



Till styrelsen för Familjebostäder i
Göteborg AB

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.

Claes-Göran Lans
av kommunfullmäktige
utsedd lekmannarevisor

Torbjörn Rigemar
av kommunfullmäktige
utsedd lekmannarevisor

Familjebostäder i Göteborg AB Granskningsredogörelse 2013



Göteborgs Stad
Stadsrevisionen

Innehåll

Sammanfattande bedömning	sid 3
Uppföljning av föregående års granskning	sid 5
Granskning av sponsring och varumärkesprofilering	sid 5
Hantering av hyresgästers personuppgifter i fastighetssystemet FAST2	sid 5
Granskning av verksamheten	sid 6
Grundläggande granskning	sid 6
Verksamhetsfordon och inköp av drivmedel	sid 9
Inköp och upphandling	sid 11
<hr/>	
Lekmannarevisorernas uppdrag	sid 14
Språkbruk och revisionstermer	sid 14
<hr/>	

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

Uppföljningen av föregående års granskning av sponsring och varumärkesprofilering visar att ett förbättringsarbete pågår vilket gör att vi bedömer att en av två rekommendationer är omhändertagna. Rekommendationen 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.

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 rekommendation:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen och verkställande direktör att se till att bolaget följer kommunfullmäktiges riktlinjer för budget och uppföljning genom att fatta beslut om budget enligt tidplanen i § 12.

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

Lekmannarevisorerna rekommenderar verkställande direktören att säkerställa att översynen av att samtliga tankkort har en spärr för vissa inköp slutförs enligt plan.

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

Lekmannarevisorerna rekommenderar verkställande direktören 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 verkställande direktören att se till att bolaget verkar för ett fortsatt nära 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 verkställande direktören 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 till bolaget 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 direktören 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 sponsring/bidrag/gåva.

Verkställande direktören har fastställt rutiner i enlighet med rekommendationen.

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 verkställande direktören har fastställt tydliga regler för sponsring. Rekommendationen bedöms vara omhändertagen.

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-ramverket¹.

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.

¹ 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 utmynna 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 koncernens 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.

Till stöd för verkställande direktör, riskansvariga, rapportörer och övriga i bolaget som berörs av arbetet med intern styrning och kontroll finns en samordnare. Samordnaren administrerar arbetet med intern kontroll i verktyget Rappet samt finns som ett stöd för riskansvariga i hela kedjan från identifiering av risker till återrapportering av utförda kontroller och åtgärder. Samordnaren sitter också med som bolagets representant i koncernens internkontrollråd.

Bolaget arbetar med en koncerngemensam modell för riskanalys med tillhörande internkontrollplan och åtgärdsplan. Utgångspunkten för arbetet med riskanalys är föregående års arbete med intern kontroll. Bolagets chefer värderar föregående års risker och tillför vid behov nya riskbeskrivningar. Därefter sker en sammanställning i systemstödet Rappet. Riskanalysen som granskats innefattar elva riskbeskrivningar och tio av dessa återfinns i internkontrollplanen kopplade till ansvar och med förslag till åtgärd eller kontroll.

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

Lekmannarevisorerna granskar om styrelsen och verkställande direktören planerar och genomför 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.

Granskningen visar att det är bolagets chefer som ansvarar för identifierade risker inom sina respektive områden samt de stickprov och åtgärder som ska bidra till att hantera riskerna. Internkontrollplanen visar vilka kontroller och åtgärder som ska genomföras. Enligt uppgift finns detaljerade beskrivningar av hur efterkontroller eller åtgärder ska genomföras beskrivet och dokumenterat i systemstödet Rappet. I december avrapporteras en dokumenterad uppföljning av föregående års internkontrollplan till styrelsen.

Iakttagelser – 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.

I bolagets riskanalys och internkontrollplan hanteras risker för oegentligheter integrerat med övriga risker. Bolaget anger också att samtliga avdelningar inom bolaget har haft en genomgång av koncernens affärsetiska policy. Under året ersattes dock denna policy av kommunfullmäktiges policy mot muta och policy för representation. Ansvar för att gällande styrande dokument implementeras ligger på varje chef. För att bättre tydliggöra gällande regler och policydokument vid nyanställning har bolaget påbörjat en översyn av upplägget för introduktion av nyanställda. Enligt uppgift, är bolagets arbete med att värna en öppen och levande dialog, förtydliga styrande dokument samt se över vilka styrande dokument medarbetaren bör bekräfta sitt deltagande av, en viktig del när det gäller att hantera och förebygga risker för oegentligheter.

Övriga iakttagelser från den grundläggande granskningen

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

Bedömning

Utifrån genomförd granskning är det vår bedömning att styrelsen och verkställande direktören har lagt grunden för ett systematiskt riskanalysarbete. 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.

I internkontrollplanen ska de mest väsentliga riskerna återfinnas vilket innebär att en prioritering måste göras. Vår bedömning är att en prioritering av risker har gjorts och att det finns en tydlig koppling mellan riskanalys och internkontrollplan.

När det gäller arbetet med kontrollåtgärder är det vår bedömning att styrelsen och verkställande direktören planerar och genomför kontrollåtgärder i syfte att kontrollera de risker som har identifierats i riskanalysen. Vi ser också en tydlig koppling mellan riskbeskrivningar och planerade åtgärder samt att uppföljning och återrapportering av internkontrollarbetet till styrelsen genomförs i enlighet med kommunfullmäktiges riktlinjer. Slutligen bedömer vi att styrelsen och verkställande direktören har vidtagit åtgärder för att hantera risken för oegentligheter.

Avslutningsvis är bedömningen att bolaget inte visar följsamhet mot det antagna ägardirektivet genom noterad avvikelse mot kommunfullmäktiges riktlinjer för budget och uppföljning.

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen och verkställande direktör att se till att bolaget följer kommunfullmäktiges riktlinjer för budget och uppföljning genom att fatta beslut om budget enligt tidplanen i § 12.

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 36 verksamhetsfordon samt servicebilar och arbetsfordon för distrikten. I huvudsak är det verksamhetsfordonen som ingår i granskningen, servicefordonen berörs till viss del.

Bolagsinterna anvisningar för hantering av fordon och tankkort samt arbetsfordon har hanterats i bolagsledningen, fastställts av verkställande direktören och hittas i bolagets verksamhetshandbok.

Från och med april 2013 har bolaget en ny organisation vilket bland annat innebär färre distrikt. Tidigare fanns det en huvudansvarig för hela fordonsflottan, nu vilar ansvaret på varje distriktschef för respektive distrikts flotta. Ekonomichefen är ansvarig för fastställande av bolagets anvisningar, den samlade inventarielistan för samtliga fordon inom bolaget samt är mottagare av distriktens uppföljningar.

I samband med omorganisationen påbörjade distrikten en översyn av hanteringen av verksamhetsfordon med utgångspunkt i bolagets anvisningar. Granskningen visar att distrikten har kommit olika långt i detta arbete vad gäller att få rutiner på plats. En distriktsadministratör ska ges ett särskilt operationellt ansvar för fordonen vilket bland annat innefattar ansvar för fordonsregistren inom sitt distrikt. För varje fordon utses en ansvarig förare som kvitterar ut ett till fordonet knutet tankkort. Vid kvitteringen bekräftar föraren att den också tagit del av för fordon och tankkort gällande regler. Riktlinjerna anger en beloppsgräns för tankkorten samt att korten endast får användas för tankning, tillbehör och parkering för den aktuella bilen. Granskningen visar att det inte är säkerställt att samtliga distrikt har spärrat tankkorten för vissa köp. Bolaget har efter granskningstillfället påbörjat en hantering för att säkerställa att samtliga tankkort har en sådan spärr.

Bolaget har inget elektroniskt system för körjournaler men tre gånger per år rapporterar förarna aktuell mätarställning till ansvarig inom respektive distrikt, därefter sammanställs uppgifterna centralt för bolagets miljöredovisning. Stickprovskontroller av fakturor och rapporterad mätarställning genomförs löpande under året och jämförs och rimlighetsbedöms mot tidigare avrapporteringar.

Bedömning

Bedömningen är att det arbete som har påbörjats inom bolaget ger en bra förutsättning för god intern kontroll inom området. De anvisningar som har fastställts av verkställande direktören bedöms vara tydliga och ha ett väsentligt innehåll och rutinen för kvittering av tankkort är bra. Bedömningen är dock att bolaget bör överväga nyttan med att införa ett elektroniskt system för körjournaler. Avslutningsvis bedömer vi att det nu påbörjade arbetet med att säkerställa att samtliga kort har en spärr för vissa köp, bidrar till att hanterat risken för otillbörliga köp. Då detta är en risk av förtroendekänslig karaktär lämnar vi följande rekommendation.

Lekmannarevisorerna rekommenderar verkställande direktören att säkerställa att översynen av att samtliga tankkort har en spärr för vissa inköp slutförs enligt plan.

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 inköspolicy. 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 fem rekommendationer i enlighet med bilagd konsultrapport.

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

Iakttagelser

Genom årsstämans 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 att även annan lagstiftning är betydelsefull i upphandlingsprocessen, såsom verksamhetsspecifik lagstiftning. Den lag som styr kommunala bostadsbolag, lag om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag (2010:879), anger i 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 gjorde bolaget bedömningen att den alternativa inköpscentralens ramavtal var att föredra.

Ytterligare iakttagelser som gjorts i granskningen är att bolaget har tecknat egna ramavtal för vissa hantverkstjänster med motiveringen att stadens ramavtal inte är konstruerade för bolagets verksamhet. Bolaget för dock en dialog med Upphandlingsbolaget kring avtalskonstruktionerna i syfte att öka bolagets möjligheter att avropa från stadens ramavtal. Vissa liknande inköp har delats in i olika kategorier vilka var och för sig understiger gränsvärdet för direktupphandling. Här finns dock en risk för otillåten direkt upphandling om kategorierna är så smala att det totala beloppet för dessa inköp 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 verkställande direktören 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 verkställande direktören att se till att bolaget verkar för ett fortsatt nära samarbete med Upphandlingsbolaget i syfte att säkerställa avtalskonstruktioner som svarar mot verksamhetens behov.



Claes-Göran Lans
av kommunfullmäktige
utsedd lekmannarevisor



Torbjörn Rigemar
av kommunfullmäktige
utsedd lekmannarevisor



Lisa Nöjd
certifierad kommunal yrkesrevisor,
sakkunnigt biträde

.....

Handling som ingår i granskningen:

- Granskningsrapport för Familjebostäder i Göteborg AB 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

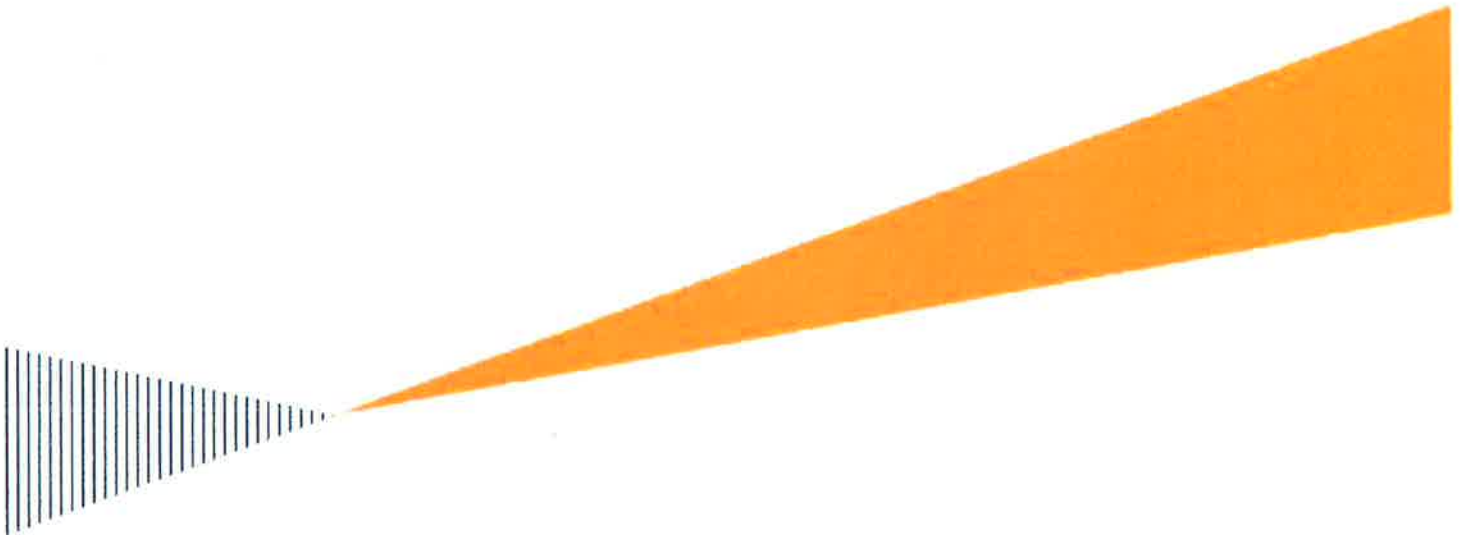
E-post: stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se

www.goteborg.se

Revisionsrapport 2013
Genomförd på uppdrag av revisorerna
november 2013

Familjebostäder i Göteborg AB

Granskning av inköp och
upphandling 2013



EY

Building a better
working world

Innehåll

1. Sammanfattning.....	2
2. Inledning.....	3
2.1. Bakgrund	3
2.2. Syfte och avgränsning	3
2.3. Revisionsfrågor.....	3
2.4. Revisionskriterier	4
2.5. Metod.....	4
3. Rutiner för inköp och upphandling Familjebostäder.....	5
3.1. Regelverk för inköp och upphandling	5
3.2. Övriga styrande dokument	6
3.3. Inköpsorganisation och uppföljning	6
3.4. Slutsats.....	6
4. Hantering av inköp och upphandling	8
4.1. Granskningsresultat och bedömning	8
5. Hantering av inköp och upphandling inom ramen för projekt.....	10
5.1. Granskningsresultat och bedömning	10
6. Sammanfattande bedömning	11
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 Familjebostäder i Göteborg AB (Familjebostäder). Syftet med granskningen har varit att pröva hur långt Familjebostäder 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 Familjebostäder hanterar inköp och upphandling.

Vår sammantagna bedömning är att bolaget i huvudsak har en god intern kontroll avseende inköp och upphandling, men att bolagets strategiska val att frångå några av stadens ramavtal utgör en risk som kontinuerligt måste omprövas. Familjebostäder har en väl utformad intern kontrollplan samt en centraliserad inköpsfunktion som möjliggör god styrning och uppföljning. Bolagets styrelse antecknade nyligen stadens policy för inköp och upphandling och ett arbete pågår för anpassning. Vidare finns en bolagsspecifik tillämpningsanvisning som dock bör uppdateras för överensstämmelse med stadens policy i vissa beskrivningar. Vi har också noterat att det finns en god kunskapsnivå kring upphandling inom inköpsavdelningen. Det decentraliserade beställningsförfarandet omfattar ca 200 beställare vilket ställer krav på ständigt fokus på denna fråga. En avvikelsetlogg används för att dokumentera kända avsteg från gällande regelverk. De brister vi noterat avser främst direktupphandlingar och ramavtalstrohet gentemot staden.

Vi har utifrån granskningen identifierat följande förbättringsområden/rekommendationer:

- ▶ Uppdatera inköpsreglerna så att de stämmer överens med den nya inköspolicyn
- ▶ Verka för närmare samarbete med Upphandlingsbolaget i syfte att säkerställa avtalskonstruktioner som svarar mot verksamhetens behov
- ▶ Besluta om förhållningssätt till Upphandlingsbolaget respektive andra inköpscentraler
- ▶ Definiera hur kategorisering skall tillämpas vid direktupphandling
- ▶ 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, Göteborgs Stads fastighetskoncern.

Framtidenkoncernen är stadens 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 ett dotterbolag i koncernen, Familjebostäder i Göteborg AB (Familjebostäder).

2.2. Syfte och avgränsning

Syftet är att pröva hur långt Familjebostäder 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 Familjebostäder hanterar inköp och upphandling.

Granskningen avser inköp under perioden 1 januari 2012 till och med 31 augusti 2013 och baseras huvudsakligen på intervjuer med bolagets ekonomichef, inköpschef och inköpscontroller samt på data och registeranalys av inköpssystemen.

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, Familjebostädernas interna regelverk för inköp och upphandling respektive attest och delegation samt stadens riktlinjer för intern kontroll.

Se bilaga 1 för revisionskriterier.

2.5. Metod

Granskningsmetoden omfattar flera moment. Först 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 Familjebostäder

Familjebostäder är ett helägt dotterbolag till Förvaltnings AB Framtiden, som har Göteborgs Stad som ägare. Företaget har ca 226 anställda och omsatte 1 181 Mkr under 2012. Familjebostäder förvaltar drygt 18 200 hyreslägenheter/affärslokaler i Göteborg. Inköpsvolymen var 951 Mkr år 2012 där drift, underhåll och investeringar utgör ca 570 miljoner. Inköpen utgörs i huvudsak av investeringsprojekt och löpande underhåll.

3.1. Regelverk för inköp och upphandling

Styrelsen i moderbolaget Framtiden antog Göteborgs Stad upphandlingspolicy med tillhörande riktlinjer den 8 februari 2013. Familjebostäders styrelse har antecknat policyn på styrelsemöte 25 september 2013, och har använt den som ett styrdokument sedan moderbolaget antog policyn.

Familjebostäder har därutöver utformat egna lokala anvisningar för inköp och upphandling. Dessa dokument innefattar regler och rutiner. Bolaget har rutinbeskrivningar för fakturakontroll, registrering av ny leverantör samt för direktupphandling.

Inköpsreglerna togs i bruk i juni 2011 och i reglerna framgår det koncerngemensamma ramverket samt regler och rutiner för hela inköpsprocessen. Dessa regler är inte uppdaterade efter införandet av den nya policyn. I reglerna kan man läsa om LOU samt hur man upphandlar och gör avrop på ramavtal. Familjebostäder använder i första hand stadens ramavtal. Därefter vänder sig bolaget till ramavtal från andra inköpscentraler som bolaget nyttjar. Finns inget avtal där heller gör Familjebostäder en egen upphandling enligt LOU. Upphandlingarna utförs av inköpsorganisationen. Inom vissa områden har bolaget gjort ett aktivt val att avropa på andra ramavtal än stadens då de anser att stadens ramavtal inte uppfyller deras verksamhetsspecifika behov.

Vad gäller direktupphandling består rutinen av en utvärderingsdokumentation där beställaren måste dokumentera varför direktupphandlingen skall göras och därefter utgör inköpsavdelningen upphandlingen.

Fakturahanteringsrutinen omfattar en beskrivning av hur en faktura ska hanteras från ankomst till och med betalning. Rutinen behandlar också attestering av faktura. Alla fakturor måste ha en korrekt sakattest och slutattest för att kunna betalas. I ett separat dokument framgår till vilket belopp varje enskild roll i organisationen kan beställa för och attestera. Dessa beloppsgränser är integrerade i fakturabehandlingssystemet. Beställningsbeloppen är integrerade i systemen Winst samt Fast2, men om belopp ej anges på beställningen behövs manuell attest.

Rutinen för att registrera ny leverantör beskriver hur en ny leverantör läggs upp i systemet. Inköp måste godkänna varje ny leverantör innan registrering sker i leverantörsregistret så att fakturor från leverantören kan hanteras.

Vid avvikelser från policy, regler och rutiner görs notering i avvikelselogg. Denna avvikelselogg följs upp av VD, samt styrelse vid behov, två gånger per år. Återkoppling till berörda individer i organisationen görs löpande.

3.2. Övriga styrande dokument

Utöver ovan beskrivna styrdokument finns följande dokument som också omfattar rutiner för inköp och upphandling inom bolaget:

- ▶ Etiska regler

3.3. Inköpsorganisation och uppföljning

Inom Familjebostäder är det ca 200 (av totalt ca 230) anställda som har beställningsrätt. Varje individ i organisationen som har beställanderätt har en beloppsgräns knuten till sig som är hänförlig till den roll individen har. Beloppsgränserna för beställning är sedan integrerade i beställningssystemen Winst och Fast2. Fast2 används för köp som är relaterade till specifika fastigheter medan Winst används för övriga köp mot ramavtal.

Inköpsorganisationen består av fem personer varav en är inköpschef och en är inköpscontroller. Samtliga anställda inom inköpsorganisationen är diplomerade upphandlare. All upphandling görs centralt på inköpsavdelningen, medan beställningsförfarandet är decentraliserat och sker ute på de olika distrikten.

Inköpsorganisationen utbildar kontinuerligt samtliga beställare i organisationen och arbetar aktivt med att höja kunskapsnivån för samtliga medarbetare. Genomförda utbildningsinsatser täcker hur man gör beställningar och avrop, hur upphandlingar och ramavtal fungerar samt implikationer av LOU. I samband med införandet av Winst har utbildning genomförts tre gånger för alla beställare i organisationen. Varje gång det kommer en ny beställare alternativt varje gång en beställare får en ny beställarroll genomförs utbildning för den individen. Vid införandet av den nya policyn hölls också utbildning i policyn för samtliga beställare.

Familjebostäder har en inköpscontroller dedikerad till uppföljning och kontroll av inköp och upphandling. En riskanalys avseende inköp och upphandling revideras varje år. Därtill finns en internkontrollplan som innefattar kontroller för inköp och upphandling. Till grund för riskanalys och kontrollplan ligger bland annat den tidigare nämnda avvikelsetloggen som uppdateras löpande.

Bolaget gör en kontroll av utfallet av direktupphandlingar. Leverantörsreskontran sorteras och ramavtalsleverantörer rensas bort. Därefter görs en kontroll på de återstående leverantörerna, som då är direktupphandlade, och för de som börjar närma sig gränsvärdet för otillåten direktupphandling görs vid behov en upphandling. Denna kontroll görs ca 4 gånger per år.

Någon automatisk koppling mellan beställning och faktura förekommer inte i något av systemen, men utreds för kommande versioner.

3.4. Slutsats

Styrelsen för Framtiden har antagit Göteborgs Stads inköp- och upphandlingspolicy i enlighet med direktiven och Familjebostäders styrelse har nyligen antecknat policyn. Därutöver har bolaget antagit lokala anvisningar som även omfattar hur direktupphandlingar ska ske. Anvisningarna är inte fullt uppdaterade för överensstämmelse med stadens policy avseende vissa beskrivningar. Vidare har bolaget infört kontroller för att säkerställa att otillåtna direktupphandlingar inte sker. Upphandlingar är centraliserade till inköpsavdelningen, medan



beställningsförfarandet är decentraliserat till 200 beställare. Ett inköpssystem med koppling mellan beställning och faktura hade underlättat sluttestantens kontroll av att köpet är korrekt hanterat. Vidare har bolaget infört en internkontrollplan och följer löpande upp inköp och upphandling.

4. Hantering av inköp och upphandling

4.1. Granskningsresultat och bedömning

För att granska hur avrop och upphandling hanteras inom Familjebostäder har vi genomfört en dataanalys av bolagets inköp under perioden januari 2012 till och med den 31 augusti 2013.

Antalet leverantörer och fakturor under 2012.

Totalt antal leverantörer	389
Totalt antal fakturor	8522
Medelfaktura	23 634 kr
Antal leverantörer fakturering över 234 000 kr	82
Antal leverantörer fakturering under 30 000 kr	200
Antal leverantörer med endast en faktura	134

Vi har matchat bolagets leverantörsreskontra mot stadens ramavtal i ramavtalssystemet Winst. För inköp, där vår automatmatchning inte identifierat ett avtal i Winst, har vi valt ut 35 leverantörer för fördjupad granskning. Först har vi fastställt avtalsituation och upphandlingsform för dessa leverantörer. Vi har vidare granskat två slumpvis utvalda fakturor per leverantör. För varje faktura har följande granskats:

- ▶ Att Göteborgs Stads inköbspolicy 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 noterade en leverantör utan avtal som under 2013 fakturerat bolaget 679 090 kr dvs. över gränsvärdet för direktupphandling. Detta berodde på att fel leverantör av misstag hade varit inlagd i systemet och beställare blev således hänvisade till fel leverantör. Problemet var identifierat och löst vid vår granskning, samt fanns noterad i avvikelseloggen.

Bedömning: Vi bedömer att det föreligger risk för otillåten direktupphandling eftersom upphandlingen inte var annonserad, vilket bryter mot LOU, stadens och moderbolagets regelverk.

2. Inköp har gjorts från en direktupphandlad leverantör av inkassotjänster. Leverantören har under 2013 fakturerat 344 351 dvs. över gränsvärdet för direktupphandling. Direktupphandlingen var noterad i avvikelseloggen vid tillfället för denna granskning. Bakgrunden är att bolaget stått avtalslösa då det inte funnits något avtal i Winst för denna typ av tjänst. I dagsläget finns ett avtal för inkassotjänster som är upphandlat av Upphandlingsbolaget inlagt i Winst. Avtalet började gälla 1 mars 2013. Familjebostäder har valt att inte använda stadens ramavtal för denna tjänst då den av staden upphandlade leverantören inte kunde leverera den typ av inkassotjänst som

Familjebostäder behöver vid tillfället för Familjebostäders egen upphandling. En koncerngemensam upphandling för inkassotjänster diskuteras.

Bedömning: Vi bedömer att det föreligger risk för otillåten direktupphandling eftersom upphandlingen inte var annonserad, vilket bryter mot LOU, stadens och moderbolagets regelverk.

3. Inköp har gjorts inom kategorin fastighetsskötsel och städ från en leverantör som inte har avtal med staden. Denna leverantör är direktupphandlad och har varit det under en längre tid. Detta är ett medvetet val från bolaget som har valt denna leverantör av sociala skäl. Direktupphandlingen görs varje år med en notering i avvikelsetal.

Bedömning: Vi bedömer att det föreligger risk för otillåten direktupphandling eftersom upphandlingen inte var annonserad, vilket bryter mot LOU, stadens och moderbolagets regelverk. Sannolikt kommer stadens beslut om ett ökat användande av social hänsyn vid upphandlingar av tjänster bättre möjliggöra denna typ av samarbete framöver.

4. Under granskningen har noterats att bolaget tecknat egna ramavtal för vissa hantverktjänster såsom måleri, golv- och mattläggning och hisservice, detta trots att staden har ramavtal för denna typ av tjänster. Bolaget motiverar detta med att ramavtalen staden tecknat inte är konstruerade för deras verksamhet då de baseras på löpande priser. Familjebostäder behöver istället fastpriser exempelvis per rum eller per kvadratmeter och dessutom uppdelat på geografiska distrikt beaktat mängden köp som sker i dessa kategorier. Bolaget har en dialog med Upphandlingsbolaget kring vilken avtalskonstruktion de behöver för sina köp av hantverkstjänster och där pågår ett arbete för att ersätta de rangordnade hantverksavtalen mot avtal med förnyad konkurrensutsättning, vilket skulle ge Familjebostäder bättre möjlighet att avropa hantverkstjänster mot dessa framgent.

Bedömning: Att ej använda sig av stadens ramavtal är ett avsteg från stadens regelverk avseende inköp och upphandling.

5. Familjebostäder 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, vilket gör att de representerar 850 000 lägenheter. Deras upphandlingar genomförs i enlighet med LOU. HBV har ramavtal tillgängliga vilka till viss del överlappar de avtal som finns tillgängliga via Upphandlingsbolaget, inom områdena byggmaterial och vitvaror.

Bedömning: Två områden, byggmaterial samt vitvaror, har identifierats inom vilka avsteg från stadens regelverk medvetet görs då en alternativ inköpscentral används trots att ramavtal finns inom staden.

5. Hantering av inköp och upphandling inom ramen för projekt

5.1. Granskningsresultat och bedömning

Stadsrevisionen har valt ut två projekt att ingå i denna granskning. För dessa projekt har vi sorterat ut samtliga leverantörer som fakturerat projekten och genom matchning mot stadens ramavtal identifierat de leverantörer som inte återfinns i Winst, vilket är åtta stycken. Vi har validerat avtalssituationen och upphandlingsformen för dessa leverantörer och 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

Det ena projektet med projektnummer 6432 avsåg renovering av trapphus och marklägenheter på Rymdtorget. Det var en byggtreprenad. Det andra projektet med projektnummer 7238 var ett projekt för stambyte.

I projekten har direktupphandlingar gjorts utan dokumentation. Vid tidpunkten för direktupphandlingarna fanns dock inga krav eller riktlinjer som beskrev att dokumentation skulle göras. Inga av de direktupphandlade leverantörerna överstiger gränsvärdet för direktupphandling inom de aktuella kategorierna.

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

1. Under granskningen har noterats att kategorin arkitekter utgjort ett riskområde vad gäller otillåtna direktupphandlingar. Familjebostäder har länge saknat ramavtal för arkitekttjänster vid ombyggnationer, men har nu ett rangordnat ramavtal för arkitekter. I ett av de granskade projekten har en direktupphandlad arkitekt levererat över gränsvärdet för direktupphandling. Bolaget menar att upphandling har skett i olika kategorier, som var för sig ej överstiger gränsvärdet. Risken är omhändertagen då arkitekttjänster vid ombyggnationer nu upphandlats.

Bedömning: Det finns en risk för otillåten direktupphandling av arkitekter då det är oklart om upphandling kan ske i underkategorier för arkitekttjänster vid ombyggnationer. Bedömningen beror på var man drar gränsen för olika kategorier. Otillåten direktupphandling strider mot LOU, stadens och moderbolagets regelverk.

6. Sammanfattande bedömning

Vår sammantagna bedömning är att bolaget i huvudsak har en god intern kontroll avseende inköp och upphandling, men att bolagets strategiska val att frångå några av stadens ramavtal utgör en risk som kontinuerligt måste omprövas. Familjebostäder har en väl utformad intern kontrollplan samt en centraliserad inköpsfunktion som möjliggör god styrning och uppföljning. Bolagets styrelse antecknade nyligen stadens policy för inköp och upphandling och ett arbete pågår för anpassning. Vidare finns en bolagsspecifik tillämpningsanvisning som dock bör uppdateras för överensstämmelse med stadens policy i vissa beskrivningar. Vi har också noterat att det finns en god kunskapsnivå kring upphandling inom inköpsavdelningen. Det decentraliserade beställningsförfarandet omfattar ca 200 beställare vilket ställer krav på ständigt fokus på denna fråga. En avvikelsetlogg används för att dokumentera kända avvikelser från gällande regelverk. De brister vi noterat avser främst 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?

Familjebostäder har börjat arbeta efter policyn som antogs av moderbolaget i februari 2013. Bolagets egen styrelse hade vid granskningstillfället nyligen antecknat policyn (september 2013). Utbildning i den nya policyn har hållits för samtliga beställare i organisationen. Vår bedömning är att bolaget fortsatt behöver stärka följsamheten mot stadens regelverk mot bakgrund av bristande avtalstrohet.

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

Familjebostäders regelverk baseras på stadens regelverk. Utöver policy och koncerngemensamma regler har bolaget infört egna rutiner och kontroller för att förstärka följsamheten. Avvikelse noteras i avvikelsetlogg och följs upp. Bolaget uppvisar god följsamhet mot eget regelverk, men inköpsreglerna bör uppdateras efter införandet av den nya policyn.

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

Familjebostäder har en inköpsorganisation där samtliga upphandlare är diplomerade. Bolagets inköpsorganisation håller också utbildningar om inköp och upphandling för den egna organisationen men även för andra delar av Göteborgs Stad. Vi bedömer att ansvarig för inköp, styrning och kontroll har god kännedom om gällande regelverk.

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

Inköp från stadens ramavtal representerar ca 19 % av den totala inköpsvolymen enligt uppgift från Familjebostäder. De stora posterna som inte köps från stadens ramavtal är entreprenadupphandlingar. Bolaget har gjort aktiva val att frångå stadens ramavtal vad gäller vitvaror, måleri, golv och fastighetsskötsel. Inom dessa kategorier använder Familjebostäder sig av ramavtal från andra inköpscentraler alternativt upphandlar egna avtal enligt LOU. 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?
Under granskningen noterades risk för otillåten direktupphandling i fyra fall. Bolaget har efter införandet av den nya policyn introducerat ett utvärderingsdokument för att minska risken för otillåtna direktupphandlingar. Samtliga otillåtna direktupphandlingar som noterats under granskningen var noterade i avvikelsetalogen vid starten för denna granskning.
- ▶ Förekommer det avvikelser mot gällande attest/delegationsordning vid inköp hos den granskade enheten?
Attest- och delegationsordning är integrerad i beställnings- och fakturasystem hos Familjebostäder. Om en avvikelse skulle göras från systemet skulle detta noteras i avvikelsetalogen och följas upp med lämplig åtgärd. Under granskningen har inga avvikelser identifierats.
- ▶ Har den granskade enheten en god intern kontroll avseende inköp och upphandling?
Bolaget har en inköpscontroller som arbetar med intern kontroll avseende inköp och upphandling. Varje år görs en riskanalys och en internkontrollplan för inköp och upphandling. Kontroller görs på samtliga delar av inköpsprocessen. Vår sammantagna bedömning är att bolaget i huvudsak har en god intern kontroll avseende inköp och upphandling.

6.2. Identifierade förbättringsområden/rekommendationer

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

- ▶ Uppdatera inköpsreglerna så att de stämmer överens med den nya inköspolicyn
- ▶ Verka för närmare samarbete med Upphandlingsbolaget i syfte att säkerställa avtalskonstruktioner som svarar mot verksamhetens behov
- ▶ Besluta om förhållningssätt till Upphandlingsbolaget respektive andra inköpscentraler
- ▶ Definiera hur kategorisering skall tillämpas vid direktupphandling
- ▶ 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 Berglund - Ekonomichef
- ▶ Anna Nordén – Inköpschef
- ▶ Björn Möller – Inköpscontroller

Följande styrande dokument har samlats in och analyserats:

- ▶ Inköpsregler
- ▶ Rutin Faktura
- ▶ Rutin Registrering av ny leverantör
- ▶ Attest- och delegationsordning
- ▶ Affärsetisk policy
- ▶ Utbildningsmaterial Bra Beställare 1 och 2
- ▶ Riskanalys inköp och upphandling
- ▶ Internkontrollplan inköp och upphandling
- ▶ Instruktion beställning
- ▶ Utvärderingsblankett