Barn- och utbildningsnämnden i kommunen. I vår uppföljning nedan finns det därför inget avtal för de företag och organisationer som bedriver skol- och utbildningsverksamhet, vilka är Axona Dendron, Trollebygdens Byaskolor, Anton Utbildning, Plusgymnasiet samt Pyslingen förskolor & skolor.

När det gäller övriga företag och organisationer som finns med i bakgrunden visas nedan en genomgång av deras avtal.

Stiftelsen Lindåsa

Avtal finns avseende vård- och omsorgsboende med inriktning demens. Avtalet omfattar 38 vårdplatser för kvarboende och 8 korttidsplatser.

Avtalstiden är 2016-01-01--2018-12-31. Kommunen har rätt att skriftligen förlänga hela eller delar av avtalet i upp till ytterligare 24 månader (2020-12-31) med samma villkor. Genom beslut i omsorgsnämnden 2017-12-14 förlängde kommunen avtalet avseende kvarboende med 24 månader och avseende korttidsplatser till och med 2019-11-15. Avtalet i den delen som avser korttidsplatser. sades upp 2018-08-23 till upphörande 2019-11-15.

Enligt avtalet ska kommunen betala 2 270 kr/vårdplats/dygn. Priset är i 2016 års prisnivå och kan from 2017 justeras årsvis med omsorgsprisindex.

Axeltorps Vårdhem

Avtal finns avseende vård- omsorgsboende med inriktning demens.

Avtalstiden gäller från den dag då avtal tecknas, dock tidigast 2015-01-01 och fyra (4) år framåt. Avtalet förlängs med två (2 år), om inte uppsägning sker skriftligt, av Beställare eller Leverantör, senast 12 månader innan slutdatum.

Enligt avtalet ska kommunen betala 2 070 kr/boendeplats/dygn. Priset är i 2015 års prisnivå och kan from 2016 justeras årsvis med omsorgsprisindex.

Kommunen förfogar över ett antal av platser och anvisar boende efter insatsbeslut.

Norlandia Care

Vård- och omsorgsboendet Amalia

Avtal finns avseende drift av vård och omsorgsboende Amalia.

Avtalstiden gäller från 2019-09-02--2023-09-01.

Enligt avtalet ska kommunen betala 1 837 kr plus moms per boende med demenssjukdom och 1 537 kr plus moms per boende utan demenssjukdom. Priset är i 2019 års prisnivå och kan from 2020 justeras årsvis med omsorgsprisindex.

Avtalet omfattar vård- och omsorgsboende med 36 st vårdplatser (9 st med demenssjukdom och 27 st utan demenssjukdom)

Vård- och omsorgsboendet "Nya Sommarro/Christiansro"

Avtal finns avseende drift av vård och omsorgsboende Christiansro.

Avtalstiden gäller från 2019-09-02--2023-09-01.

Enligt avtalet ska kommunen betala 1 782 kr plus moms per boende med demenssjukdom och 1 482 kr plus moms per boende utan demenssjukdom. Priset är i 2019 års prisnivå och kan from 2020 justeras årsvis med omsorgsprisindex.

Avtalet omfattar vård- och omsorgsboende med 44 st vårdplatser (8 st med demenssjukdom och 36 st utan demenssjukdom)

Förenade Care

Vård- och omsorgsboendet Amalia

Avtal finns avseende drift av vård- och omsorgsboendet Amalia.

Avtalstiden gäller från den dag då avtalet är undertecknat (2012-02-16) av båda parter, och är, gällande fyra (4) år framåt. Avtalet förlängs med tre (3) år, om inte uppsägning sker skriftligt av Beställare eller Entreprenör, senast tolv (12) månader innan slutdatum.

Enligt avtalet ska kommunen betala 1 294 kr per vård dygn och boendeplats. Priset är i 2011 års prisnivå och kan from 2012 justeras årsvis med KPI.

Avtalet omfattar vård- och omsorgsboende med 36 st vårdplatser (varav 9 st med demenssjukdom)

Vård- och omsorgsboendet "Nya Sommarro/Christiansro"

Avtal finns avseende drift av vård- och omsorgsboendet Nya Sommarro/Christiansro.

Avtalstiden gäller från och med den dag (2012-09-01) då driften av Nya Sommarro övergår i Entreprenörens regi och är gällande fyra (4) år framåt. Avtalet förlängs med tre (3 år), om uppsägning inte sker skriftligt av Beställare eller Entreprenör, senast tolv (12) månader innan slutdatum.

Enligt ett tilläggsavtal (2013-12-01) till avtalet ska kommunen betala 1 245 kr per vård dygn och boendeplats. Priset är i 2013 års prisnivå och kan justeras årsvis med KPI enligt huvudavtal.

Avtalet omfattar vård- och omsorgsboende med 44 st vårdplatser.

Nya Hemtjänsten Syd

Avtal finns avseende hemtjänst enligt LOV - Lag (2008:962) om valfrihetssystem. Avtalstiden gäller från 2019-08-01 och tills vidare.

lakttagelser

Förenade Care Vård- och omsorgsboendet Amalia

Avtalet förlängs automatiskt med tre år från 2016-02-16 om ingen uppsägning sker vilket innebär att avtalet har varit gällande till 2019-02-16. Vi noterar att det inte finns något avtal som täcker tiden från 2019-02-17 fram till 2019-09-02 då Norlandia Care tar över driften.

Bedömning

Vår bedömning är att revisionsfrågan är delvis uppfylld. Bedömningen baseras på följande:

Samtliga granskade avtal var gällande under 2020 med nedanstående undantag.

Förenade Care Vård- och omsorgsboendet Amalia

Vi noterar att det inte finns något avtal som täcker tiden från 2019-02-17 fram till 2019-09-02 då Norlandia Care tar över driften. Det innebär att tjänsterna utförda under den tiden sannolikt är att bedöma som en otillåten direktupphandling.

På vilken grund (laglig) är avtalet ingånget?

Nedan görs en genomgång på vilken grund avtalen är ingångna.

lakttagelser

Stiftelsen Lindåsa

Avtalet var upphandlingspliktigt, men genomfördes innan LOU trätt i kraft varför upphandlingen är gjort enligt förfarandereglerna i Lag (2007:1091) om offentlig upphandling ("ÄLOU"). Föremålet för upphandling är enligt bilaga 3 till ÄLOU en så kallade B-tjänst och har därför upphandlats enligt de nationella reglerna i 15 kap ÄLOU genom ett förenklat förfarande.

Axeltorps Vårdhem

Avtalet var upphandlingspliktigt, men genomfördes innan LOU trätt i kraft varför upphandlingen är gjort enligt förfarandereglerna i ÄLOU. Föremålet för upphandling är enligt bilaga 3 till ÄLOU en så kallade B-tjänst och har därför upphandlats enligt de nationella reglerna i 15 kap ÄLOU genom ett förenklat förfarande.

Norlandia Care

Avtalen var upphandlingspliktiga och har upphandlats enligt de nationella reglerna i 19 kap LOU genom ett förenklat förfarande.

Upphandlingen var uppdelad i flera anbudsområden och Norlandia tilldelades och ingick avtal avseende Vård- och omsorgsboendet Amalia och Nya Sommarro/Christiansro.

Förenade Care

Avtalen var upphandlingspliktiga, men genomfördes innan LOU trätt i kraft varför upphandlingarna är gjorda enligt förfarandereglerna i ÄLOU. Föremålen för upphandling är enligt bilaga 3 till ÄLOU så kallade B-tjänster och har därför upphandlats enligt de nationella reglerna i 15 kap ÄLOU genom ett förenklat förfarande. Upphandlingarna gjorde till skillnad mot den senare upphandlingen avseende Vård- och omsorgsboendet Amalia och Nya Sommarro/Christiansro som separata upphandlingar.

Nya Hemtjänsten

Avtalet har ingåtts inom ramen för ett valfrihetssystem. Avseende aktuella tjänster så kan en upphandlande myndighet konkurrensutsätta tjänsterna genom att upphandla enligt LOU eller genom att inrätta ett valfrihetssystem i enlighet med Lag (2008:962) om valfrihetssystem (LOV).

Bedömning

Vår bedömning är att revisionsfrågan är uppfylld. Bedömningen baseras på att samtliga granskade avtal är konkurrensutsatta i enlighet med upphandlingslagstiftningen och regleringen avseende valfrihetssystem. Avseende skol- och utbildningsverksamheten och dessa leverantörer finns det inte och ska inte heller finns något särskilt avtal mellan parterna (se inledande text under rubriken "Finns det avtal med leverantörer som gäller under 2020?").

Är utvalda poster beställda och fakturerade enligt avtal?

Inom begreppet beställningar ligger vilken omfattningen och på vilket sätt kommunen har avropat/beställt platser inom vård- och omsorgsboenden eller hur fördelning av elever sker.

När det gäller "beställningar" inom grundskolan så skickar de fristående huvudmännen månadsvis in ett underlag till kommunen. Barn- och utbildningsförvaltningen kontrollerar mot sitt system att endast ett bidrag utgår per elev. När det gäller gymnasieskolan så finns det ett gemensamt datasystem för Skånes kommuner i vilket alla kommuner och fristående huvudmän registrerar sina elever. Här finns en inbyggd kontroll att bidrag inte kan utgå mer än till en fristående huvudman.

Biståndsbeslut fattas av en biståndshandläggare och beställningen skickas sedan till enhetschef när kunden har tackat ja. Kontakt ("beställning") med vård- och omsorgsboendet sker via det verksamhetssystem som finns. Kommunen har avtal på alla platser på respektive vård- och omsorgsboende och platser står tomma till de anvisas.

När det gäller fakturering enligt avtal så har ett urval om 200 poster har granskats för att kunna bedöma om fakturering och utbetalning har skett enligt avtal eller enligt de bidragsnivåer beslutade av Barn- och utbildningsnämnden. Nedan visa hur posterna har fördelats per leverantör. Antalet poster per leverantör beror dels på fakturavolymen men också hur många faktiska poster som finns redovisningen.

Leverantör	Antal poster
Anton Utbildning	53
Pyslingen förskolor & skolor	51
Stiftelsen Lindåsa	9
Axeltorps Vårdhem	15
Norlandia Care	16
Förenade Care	1
Axona Dendron	18
Plusgymnasiet/Drottning Blankas Gymnasium	14
Nya Hemtjänsten Syd	8
Trollebygdens Byaskolor	15
Summa	200

Förenade Care var en av de 10 största leverantörerna i förstudien som gjordes för perioden oktober 2018 till september 2020. Den avgränsning som ligger till grund för denna uppföljning gäller perioden januari 2020 till september 2020. Under denna period har Förenade Care endast skickat en faktura kommunen.

När det gäller betalningar till företag och organisationer inom vård och omsorg har vi stämt av fakturorna mot de avtal som finns.

När det gäller betalningar till företag och organisationer inom skol- och utbildningsområdet har vi stämt av fakturorna mot det kommunala beslut som finns kring bidrag till fristående huvudmän. Vid denna avstämning har vi när det gäller grundskolor stämt av på grundbelopp för åk F-3, åk 4-6 och åk 7-9 samt lokalbidrag åk F-3, åk 4-6 och åk 7-9. Lokalbidrag utgår med faktiska kostnader i det fall så är överenskommet. Om ingen överenskommelse finns motsvarar bidraget kommunens genomsnittskostnad per elev för grundskolelokaler.

lakttagelser

När det gäller betalningar till företag och organisationer inom skol- och utbildningsområde så kan vi konstatera att det finns system för att hantera hur många elever respektive fristående huvudman erhåller bidrag för. Någon djupare granskning av detta system har inte gjorts.

Stiftelsen Lindåsa

Beställaren förfogar över ett antal platser och anvisar boende efter insatsbeslut. Fakturering har skett utifrån överenskomna villkor och pris.

Axeltorps Vårdhem

Beställaren förfogar över ett antal platser och anvisar boende efter insatsbeslut. Fakturering har skett utifrån överenskomna villkor och pris.

Norlandia Care

Beställaren förfogar över ett antal platser och anvisar boende efter insatsbeslut. Fakturering har skett utifrån överenskomna villkor och pris.

Förenade Care

Under 2019 tog Norlandia Care över driften av demensboende Amalia och Nya Sommarro och under 2020 finns bara en faktura från Förenade Care. Fakturans belopp är av mindre värde, ca 19 000 kr och avser ersättning för lärling. Vi kan inte se att denna faktura kan härledas till en tjänst som omfattas av avtalet.

Nya Hemtjänsten Syd

Ersättning ges utifrån uppmätt utförd kundtid. Enligt avtalet ska det på fakturan redovisas antalet utförda kundtimmar i tätort resp landsbygd. Har leverantören olika uppdrag i Omsorgsnämndens område 1-9, ska antalet kundtimmar redovisas även utifrån denna indelning. Fakturorna innehåller inget av ovan nämnda.

Axona Dendron

Grundbelopp per elev och lokalbidrag per elev fakturerat/utbetalat enligt med underlag avseende bidrag till fristående huvudmän.

Trollebygdens Byaskolor

Grundbelopp per elev och lokalbidrag per elev fakturerat/utbetalat enligt med underlag avseende bidrag till fristående huvudmän.

Anton Utbildning

Grundbelopp per elev och lokalbidrag per elev fakturerat/utbetalat enligt med underlag avseende bidrag till fristående huvudmän.

Plusgymnasiet/Drottning Blankas Gymnasium

Utbetalningsunderlag finns inte sparade tillsammans med fakturorna i redovisningen. Vid en avstämning med berörd förvaltning så fick vi informationen att underlag avseende specifika elever finns i aktuellt verksamhetssystem. Vid en uppföljande kontroll kunde vi konstatera att grundbelopp per elev och lokalbidrag per elev fakturerat/utbetalat enligt med underlag avseende bidrag till fristående huvudmän. Förvaltningen kommer framöver lägga till en kommentar till fakturan var underlagen finns sparade.

Pysslingen förskolor & skolor

Grundbelopp per elev och lokalbidrag per elev fakturerat/utbetalat enligt med underlag avseende bidrag till fristående huvudmän.

Bedömning

Vår bedömning är att revisionsfrågan är delvis uppfylld. Bedömningen baseras på följande:

- Hur fakturorna ska vara upprättade överensstämmer inte med det avtal som finns (en leverantör).
- En faktura innehåller ersättning för lärling. Vi kan inte se att denna faktura kan härledas till en tjänst som omfattas av avtalet.

2 juni 2021

Lena Salomon

Uppdragsledare

Markus Zackrisson

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kristianstads kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2021-02-04. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.