

Gryaab AB

- granskning av verksamhetsåret 2018



Januari 2019

Gryaab AB – Granskning av verksamhetsåret 2018

Diarienummer: 0174/18

Lekmannarevisorer: Bengt Bivall och Bengt Rundberg

Yrkesrevisor: Mia van Hoewijk

www.goteborg.se/stadsrevisionen

Innehållsförteckning

Sammanfattning	4
Granskning av verksamheten	5
<i>Grundläggande granskning</i>	5
<i>Granskning av styrning, uppföljning och kontroll av konsulter</i>	6
Lekmannarevisorernas uppdrag och rapportering	12
Språkbruk och revisionstermer	13

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.

Årets granskning av bolaget omfattar:

- grundläggande granskning
- granskning av styrning, uppföljning och kontroll av konsulter.

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

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att stärka den interna kontrollen över direktupphandlingar i syfte att säkerställa att det sammanlagda värdet av direktupphandlingar inte överskrider vad som är tillåtet under ett år.

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 och en fördjupad granskning.

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 generellt ägardirektiv för Renova AB, Gryaab AB och Grefab
- 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.

Iakttagelser

Den grundläggande granskningen visar inte på några avvikelser.

Bedömning

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

Granskning av styrning, uppföljning och kontroll av konsulter

Utgångspunkter i granskningen

Lekmannarevisorerna har granskat bolagets styrning uppföljning och kontroll av konsulter.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om bolaget har en tillräcklig intern styrning och kontroll som säkerställer att avrop eller upphandling av konsulttjänster sker på ett riktigt sätt, att styrning och utvärdering av konsulttjänsterna sker på ett sådant vis att ändamålet med nyttjandet av konsulter säkerställs samt att behörigheter till it-system hanteras på ett korrekt och säkert sätt.

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer. Relevant dokumentation från bolaget har inhämtats och analyserats i relation till Göteborgs Stads styrande dokument. Vi har gjort stickprov på direktupphandlingar respektive avrop mot ramavtal. Intervjuer har genomförts med medarbetare inom inköp och upphandling samt medarbetare inom it.

Revisionskriterier utgörs av Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument, Göteborgs Stads policy med tillhörande riktlinjer för inköp och upphandling och bolagets lokala anvisningar och rutiner.

lakttagelser

Gryaab AB använder sig av både konsulter och inhyrd personal och de årliga kostnaderna varierar beroende på bolagets aktuella personalläge samt vilka projekt som för tillfället genomförs. Bolagets kostnader för konsulter var cirka 12,9 miljoner konor år 2016 och cirka 12,5 miljoner kronor år 2017¹. Under motsvarande perioder var bolagets egna personalkostnader cirka 72,7 miljoner kronor år 2016 och cirka 74,9 miljoner kronor år 2017². Konsultkvoterna (konsultkostnad/ personalkostnad) blir därmed cirka 18 procent för 2016 och cirka 17 procent för 2017.

Genomgång av bolagets egna styrdokument

Bolaget har egna dokument och mallar som stöd för upphandlingsprocessen och konsulthantering. För upphandling finns dokumentet

¹ Källa: Gryaab AB, 2018.

² Källa: Gryaab AB:s Årsredovisning 2017, s 58.

”Tillämpning av Göteborgs Stads policy för inköp och upphandling med tillhörande riktlinjer”. Den beskriver tillvägagångssättet för inköp av varor, tjänster och konsulter. Det finns också ett ”Protokoll för direktupphandling” som ska användas.

För upphandling av konsulter finns också bland annat mallarna ”Uppdragsbeskrivning”, ”Tidrapport” och ”Protokoll för avstämning av konsultuppdrag”.

Vår genomgång av bolagets lokala anvisning, Tillämpning av inköps-policy, visar att den skiljer sig åt från Göteborgs Stads policy för inköp och upphandling med tillhörande riktlinjer på två punkter. Det gäller dels dokumentationskrav vid direktupphandling, dels uppföljning av upphandlade avtal och leverantörer.

Dokumentationskrav

Enligt Göteborgs Stads policy för inköp och upphandling med tillhörande riktlinjer ska en direktupphandling över 50 000 kronor dokumenteras. Av dokumentationen ska framgå:

- det upphandlande bolagets eller förvaltningens namn
- vem som ansvarat för inköpet
- avtalsföremålet, d.v.s. vad som köps in genom avtalet
- avtalets löptid och uppskattade värde samt när avtalet ingicks
- om och hur konkurrensen togs tillvara
- vilka leverantörer som tillfrågades och hur många som lämnade anbud
- vilken leverantör som tilldelades avtalet
- det viktigaste skälet till tilldelningen
- att kontroll att direktupphandlingsgränsen inte överskridits utförts.

Enligt bolagets lokala anvisning ”Tillämpning av inköspolicy”, ska dokumentation ske av direktupphandlingar som överstiger 100 000 kronor. Avsteg från Göteborgs kommunfullmäktiges riktlinjer kan ”... göras när det finns godtagbara skäl och ska alltid dokumenteras³”. Det är styrelsen som ska besluta om avsteget. I beslutet om avsteg ska godtagbara skäl anges.

Vid granskningstillfället gör bolaget avsteg från Göteborgs Stads riktlinje utan att styrelsen beslutat om att ett annat gränsvärde ska gälla. Under hösten har styrelsen reviderat bolagets inköspolicy och beslutat om att göra ett avsteg. Som skäl har styrelsen angett att ”en åtstramning av

³ Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument

beloppsgränsen inte tillför vår verksamhet något mervärde, utan snarare belastar verksamheten med mer administration”. För direktupphandlingar med ett värde på över 100 000 kronor så ska ett ”Protokoll för direktupphandling” fyllas i enligt bolagets anvisningar.

Avtal och leverantörer ska följas upp

Upphandlade avtal och leverantörer ska följas upp och omfattningen av uppföljningen ska anpassas till kontraktets värde och övriga förhållanden, enligt Göteborgs Stads policy för inköp och upphandling med tillhörande riktlinjer.

Enligt bolagets lokala anvisningar ska uppföljning ske ”vid behov”.

Bolagets lokala anvisningar är därmed inte helt överensstämmande med stadens riktlinje som fastställer att uppföljning av avtal och leverantörer ska ske.

Direktupphandling

Förutom krav på dokumentation i direktupphandlingar ska bolaget göra en kontroll av att direktupphandlingsgränsen inte överskridits. För år 2018 är beloppet för direktupphandlingsgränsen 586 907 kronor. Den utförda kontrollen ska framgå av direktupphandlingens dokumentation enligt Göteborgs Stads policy för inköp och upphandling. Enlig samma policy ska också en kontroll av leverantör och kontroll av leverantörs seriositet göras.

Bolagets styrdokument ”Tillämpning av inköspolicy” är vid granskningen inte uppdaterad med det nya värdet för direktupphandlingsgränsen, något som bolaget har justerat under hösten.

Enligt uppgift från bolaget görs i mars månad en årlig sammanställning på hur mycket som upphandlats från bolagets leverantörer under det föregående året.

Stickprov

Genom stickprov har vi granskat om bolaget ser till att inköp och upphandling av konsulttjänster sker på ett riktigt sätt. I granskningen har vi utgått från gällande dokumentationskrav och beloppsgränser och vi har i våra två stickprov på direktupphandlingar inhämtat all tillgänglig dokumentation. Intervjuer med upphandlingsansvarig har skett löpande under granskningen.

I ett av de två stickproven avseende direktupphandling saknades dokumentation i form av ”Protokoll för direktupphandling”.

Stickproven visar att det inte finns någon dokumentation som styrker att kontroller görs av att direktupphandlingsgränsen inte riskerar att

överskridas. Det finns heller ingen dokumentation av att bolaget gjort kontroller av leverantörernas seriositet. De intervjuade beskriver dock att bolaget har gjort kontroller av leverantörer i Winst. Men i och med att kontrollerna inte är dokumenterade går det inte att verifiera att kontrollerna verkligen gjorts.

Avrop eller upphandling av konsulttjänster enligt ramavtal

Ramavtal ska i första hand användas vid inköp.

Gryaab använder Winst som avtalsdatabas där både Göteborgs Stads och Gryaab's egna upphandlade ramavtal finns.

Beställning av konsulter ska göras i Gryaab's underhållssystem Maintmaster. I systemet kan beställningen vid behov kopplas till ett registrerat jobb såsom exempelvis projekt, underhåll med mera som knyter samman övriga beställningar av konsultdiscipliner och övriga varor och tjänster samt reservdelsartiklar och interntid som ingår i projektet/jobbet.

Samtliga medarbetare på Gryaab har rätt att initiera en beställning av konsulter, men i praktiken är det inte alla som gör inköp, enligt de intervjuade. Beställningen sänds automatiskt vidare till närmaste attestbehörig chef som därefter attesterar enligt gällande attestordning.

Vid avrop av konsult ska uppdragsbeskrivning, tidplan, ersättning och avtal anges på den beställning som medarbetaren gör. När beställningen är godkänd av attestbehörig chef, görs beställningen hos leverantören. Beställningen kan göras skriftligen eller muntligen. När konsultuppdraget sedan är genomfört och klart ska en inleverans i Maintmaster göras för att avsluta beställningen.

Stickprov

Vi har granskat om styrelsen ser till att inköp (avrop) och upphandling av konsulttjänster sker på ett riktigt sätt. I granskningen har vi exempelvis utgått från gällande dokumentationskrav och stadens beloppsgräns för direktupphandling i våra stickprov. Vi har inhämtat all tillgänglig dokumentation i fyra avrop mot ramavtal. Intervjuer med upphandlingsansvarig har skett löpande under granskningen.

Stickprov avseende avrop mot ramavtal visade inte på några avvikelser.

Styrning, uppföljning och utvärdering

Styrning av konsulter sker genom användandet av det strukturkapital som utgörs av mallarna ”Uppdragsbeskrivning”, ”Tidrapport” samt ”Protokoll för utvärdering”. Respektive projektledares löpande kontakter med konsulterna medför också en styrande funktion under projektens framdrift. För de konsulter som arbetar i ett projekt sker en löpande

uppföljning genom att projektledaren stämmer av produktionen mot det som är upphandlat samt att konsulter fyller i tidredovisning löpande och lämnar till projektledaren. När uppdraget för konsulten är slutfört ska det alltid ske en utvärdering varvid man fyller i Protokoll för avstämning av konsultuppdrag.

De konsulter som arbetar som inhyrd personal följs löpande upp av sin närmste chef i det vardagliga arbetet och i linjeorganisationens ordinarie uppföljnings- och avstämningsprocesser.

Stickprov

De protokoll vi tagit del av i våra stickprov är noggrant ifyllda och ger en utförlig bild av konsultens genomförda insats avseende såväl styrkor som utvecklingsområden. De stickprov vi gjort avseende styrning, uppföljning och utvärdering av konsulter visar inte på några avvikelser.

Behörigheter för konsulter i it-system

Vi har även granskat om behörigheter till it-system hanteras på ett korrekt och säkert sätt.

När en konsult börjar sitt uppdrag beställer vanligtvis gruppcheferna en ”ny användare”. Två blanketter på bolagets intranät fylls i med uppgifter om bland annat person, behörigheter, eventuell egen dator, typ av anställning etcetera. Detta skickas sedan som e-post till enheten för it. Beställaren anger vilken chef som är ansvarig för personen/konsulten.

Huvuddelen av de konsulter som arbetar åt bolaget behöver inte tillträde till intranätet utan får tillgång till ett gästnätverk. I de fall en konsult ska ha tillgång till Gryaabs it-system görs en beställning till it-avdelningen med uppgift om vilket system och behörighet samt vilken tidsperiod behörigheten ska gälla. Ett sekretessavtal ska då undertecknas av konsulten.

När en konsult slutar upphör tilldelade behörigheter att fungera då det redan vid start läggs in en tidsbegränsning som gör att behörigheter upphör. Om konsultuppdraget/ansättningen slutar i förtid ska ansvarig chef beställa ett avslut av behörigheterna vilket kan ske genom en muntlig beställning eller genom en beställning via underhållssystemet. På motsvarande sätt kan närmaste chef beställa förlängning av behörigheter.

Stickprov

De stickprov vi gjort avseende konsulters behörigheter visar inte på några avvikelser.

Bedömning

Sammanfattningsvis bedömer vi att bolaget i huvudsak har en tillräcklig intern styrning och kontroll som säkerställer att avrop eller upphandling av konsulttjänster sker på ett riktigt sätt, att styrning och utvärdering av konsulttjänsterna sker på ett sätt så att ändamålet med nyttjandet av konsulter säkerställs samt att behörigheter till it-system hanteras på ett korrekt och säkert sätt.

Samtidigt finns det indikationer på att bolaget inte håller sig tillräckligt à jour med Göteborgs Stads styrdokument inom upphandling och inköp. Det gäller beloppsgränser för direktupphandling och för den sammanlagda direktupphandlingsgränsen för bolagets leverantörer. Det gäller också kraven på dokumentation och uppföljning.

Vi ser att styrelsen har fattat beslut om avsteg från dokumentationskraven vid direktupphandling för upphandlingar med ett värde mellan 50 000 kronor och 100 000 kronor. Styrelsens beslut om avsteg fattades efter det att revisionen påpekat för bolaget att avsteg måste beslutas av styrelsen. Det är med viss förvåning som vi noterar att styrelsen som skäl anger att det skulle innebära att beloppsgränsen inte tillför bolagets verksamhet något mervärde, utan snarare belastar verksamheten med mer administration. Det kan ställas mot policyns syfte att bland annat ”All anskaffning av varor, tjänster och entreprenader ska baseras på en helhetssyn där stadens gemensamma bästa har företräde framför enskild verksamhets intresse” och att ”Upphandling ska bedrivas affärsmässigt och så att förtroende för staden som offentlig myndighet och avtalspart upprätthålls”.

I granskningen framkom att bolaget inte gör någon dokumenterad löpande kontroll under kalenderåret av att direktupphandlingsgränsen inte överskridits. Det innebär att det finns en risk för att bolaget, först vid den årliga sammanställningen i mars, upptäcker att beloppet för direktupphandling redan är passerad och därmed riskerar bolaget att ha gjort sig skyldigt till en otillåten upphandling. Bolaget bedöms inte ha ändamålsenliga rutiner för att säkerställa att gränsen för direktupphandling inte överskrids.

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att stärka den interna kontrollen över direktupphandlingar i syfte att säkerställa att det sammanlagda värdet av direktupphandlingar inte överskrider vad som är tillåtet under ett år.

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 kommunfullmäktige 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 kommunfullmäktiges uppdrag och därigenom indirekt också för medborgarna.

Resultatet av lekmannarevisorernas granskning redovisas i granskningsrapporter och granskningsredogörelser.

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

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

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

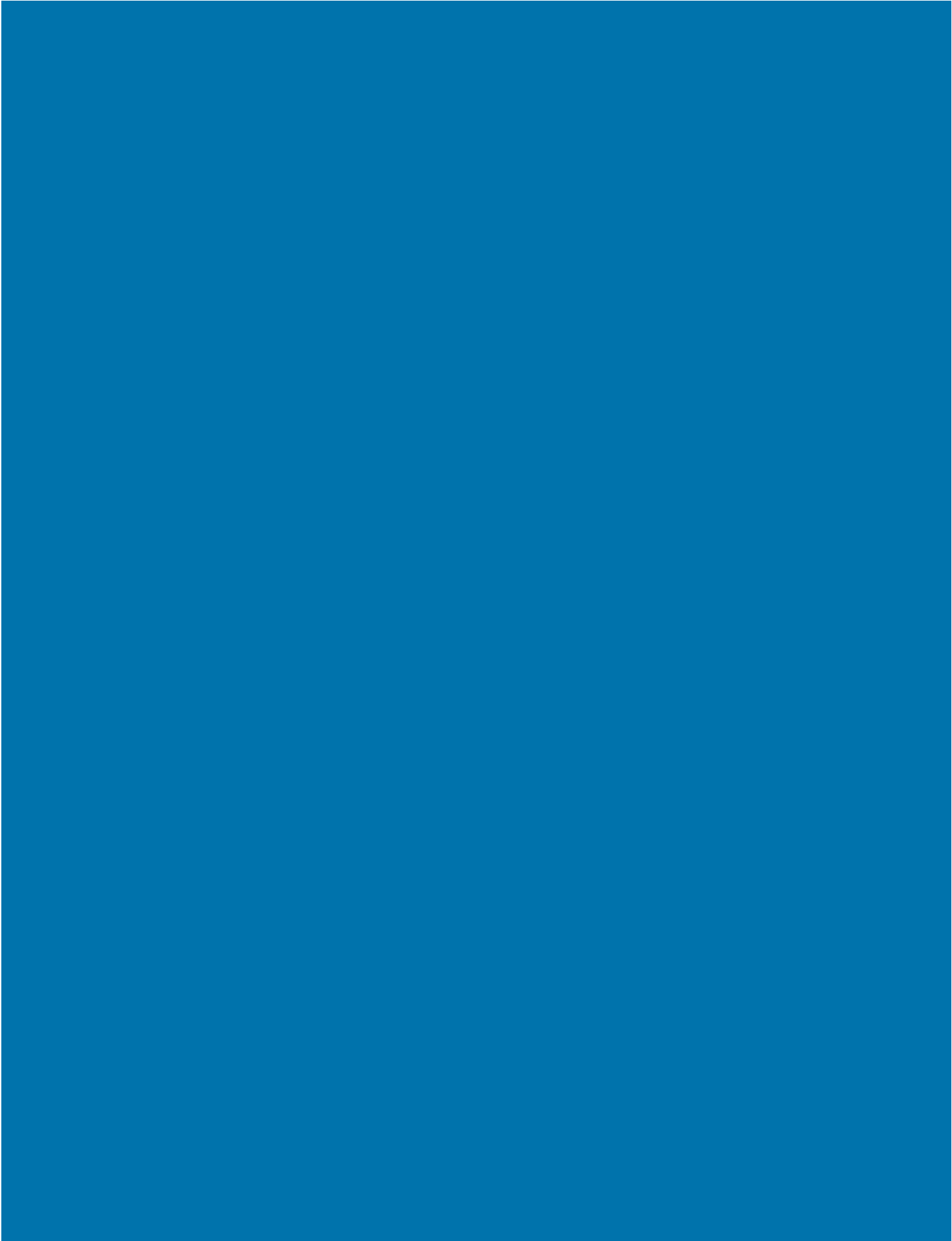
Språkbruk och revisionstermer

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

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

Revisionskritik lämnas när 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 som nämnden eller bolaget har gjort för att följa revisorernas rekommendationer.



Stadsrevisionen

Postadress: Box 2141, 403 13 Göteborg

Besöksadress: Stora Badhusgatan 6

Göteborgs Stads kontaktcenter: 031-365 00 00, kansli: 031-368 07 00

stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se