



**Göteborgs
Stad**

Göteborg & Co AB

Granskning av verksamhetsåret 2017

Lekmannarevisorerna har avslutat granskningen av bolaget avseende verksamhetsåret 2017.

Våra iakttagelser och bedömningar framgår av *granskningsredogörelsen* som bifogas.

En del av granskningen har genomförts med hjälp av revisionsbyrån PwC. En rapport från revisionsbyrån biläggs granskningsredogörelsen.

Vårt uttalande till årsstämman lämnas i en granskningsrapport. Granskningsrapporten skickas till bolaget *efter det* att styrelsen beslutat att fastställa årsredovisningen. Uttalandet i granskningsrapporten grundar sig på granskningsredogörelsen.

Vi vill betona vikten av att styrelsen vidtar lämpliga åtgärder med anledning av de rekommendationer som lämnas och vi vill därför ha ett yttrande från styrelsen. Av yttrandet ska framgå vilka åtgärder som bolaget har gjort eller planerar att göra med anledning av rekommendationerna. Yttrandet ska skickas till stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se senast den 21 juni 2018.

Göteborg den 26 januari 2018

Lars-Gunnar Landin
lekmannarevisor utsedd av
kommunfullmäktige

Jan Lindblom
lekmannarevisor utsedd av
kommunfullmäktige



Göteborg & Co AB

- granskning av verksamhetsåret 2017



Januari 2018

Göteborg & Co AB. Granskning av verksamhetsåret 2017
Diarienummer: 0180/17

Lekmannarevisorer: Lars-Gunnar Landin och Jan Lindblom
Yrkesrevisor: Stefan Elmgren-Warberg

www.goteborg.se/stadsrevisionen

Foton: Lo Birgersson, Klas Eriksson och Carina Gran

Innehållsförteckning

Sammanfattning	4
Granskning av verksamheten	5
Grundläggande granskning	5
Upphandling och inköp	8
Hantering av bisysslor på ledningsnivå	12
Uppföljning av projektstyrning	15
Lekmannarevisorernas uppdrag och rapportering	16
Språkbruk och revisionstermer	17

Bilaga: Granskning av upphandling och inköp

Sammanfattning

Styrelse och verkställande direktör ansvarar för att bolagets verksamhet bedrivs i enlighet med lagar och föreskrifter, bolagsordning samt ägardirektiv.

Lekmannarevisorernas uppdrag är att granska om bolagets verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt om bolagets interna kontroll är tillräcklig.

Under året har bolaget fusionerats med sitt moderbolag Göteborg & Co Kommunintressent AB genom en omvänd fusion. Bolaget har också under året bytt namn från Göteborg & Co Träffpunkt AB till Göteborg & Co AB.

Årets granskning av bolaget omfattar:

- grundläggande granskning
- upphandling och inköp
- hantering av bisysslor på ledningsnivå
- uppföljning av föregående års rekommendation.

Granskningen visar att delar av bolagets verksamhet har brister som behöver åtgärdas. Därför lämnar vi följande rekommendationer:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att förbättra processen för hantering av kommunfullmäktiges mål så att den följer vad som anges i kommunfullmäktiges budget samt stadens riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll avseende inriktningsdokument och budget/affärsplan.

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att genomföra åtgärder för att säkerställa en ändamålsenlig styrning och kontroll avseende upphandlingar och inköp.

I övrigt bedömer vi att bolaget har skött verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt att den interna kontrollen har varit tillräcklig.

Granskning av verksamheten

Styrelse och verkställande direktör ansvarar för att bolagets verksamhet bedrivs i enlighet med lagar och föreskrifter, bolagsordning samt ägardirektiv.

Lekmannarevisorernas uppdrag är att granska om bolagets verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt om bolagets interna kontroll är tillräcklig.

Granskningen av verksamheten omfattar en grundläggande del, som är en översiktlig granskning av bolagets ledning och styrning samt interna kontroll, flera fördjupade granskningar samt uppföljning av tidigare års granskning.¹

Grundläggande granskning

Den grundläggande granskningen syftar till att översiktligt bedöma bolagets ledning och styrning samt interna kontroll. Det innebär att revisorerna löpande följer styrelsens protokoll och handlingar och informerar sig om verksamheten. Granskningen omfattar följande delar:

- följsamhet mot kommunfullmäktiges ägardirektiv
- följsamhet mot kommunfullmäktiges riktlinjer och direktiv för Göteborgs Stads bolag
- följsamhet mot kommunfullmäktiges budget
- följsamhet mot kommunfullmäktiges riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll
- följsamhet mot kommunfullmäktiges regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning
- styrning och uppföljning av verksamhet och ekonomi
- beslutsunderlag
- hantering av särskilda uppdrag från kommunstyrelsen/kommunfullmäktige
- kartläggning av bolagets rutiner avseende de företag och organisationer som exponeras på Göteborgs officiella besöksguide.

¹ Se lekmannarevisorernas granskningsplan, april 2017

lakttagelser

Granskning av bolagets process för hantering av kommunfullmäktiges prioriterade mål

Kommunfullmäktiges (KF) årliga budgetbeslut är det övergripande styrdokumentet för stadens samtliga nämnder och bolag.

Utifrån KF:s budget ska styrelsen utarbeta och besluta om ett inriktningsdokument för den egna affärsplanen. I första hand ska styrelsen bryta ner KF:s prioriterade mål och inriktningar och anpassa dem till sin verksamhet. I inriktningsdokumentet ska det tydligt framgå hur KF:s prioriterade mål ska uppnås. Därefter kan ytterligare prioriteringar och formuleringar göras utifrån den egna verksamhetens förutsättningar.² Fullmäktige är tydlig med att ansvaret för framtagande och beslut om inriktningsdokumentet inte kan delegeras.³

När styrelsen har beslutat om inriktningsdokumentet ska den delegera utarbetandet av affärsplan/budget till bolaget. Denna ska baseras på inriktningsdokumentet och innehålla konkreta och kvantifierbara mål samt beskriva hur målen ska nås. Affärsplanen/budgeten behandlas och beslutas därefter av styrelsen som har det övergripande ansvaret.⁴

Syftet med granskningen är att bedöma om bolaget har en ändamålsenlig process för hantering av kommunfullmäktiges prioriterade mål.

I inriktningsdokumentet har bolaget valt att prioritera sex av kommunfullmäktiges mål, däremot konkretiseras bara fem av de sex målen. För de fem konkretiserade fullmäktigemålen beskrivs olika aktiviteter som i viss mån beskriver hur målen ska uppnås. Styrelsen har inte formulerat några andra mål för den egna verksamheten i inriktningsdokumentet.

Bolagets budget antogs av styrelsen i oktober. Budgeten saknar konkretiseringar och kvantifieringar av de fullmäktigemål som styrelsen prioriterat i inriktningsdokumentet.

Av inriktningsdokumentet framgår att det är Destinationen Göteborgs treåriga affärsplan, som utarbetats i samverkan med besöksnäringen, akademien och andra offentliga aktörer, som bestämmer riktningen för bolagets medverkan till hållbar tillväxt och till att stärka destinationens varumärke och attraktivitet. Utifrån Destinationens affärsplan och bolagets uppdrag utarbetas sedan bolagets affärsplan som beskriver mål och strategier för den treåriga planeringsperioden. Vidare framgår av

² KF:s budget 2017 samt Riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll

³ KF:s budget 2017 samt Riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll

⁴ KF:s budget 2017 samt Riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll

inriktningsdokumentet att det därefter är i den årliga verksamhetsplanen som mål och strategier ska brytas ner i målsatta aktiviteter samt att där det är möjligt och relevant så ska kommunfullmäktiges mål och inriktningar inarbetas. Verksamhetsplanerna beslutas dock inte av styrelsen

Av de sex fullmäktigemålen som styrelsen valt att prioritera i inriktningsdokumentet återfinns ett mål i löptext i Destinationens affärsplan. I affärsplanen för Göteborg & Co beskrivs ett annat av de prioriterade målen med förslag på åtgärder för att nå målet. För resterande mål och åtgärder som finns i affärsplanerna är kopplingen till kommunfullmäktiges mål och styrelsens inriktningsdokument mer indirekt. Det är inte tydligt vilka av de prioriterade fullmäktigemålen som eventuellt är utgångspunkten för de konkreta mål och åtgärder som formulerats. Vi noterar att det framgår av styrelsens protokoll från december gällande beslutet om affärsplanen Göteborg & Co att ”konkreta mål, tidssättning av åtgärder och resurspåverkan kommer presenteras på styrelsemötet i mars 2018”.

Kartläggning av bolagets rutiner avseende de företag och organisationer som exponeras på Göteborgs officiella besöksguide
Inom ramen för den grundläggande granskningen har vi i år gjort en kartläggning av bolagets rutiner avseende de företag och organisationer som exponeras på Göteborgs officiella besöksguides hemsida (Besöksguiden). Det är bolaget som administrerar, uppdaterar och förvaltar besöksguiden.

Enligt bolagets ägardirektiv ska bolaget stärka och utveckla besöksnäringen inom Göteborgs Stad och Göteborgsregionen samt bidra till besöksnäringens utveckling inom Västra Götaland regionen.

Besöksguiden lyfter fram och presenterar länkar till sådant som restauranger, barer, sevärdheter, evenemang, affärer, boenden med mera. Besöksguiden har också valt att särskilt lyfta fram utvalda restauranger och barer i olika kategorier. Det kan vara sådant som tio trevliga vinbarer, sex stycken ”Vegan-tips” eller liknande.

Enligt bolaget är det i normalfallet inga problem för en företagare att få en länk på besöksguiden till sin egen sida. Bolaget har en redaktion på fem personer som bestämmer vilka som får en länk till sin hemsida. Redaktionen vill ha med det som är aktuellt just nu. Det finns också en funktion som talar om när en länk har funnits ett år, detta för att redaktionen ska bedöma bland annat om uppgifterna på besöksguiden är korrekta. Redaktionen följer bland annat sociala medier för att kunna göra bedömningen av vad som kan vara intressant att exponera på besöksguiden. Utifrån det kan bolaget söka upp till exempel intressanta restauranger för att ta reda på om de vill synas på besöksguiden. På besöksguiden finns också länkar till sevärdheter som ligger utanför kommungränsen, till exempel Marstrands fästning.

Bedömning

Lekmannarevisorernas översiktliga bedömning är att bolaget i huvudsak har en tillfredsställande ledning och styrning samt tillräcklig intern kontroll inom de områden som omfattats av den grundläggande granskningen. Samtidigt visar granskningen på förbättringsområden.

När det gäller bolagets process för hantering av kommunfullmäktiges prioriterade mål är det lekmannarevisorernas bedömning att denna behöver utvecklas så att den tydligare utgår från vad som anges i kommunfullmäktiges budget och stadens riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll. Det saknas exempelvis en tydlig koppling mellan de KF:mål som styrelsen prioriterat i inriktningsdokumentet för 2018 och Göteborg & CO:s Affärsplan 2018-2020 och bolagets budget för 2018. Lekmannarevisorerna lämnar därför följande rekommendation till styrelsen:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att förbättra processen för hantering av kommunfullmäktiges mål så att den följer vad som anges i kommunfullmäktiges budget samt stadens riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll avseende inriktningsdokument och budget/affärsplan.

Utifrån vår kartläggning av bolagets rutiner avseende de företag och organisationer som exponeras på besöksguiden så bedömer vi att bolaget har ett fungerande arbetssätt. Dock bör bolaget överväga att upprätta tydliga beskrivningar för hur processen går till i syfte att öka transparensen. Vidare bedömer vi att bolaget behöver försäkra sig om att rutinen är förenlig med likställighetsprincipen⁵ och lokaliseringsprincipen⁶

Upphandling och inköp

Utgångspunkter i granskningen

Upphandling och inköp är en viktig del av Göteborgs Stads förvaltningars och bolags verksamheter och är ett område som är känsligt för otillbörlig påverkan. Medarbetare med ansvar för uppgifter inom området har därför ett särskilt ansvar för att förtroendet för staden

⁵ Kommunallagen 2 kap 2 § Kommuner och landsting ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat.

⁶ Kommunallagen 2 kap 1 § Kommuner och landsting får själva ha hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens eller landstingets område eller deras medlemmar och som inte ska handhas enbart av staten, en annan kommun, ett annat landsting eller någon annan.

upprätthålls. Stadsrevisionen har ett särskilt uppdrag från kommunfullmäktige att följa upphandlings- och inköpsfrågor hos stadens enheter inom ramen för sin granskning.

Offentlig upphandling regleras av lagen om offentlig upphandling (LOU 2016:1145). Lagstiftningen syftar bland annat till att stävja problem med otillåtna direktupphandlingar. Om en upphandlande myndighet tecknar avtal som i efterhand kan betecknas som otillåten direktupphandling riskerar myndigheten att avtalet ogiltigförklaras och att alla prestationer som utväxlats ska återgå. Avtalsparten kan dessutom kräva skadestånd och en upphandlingsskadeavgift kan utdömas efter ansökan av Konkurrensverket.

Lekmannarevisorerna har gett PwC i uppdrag att genomföra en granskning av upphandling och inköp vid Göteborg & Co AB. Syftet med granskningen är att bedöma hur väl den interna kontrollen avseende upphandling och inköp fungerar.

Granskningen har genomförts genom en grundläggande kartläggning av bolagets arbete med inköp och upphandling, dokumentstudier, verifiering av enheternas uppgifter, registeranalys med ramavtalsmatchning, intervjuer med ansvariga tjänstemän samt en sammanfattande analys och bedömning.

Revisionskriterierna för granskningen har hämtats ur:

- kommunallag (1991:900)
- lagen om offentlig upphandling (LOU 2016:1145)
- policy och riktlinje för upphandling och inköp inom Göteborgs Stad
- bolagets egna styrdokument
- regler för attest i Göteborgs Stad
- samt bolagets attest- och delegationsordning.

lakttagelser och bedömningar

Styrning, uppföljning och kontroll

Bolaget har en anvisning för inköp, senast uppdaterad i juni 2017. Granskningen visar att det i bolagets anvisning för inköp finns ett avsnitt som behandlar beställning på ramavtal och att beställningsinstruktionerna kan användas som stöd. Anvisningen behandlar också hur bolaget ska agera i de fall där det saknas kungemensamma avtal då inköp behöver ske genom direktupphandling. Bolaget har även särskilda lokala riktlinjer för direktupphandlingar inklusive särskild mall för dokumentation.

Vidare behandlar anvisningarna på en översiktlig nivå när och hur egna upphandlingar ska ske. Medarbetarna uppmanas att vara ute i god tid inför en upphandling då det är en process som tar tid. Några mer konkreta hänvisningar till exempel hur långt innan man bör påbörja en upphandling finns inte, exempelvis för att ta höjd för överprövningar. I vår granskning har vi noterat att det mycket kortfattat finns skrivningar rörande kontroll av att leverantörens seriositet ska genomföras i syfte att motverka osund konkurrens. Anvisningen kan med fördel förtydligas och utvecklas gällande detta område. Anvisningen kan även med fördel förtydligas i vissa avseenden gällande processen rörande egna upphandlingar främst vad gäller tidsaspekten.

Av bolagets anvisning för inköp framgår att vid direktupphandlingar ansvarar ekonomiavdelningen för att bevaka och samordna att direktupphandlingsgränsen inte överskrids.

Bolaget uppger att uppföljning av gjorda inköp sker löpande av ekonomifunktionen till exempel sker genomgång av aktuella ramavtal för att säkerställa att dessa används. Bolaget genomför även stickprov av inköp och egna upphandlingar för att granska att ramavtal används.

Vi kan konstatera att bolaget inte upprättar någon analys eller statistik över gjorda inköp avseende ramavtalstrohet eller andel direktupphandling i förhållande till samtliga inköp av varor och tjänster.

I vår granskning har det varit svårt att fullt ut säkerställa följsamheten mot LOU, stadens regelverk och eget regelverk då omfattningen av begärd upphandlingsdokumentation inte varit fullständig. Vår bedömning är emellertid att bolaget i vissa avseenden har en bristande följsamhet mot LOU, stadens regelverk och eget regelverk avseende upphandling och inköp och vi har noterat ett antal områden där den interna kontrollen kan förstärkas ytterligare.

Kännedom om gällande regelverk för upphandling och inköp

Många av de intervjuade uppger att de upplever att upphandlingsområdet är komplext och att man känner viss oro för att inte göra rätt. De intervjuade upplever dock själva att de har tillräcklig kompetens men att kunskap är en färskvara och att utbildning alltid är aktuellt. Bolaget uppger att utbildningar hålls löpande och uppger samtidigt att ytterligare utbildningsinsatser planeras framöver. Representanter för bolaget deltar också löpande i nätverk och utbildningar som anordnas av förvaltningen inköp och upphandling. I den nya upphandlingslagstiftningen som trädde i kraft 1 januari år 2017 överläts rättstillämpningen (praxis) till domstolarna för hur lagstiftningen inom vissa områden ska tolkas. Detta ställer större krav på organisationen att hålla sig à jour om gällande praxis på området. I vår granskning har det också framkommit att bolaget på ett bättre sätt borde diskutera olika frågeställningar och dilemman kopplat till bolagets specifika verksamhet. Detta för att levandegöra

stadens policy och riktlinjer mot muta med konkreta exempel på vad som anses vara godtagbart eller inte i olika situationer.

Granskningen visar att de ansvariga för inköp generellt sett har en god kännedom om gällande regelverk avseende upphandling och inköp. Dock visar vår stickprovsgranskning på att dokumentation som krävs enligt stadens riktlinjer för inköp och upphandling, i viss utsträckning saknas. Det är därför vår bedömning att bolaget behöver fortsätta att aktivt jobba med och anpassa interna utbildningar i syfte att säkerställa att berörda medarbetare har tillräcklig kompetens om upphandling och inköp samt kunskap om stadens etiska riktlinjer och lämpligt förhållningssätt till leverantörer.

Ramavtalstrohet

Enligt stadens riktlinjer för upphandling och inköp ska de upphandlade ramavtalen i första hand användas. Bestämmelsen innebär att stadens verksamheter är skyldiga att använda de upphandlade ramavtalen vid inköp som omfattas av ramavtalet och där behovet kan tillgodoses av ramavtalet. Vid avsteg ska skälen till detta dokumenteras. Detta gäller även vid inköp till ett så lågt värde att en formell upphandling helt hade kunnat undvikas enligt lagstiftningen.

Efter genomförd granskning, inklusive de av oss granskade fakturor och projekt och baserat på vår erfarenhet, är det vår bedömning att bolaget uppvisar en relativt låg grad av användande av ramavtal. Bolaget uppger att detta beror på att stadens ramavtal i många fall inte motsvarar bolagets behov. Ett flertal av de produkter och tjänster som inhandlas återfinns inte i stadens ramavtal och utifrån värde och komplexitet görs en värdering av om upphandling ska ske eller om direktupphandling ska väljas. Bolaget uppger att de har några egna ramavtal men att dessa kan bli fler.

Det har inte gått att säkerställa att fakturering har skett i enlighet med avtal och därtill hörande priser då vi i granskningen inte kunnat ta del av information så som avropsavtal och prislistor. Inköpen bedöms vara verksamhetsnära med tillräckligt specificerade fakturor i samtliga fall.

I granskningen har det framkommit att det sker viss samverkan mellan bolagen inom ”evenemangsklustret” men att denna samverkan med fördel skulle kunna fördjupas för erfarenhetsutbyte och bättre nyttjande av den samlade upphandlingskompetensen inom klustret. Men också för att ökad samverkan kring gemensamma ramavtal skulle kunna stärka affärsmässigheten i upphandlingarna ytterligare.

Direktupphandlingar

Enligt stadens riktlinjer för upphandling och inköp ska upphandlingar vars värde överstiger 50 000 kronor dokumenteras.

Då underlagen till granskningen inte har varit fullständigt vad avser upphandlingsdokumentation går det inte att fullt ut säkerställa huruvida det förekommer otillåtna direktupphandlingar hos bolaget. I de stickprov som har genomförts inom området direktupphandling samt egna upphandlingar har vi emellertid inte funnit några indikationer på otillåtna direktupphandlingar.

Samlad bedömning

I vår granskning har det varit svårt att fullt ut säkerställa följsamheten mot LOU, stadens regelverk och bolagets eget regelverk då omfattningen av begärd upphandlingsdokumentation inte varit fullständig.

Det är vår samlade bedömning att den interna kontrollen inom upphandling och inköp delvis är tillräcklig, men att förbättringar behöver göras för att säkerställa en ändamålsenlig styrning och kontroll inom området. Bifogad rapport beskriver mer detaljerat vilka åtgärder som behöver vidtas.

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att genomföra åtgärder för att säkerställa en ändamålsenlig styrning och kontroll avseende upphandlingar och inköp.

Hantering av bisysslor på ledningsnivå**Utgångspunkter i granskningen**

Det är väsentligt att det finns ett högt förtroende för offentlig verksamhet. Att inventera och pröva anställdas bisysslor på ett systematiskt sätt är en av flera grundläggande åtgärder för att förebygga jävssituationer och för att undvika situationer där opartiskheten hos stadens anställda ifrågasätts.

Stadens anvisning ”Anvisning gällande regler om bisyssla och jäv vid anställning i Göteborgs Stad” togs fram av stadsledningskontoret i juni år 2014. Regler om bisysslor finns också i kollektivavtalet Branschavtal Besöksnäring. Arbetstagare har ingen generell skyldighet att självmant uppge bisysslor för arbetsgivaren. Om arbetsgivaren däremot uttryckligen ber om upplysningar om bisysslor, är arbetstagaren skyldig att redovisa dessa.

Personer i ledningsgruppen är ofta beslutsfattare och bisysslor kan därför vara särskilt känsliga för dessa personer. Det är av särskild vikt att hanteringen av bisysslor för personer på ledningsnivå sker på ett systematiskt sätt och med god intern kontroll.

Stadens anvisning fastställer bland annat att staden ska arbeta aktivt i tre steg för att informera sig om de anställdas bisysslor:

- 1) Frågan om den enskilde har en bisyssla ska ställas i samband med rekryteringsförfarandet.
- 2) Reglerna om bisysslor och hanteringsordningen för dessa ska behandlas regelbundet, till exempel i samband med en arbetsplatsträff.
- 3) Närmaste chef ska årligen i samband med medarbetarsamtal/utvecklingssamtal ställa frågan till den anställda om denne har någon bisyssla.

Anvisningen ställer varken några krav på dokumentation av bisyssla eller på uppföljning av efterlevnaden av anvisningen.

I anvisningen står det också att det åligger varje bolag att ha interna tillämpningsrutiner. Målet är att det hos stadens anställda endast skall förekomma tillåtna bisysslor samt att beslut inom staden alltid skall fattas under korrekta omständigheter.

Syftet med granskningen är att bedöma om bolaget har en tillräcklig intern kontroll i hanteringen av bisysslor för anställda på ledningsnivå.

lakttagelser

Bolagets tillämpningsrutiner

Bolaget har tillämpningsrutiner som uppdaterades senaste 21 december 2016. Granskningen visar att bolagets anvisning till delar är följsam med stadens anvisningar. Däremot saknas bland annat skrivningar om när och hur ofta anställda ska informeras om reglerna för bisyssla. Det saknas också hänvisning till stadens anvisning. Företrädare för bolaget uppger i intervju att stadens anvisning är känd och att man använder denna vid behov.

Kontroll av bisyssla

I bolagets anvisning står det att:

- Fråga om bisyssla ska ställas i samband med anställning
- Fråga om bisyssla ska ställas i samband med medarbetarsamtal
- Anställda ska ha skriftligt tillstånd av närmaste chef för att inneha bisysslan.

I vd:s anställningsavtal finns särskilda regler om bisysslor. För övriga personer i ledningsgruppen finns det reglerat i deras anställningsavtal om vad som gäller avseende bisysslor genom kollektivavtal.

Enligt uppgift har frågan ställts sedan år 2008. I ett fall hade personen en bisyssla vilket har dokumenterats. Nekande svar har inte dokumenterats.

När det gäller att frågan om bisysslor ska ställas i samband med medarbetarsamtalet har frågan aktualiserats i ledningsgruppen vid några tillfällen. HR-chefen har gått igenom anvisningar för bisysslor några gånger de senaste åren och i samband med detta ställt frågan till ledningsgruppen, om de har bisysslor. Enligt bolaget tar medarbetare i ledningsgruppen självmant upp frågan om bisysslor om de blir tillfrågade om andra uppdrag. I samband med medarbetarsamtalen ställs inte frågan om bisysslor varje år till samtliga personer i ledningsgruppen. För år 2017 finns det dokumentation som visar att frågan ställs till två personer i ledningsgruppen i samband med medarbetarsamtalen.

Bolaget har en sammanställning över bisysslor och uppdrag som personerna i ledningsgruppen innehar. När det gäller bisysslor finns det numera skriftliga godkännanden i samtliga fall. I ett fall fanns det vid tiden för vår granskning ett muntligt godkännande av bisysslan, men det kompletterades med ett skriftligt godkännande under tiden granskningen pågick.

Om det inte finns behov av det så gör bolaget inga ytterligare kontroller än att ställa frågan vid rekryteringstillfället och vid medarbetarsamtalet om den anställde har någon bisyssla.

Bedömning

Lekmannarevisorerna bedömer att den interna kontrollen vad gäller hanteringen av bisysslor för anställda på ledningsnivå i huvudsak är tillfredställande, men att det finns förbättringsmöjligheter.

Bolaget bör komplettera sin anvisning med hur de ska informera de anställda inklusive ledningsgruppen om de regler för bisysslor som gäller i Göteborgs Stad. Vidare bör bolaget i sin egen anvisning göra en hänvisning till stadens anvisning.

Under granskningen har en bisyssla som tidigare var godkänd muntligt blivit godkänd skriftligt. Det finns inga krav i stadens anvisning på att bisysslor ska dokumenteras men däremot anger bolagets egna rutiner att bisysslor ska dokumenteras. Lekmannarevisorerna menar att förekomsten av bisysslor bör dokumenteras. Det leder till bättre möjligheter för uppföljning och främjar likvärdighet i bedömningar samt ett minskat personberoende.

Bolaget bör överväga att dokumentera även nekade svar avseende bisyssla. Vi menar också att bolaget bör se till att årligen, i samband med medarbetarsamtalet, ställa frågan om bisysslor till personer i ledningsgruppen.

Uppföljning av projektstyrning

Lekmannarevisorerna granskade år 2016 bolagets projektstyrning. Granskningen resulterade i att vi riktade följande rekommendation till bolaget:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att säkerställa att gällande anvisningar för beslut om evenemang följs och att beslutsunderlag och beslut dokumenteras.

lakttagelser

Styrelsen har beslutat om en ny delegations- och attestordning den 25 april 2017. Denna ligger nu i linje med anvisning för beslut om evenemang, tillsättande av styrgrupp samt styrgruppens generella befogenheter vilket inte var fallet tidigare.

Vi har granskat de beslut som styrelsen ska fatta enligt anvisning för beslut om evenemang, tillsättande av styrgrupp samt styrgruppens generella befogenheter från oktober 2016 och senare. Vi har också granskat beslut avseende nyttjande av medel från evenemangsfonden för samma tidsperiod. För båda typer av beslut visar granskningen att anvisningarna har följts och att beslut och beslutsunderlag dokumenterats på ett ändamålsenligt sätt.

Bedömning

Lekmannarevisorernas bedömning är att rekommendationen är omhändertagen.

Lekmannarevisorernas uppdrag och rapportering

Den kommunala revisionen är ett lokalt demokratiskt kontrollinstrument med uppdrag att granska den verksamhet som bedrivs i kommunen.

Lekmannarevisorer är förtroendevalda och utses av fullmäktige ur gruppen förtroendevalda revisorer (gruppen benämns som Stadsrevisionen). Lekmannarevisorerna har ett självständigt uppdrag att granska de bolag som helt eller delvis ägs av kommunen. I Göteborg utses i regel två lekmannarevisorer för varje bolag. Revisorerna är oberoende och granskar på fullmäktiges uppdrag och därigenom indirekt också för medborgarna.

Resultatet av lekmannarevisorernas granskning redovisas i granskningsrapport och granskningsredogörelse, en per bolag.

Revisorerna genomför också särskilda granskningar som i regel rör flera bolag och nämnder. Dessa redovisas i revisionsrapporter till fullmäktige löpande under året.

Revisorerna tar även varje år fram en årsredogörelse som sammanfattar all den granskning som gjorts i kommunen under det aktuella året.

Revisorernas rapporter hittar du på www.goteborg.se/stadsrevisionen.

Språkbruk och revisionstermer

När revisorerna har genomfört en granskning lämnar de ofta rekommendationer till de granskade nämnderna och bolagen. Ibland lämnar de även revisionskritik.

Rekommendationer lämnas då revisorerna ser brister i verksamheten. Rekommendationerna syftar till att utveckla och förbättra verksamheten.

Revisionskritik lämnas då revisorerna ser brister i verksamheten som är av mer allvarlig karaktär. Revisionskritik graderas genom begreppen erinran eller anmärkning. Anmärkning är allvarligast. När det gäller nämnderna kan en anmärkning lämnas med eller utan tillstyrkan om ansvarsfrihet.

Under kommande år följer revisorerna upp vilka åtgärder nämnden eller bolaget har gjort för att följa revisorernas rekommendationer.

Stadsrevisionen

Postadress: Box 2141, 403 13 Göteborg

Besöksadress: Stora Badhusgatan 6, Göteborg

Kontaktcenter: 031-365 00 00, kansli: 031-368 07 00

stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se



**Göteborgs
Stad**

Granskning av upphandling och inköp

Göteborg & Co AB

Anders Hägg
Fredrik Carlsson
Anna Lycke Börjesson
Fredrik Andrén
Martin Magnusson

December 2017



Innehåll

Sammanfattning	3
1. Inledning	4
1.1. Bakgrund	4
1.2. Syfte och övergripande revisionsfråga	4
1.3. Revisionskriterier	4
1.4. Underliggande revisionsfrågor och kontrollmål	4
1.5. Metod och avgränsningar	5
2. Resultat av granskningen	6
2.1. Organisation	6
2.2. Styrande dokument, interna riktlinjer och rutiner	6
2.2.1. Riktlinjer för upphandling och inköp	6
2.2.2. Delegation och attestregler	7
2.2.3. Jävsregler och regler om förhållningssätt och mutor	7
2.3. Uppföljning och kvalitetssäkring	7
2.3.1. Uppföljning av leverantörer	7
2.3.2. Uppföljning av ramavtalstrohet	7
2.3.3. Uppföljning av direktupphandlingar	8
2.4. Registeranalys	8
2.5. Stickprov	8
2.5.1. Stickprov ramavtal	9
2.5.2. Stickprov direktupphandling	9
2.5.3. Stickprov egen upphandling	9
2.5.4. Stickprov projekt	10
3. Sammanfattande slutsatser och bedömning	11

Sammanfattning

Stadsrevisionen har gett PwC i uppdrag att genomföra en granskning av upphandling och inköp vid Göteborg & Co AB. Syftet med granskningen och övergripande revisionsfråga är att bedöma hur väl den interna kontrollen avseende upphandling och inköp fungerar.

Efter genomförd granskning är det vår samlade bedömning att den interna kontrollen avseende upphandling och inköp delvis är tillräcklig. Vi har dock noterat ett antal områden där det finns utrymme för förbättring i syfte att säkerställa en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll inom området.

Nedan redovisar vi våra rekommendationer som bolaget bör beakta och tillse att åtgärder vidtas på.

Vi rekommenderar bolaget att säkerställa, samla och tillgängliggöra upphandlingsdokumentation, ramavtal, avropsdokumentation samt beställningar på ett mer strukturerat sätt för att dels uppnå en ökad spårbarhet men även underlätta för intern uppföljning och kvalitetssäkring.

Vi rekommenderar därför bolaget att se över anvisningen för inköp och särskilt förtydligar och utökar skrivningarna gällande kontroll av leverantörer men även förtydligar skrivningarna gällande processen rörande egna upphandlingar avseende t ex tidsaspekten, för att på ett bättre sätt utgöra ett ändamålsenligt stöd till medarbetarna.

Vi rekommenderar bolaget att säkerställa och arbeta för att uppnå en högre grad av ramavtalstrohet för att på ett bättre sätt uppvisa följsamhet mot stadens policy och riktlinjer för upphandling och inköp.

Vi rekommenderar bolaget att utreda möjligheten till en ökad samverkan mellan bolagen i "evenemangsklustret" i syfte att stärka såväl kompetensen som affärsmässigheten avseende upphandling och inköp ytterligare.

Vi rekommenderar bolaget att fortsätta att aktivt jobba med och anpassa interna utbildningar i syfte att säkerställa att berörda medarbetare har tillräcklig kompetens om upphandling och inköp samt kunskap om stadens etiska riktlinjer och lämpligt förhållningssätt till leverantörer.

Vi rekommenderar bolaget att initiera en översyn av inköps-/upphandlingsorganisationen i syfte att säkerställa en mer ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll av inköp och upphandling.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Upphandling och inköp är en viktig del av Göteborgs Stads förvaltningars och bolags verksamheter och är ett område som är känsligt för otillbörlig påverkan. Medarbetare med ansvar för uppgifter inom området har därför ett särskilt ansvar för att förtroendet för staden upprätthålls. Stadsrevisionen har ett särskilt uppdrag från kommunfullmäktige att följa upphandlings- och inköpsfrågor hos stadens enheter inom ramen för sin granskning.

Offentlig upphandling regleras av lagen om offentlig upphandling (LOU 2016:1145). Lagstiftningen syftar bland annat till att stävja problem med otillåtna direktupphandlingar. Om en upphandlande myndighet tecknar avtal som i efterhand kan betecknas som otillåten direktupphandling riskerar myndigheten att avtalet ogiltigförklaras och att alla prestationer som utväxlats ska återgå. Avtalsparten kan dessutom kräva skadestånd och en upphandlings-skadeavgift kan utdömas efter ansökan av Konkurrensverket.

Stadsrevisionen har gett PwC i uppdrag att genomföra en granskning av upphandling och inköp vid Göteborg & Co AB.

1.2. Syfte och övergripande revisionsfråga

Syftet med granskningen och övergripande revisionsfråga är att bedöma hur väl den interna kontrollen avseende upphandling och inköp fungerar.

Bedömning görs utifrån hur upphandlingar och inköp genomförs i förhållande till kraven i LOU och Göteborgs Stads upphandlings- och inköspolicy samt bolagets egna regler och anvisningar. Granskningen omfattar även en bedömning av risken för otillåten direktupphandling och följsamhet mot ramavtal.

1.3. Revisionskriterier

Revisionskriterierna för denna granskning har hämtats ur följande:

- kommunallag (1991:900)
- lagen om offentlig upphandling (LOU 2016:1145)
- policy och riktlinje för upphandling och inköp inom Göteborgs Stad
- bolagets egna styrdokument
- regler för attest i Göteborgs Stad
- bolagets attest- och delegationsordning

1.4. Underliggande revisionsfrågor och kontrollmål

Underliggande revisionsfrågor/kontrollmål och bedömningen av dessa möjliggör att den övergripande revisionsfrågan kan besvaras. Kontrollmålen kan kopplas till något eller några av revisionskriterierna.

Inom ramen för denna granskning ska följande underliggande revisionsfrågor/kontrollmål besvaras:

1. Har bolaget en god följsamhet mot LOU, stadens regelverk och eget regelverk avseende upphandling och inköp?
2. Uppvisar bolaget en god ramavtalstrohet mot gällande ramavtal (stadsgemensamma och verksamhetsspecifika)?
3. Har ansvariga för inköp, styrning och kontroll god kännedom om gällande regelverk avseende upphandling och inköp?
4. Förekommer det otillåtna direktupphandlingar hos bolaget?
5. Har bolaget en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll för att säkerställa att policy och riktlinjer för upphandling och inköp följs?

1.5. Metod och avgränsningar

Granskningsmetoden innefattar grundläggande kartläggning av bolagets arbete med inköp och upphandling, dokumentstudier, verifiering av enheternas uppgifter, registeranalys med ramavtalsmatchning, intervjuer med ansvariga tjänstemän samt en sammanfattande analys och bedömning.

Granskningen tar avstamp i den *grundläggande kartläggning* av bolagets arbete med inköp och upphandling som Stadsrevisionen genomförde under sommaren 2017 och har omfattat följande områden:

- Regelverk, organisation och styrning, systemstöd
- Följsamhet mot regelverk, kunskap om gällande regler i organisationen
- Omfattning och fördelning av inköp
- Ramavtal, ramavtalsanvändning och direktupphandling

Dokumentstudier av bolaget styrdokument och policy och riktlinje för upphandling och inköp inom Göteborgs Stad samt övriga angivna revisionskriterier.

Intervjuer har skett med följande personer:

- Gunilla Hammer, ekonomichef
- Elisabeth Pfannenstill, ekonom/winstadministratör
- Siw Franzén, controller
- Gunilla Stenström, Besöksservice
- Anna Hylander, Möten
- Stefan Örgård, Evenemangsproduktion
- Cecilia Olofsson, Evenemangsproduktion
- Sofia Hultberg, Evenemang
- Karin Åman, Privatturism

Registeranalys har skett för perioden 2016-09-01 – 2017-08-31

Syftet med registeranalysen har varit att genomlysna bolagets datasystem för att identifiera vilka leverantörer som anlitats under perioden. Analysen behandlar huvudbok, leverantörsreskontra samt avtalsregister. Utifrån registeranalyser har ett antal *stickprov* av fakturor valts ut för vidare granskning.

Granskningen har genomförts under oktober-november 2017 av Fredrik Carlsson (uppdragsansvarig), Anna Lycke Börjesson, Fredrik Andrén och Martin Magnusson. Rapporten har kvalitetssäkrats av Anders Hägg, samtliga från PwC. Rapporten är faktaavstämd med berörd personal.

2. Resultat av granskningen

2.1. Organisation

Bolaget har ingen särskild inköpsavdelning utan anger att det är respektive avdelningschef som ansvarar för sin avdelnings inköp. Ekonomiavdelningen vägleder, samordnar, stöttar och följer upp.

I vår granskning kan vi konstatera att när det gäller avrop och förnyad konkurrensutsättning (FKU) finns det ett relativt gott stöd till organisation medan när det gäller egna upphandlingar kan stärkas och samordnas på ett bättre sätt internt inom bolaget. Bolaget uppger dock att till viss del kompenseras detta genom att bolaget ofta köper in olika typer av upphandlingsstöd i samband med större och mer komplexa upphandlingar.

I våra intervjuer har det framkommit att det sker viss samverkan inom ”evenemangsklustret” men att denna samverkan med fördel skulle kunna fördjupas för att dels nyttja den samlade upphandlingskompetensen inom klustret på ett bättre sätt men även samverka kring gemensamma ramavtal i syfte att stärka affärsmässigheten i upphandlingarna ytterligare.

2.2. Styrande dokument, interna riktlinjer och rutiner

2.2.1. Riktlinjer för upphandling och inköp

Bolaget uttalar att de tillämpar Göteborgs Stads upphandlings- och inköspolicy och granskningen visar att policyn beslutades i samband med att bolaget fastställde stadens ”riktlinjer och direktiv för Göteborgs stads bolag 2015-03-02. Det finns även en lokal anvisning för upphandling och inköp, upprättade 2014 och senast reviderade i juni 2017.

Enligt stadens policy liksom bolagets anvisning ska inköp i första hand ske på stadens ramavtal i Winst. Det är viktigt att inköp görs på det sätt som är avtalat annars kan det få ekonomiska konsekvenserna samt färre anbudsgivare vid kommande upphandlingar. Det finns därför beställningsinstruktioner kopplade till varje avtal i Winst men det bör även finnas lokala rutiner som stöd. Granskningen visar att det i bolagets anvisning för inköp finns ett avsnitt som behandlar beställning på ramavtal och att beställningsinstruktionerna kan användas som stöd.

Anvisningen behandlar också hur bolaget ska agera i de fall där det saknas kommungemensamma avtal då inköp behöver ske genom direktupphandling. Bolaget har även särskilda lokala riktlinjer för direktupphandlingar inklusive särskild mall för dokumentation.

Vidare behandlar anvisningarna på en översiktlig nivå när och hur egna upphandlingar ska ske. Skrivning finns om att upphandlingar ofta är juridiskt komplicerade och kräver specialkompetens. Medarbetarna uppmanas också att vara ute i god tid inför en upphandling då det är en process som tar tid. Vi noterar dock att några mer konkreta hänvisningar t ex hur långt innan man bör påbörja en upphandling t ex för att ta höjd för överprövningar inte föreskrivs.

I granskningen framkommer att de intervjuade har en översiktlig kunskap om upphandlingsområdet i stort inklusive kännedom om stadens upphandlings- och inköspolicy och bolagets anvisning. De intervjuade uppger också att man vet var man kan söka mer information om så behövs eller vem som kan kontaktas. T ex hänvisar många av de intervjuade till nämnden för inköp och upphandling. Många av medarbetarna uppger att de upplever upphandlingsområdet är komplext och att man känner viss oro för att inte göra rätt. De intervjuade upplever dock själva att de har tillräcklig kompetens men att kunskap är en färskvara och att utbildning alltid är aktuellt. Bolaget uppger att utbildningar hålls löpande och uppger samtidigt att ytterligare utbildningsinsatser planeras framöver. Representanter för bolaget deltar också löpande i nätverk och utbildningar som anordnas av förvaltningen inköp och upphandling.

2.2.2. Delegation och attestregler

Attestberättigade befattningshavare med budgetansvar för affärsområde/supportenhet enligt delegationsordningen, senast fastställd i juni 2017, samt underställda personer på respektive avdelning som får inköpsrätt delegerad av chefen har behörighet att genomföra inköp.

Av stadens attestregler framgår att den som kontroll attesterar bland annat ska kontrollera att uppgifter på leverantörsfakturan överensstämmer med beställning, avtal eller annan överenskommelse om pris, volym, kvantitet och kvalitet. I bolagets anvisning framgår det vad som åligger den som har gjort inköpet att kontrollera i samband av leverans av såväl varor som tjänster.

I vår granskning kan vi genom vår stickprovsgranskning konstatera att det i de flesta fall finns kommentar i ekonomisystemet kopplat till respektive faktura t ex hänvisning till avtal och andra underlag vilket antyder att attestanten bör ha tillräcklig information för att kunna kontrollera fakturan på ett tillfredsställande sätt. Bolaget uppger också att innebörden av attest regelbundet tas upp i ledningsgruppen och påminnelser och stöd ges löpande av ekonomiavdelningen. Kontrollattest och beslutsattest är i övrigt också granskad utan anmärkning.

2.2.3. Jävsregler och regler om förhållningssätt och mutor

Jävsregler för anställda inom kommunen framgår av kommunallagen som anger när en anställd ska anses ha ett sådant intresse i ett ärende att dennes objektivitet eller opartiskhet kan ifrågasättas. Reglerna omfattar inte bara den som direkt är behörig att besluta i ett ärende utan också den som på ett eller annat sätt bereder ärendet. Vidare anges att en anställd även kan vara jävig om det finns någon annan särskild omständighet som skulle kunna rubba förtroendet för dennes opartiskhet som handläggare. Stadens anvisning om jäv ålägger varje bolag att ha interna tillämpningsrutiner. Granskningen visar att bolagets anvisning för inköp mycket kortfattat behandlar hur personalen ska förhålla sig till närstående relationer, mutor och jäv.

Bolaget har också antagit stadens policy och riktlinje mot muta. Några egna konkreta dokumenterade rutiner eller etiska riktlinjer som beskriver vilket förhållningssätt bolaget förväntar sig av de anställda i dessa frågor saknas. I våra intervjuer framkom dock att medarbetarna generellt har en god kännedom om policyn och dess innebörd och vad ett lämpligt och korrekt umgänge med leverantörer innebär. De intervjuade upplevde dock att bolaget kan bli bättre på att diskutera olika frågeställningar och dilemman kopplat till bolagets specifika verksamhet för att levandegöra policyn på ett bättre sätt med konkreta exempel på vad som anses vara godtagbart eller inte i olika situationer.

2.3. Uppföljning och kvalitetssäkring

2.3.1. Uppföljning av leverantörer

Stadens upphandlings- och inköbspolicy föreskriver att upphandlade avtal och leverantörer ska följas upp. Vid upphandlingar ska leverantörens seriositet kontrolleras i syfte att motverka osund konkurrens. Kontrollen ska även ske löpande under avtalstiden, exempelvis ska betalning av skatter och avgifter kontrolleras. I den mån det är möjligt kan det kommungemensamma e-handelssystemet användas för uppföljning och kontroll.

Vi har i vår granskning noterat att i bolagets vägledning finns en kort skrivning och hänvisning till att uppföljning och kontroll av leverantörer ska genomföras gällande direktupphandlingar.

2.3.2. Uppföljning av ramavtalstrohet

Bolaget uppger att uppföljning av gjorda inköp sker löpande av ekonomifunktionen t ex sker genomgång av aktuella ramavtal för att säkerställa att dessa används. Bolaget genomför även stickprov av inköp och egna upphandlingar för att granska att ramavtal används.

2.3.3. Uppföljning av direktupphandlingar

Stadens upphandlings- och inköbspolicy anger att vid direktupphandlingar ska kontroll av att direktupphandlingsgränsen inte överskrids utföras.

Av bolagets anvisning för inköp framgår att vid direktupphandlingar ansvarar ekonomiavdelningen för att bevaka och samordna att direktupphandlingsgränsen inte överskrids. Om det uppmärksammas att direktupphandlingsnivån kan komma att överskridas eller då andra projekt inom bolaget kan komma att anlita samma leverantör/köpa vara eller tjänst av samma slag ska ekonomiavdelningen underrättas och det ska övervägas in en annonserad upphandling ska göras av eller i samråd med bolagets upphandlingsstöd.

Bolaget uppger vidare att bolagets winstadministratör ansvarar för att granska större inköp/fakturor för att uppmärksamma om det finns risk att direktupphandlingsgränsen kan komma att överskridas. I detta ligger även att löpande information och dialog med avdelningarna inom bolaget.

Vi kan dock konstatera att bolaget inte upprättar någon beräkning/statistik över gjorda inköp eller gör några särskilda analyser avseende ramavtalstrohet eller andel direktupphandling i förhållande till samtliga inköp av varor och tjänster.

2.4. Registeranalys

Bolaget har genomfört inköp för ca 187 miljoner kronor exklusive moms under år 2017 varav ca 25 mkr avser produktionskostnader, 20 mkr avser lokaler, kontor och IT, 70 mkr avser artister, arenor, marknadsföring och resor, 10 mkr avser pensioner och interna kostnader, 30 mkr avser konsultarvoden och resterande 32 mkr avser övriga inköp.

Om ett inköpsbehov av vara eller tjänst för vilka gemensamma ramavtal eller eget avtal saknas ska upphandling i enlighet med lagen om offentlig upphandling (LOU) initieras. Direktupphandling får endast användas om kontraktets värde uppgår till högst 28 procent av tröskelvärdet för varor och tjänster som gäller för alla upphandlande myndigheter utom statliga myndigheter, om vissa förutsättningar för förhandlat förfarande utan föregående annonsering är uppfyllda eller om det finns synnerliga skäl. Direktupphandlingsgränsen framgår av 19 kap. 7 § LOU tillsammans med regeringens årliga tillkännagivande om tröskelvärdena och är f.n. 534 890 kronor.

För perioden september 2016 till augusti 2017 har en registeranalys av bolagets alla leverantörsfakturor genomförts. Samtliga leverantörer matchades mot stadens avtalsregister Winst. Resultatet av analysen visar att antalet fakturerande leverantörer under 2017 uppgår till 1030 stycken.

Av dessa återfinns 148 i Winst. Det sammanlagda beloppet som fakturerats mellan 1 september 2017 och 31 augusti 2016 uppgår till ca 67 miljoner kronor exklusive moms. De 882 leverantörer som inte återfinns i Winst har fakturerat sammanlagt ca 120 miljoner kronor mellan 1 september 2016 och 31 augusti 2017. Ett antal av dessa leverantörer utgör försäkringsbolag, fastighetsbolag, statliga myndigheter och enheter inom Göteborgs Stad.

2.5. Stickprov

Utifrån registeranalysen har totalt 62 stycken fakturor valts ut för granskning. 15 stycken är fakturor från leverantörer i Winst (ramavtal) och 27 stycken är från leverantörer som inte återfinns i Winst. Av dessa 27 är 12 stycken fakturor från egna upphandlade ramavtalsleverantörer och 15 stycken fakturor som avser leverantörer som är direktupphandlade. Vidare har 12 stycken fakturor granskats avseende egen upphandling. Slutligen har 2 projekt valts ut för närmare granskning och omfattar 20 stycken fakturor.

Stickproven har omfattas av följande granskning:

- att giltigt avtal finns vid inköp
- fakturerat inköp är i enlighet med avtal
- fakturerade priser är i enlighet med avtal
- att inköpet bedöms verksamhetsnära
- att fakturan är tillräckligt specificerad
- att kontrollattest är utförd av behörig person
- att beslutsattest är utförd av överordnad person
- att bilagor eller beställning finns som underlag för inköpen

2.5.1. Stickprov ramavtal

Beträffande fakturor relaterade till ramavtal omfattar stickproven 23 st. fakturor från 9 leverantörer. Inköpen avser tjänster som Event management, eventproduktion, teknisk produktion, Media konsulter, bevakning m.m. Vid granskningen av dessa framkommer att giltigt ramavtal finns på plats i samtliga fall då matchning konstaterats vid den centrala avtalsdatabasen Emellertid har det inte gått att säkerställa att fakturering har skett i enlighet med avtal därtill hörande priser då central information av typen avropsavtal, prislistor mm i flertalet fall inte tillställts granskningen. Inköpen bedöms vara verksamhetsnära med tillräckligt specificerade fakturor i samtliga fall. Bland samtliga stickprov har endast en formell beställning återfunnits.

2.5.2. Stickprov direktupphandling

Vad gäller fakturor relaterade till direktupphandling har 11 fakturor från 5 leverantörer granskats de tre största fakturorna från leverantörer som under den utvalda perioden understeg 534 890 kr (exkl. moms) för respektive leverantör granskats. Inköpen har avsett scenproduktioner, catering hotellövernattningar, it-systemstöd samt i ett fall har det visat sig avse projektbidrag. I 5 fall har giltiga avtal uppvisats där inköpet är i enlighet med avtal och fakturerade priser likaså. I resterande 6 fall har inte giltiga avtal presenterats för dessa fakturor. Detta innebär inte nödvändigtvis att sådana inte existerar. I avsaknad av sådan dokumentation går det därför inte att styrka huruvida fakturering och priser är i enlighet med avtal. Beställningsunderlag saknas i 9 fall här.

2.5.3. Stickprov egen upphandling

Vad gäller upphandlingar/inköp gjorda av bolaget har 21 st. fakturor från 9 leverantörer granskats. Där det varit möjligt har de tre största fakturorna för respektive leverantör valts under utvald period. Upphandlingarna/inköpen har omfattat inköp av rättigheter från Nobel Media, båttransport, arrangerande av event, teknik och IT, infartsskyltar samt golvunderlag till event och arrangemang. I 17 fall har ett giltigt avtal uppvisats. I 16 fall av dessa 17 granskade fakturorna går det att fastställa att fakturerat inköp är i enlighet med avtalet. I det felande fallet har inte det uppvisade avtalet innehållit nödvändiga uppgifter. Beträffande huruvida de fakturerade priserna är i enlighet med träffat avtal går det att fastställa i 16 av de 17 fakturorna där ett detaljerat giltigt avtal uppvisats.

Granskning av underlagen visar att det finns ändamålsenlig upphandlingsdokumentation i en del av fallen. Det är mycket sannolikt att sådan återfinns i de andra upphandlingarna men har inte redovisats i det levererade underlaget. Det finns indikationer på att trots att inköpen/upphandlingarna i tre fall översteg direktupphandlingsgränsen om 534 890 kr (exkl. moms) har inköpen/upphandlingarna gjorts som direktupphandling. Detta är förvisso möjligt enligt LOU 6:14 (undantag för ensamrätt) men det har inte redovisats i levererat underlag att så har gjorts.

Inköpen bedöms vara verksamhetsnära för samtliga fakturor med undantag för en. Denna faktura uppgår till drygt 246 000 kr avser hotellvistelse för 41 personer i mellan 5-10 dagar i november-december 2016. Av fakturan framgår inte vad som boendet avser eller i vilket sammanhang boendet har skett. Någon närmare upphandlingsdokumentation har inte heller uppvisats varför säkerställandet av faktureringen och prisernas riktighet går sålunda inte att göra. Fakturorna är tillräckligt specificerade med något undantag fakturor.

2.5.4. *Stickprov projekt*

De två projekt som utvalts för granskning är Volvo Ocean Race och Gothenburg Green World

Volvo Ocean Race

Granskningen har omfattat de fyra beloppsmässigt största leverantörerna. Sammantaget har 9 fakturor från 4 leverantörer granskats. I samtliga fall med undantag för en faktura har giltigt avtal uppvisats, fakturerat inköp och priser varit i enlighet med avtal. I detta enda fall har inget avtal uppvisats och det kan då inte fastställas om fakturering och priser har varit i enlighet med detta. Samtliga inköp har bedömts som verksamhetsnära med tillräckligt specificerade. Bilagor eller beställningar finns i samtliga fall med ett undantag.

Gothenburg Green World

Granskningen har omfattat de fyra beloppsmässigt största leverantörerna. Sammantaget har 11 fakturor från 5 leverantörer granskats. I samtliga fall har giltigt avtal uppvisats, fakturerat inköp och priser varit i enlighet med avtal. Samtliga inköp bedöms vara verksamhetsnära samt att beställningsunderlag och specificerade fakturor finns.

3. Sammanfattande slutsatser och bedömning

Efter genomförd granskning är det vår samlade bedömning att den interna kontrollen avseende upphandling och inköp delvis är tillräcklig. Vi har dock noterat ett antal områden där det finns utrymme för förbättring i syfte att säkerställa en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll inom området.

Nedan sammanfattar vi våra väsentligaste iakttagelser, bedömning och rekommendationer per underliggande revisionsfråga/kontrollmål.

Revisionsfråga 1 - Har bolaget en god följsamhet mot LOU, stadens regelverk och eget regelverk avseende upphandling och inköp?

Efter genomförd granskning, inklusive de av oss granskade fakturor och projekt, är vår bedömning att bolaget i vissa avseende har en bristande följsamhet mot LOU, stadens regelverk och eget regelverk avseende upphandling och inköp och har noterat ett antal områden där den interna kontrollen kan förstärkas ytterligare och redovisar nedan våra rekommendationer.

I vår granskning har det varit svårt att fullt ut säkerställa följsamheten mot LOU, stadens regelverk och eget regelverk då omfattningen av begärd upphandlingsdokumentation inte varit fullständig.

Vi rekommenderar därför bolaget att säkerställa, samlar och tillgängliggöra upphandlingsdokumentation, ramavtal, avropsdokumentation samt beställningar på ett mer strukturerat sätt för att dels uppnå en ökad spårbarhet men även underlätta för intern uppföljning och kvalitetssäkring

Bolaget har en anvisning för inköp, senast uppdaterad i juni 2017. I vår granskning har vi noterat att det mycket kortfattat finns skrivningar rörande kontroll av att leverantörens seriositet ska genomföras i syfte att motverka osund konkurrens. Anvisningen kan med fördel förtydligas och utvecklas gällande detta område. Anvisningen kan även med fördel förtydligas i vissa avseenden gällande processen rörande egna upphandlingar främst vad gäller tidsaspekten.

Vi rekommenderar därför bolaget att se över anvisningen för inköp och särskilt förtydligar och utökar skrivningarna gällande kontroll av leverantörer men även förtydligar skrivningarna gällande processen rörande egna upphandlingar avseende t ex tidsaspekten, för att på ett bättre sätt utgöra ett ändamålsenligt stöd till medarbetarna.

Revisionsfråga 2 - Uppvisar bolaget en god ramavtalstrohet mot gällande ramavtal (stadsgemensamma och verksamhetsspecifika)?

Efter genomförd granskning, inklusive de av oss granskade fakturor och projekt och baserat på vår erfarenhet, är det vår bedömning att bolaget uppvisar en relativt låg grad av användande av ramavtal. Bolaget uppger att till viss del förklaras detta av att stadens ramavtal i många fall inte motsvarar bolagets behov och är väldigt specifikt kopplade till speciella evenemang t ex Julstaden. Ett flertal av de produkter och tjänster som då inhandlas återfinns inte i stadens ramavtal och med hänsyn till deras värde väljer bolaget då ofta direktupphandling. Bolaget uppger att de har några egna ramavtal men att dessa kan bli fler. Vår bedömning är att bolaget bör arbeta för att uppnå en högre grad av ramavtalstrohet antingen stadsgemensamma eller egna verksamhetsspecifika, se även vår kommentar nedan kopplat till samverkan inom "evenemangsklustret".

Vi rekommenderar därför bolaget att säkerställa och arbeta för att uppnå en högre grad av ramavtalstrohet för att på ett bättre sätt uppvisa följsamhet mot stadens policy och riktlinjer för upphandling och inköp.

I vår granskning har det framkommit att det sker viss samverkan mellan bolagen inom "evenemangsklustret" men att denna samverkan med fördel skulle kunna fördjupas för dels erfarenhetsutbyte och bättre nyttjade av den samlade upphandlingskompetensen inom klustret men även samverka kring gemensamma ramavtal i syfte att stärka affärsmässigheten i upphandlingarna ytterligare.

Vi rekommenderar därför bolaget att utreda möjligheten till en ökad samverkan mellan bolagen i "evenemangsklustret" i syfte att stärka såväl kompetensen som affärsmässigheten avseende upphandling och inköp ytterligare.

Revisionsfråga 3 - Har ansvariga för inköp, styrning och kontroll god kännedom om gällande regelverk avseende upphandling och inköp?

Efter genomförd granskning är vår bedömning att de ansvariga för inköp generellt sett har en god kännedom gällande regelverk avseende upphandling och inköp. Många av de intervjuade uppger emellertid att de upplever upphandlingsområdet är komplext och att man känner viss oro för att inte göra rätt. De intervjuade upplever dock själva att de har tillräcklig kompetens men att kunskap är en färskvara och att utbildning alltid är aktuellt. I den nya upphandlingslagstiftningen som trädde i kraft 1/1 2017 överläts till rättstillämpningen (praxis) och till domstolarna hur lagstiftningen inom vissa område ska tolkas. Detta ställer större krav på organisationen att hålla sig ajour om gällande praxis på området. I vår granskning har det också framkommit bolaget kan på ett bättre sätt diskutera olika frågeställningar och dilemman kopplat till bolagets specifika verksamhet för att levandegöra stadens policy och riktlinjer mot muta på ett bättre sätt med konkreta exempel på vad som anses vara godtagbart eller inte i olika situationer.

Vi rekommenderar därför bolaget att fortsätta att aktivt jobba med och anpassa interna utbildningar i syfte att säkerställa att berörda medarbetare har tillräcklig kompetens om upphandling och inköp samt kunskap om stadens etiska riktlinjer och lämpligt förhållningssätt till leverantörer.

Revisionsfråga 4 - Förekommer det otillåtna direktupphandlingar hos bolaget?

Då underlaget till granskningen av olika skäl inte har varit fullständigt vad avser upphandlingsdokumentation går det inte att fullt ut säkerställa huruvida det förekommer otillåtna direkt upphandlingar hos bolaget. I de stickprov som har genomförts inom området direktupphandling samt egna upphandlingar har vi dock inte funnit några indikationer på otillåtna direktupphandlingar. – Inom upphandlingsregelverket återfinns en möjlighet för direktupphandling över direktupphandlingsgränsen om det upphandlande kan vara föremål för ensamrätt under vissa förutsättningar. Så kan ha varit fallet i de identifierade indikationerna som nämnts ovan. Någon dokumentation kring att så skulle vara fallet har inte påträffats i upphandlingsdokumentationen i de indikerande fallen.

Revisionsfråga 5 - Har bolaget en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll för att säkerställa att policy och riktlinjer för upphandling och inköp följs?

Efter genomförd granskning är vår samlade bedömning att den interna kontrollen inom upphandling och inköp bör förstärkas för att säkerställa en ändamålsenlig styrning och kontroll inom området.

Bolaget har ingen särskild inköpsavdelning eller en mer tydligt utpekad central upphandlingsledare utan anger att det är respektive avdelningschef som ansvarar för sin avdelnings inköp. Ekonomiavdelningen vägleder, samordnar, stöttar och följer upp. I vår granskning kan vi konstatera att när det gäller avrop och förnyad konkurrensutsättning (FKU) finns det ett relativt gott stöd till organisation medan när det gäller egna upphandlingar kan stärkas och samordnas på ett bättre sätt internt inom bolaget. Bolaget uppger att till viss del

kompenseras detta genom att bolaget ofta köper in olika typer av upphandlingsstöd i samband med större och mer komplexa upphandlingar.

Upphandlingsområdet är komplext och kräver i vissa sammanhang specialistkunskap. Det är därför vår bedömning att bolaget med fördel kan genomföra en översyn av inköps-/upphandlingsorganisationen inklusive antal beställare i syfte att effektivisera arbetet men även för att kunna upprätthålla en hög kompetens och stärka uppföljningen, kvalitetssäkringen och den interna kontrollen inom området.

Vi rekommenderar därför bolaget att initiera en översyn av inköps-/upphandlingsorganisationen i syfte att säkerställa en mer ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll av inköp och upphandling.