



2014-01-23

Till styrelsen för Göteborgs stads  
bostadsaktiebolag

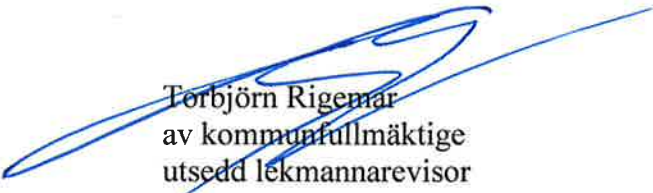
### Granskningsredogörelse och granskningsrapport för år 2013

Lekmannarevisorerna har granskat och bedömt om bolagets verksamhet har skötts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt att bolagets interna kontroll har varit tillräcklig för år 2013.


Lekmannarevisorerna har upprättat och godkänt en granskningsredogörelse. I granskningsredogörelsen sammanfattas den granskning som gjorts under verksamhetsåret 2013. Vi vill betona vikten av att bolagsstyrelsen med anledning av de rekommendationer som lämnats vidtar lämpliga åtgärder

Granskningsredogörelsen översänds härmed till bolagsstyrelsen för yttrande. Yttrandet ska ha inkommit till stadsrevisionen senast den 13 juni 2014. Av yttrandet ska framgå vilka åtgärder bolaget har vidtagit och/eller planerar att vidta med anledning av de rekommendationer som lämnats.

Granskningsrapporten skickas till bolagsstyrelsen efter det att styrelsen beslutat att fastställa årsredovisningen.



Torbjörn Rigemar  
av kommunfullmäktige  
utsedd lekmannarevisor



Annbrith Svensson  
av kommunfullmäktige  
utsedd lekmannarevisor

# Göteborgs stad bostadsaktiebolag Granskningsredogörelse 2013



**Göteborgs Stad**  
Stadsrevisionen

## Innehåll

<b>Sammanfattande bedömning</b>	sid 3
<b>Uppföljning av föregående års granskning</b>	sid 5
Sponsring och varumärkesprofilering	sid 5
Hantering av hyresgästers personuppgifter i fastighetssystemet FAST2	sid 5
<b>Granskning av verksamheten</b>	sid 7
Grundläggande granskning	sid 7
Verksamhetsfordon och inköp av drivmedel	sid 11
Inköp och upphandling	sid 13
.....	
<b>Lekmannarevisorernas uppdrag</b>	sid 16
<b>Språkbruk och revisionstermer</b>	sid 16
.....	

## Sammanfattande bedömning

Lekmannarevisorerna har ett lagstadgat uppdrag att granska om bolagets verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och om den interna kontrollen är tillräcklig.

Årets granskning har omfattat följande delar:

- uppföljning av föregående års granskning
- grundläggande granskning
- granskning av verksamhetsfordon och inköp av drivmedel
- granskning av inköp och upphandling

Uppföljning av föregående års granskning av sponsring och varumärkesprofilering visar att ett förbättringsarbete pågår vilket gör att vi bedömer att båda rekommendationerna kvarstår. Rekommendationerna som kvarstår är:

*Med utgångspunkt i de olika typerna av stöd (sponsring/bidrag/gåva) som ges inom koncernen, tillsammans med moderbolaget och övriga systerbolag, arbeta fram tydliga definitioner och gränsdragningar för begreppen.*

*Förstärka den interna kontrollen genom att skapa tydliga rutiner avseende sponsring/bidrag/stöd.*

Uppföljning av föregående års granskning av hantering av hyresgästers personuppgifter i fastighetssystemet FAST2 visar att samtliga förslag till förbättringar som lämnats i rapporten har omhändertagits.

I anslutning till den grundläggande granskningen lämnar vi följande rekommendationer:

*Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att anta regler och anvisningar för den interna kontrollen enligt 3 § i kommunfullmäktiges riktlinjer för intern kontroll.*

*Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen och tf verkställande direktör att se till att bolaget följer kommunfullmäktiges riktlinjer för budget och uppföljning genom att fatta beslut om budget enligt gällande tidplan i § 12 samt besluta om ett inriktningsdokument för budget och affärsplan enligt § 11.*

I anslutning till granskningen av verksamhetsfordon och inköp av drivmedel lämnar vi följande rekommendation:

*Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen och tf verkställande direktör att se till att riktlinjerna för användande av verksamhetsfordon uppdateras med förtydligande om belopps- och inköpsgränser för tankkortet samt att riktlinjerna även reglerar tankkort för servicefordon.*

I anslutning till granskningen av inköp och upphandling lämnar vi följande rekommendationer:

*Lekmannarevisorerna rekommenderar tf verkställande direktör att definiera hur indelning i olika slag, det vill säga kategorisering av varor och tjänster, ska tillämpas vid direktupphandling.*

*Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att om fortsatt behov av alternativ inköpscentral finns, lyfta frågan som ett principiellt ärende till koncernstyrelsen för vidare ställningstagande i kommunstyrelsen.*

*Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen och tf verkställande direktör att se till att bolaget verkar för närmare samarbete med Upphandlingsbolaget i syfte att säkerställa avtalskonstruktioner som svarar mot verksamhetens behov.*

Vår sammantagna bedömning utifrån genomförd granskning är att bolagets verksamhet har skötts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt att den interna kontrollen har varit tillräcklig. Samtidigt visar granskningen att bolagets interna styrning och kontroll i vissa avseenden kan förbättras enligt punkterna ovan. Det är därför av stor vikt att styrelsen och tf verkställande direktör beaktar de rekommendationer som lämnats.

## Uppföljning av föregående års granskning

När lekmannarevisorernas granskning resulterar i rekommendationer eller kritik görs en uppföljning av granskningen. I 2012 års granskning lämnades två rekommendationer samt förslag till förbättringar. Uppföljningen syftar till att bedöma om och hur bolaget har hanterat lämnade rekommendationer och förslag till förbättringar.

### **Granskning av sponsring och varumärkesprofilering**

Lekmannarevisorerna rekommenderade styrelsen och verkställande direktör att, med utgångspunkt i de olika typerna av stöd (sponsring/bidrag/gåva) som ges inom koncernen, tillsammans med moderbolaget och övriga systerbolag, arbeta fram tydliga definitioner och gränsdragningar för begreppen.

Vidare rekommenderades den verkställande direktören att förstärka den interna kontrollen genom att skapa tydliga rutiner avseende sponsring/bidrag/stöd.

### ***Iakttagelser***

Vid moderbolaget pågår ett arbete med att ta fram tydliga koncerngemensamma definitioner och gränsdragningar för begreppen.

I bolaget har en checklista tagits fram som ska användas vid förfrågan om sponsring. Checklistan innefattar bland annat en kontroll av om aktiviteten tar hänsyn till olika perspektiv, exempelvis integration och utveckling av områden. Den innehåller även en kontroll av om aktiviteten rör sponsring, stöd eller bidrag.

### ***Bedömning***

Bedömningen är att arbetet med att ta fram koncerngemensamma definitioner och gränsdragningar kommer att stärka bolagets interna kontroll.

Då detta arbete är pågående kvarstår rekommendationen.

Vidare är bedömningen att den checklista som tagits fram i bolaget är bra men att den bör kompletteras med en dokumenterad beskrivning av de rutiner som ska gälla vid sponsring, gärna med hänvisning till Göteborgs Stads policy och förtydligande av beslutsgång, formkrav för överenskommelser med motpart samt uppföljning av ingångna avtal.

Bedömningen är att rekommendationen kvarstår.

### **Hantering av hyresgästers personuppgifter i fastighetssystemet FAST2**

Under 2012 genomfördes en granskning av bolagets hantering av hyresgästers personuppgifter i fastighetssystemet. Syftet med granskningen var att bedöma om bolaget hanterar hyresgästers personuppgifter i fastighetssystemet FAST2 i enlighet med gällande branschöverenskommelse. Bolaget vidtog direkt efter genomförd granskning åtgärder för att möta de i granskningen framlagda iakttagelserna.

Bedömningen blev då att bolaget genom vidtagna åtgärder hade beaktat de mest väsentliga iakttagelserna som framkom i granskningen. Några rekommendationer lämnades därför inte. Under året har en uppföljning av de förslag till förbättringar som lämnades i rapporten genomförts.

#### ***Iakttagelser***

Av de förslag till förbättringar som lämnats i rapporten har samtliga omhändertagits. För ett fåtal pågår koncerngemensamt utvecklingsarbete.

#### ***Bedömning***

Bedömningen är att bolaget har omhändertagit de lämnade förbättringsförslagen.

## Granskning av verksamheten

Lekmannarevisorerna har ett lagstadgat uppdrag att granska om bolagets verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och om den interna kontrollen är tillräcklig. Vad som avses med tillräcklig intern kontroll preciseras inte närmare av lagstiftaren. Kraven på intern kontroll har dock ökat och begreppets innebörd utvidgats under de senaste decennierna. Begreppet intern kontroll har förändrats från att främst ha avsett avgränsade kontrollaktiviteter, i huvudsak inom redovisnings- och det finansiella området, till att omfatta i princip all verksamhet en organisation ägnar sig åt. Det innebär att intern kontroll i ökande utsträckning har blivit en viktig del av den strategiska styrningen av organisationer. Syftet med den interna kontrollen är att bidra till att ändamålsenligheten i verksamheten stärks och att verksamheten bedrivs effektivt och säkert. Detta betonar vikten av ledningens engagemang för den interna styrningen och kontrollen.

Ytterst syftar lekmannarevisorernas granskning av den interna styrningen och kontrollen till att bedöma om den är systematisk, ändamålsenlig och i överensstämmelse med gällande riktlinjer och etablerade normer. Lekmannarevisorernas bedömning grundar sig i COSO-ramverket<sup>1</sup>.

Stadsrevisionen har kommunfullmäktiges uppdrag att bidra till utvecklingen av en god intern styrning och kontroll i stadens nämnder och bolag. Uppdraget är ett led i stadens insatser för att stärka den interna styrningen och kontrollen i nämnder och bolag, inklusive att reducera risken för oegentligheter.

### Grundläggande granskning

Den grundläggande granskningen utgör en av flera delar i lekmannarevisorernas sammantagna bedömning av bolagets interna styrning och kontroll. Granskningen genomförs löpande under året i syfte att bedöma om bolaget uppfyller lagstiftningens och kommunfullmäktiges krav inom följande områden: styrning och uppföljning av verksamhet och ekonomi; styrelsens arbetsordning och instruktion till verkställande direktör; kommunfullmäktiges generella ägardirektiv; bolagets specifika ägardirektiv; hantering av särskilda uppdrag från kommunstyrelsen och kommunfullmäktige; affärsplan/budget samt styrelsens beslutsunderlag. I den grundläggande granskningen av bolagets interna styrning och kontroll lägger lekmannarevisorerna särskild tonvikt vid:

- riskanalys
- kontroller och uppföljning
- hantering av risken för oegentligheter.

---

<sup>1</sup> COSO-ramverket är en modell för intern styrning och kontroll av finansiell redovisning och rapportering. COSO betyder Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission.



### ***lakttagelser – riskanalys***

En regelbunden identifiering och analys av risker utgör en väsentlig utgångspunkt i styrelsens och verkställande direktörens interna styrning och kontroll. Riskerna ska vara tydligt relaterade till verksamhetens uppdrag och mål och utmytna i tydliga prioriteringar.

Inom koncernen finns ett internkontrollråd vars syfte är att diskutera aktuella frågor samt utbyta erfarenheter kopplat till arbetet med intern kontroll. Rådet består av representanter för dotterbolagen, koncernens ekonomi- och finanschef samt koncerns internrevisor. Inom uppdraget ligger att etablera en samsyn avseende hur koncernen arbetar och ska arbeta med intern kontroll för att gentemot Göteborgs Stad ha en enhetlig tolkning av efterlevnaden av kommunfullmäktiges riktlinjer för intern kontroll. Bolagets representanter i internkontrollrådet är ekonomichefen och den controller som tillsammans med ekonomichefen löpande arbetar med bolagets riskanalys.

Bolaget arbetar med en koncerngemensam modell för riskanalys med tillhörande åtgärdsplan och internkontrollplan. Utgångspunkten för arbetet med riskanalys är föregående års arbete med intern kontroll. Riskanalysen som granskats innefattar drygt 100 olika risker. Under året har riskanalysen fått ett tillägg som innebär att de risker som bedöms som särskilt viktiga för styrelsen att känna till har fått en markering. Av de drygt 100 riskerna har 13 stycken fått en sådan markering.

Kommunfullmäktiges riktlinjer anger att riskanalysen ska utgå från verksamhetens mål och uppdrag. Den koncerngemensamma modellen för riskanalys och internkontrollplan som bolaget använder är uppbyggd så att riskbeskrivningarna kopplas till olika områden såsom redovisning, omvärld, väsentliga processer etcetera.

### ***lakttagelser – kontroller och uppföljning***

Styrelsen och verkställande direktören ska planera och genomföra kontrollåtgärder. Kontrollåtgärderna kan vara utformade på olika sätt, men åtgärdernas syfte ska vara att kontrollera de risker som identifierats i riskanalysen. Styrelsen och verkställande direktören ska utöver kontrollåtgärderna dessutom genomföra uppföljningar eller utvärderingar av beslutade kontrollåtgärder för att säkerställa att de genomförs och leder till avsett resultat.

Internkontrollplanen innehåller totalt 12 riskbeskrivningar, vissa med åtgärder på plats och vissa där åtgärder planeras. Till internkontrollplanen finns ytterligare ett dokument som redogör för hur och vilka testningar av att åtgärder på plats har resulterat i avsedd effekt, ska genomföras.

Liksom i riskanalysen markeras även i internkontrollplanen de risker som bedöms vara särskilt viktiga för styrelsen att känna till vilket resulterar till tre stycken.

Inom bolaget finns en controllergrupp som ansvarar för samordning av olika kontroller medan varje chef har ett löpande ansvar för god intern kontroll samt att styrande dokument följs. Enligt uppgift hålls det en regelbunden diskussion kring olika kontroller och i arbetet inför fastställande av den årliga interna kontrollplanen har detta getts ett särskilt fokus. För att säkerställa kontrollaktiviteternas genomförande görs regelbundna stickprov.

I samband med att styrelsen fattade beslut om inriktningen för det interna kontrollarbetet 2014 avrapporterades muntligt 2013 års internkontrollarbete. Enligt kommunfullmäktiges riktlinjer för intern kontroll ska resultatet av den interna kontrollen och dess uppföljning dokumenteras och rapporteras till styrelsen.

### ***lakttagelser – hantering av risken för oegentligheter***

Lekmannarevisorerna prövar särskilt om styrelsen och verkställande direktören hanterat risken för oegentligheter. Oegentligheter utgör en ekonomisk risk, och de innebär dessutom en mycket allvarlig förtroenderisk, som ytterst skadar tilltron till det demokratiska systemet.

Risken för oegentligheter måste hanteras genom förebyggande åtgärder.

Lekmannarevisorerna menar att styrelsen och verkställande direktören som en första grundläggande åtgärd i sitt förebyggande arbete bör genomföra en genomlysning av organisationen i syfte att identifiera funktioner, områden eller situationer i bolaget där det finns potentiell risk för oegentligheter. Lekmannarevisorerna granskar även vilka ytterligare åtgärder som vidtas mot bakgrund av genomlysningen.

Inom bolaget har en "Segregation av Duties", det vill säga en kartläggning av olämpliga kombinationer av systemrättigheter på samma användare, för väsentliga processer genomförts. Bland annat inom områdena inköp, hyresadministration och lön.

På bolagets intranät finns en blankett där medarbetare har möjlighet att rapportera misstanke om avsteg från bolagets gällande policydokument eller om medarbetaren själv har för avsikt att göra avsteg.

Den koncerngemensamma affärsetiska policyn har varje medarbetare fått skriva under som ett intyg för att de tagit del av densamma. Policyn har under året dock ersatts av stadens policydokument och riktlinjer mot muta och för representation. Samma rutin gäller för inköspolicyn för de som berörs av denna. Information om nya policydokument och andra styrande dokument ges, enligt uppgift, vid arbetsplatsträffar.

I riskanalysen återfinns risker kopplade till oegentligheter.

### ***Övriga iakttagelser från den grundläggande granskningen***

#### ***Uppsägning av verkställande direktören***

I november meddelade styrelsen uppsägning av bolagets verkställande direktör med anledning av misstanke om oegentligt förfarande av ett kvitto. Allmän åklagare inledde en förundersökning om brott och stadsjuristen vid Göteborgs Stad startade en utredning av bolagets avtal med verkställande direktören och dess ekonomiska konsekvenser för bolaget. Förundersökningen har lagts ner då misstanke om bedrägeri inte kunde styrkas.

På verkställande direktörens initiativ genomförde bolagets auktoriserade revisorer en granskning av verkställande direktörens utlägg och omkostnader för perioden januari 2010 till och med juni 2013. Granskningens syfte var att genomföra en oberoende bedömning av bolagets redovisning av utgifter hänförliga till verkställande direktören.

Förutom det nämnda kvittot konstaterades inga ytterligare rörelsefrämmande kostnader. En notering gjordes huruvida verkställande direktörens nyttjande av mobiltelefon till någon del kunde anses utgöra en privat förmån.

#### *Följsamhet mot kommunfullmäktiges riktlinjer*

Enligt bolagets affärsplan fastställde styrelsen inriktningen för år 2014 med utgångspunkt i tidigare beslutade fokusfrågor för åren 2013-2017 vid styrelsekonferensen som hölls i augusti. Det saknas dock ett beslutat inriktningsdokument vilket strider mot kommunfullmäktiges riktlinjer för budget och uppföljning.

Kommunfullmäktiges riktlinjer för budget och uppföljning anger att beslut om budget ska fattas senast den 31 oktober varje år. Bolagets budgetbeslut fattas först i november månad. Enligt uppgift påverkas bolagets process av moderbolagets budget- och affärsplanprocessen.

Styrelsen har inte antagit regler för den interna kontrollen vilket strider mot kommunfullmäktiges riktlinjer för intern kontroll samt bolagets egen arbetsordning.

#### **Bedömning**

Utifrån genomförd granskning är det vår bedömning att styrelsen och tf verkställande direktör har lagt grunden för ett systematiskt riskanalyserbete. Vi ser positivt på att utvecklingen av bolagets arbete med intern styrning och kontroll sker inom det koncerngemensamma internkontrollrådet.

I vår granskning utgår vi från riskbegreppet som de negativa konsekvenserna och effekterna på verksamhetens mål/och eller uppdrag som orsakas av en sannolik framtida händelse. Det vill säga risk för att verksamhetens mål eller uppdrag inte uppfylls eller påverkas negativt. Också kommunfullmäktiges riktlinjer för intern kontroll anger att riskanalys som grund för internkontrollplan ska utgå från verksamhetens mål. Vår bedömning är att de riskområden till vilka riskbeskrivningarna kopplas är väsentliga områden att uppmärksamma men att kopplingen till målen kan tydliggöras och på så sätt bidra till tydligare riskprioriteringar och effektivare kontrollaktiviteter.

Granskningen visar att begreppet risk kan sammanblandas med begreppet brist. Brist är en redan konstaterad felaktighet eller ineffektivitet i utförandet av en uppgift, det vill säga något som redan har inträffat medan en risk kan beskrivas som en sammanvägning av sannolikheten för att bristen ska inträffa och de negativa konsekvenserna av att bristen inträffar. Vår bedömning är att den interna kontrollen och arbetet med riskanalys kan utvecklas ytterligare genom en gemensam diskussion kring riskbegreppet, gärna i det koncerngemensamma internkontrollrådet.

Vår uppfattning är att styrelsen ska hantera de mest väsentliga riskerna som också ska vara tydligt kopplade till bolagets uppdrag och mål och utmynna i en internkontrollplan. Antalet risker som presenteras för styrelsen är därför, enligt vår bedömning onödigt många. Genom styrelsens begäran har, i årets riskanalys, de risker som bedöms vara särskilt viktiga för styrelsen att känna till markerats. Detta gör att vi bedömer att en prioritering av väsentliga risker ändå har gjorts. Vår bedömning är dock att det går att överväga om den riskanalys styrelsen hanterar endast bör innehålla de markerade riskbeskrivningarna, det vill säga de mest väsentliga. Med

utgångspunkt i att de risker som har markerats i riskanalysen är de prioriterade är det vår bedömning att samtliga av dessa bör vara de som därefter kvalificerar till internkontrollplanen. I övrigt bedömer vi att det finns en koppling mellan riskanalys och internkontrollplan.

Vidare bedömer vi att resultatet och uppföljningen av den interna kontrollen genomförs men att den bör kompletteras med en dokumentation. En dokumenterad åiterrapportering bidrar till bra underlag för ständiga förbättringar av måluppfyllelse, riktlinjer, system och rutiner samt att bedöma om beslutade åtgärder har varit effektiva och lett till förväntat resultat.

I övrigt anser vi att internkontrollplanen bygger på en genomarbetad riskanalys och att styrelsen och tf verkställande direktör därmed planerar och genomför kontrollåtgärder i syfte att kontrollera de risker som har identifierats i riskanalysen utifrån ett övervakande perspektiv.

Slutligen bedömer vi att styrelsen och tf verkställande direktör har vidtagit åtgärder för att hantera risken för oegentligheter. En tillfredsställande hantering är av stor vikt för bolagets förtroende därför ska frågor rörande dessa risker alltid hållas levande inom hela bolaget.

Vid årsstämman 2013 antogs Göteborgs Stads ägardirektiv för direkt och indirekt ägda bolag, vilket ersatte det direktiv som antogs av årsstämman år 2012. Direktivet anger att bolaget ska följa av kommunfullmäktige beslutad budget, av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen beslutade policys, riktlinjer och regler. Styrelsen ska därutöver vid behov anta egna anvisningar för bolaget.

Bedömningen är att bolaget inte visar följsamhet mot det antagna direktivet genom noterade avvikelser mot kommunfullmäktiges riktlinjer för budget och uppföljning samt riktlinjer för intern kontroll. Utifrån iakttagelserna lämnas följande rekommendationer:

*Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att anta regler och anvisningar för den interna kontrollen enligt 3 § i kommunfullmäktiges riktlinjer för intern kontroll.*

*Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen och tf verkställande direktör att se till att bolaget följer kommunfullmäktiges riktlinjer för budget och uppföljning genom att fatta beslut om budget enligt gällande tidplan i § 12 samt besluta om ett inriktningsdokument för budget och affärsplan enligt § 11.*

### **Granskning av verksamhetsfordon och inköp av drivmedel**

Inom stadens nämnder och bolag finns ett stort antal verksamhetsfordon som anställda använder i tjänsten, därtill tillkommer inköp av drivmedel för dessa fordon. Det är därför av betydelse att det finns en god intern kontroll inom området. Risker förknippade med användande av verksamhetsfordon eller i samband med inköp av drivmedel är av såväl ekonomisk som förtroendemässig karaktär för stadens verksamheter.

Granskningen syftar till att bedöma om bolaget har lämpliga rutiner och en tillräcklig intern kontroll avseende nyttjande av verksamhetsfordon samt inköp av drivmedel.

Utgångspunkt för granskningen är bolagets följsamhet mot gällande regler och rutiner, bolagets uppföljning samt hur ansvar och befogenheter avseende hanteringen av verksamhetsfordon har fördelats.

### ***lakttagelser***

Bolaget har 10 verksamhetsfordon som är avsedda för kortare tjänsteresor vilket innebär max 4 timmar. Bolaget har även så kallade Caddy bilar som är servicebilar för distrikten. I huvudsak är det de först beskrivna verksamhetsfordonen som ingår i granskningen, servicefordonen berörs till viss del.

Bolagsledningen har fastställt riktlinjer för användande av verksamhetsfordon som gäller både för personbilar för kortare tjänsteresor och för servicebilar.

Ekonomichefen har det övergripande ansvaret för verksamhetsfordonen medan en fordonsgrupp, med en person som huvudansvarig, bereder alla praktiska frågor kopplade till fordonen. Därtill har nio skötselansvariga utsetts för fordonen.

Sedan hösten 2013 har bolaget ett elektroniskt system för körjournaler där det lätt går att följa användandet av fordonen. Bokning av fordon sker också elektroniskt via Outlook, samtidigt ska syftet med resan anges. Vid start av en resa ska föraren registrera sig via en personlig "tag" därefter registreras resan via GPS. Om körning sker utanför ordinarie arbetstid larmar systemet.

Till varje fordon finns ett tankkort kopplat, identifierat med fordonets registreringsnummer. I ansvaret som skötselansvarig ingår bland annat att ha hand om tankning och tankkort samt service av fordonet. Riktlinjerna anger visst ansvar för tankkortet, till exempel att de ska förvaras inlåsta och vara skilda från den kod som tillhör kortet. Beloppsgräns och vad som får köpas via korten anges dock inte.

När det gäller tankkort för servicefordon förvaras det på den bensinmack där dessa tankas. En specifik kod och bolagets namn ska uppges vid tankning. Riktlinjerna reglerar inte detta tankkort.

Bränsleförbrukningen följs upp en gång per månad. För fordonsregistret ansvarar den person som har utsetts som ansvarig i fordonsgruppen. Granskningen visar en mindre differens mellan Gatubolagets register och bolagets egna register vilket förklaras av sena uppdateringar.

### ***Bedömning***

Bedömningen är att det arbete som har påbörjats inom bolaget är en bra förutsättning för god intern kontroll inom området och att bolagets riktlinjer för användande av verksamhetsfordon är tydliga. För att ytterligare stärka den interna kontrollen är vår bedömning dock att bolagets riktlinjer bör kompletteras med gällande beloppsgräns för tankkortet samt vad som är tillåtet att inhandla. Hur hanteringen av tankkort avseende servicefordon ska ske bör också ingå i bolagets riktlinjer för verksamhetsfordon.

Bolagets införande av det elektroniska systemet för körjournaler och bokning av fordon bedöms ligga till grund för en god intern kontroll. Bolaget kan emellertid överväga fördelen med att, liksom sitt systerbolag Familjebostäder, införa en rutin för

kvittering av tankkort där förarna samtidigt bekräftar att de känner till och tagit del av gällande regelverk. Avslutningsvis bedömer vi att en systematisering av uppdatering av fordonsregister kan minska risken för felaktigheter. Utifrån dessa iakttagelser lämnar vi följande rekommendation:

*Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen och tf verkställande att se till att riktlinjerna för användande av verksamhetsfordon uppdateras med förtydligande om belopps- och inköpsgränser för tankkortet samt att riktlinjerna även reglerar tankkort för servicefordon.*

### **Granskning av inköp och upphandling**

Inköps- och upphandlingsarbetet är en viktig del av Göteborg Stads förvaltningars och bolags verksamheter. Stadsrevisionen har ett särskilt uppdrag från kommunfullmäktige att löpande följa inköp och upphandling. Under 2013 har granskning av inköp och upphandling genomförts vid totalt 10 bolag och en nämnd. elva.

Syftet med granskningen har varit att bedöma hur väl den interna kontrollen avseende inköp och upphandling fungerar. Bedömning har gjorts utifrån hur inköp och upphandlingar genomförs i förhållande till kraven i Göteborgs Stads upphandlings- och inköbspolicy. Granskningen har även omfattat en bedömning av förekommande risker för otillåtna direktupphandlingar och risk för bristande ramavtalstrohet.

Granskningen har genomförts av lekmannarevisorerna med hjälp av konsult. Granskningsmetoden har omfattat registeranalys, intervjuer med ansvariga tjänstemän, stickprovgranskning och detaljgranskning av utvalda projekt. Konsulten har föreslagit sammanlagt sex rekommendationer i enlighet med bilagd konsultrapport.

Lekmannarevisorerna har härefter genomfört en värdering av konsultens iakttagelser och föreslagna rekommendationer och formulerat rekommendationer med utgångspunkt ur ett risk- och väsentlighetsperspektiv.

### ***Iakttagelser***

Genom årsstämmans beslut att anta Göteborgs Stads ägardirektiv för direkt och indirekt ägda bolag ska bolaget följa av kommunfullmäktige beslutade policydokument. Policy och riktlinje för upphandling och inköp inom Göteborgs Stad anger att stadens upphandlade ramavtal ska användas. Granskningen visar att bolaget, förutom Upphandlingsbolaget, avropar från ytterligare en inköpscentral, Husbyggnadsvaror (HBV) för inköp av främst vitvaror. HBV är en ekonomisk förening som ägs av sina medlemmar vilket i huvudsak är kommunala bostadsbolag spridda över hela landet. Inköpscentralen har 160 olika ramavtal för olika typer av husbyggnadsvaror upphandlade enligt LOU. Som medlem ges volymbonus och återbäring baserat på inköpt volym. Bolaget avropar här från ramavtal som till viss del överlappar Upphandlingsbolagets ramavtal vilket därmed innebär att bolaget gör avsteg från kommunfullmäktiges policy.

Ytterligare uppgifter och svar på frågor har begärts in av lekmannarevisorerna med anledning av denna iakttagelse.

Kommunfullmäktiges policy för inköp och upphandling anger också att även annan lagstiftning är betydelsefull i upphandlingsprocessen, såsom verksamhetsspecifik lagstiftning. I lag (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag anger 2 § att ett allmännyttigt kommunalt bostadsaktiebolag ska bedriva verksamheten enligt affärsmässiga principer.

Bolaget har gjort ett aktivt val att avropa från inköpscentralen HBV baserat på en riskanalys som genomfördes i mars 2012. Upphandlingsbolagets ramavtal och branschföreningens inköpscentralens ramavtal jämfördes utifrån bland annat pris, avtalens utformning, kvalitet och miljö, garantier och sortiment. Med utgångspunkt från bland annat lagstiftningens krav om affärsmässighet blev bedömningen att den alternativa inköpscentralens ramavtal var att föredra.

Ytterligare iakttagelse som gjorts är att vissa inköp av liknande tjänster har skett inom olika kategorier vilka var för sig understiger gränsvärdet för direktupphandling. Risken är att dessa kategorier är för smala vilket innebär att det totala beloppet kan komma att överstiga gränsvärdet för direktupphandling.

### **Bedömning**

Vår sammantagna bedömning är att bolaget aktivt arbetar med att stärka den interna kontrollen avseende inköp och upphandling och att den interna kontrollen i huvudsak är god även om det fortsatt finns områden som behöver förbättras för att säkerställa efterlevnad av stadens policys och riktlinjer samt LOU.

Vår bedömning är därför att bolaget bör definiera hur kategorisering vid inköp av liknande varor och tjänster ska tillämpas då vi menar att det bidrar till en bättre hantering av risker för otillåten direktupphandling.

När det gäller iakttagelsen om avsteg från kommunfullmäktiges policy gör vi följande bedömning. Bolaget ska i första hand följa den lagstiftning som gäller för bolaget. Lag (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag anger att bolaget ska bedriva verksamheten utifrån affärsmässiga principer. Genom årsstämman beslut att anta Göteborgs Stads ägardirektiv för direkt och indirekt ägda bolag har bolaget också att följa av kommunfullmäktige beslutad budget, av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen beslutade policys, riktlinjer och regler. Då kommunfullmäktiges policy för inköp och upphandling anger att stadens ramavtal ska användas är det vår bedömning att bolagets val att avropa från inköpscentralen HBV är ett avsteg från denna policy.

Bolaget ställs inför svårigheter att följa den lagstiftning som styr bolaget och samtidigt leva upp till den av kommunfullmäktige beslutade policy. Därför bedömer vi att om det fortsatt kommer finnas behov av att avropa från HBV:s inköpscentral är det av synnerligen vikt att bolaget till koncernstyrelsen lyfter frågan om avsteg från kommunfullmäktiges gällande policydokument som ett principiellt ärende. Vidare bedömer vi att det för bolaget är angeläget att verka för ett närmare samarbete med Upphandlingsbolaget i syfte att säkerställa avtal som svarar mot bolagets behov.

Utifrån gjorda iakttagelser lämnar vi följande rekommendationer:

*Lekmannarevisorerna rekommenderar tf verkställande direktör att definiera hur indelning i olika slag, det vill säga kategorisering av varor och tjänster, ska tillämpas vid direktupphandling.*

*Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att om fortsatt behov av alternativ inköpscentral finns, lyfta frågan som ett principiellt ärende till koncernstyrelsen för vidare ställningstagande i kommunstyrelsen.*

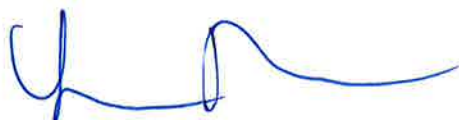
*Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen och tf verkställande direktör att se till att bolaget verkar för närmare samarbete med Upphandlingsbolaget i syfte att säkerställa avtalskonstruktioner som svarar mot verksamhetens behov.*



Torbjörn Rigemar  
av kommunfullmäktige  
utsedd lekmannarevisor



Annbrith Svensson  
av kommunfullmäktige  
utsedd lekmannarevisor



Lisa Nöjd  
certifierad kommunal yrkesrevisor,  
sakkunnigt biträde

.....

Handling som ingår i granskningen:

- Granskningsrapport för Göteborgs stads bostadsaktiebolag år 2013, daterad 2014-02-05
- Granskningsrapport Granskning av inköp och upphandling 2013, Ernst & Young AB (EY)



## Lekmannarevisorernas uppdrag

Stadsrevisionen är kommunens granskande enhet och det är kommunfullmäktige som utser de förtroendevalda revisorerna. Revisorernas uppdrag är att granska kommunstyrelsen och nämnderna. Bland de valda revisorerna utser kommunfullmäktige även lekmannarevisorer, vilka har ett självständigt uppdrag att granska de kommunala bolag som helt eller till viss del ägs av kommunen.

Stadsrevisionen redovisar årligen sina iakttagelser avseende verksamhet, räkenskaper och intern kontroll i en revisionsredogörelse för kommunstyrelsen samt en revisionsberättelse och en revisionsredogörelse för respektive nämnd.

För varje bolag upprättas en granskningsrapport och en granskningsredogörelse som behandlar bolagets verksamhet och interna kontroll.

Stadsrevisionen genomför också fördjupade granskningar, vilka redovisas i revisionsrapporter löpande under året.

## Språkbruk och revisionstermer

Revisorerna lämnar i sina granskningar rekommendationer och revisionskritik.

Rekommendationer lämnas när utveckling och förbättring bedöms vara möjliga och riktas inte alltid till nämnden eller styrelsen utan kan framföras på bolags- och förvaltningsnivå.

Revisionskritiken graderas genom begreppen påpekan, erinran och anmärkning. Där anmärkning är allvarligast. En anmärkning kan, när det gäller nämnderna, lämnas med eller utan tillstyrkan om ansvarsfrihet. Kritik mot styrelse eller nämnd framgår av granskningsrapporten (för bolag) och revisionsberättelsen (för nämnder).

Styrelsens/bolagets eller nämndens/förvaltningens åtgärder, med avseende på lämnade rekommendationer, följs regelmässigt upp under kommande år.



**Göteborgs Stad**  
**Stadsrevisionen**

Postadress: Box 2141, 403 13 Göteborg. Besöksadress: Stora Badhusgatan 6, Göteborg

Växel: 031-368 00 00, kansli: 031-368 07 00, fax: 031-13 71 38

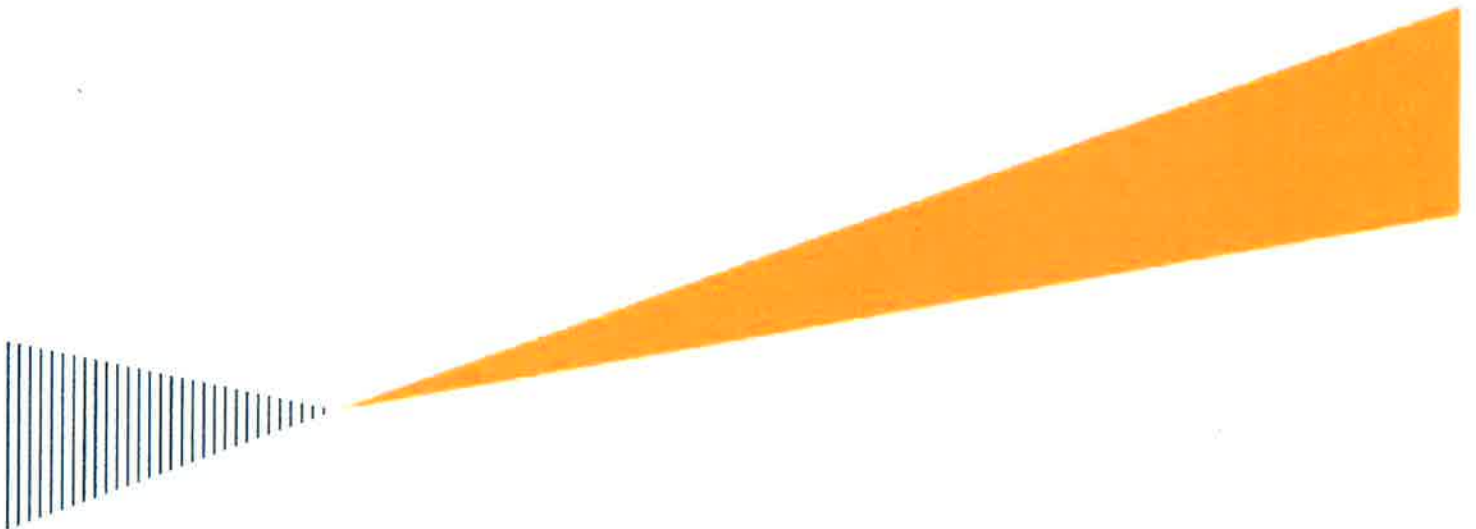
E-post: [stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se](mailto:stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se)

[www.goteborg.se](http://www.goteborg.se)

**Revisionsrapport 2013**  
Genomförd på uppdrag av revisorerna  
november 2013

# **Göteborgs Stads Bostads AB**

Granskning av inköp och  
upphandling 2013





## Innehåll

<b>1. Sammanfattning</b> .....	<b>2</b>
<b>2. Inledning</b> .....	<b>3</b>
2.1. Bakgrund .....	3
2.2. Syfte och avgränsning .....	3
2.3. Revisionsfrågor.....	3
2.4. Revisionskriterier .....	4
2.5. Metod.....	4
<b>3. Rutiner för inköp och upphandling</b> .....	<b>5</b>
3.1. Regelverk för inköp och upphandling .....	5
3.2. Övriga styrande dokument.....	5
3.3. Inköpsorganisation och uppföljning .....	5
3.4. Slutsats.....	6
<b>4. Hantering av inköp och upphandling</b> .....	<b>7</b>
4.1. Granskningsresultat och bedömning.....	7
<b>5. Hantering av inköp och upphandling inom ramen för projekt</b> .....	<b>10</b>
5.1. Granskningsresultat och bedömning .....	10
<b>6. Sammanfattande bedömning</b> .....	<b>11</b>
6.1. Svar på respektive revisionsfråga .....	11
6.2. Identifierade förbättringsområden/rekommendationer .....	12

### *Bilagor:*

Bilaga 1 Dokumentförteckning och intervjupersoner



## 1. Sammanfattning

Ernst & Young AB (EY) har på uppdrag av stadsrevisionen granskat hur väl den interna kontrollen avseende inköp och upphandling fungerar inom Göteborgs Stads Bostads AB (Bostadsbolaget). Syftet med granskningen har varit att pröva hur långt Bostadsbolaget kommit i sitt arbete med att utveckla och förbättra sina processer för inköp och upphandling samt bedöma om det finns brister eller förbättringsområden i det sätt Bostadsbolaget hanterar inköp och upphandling.

Vår sammantagna bedömning är att bolagets interna kontroll avseende inköp och upphandling kan stärkas. Bolaget antog nyligen stadens policy för inköp och upphandling och ett arbete pågår för anpassning. Den centraliserade inköpsfunktionen och bolagets internkontrollplan möjliggör god styrning och uppföljning, dock behöver bolagsspecifika rutiner beslutas. All upphandling skall utföras av inköpsavdelningen, som bedöms besitta en god kunskapsnivå. Bolaget har genomfört olika utbildningsinsatser, men det decentraliserade beställningsförfarandet som omfattar ca 200 beställare ställer krav på ständiga informationsinsatser och fokus på denna fråga. De förslag till förbättringar vi noterat återfinns främst inom hanteringen av direktupphandlingar och ramavtalstrohet gentemot staden.

Vi har utifrån granskningen identifierat följande förbättringsområden/rekommendationer:

- ▶ Besluta om bolagsspecifika rutiner för inköp och upphandling och förtydliga instruktionerna genom att definiera:
  - ▶ Hur kategorisering skall tillämpas vid direktupphandling
  - ▶ Krav på beslut och underlag vid avsteg
  - ▶ Hur avtalslösa perioder skall hanteras
  - ▶ Vilka ramavtal som har företräde vid likvärdiga tjänster
  - ▶ Formkrav i beställningsförfarandet
- ▶ Fortsätt genomföra fortbildning inom området kontinuerligt
- ▶ Komplettera loggen över direktupphandlingar med eventuella avvikelser
- ▶ Besluta om förhållningssätt till Upphandlingsbolaget respektive andra inköpscentraler och bolagsspecifika ramavtal
- ▶ Verka för närmare samarbete med Upphandlingsbolaget i syfte att säkerställa avtal som svarar mot verksamhetens behov
- ▶ Inför system som möjliggör koppling mellan avtal/beställning och faktura



## 2. Inledning

### 2.1. Bakgrund

Stadsrevisionen har ett särskilt uppdrag från kommunfullmäktige att beakta inköps- och upphandlingsfrågor hos stadens enheter inom ramen för sin granskning. Inköp och upphandling i staden har också granskats av stadsrevisionen vid flera tillfällen, såväl inom ramen för den årliga granskning som genomförs för varje enhet, som genom fördjupad granskning som omfattat flera enheter.

Under flera år har stadens enheter utvecklat och förbättrat sina processer för inköp och upphandling. Vår granskning omfattar sju bolag inom Framtidenkoncernen. Koncernen är Göteborgs Stads allmännyttiga bostadskoncern och inkluderar även kommersiella lokaler, parkeringar, egnahem och störningsservice. Förvaltnings AB Framtiden (Framtiden) har tio helägda rörelsedrivande dotterbolag och ansvarar för vissa övergripande frågor liksom för samordning av ekonomi, finansiering, IT, informations- och utvecklingsarbete.

Denna rapport avser det helägda dotterbolaget Göteborgs Stads Bostads AB (Bostadsbolaget).

### 2.2. Syfte och avgränsning

Syftet är att pröva hur långt Bostadsbolaget har kommit i sitt arbete med att utveckla och förbättra sina processer för inköp och upphandling och bedöma om det finns brister eller förbättringsområden i det sätt Bostadsbolaget hanterar inköp och upphandling.

Denna rapport avser endast vad som framkommit i granskningen av Bostadsbolaget. Övriga bolag avrapporteras i separata rapporter för respektive bolag.

Granskningen avser inköp under perioden 1 januari 2012 till och med 31 augusti 2013 och baseras huvudsakligen på intervjuer med bolagets ekonomichef och inköpschef samt på relevant dokumentation och registeranalys av inköpssystemen för urval av stickprov.

### 2.3. Revisionsfrågor

Följande revisionsfrågor har definierats för granskningen:

- ▶ Har den granskade enheten en god följsamhet mot stadens regelverk avseende inköp och upphandling?
- ▶ Har den granskade enheten en god följsamhet mot eget regelverk avseende inköp och upphandling?
- ▶ Har ansvariga för inköp, styrning och kontroll en god kännedom om gällande regelverk avseende inköp och upphandling?
- ▶ Uppvisar den granskade enheten en god ramavtalstrohet mot stadens ramavtal?
- ▶ Förekommer det otillåtna direktupphandlingar hos den granskade enheten?
- ▶ Förekommer det avvikelser mot gällande attest/delegationsordning vid inköp hos den granskade enheten?
- ▶ Har den granskade enheten en god intern kontroll avseende inköp och upphandling?



## 2.4. Revisionskriterier

Revisionskriterier utgörs av gällande lagstiftning avseende inköp och upphandling, stadens regelverk för inköp och upphandling, Bostadsbolagets interna regelverk för inköp och upphandling respektive attest och delegation samt stadens riktlinjer för intern kontroll.

## 2.5. Metod

Granskningsmetoden omfattar flera moment. Inledningsvis har en grundläggande kartläggning av de granskade bolagens arbete med inköp och upphandling genomförts av Stadsrevisionen. Kartläggningen behandlar fyra områden:

- ▶ Strukturella frågor som avser regelverk, organisation, kontroll och uppföljningar
- ▶ Följsamhet mot gällande regelverk och kunskap om gällande regler i organisationen
- ▶ Omfattning och fördelning av inköp
- ▶ Ramavtal och ramavtalsanvändning

Frågorna har besvarats skriftligt av respektive bolag och svaren har skickats in till Stadsrevisionen. I vissa fall har kopior på efterfrågade styrdokument begärts. Dessa svar och dokument har använts i den kommande granskningen och svaren har stämts av vid intervjuer med företrädare för bolaget.

Därefter har datafiler från bolagets affärssystem bearbetas i en registeranalys för att granska följsamhet mot gällande lagstiftning, styrande dokument och avtalstrohet. Uppgifter i registeranalysen har sedan matchats mot avtal i Göteborgs Stads gemensamma avtalsdatabas Winst, i bolagens egna databaser eller mot underliggande dokument vid direktupphandlingar. Registeranalysen har även gett underlag till en fördjupad granskning av två projekt som kontrollerats på samma sätt avseende följsamhet mot gällande externa och interna regelverk.



### 3. Rutiner för inköp och upphandling

Bostadsbolaget förvaltar drygt 23 000 hyreslägenheter i Göteborg. Bolaget har cirka 260 anställda och omsatte 1 500 mnkr under 2012. Den årliga inköpsvolymen är cirka 1 300 mnkr med viss variation beroende på investeringsnivån. Större delen av inköpsvolymen avser byggentreprenader.

#### 3.1. Regelverk för inköp och upphandling

Moderbolaget Förvaltnings AB Framtiden antog stadens regelverk avseende inköp och upphandling i februari 2013, vartefter Bostadsbolaget i sin tur antog policyn i augusti 2013. Stadens policy har i båda fallen antagits rakt av utan ändringar.

Bolaget har inga beslutade bolagsspecifika övergripande rutiner relaterat till inköp och upphandling utöver stadens policy. Det finns dock ett antal rutindokument, exempelvis *Hantering av projekt* och *Hantverkstjänster*, samt checklistan *Rutin vid direktupphandling*. Vidare har bolaget en övergripande processkarta för inköpsprocessen. Enligt bolaget har dessa dokument beslutats i företagsledningen efter granskningstillfället.

Bolagets arbetssätt innebär att all direktupphandling över 10 000 kr skall hanteras av den centrala inköpsavdelningen och följa checklistan *Rutin vid direktupphandling*. Enligt rutinen skall kontroll av befintliga ramavtal i Winst utföras, i det fall relevant ramavtal inte finns skall, om möjligt, flera leverantörer tillfrågas. Vidare skall kontroll av vald leverantör göras och ett protokoll upprättas där motiv för direktupphandlingen anges. Beställning skall ske skriftligt och arkiveras tillsammans med övriga handlingar.

Bolaget har en beslutad attestinstruktion, *Attestinstruktion för Göteborgs Stads Bostadsaktiebolag*. I attestinstruktionen framgår att respektive budgetansvarig chef har rätt att attestera kostnader inom fastställd budget för respektive ansvarsområde. Attest sker i två steg, sakattest och slutattest. Inför varje utbetalning av leverantörsfakturor skall även ekonomichefen attestera utbetalningsförslaget. Vidare har respektive distriktschef rätt att delegera slutattest till förvaltare upp till en beloppsgräns på två basbelopp.

#### 3.2. Övriga styrande dokument

Utöver ovanstående finns följande dokument som också omfattar rutiner för inköp och upphandling inom bolaget:

- ▶ Affärsetisk policy
- ▶ Etiska riktlinjer för Bostadsbolagets leverantörer

#### 3.3. Inköpsorganisation och uppföljning

Bostadsbolaget har en centraliserad inköpsfunktion bestående av fyra personer, en inköpschef, två ansvariga för entreprenad samt en ansvarig för ramavtal. Inköpsfunktionen ansvarar främst för att genomföra upphandling, utbilda beställare samt hålla kontakt med inköpscentraler. Totalt inom verksamheten finns ca 200 beställare.

Inköp hanteras via systemet Fast2 för beställningar som är relaterade till specifika fastigheter. Stadens inköpssystem, Winst, används för att beställa kontorsmaterial. Övriga beställningar som ej är relaterade till fastigheter eller som avropas genom Winst skall hanteras manuellt via en beställningsblankett. Någon automatiskt koppling mellan beställning och faktura förekommer inte i något av systemen, men utreds för kommande versioner.



Bostadsbolaget har en internkontrollplan bestående av 22 stycken kontroller, varav fem stycken är relaterade till inköp och upphandling. De fem kontrollerna är relaterade till inköspolicyn, ramavtal, leverantörer, leverantörsfakturor samt nya leverantörer och innefattar bland annat stickprovskontroll av fakturor. Efter genomförande av en kontroll i internkontrollplanen signerar kontrollutföraren av kontrollen i ett dokument som förvaras hos controllergruppen.

Vidare dokumenteras samtliga direktupphandlingar i en lista vilken går igenom löpande av inköpschefen för att fastställa om nya ramavtal behövs. Bolaget tar även årligen ut en sorterad leverantörsreskontra och följer upp avtalssituationen för stora leverantörer.

### **3.4. Slutsats**

Bostadsbolaget har antagit Göteborgs Stads inköp- och upphandlingspolicy i enlighet med direktiven. Därutöver har bolaget tagit fram vissa lokala anvisningar, men då dessa inte är beslutade kan de inte likställas med styrande dokument. Upphandling är centraliserat till inköpsavdelningen, medan beställningsförfarandet är decentraliserat till cirka 200 beställare. Slutattest av leverantörsfakturan utgör en nyckelkontroll i bolagets inköpsprocess då transaktionen godkänns genom tillsyn av att allegatet genomgått nödvändiga kontroller. Vi kan konstatera att ett inköpssystem med koppling mellan beställning och faktura hade underlättat slutattestantens kontroll av att köpet är korrekt hanterat. Bolaget har en internkontrollplan, följer löpande upp inköp och upphandling och rapporterar utfallet till styrelsen två gånger årligen.





## 4. Hantering av inköp och upphandling

### 4.1. Granskningsresultat och bedömning

För att granska hur avrop och upphandling hanteras inom Bostadsbolaget har vi genomfört en dataanalys av bolagets inköp under perioden januari 2012 till och med den 31 augusti 2013. Vi har matchat bolagets leverantörsreskontra mot stadens ramavtal i ramavtalssystemet Winst. Under 2012 har Bostadsbolaget gjort inköp till ett värde av 1259 mnkr, under 2013 beräknar bolaget att göra inköp för totalt 1328 mnkr. Ca tio procent av inköpen uppges ske via stadens ramavtal, resterande rör främst entreprenad.

*Antalet leverantörer och fakturor under 2012:*

Totalt antal leverantörer	1 046
Totalt antal fakturor	49 195
Medelfaktura	25 447 kr
Antal leverantörer fakturering över 234 000 kr	236
Antal leverantörer fakturering under 30 000 kr	532
Antal leverantörer med en faktura	361

För de inköp där vår automatmatchning inte identifierat ett avtal i Winst, har vi valt ut 32 leverantörer för fördjupad granskning. Först har vi fastställt avtalssituation och upphandlingsform för dessa leverantörer. Vi har vidare granskat två slumpvis utvalda fakturor per leverantör. För varje faktura har följande granskats:

- ▶ Att Göteborgs Stads inköspolicy efterlevts
- ▶ Att bolagets interna anvisningar och bestämmelser efterlevts
- ▶ Att priset överensstämmer med avtal/beställningsunderlag
- ▶ Att fakturan är attesterad i enlighet med bolagets bestämmelser

Vår rapportering är av avvikelsekaraktär. Nedan redogör vi för de avvikelser vi noterat vid vår granskning samt vilka bedömningar vi gjort utifrån dem.

1. Vi har noterat att bolaget saknar en beslutad bolagsspecifik riktlinje för inköp och upphandling. Vid tidpunkten för granskningen finns till exempel rutiner för hur projekt och hantverkstjänster skall hanteras, en rutin för direktupphandling och en beskrivning av inköpsprocessen med riskbedömning. Dessa dokument var dock inte beslutade av bolagsledningen vid granskningstillfället. Enligt uppgift från bolaget har dessa beslutats efter granskningstillfället.

*Bedömning: Ej beslutade riktlinjer ökar risken för otydlighet relaterat till implementeringen av stadens riktlinjer.*

2. Under 2013 har bemanningstjänster köpts till ett värde som överstiger gränsvärdet för direktupphandling genom förhandlat förfarande utan annonsering. Köpet avser kvalitetskontroll av en teknisk installation inom ramen för ett stort koncerngemensamt projekt. Bolaget har tillämpat 4 kap 5 § i LOU rörande synnerlig brådska orsakad av omständigheter som inte kunnat förutses av den upphandlande myndigheten.

Inom ramen för projektet Framtidens bredband har utbyggnad av bredband skett för ett mycket stort antal hushåll. Utbyggnationen har inneburit att ett fibernät upphandlats och byggts ut under ett par års tid samt att en kommunikationsoperatör



upphandlats för att administrera och ansvara för driften av nätet. Före årsskiftet 2013/2014 ska så gott som alla hyresgäster vara anslutna till bredbandsnätet och kunna beställa tjänster.

Efter det att fibernätet installerats kontaktades Bostadsbolaget av tjänsteleverantörerna för de olika bredbandstjänsterna som påpekade att kvalitén på bredbandsnätet inte var tillfredsställande. Bolaget bedömde att konsekvenserna av felen var allvarliga. Genom stickprovskontroller kunde Bostadsbolaget konstatera att fiberinstallatörerna inte gjort ett fullgott jobb. Från och med februari 2014 kommer nuvarande kabel TV-nät att släckas ner, varför ett fibernät som inte har full funktionalitet skulle få konsekvenser för hyresgästerna.

Bolaget bedömde att funktionskontrollerna behövde utföras innan årsskiftet 2012/2013 så att de fel som upptäcks kunde åtgärdas före sommaren 2013. Funktionskontrollerna omfattade 15 000 lägenheter. Detta arbete kunde, av resursskäl, inte utföras med enbart egen personal. Därför beslutades i oktober 2012 att med kort respit inbjuda tre olika bemanningsföretag att erbjuda sina resurser och lämna priser. Enligt uppgift kunde endast ett av företagen leverera de efterfrågade tjänsterna. Beslutet att direktupphandla tjänsten är dokumenterat men inte daterat. Hela beloppet har vidarefakturerats till annat bolag inom koncernen.

*Bedömning: Vi bedömer att det föreligger risk för otillåten direktupphandling eftersom det är oklart om samtliga förutsättningar för undantag från upphandlingsskyldighet på grund av synnerlig brådska i enlighet med LOU var uppfyllda vid tillfället för köpet. Otillåten direktupphandling bryter mot LOU, stadens samt moderbolagets regelverk.*

3. Bostadsbolaget använder sig av ytterligare en inköpscentral utöver Upphandlingsbolaget. Denna inköpscentral, Husbyggnadsvaror (HBV), är en ekonomisk förening som ägs av sina medlemmar, i huvudsak kommunägda bostadsbolag. Deras upphandlingar genomförs i enlighet med LOU. HBV har ramavtal tillgängliga vilka till viss del överlappar de avtal som finns tillgängliga via Upphandlingsbolaget, exempelvis inom områdena järnhandel och vitvaror. Enligt gällande policy, vilken antogs av koncernen i februari 2013 och antecknades av Bostadsbolaget i augusti 2013, skall stadens ramavtal ha företräde vid avrop.

*Bedömning: Två områden, järnhandel och vitvaror har identifierats inom vilka det finns risk för att avsteg från stadens nu gällande regelverk avseende ramavtalstrohet mot stadens avtalade leverantörer.*

4. Köp har identifierats där risk för otillåten direktupphandling förekommer. Köpen har direktupphandlats och värdet överstiger gränsen för direktupphandling.
  - ▶ En arkitektbyrå har under 2012 och 2013 anlitats för projektering, inventering och förstudie i ett flertal projekt. Vi har noterat köp inom kategorin projektering som tillsammans överstiger gränsvärdet för direktupphandling. Staden hade vid tillfället inga ramavtal avseende arkitekttjänster.
  - ▶ Bolaget har under 2012 och 2013 direktupphandlat växter till ett värde som överstiger gränsen för direktupphandling. Bolagets bedömning är att växterna är fördelade på ett flertal olika kategorier, som var för sig är under gränsvärdet. Kategorierna som används är *annueller, krukväxter och snittblommor* samt *uppodlade lökväxter*. Bolaget saknar en definition av vad en kategori är.
  - ▶ Konstruktionstjänster har direktupphandlats under 2012 till ett belopp som överstiger gränsvärdet. Köpen skedde i väntan på stadens ramavtalsupphandling,



vilken överprovades. Under perioden var staden ramavtalslösa, vilket medförde att bolaget tillämpat direktupphandling.

- ✦ Staden hade ramavtal med en el-installatör fram till sista december 2012. I inväntan på upphandling av nytt ramavtal för området (en upphandling som överprovades) var staden avtalslösa och Bostadsbolaget valde att köpa tjänster från den tidigare avtalade leverantören. Stadens nya ramavtal tecknades under maj 2013. Under 2013 har vi noterat beställningar av tjänster från el-installatören över gränsvärdet för direktupphandling. Köp har fortsatt efter att avtal har ingåtts med andra leverantörer. Vi har noterat att sista fakturan är daterad den 11 september 2013.

*Bedömning: Vi bedömer att det i ovanstående fall föreligger risk för otillåten direktupphandling vilket bryter mot LOU, stadens och moderbolagets regelverk. Bolagets tillämpning av direktupphandling inom kategorier bör definieras. Vidare innebär de köp av el-installation som skett efter maj 2013 avsteg från stadens ramavtal.*

5. Under granskningen identifierades en faktura där angivna priser (595 kr per timme) skiljde sig från de som specificerats i leverantörens ramavtal (585 kr per timme). Bolaget har begärt en kreditering från leverantören.

*Bedömning: Iakttagelsen visar på svårigheten att följa upp fakturans villkor mot avtal eller beställning.*

6. Enligt uppgift används inte bolagets beställningssedel för samtliga inköp där systemstöd inte finns. Enligt bolaget kommer detta på sikt att hanteras via systemstöd.

*Bedömning: Avsaknad av dokumenterad beställning kan försvåra saktest och uppföljning av fakturor.*



## 5. Hantering av inköp och upphandling inom ramen för projekt

### 5.1. Granskningsresultat och bedömning

Två projekt har valts ut för fördjupad granskning; *Ombyggnation av badrum, Next step* samt *Fasad och fönster åtgärd Svartedalen*. *Ombyggnation av badrum* beställdes i januari 2011 och upphandlingen skedde enligt LOU och förenklat förfarande. *Fasad och fönster åtgärd Svartedalen* upphandlades under våren 2010, innan bolaget ansåg sig vara en upphandlande myndighet, och gjordes därför inte enligt LOU.

Inom dessa projekt har vi valt ut samtliga sex leverantörer för fördjupad granskning. Först har vi fastställt avtalssituation och upphandlingsform för dessa leverantörer. Vi har vidare granskat två slumpvis utvalda fakturor per leverantör.

För varje faktura har följande granskats:

- ▶ Att Göteborgs Stads inköspolicy efterlevts
- ▶ Att bolagets interna anvisningar och bestämmelser efterlevts
- ▶ Att priset överensstämmer med avtal/beställningsunderlag
- ▶ Att fakturan är attesterad i enlighet med bolagets bestämmelser

Inom projekten har endast ett fåtal leverantörer används. Vår bedömning är att Bostadsbolaget har god följsamhet gentemot de vid tidpunkterna gällande regelverken relaterat till de två granskade projekten. Vi har ej funnit några avvikelser i de granskade fakturorna.



## 6. Sammanfattande bedömning

Vår sammantagna bedömning är att bolagets interna kontroll avseende inköp och upphandling kan stärkas. Bolaget antog nyligen stadens policy för inköp och upphandling och ett arbete pågår för anpassning. Den centraliserade inköpsfunktionen och bolagets internkontrollplan möjliggör god styrning och uppföljning, dock saknas beslutade övergripande bolagsspecifika rutiner vid granskningstillfället vilket ökar risken för att medarbetare gör egna antaganden om hur inköp skall hanteras. All upphandling skall utföras av inköpsavdelningen, som bedöms besitta en god kunskapsnivå. Bolaget har genomfört olika utbildningsinsatser, men det decentraliserade beställningsförfarandet som omfattar ca 200 beställare ställer krav på ständiga informationsinsatser och fokus på denna fråga. De förslag till förbättringar vi noterat återfinns främst inom hanteringen av direktupphandlingar och ramavtalstrohet gentemot staden.

### 6.1. Svar på respektive revisionsfråga

- ▶ Har den granskade enheten en god följsamhet mot stadens regelverk avseende inköp och upphandling?

*Bolaget har nyligen antagit stadens regelverk i sin helhet. Vår bedömning är att bolaget fortsatt behöver stärka följsamheten mot stadens regelverk då vi noterat avvikelser relaterat till LOU samt trohet mot av staden upphandlade leverantörer.*

- ▶ Har den granskade enheten en god följsamhet mot eget regelverk avseende inköp och upphandling?

*Bolagets rutinbeskrivningar har inte beslutats i företagsledningen. Vi ser ett behov av förtydligade rutiner då vi noterat avvikelser relaterat till LOU samt ramavtalstrohet.*

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

*Bolaget har en centraliserad inköpsfunktion som skall hantera all upphandling, vilket möjliggör god styrning. Vidare hålls årligen utbildning av samtliga beställare i verksamheten. Vi bedömer att ansvariga för inköp, styrning och kontroll har god kännedom om gällande regelverk.*

- ▶ Uppvisar den granskade enheten en god ramavtalstrohet mot stadens ramavtal?

*Vi har noterat att bolaget inom områdena, järnhandel och vitvaror, använder sig av en alternativ inköpscentral trots att liknande avtal finns inom staden. Värdet av dessa köp är väsentliga och vi bedömer att bolaget endast delvis har en god ramavtalstrohet mot stadens ramavtal.*

- ▶ Förekommer det otillåtna direktupphandlingar hos den granskade enheten?

*Inom granskningen har vi noterat köp där risk för att otillåten direktupphandling föreligger och vår bedömning är således att det finns risk för att otillåten direktupphandling förekommer hos bolaget.*

- ▶ Förekommer det avvikelser mot gällande attest/delegationsordning vid inköp hos den granskade enheten?

*Hos den granskade enheten har det inte noterats någon avvikelse mot gällande attest och delegationsordning.*



- ▶ Har den granskade enheten en god intern kontroll avseende inköp och upphandling?

*Vår sammantagna bedömning är att bolagets interna kontroll avseende inköp och upphandling kan stärkas. Den centraliserade inköpsfunktionen och internkontrollplanen ger möjlighet för god styrning, vi har dock noterat fall där risk för otillåten direktupphandling förekommer, avvikelser relaterat till ramavtalstrohet samt avsaknad av beslutade bolagsspecifika rutiner för inköp och upphandling.*

## 6.2. Identifierade förbättringsområden/rekommendationer

Nedan följer våra rekommendationer för att stärka kontrollen inom identifierade förbättringsområden.

- ▶ Besluta om bolagsspecifika rutiner för inköp och upphandling och förtydliga instruktionerna genom att definiera:
  - ▶ Hur kategorisering skall tillämpas vid direktupphandling
  - ▶ Krav på beslut och underlag vid avsteg
  - ▶ Hur avtalslösa perioder skall hanteras
  - ▶ Vilka ramavtal som har företräde vid likvärdiga tjänster
  - ▶ Formkrav i beställningsförfarandet
- ▶ Fortsätt genomföra fortbildning inom området kontinuerligt
- ▶ Komplettera loggen över direktupphandlingar med eventuella avvikelser
- ▶ Besluta om förhållningssätt till Upphandlingsbolaget respektive andra inköpscentraler och bolagsspecifika ramavtal
- ▶ Verka för närmare samarbete med Upphandlingsbolaget i syfte att säkerställa avtal som svarar mot verksamhetens behov
- ▶ Inför system som möjliggör koppling mellan avtal/beställning och faktura

Göteborg den 28 november 2013

Anna Nielanger  
Granskningsledare

Ernst & Young AB

Hans Gavin  
Kvalitetssäkrare

Ernst & Young AB



## **Bilaga 1: Dokumentförteckning och intervjupersoner**

Intervjufrågor har besvarats av personer med följande befattningar:

- ▶ Ulf Westerlund, inköpschef
- ▶ Magnus Adamsson, ekonomichef
- ▶ Susanne Björkman, distriktskontroller
- ▶ Leif Andersson, chef för fastighetsutveckling

Följande styrande dokument har samlats in och analyserats:

- ▶ Förvaltnings AB Framtidens Inköp och upphandlingspolicy, 2013-02-08
- ▶ Attestinstruktion för Göteborgs Stads bostadsaktiebolag, 2013-05-07
- ▶ Etiska riktlinjer för Bostadsbolagets leverantörer, november 2010
- ▶ Bostadsbolaget – riskanalys och intern kontrollplan, 2013-06-04
- ▶ \*Bolaget saknar bolagsspecifika beslutade rutiner relaterat till inköp och upphandling vid granskningstillfället, vi har dock tagit del av bolagets rutindokument