



Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Förvaltnings AB GöteborgsLokaler

Granskningsrapport

Göteborgs stad

KPMG AB

2021-10-28

Antal sidor 22

Antal bilagor 1



Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Förvaltnings AB

2021-10-28

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte och revisionsfrågor	4
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Metod	5
3	Resultat av granskningen	6
3.1	Organisation och styrning	6
3.2	Efterlevnad av lagar och regelverk	10
3.3	Direktupphandling	15
3.4	Uppföljning och kontroll	17
4	Slutsats och rekommendationer	20
A	Bilaga 1 – Beskrivning av metod	23

1 Sammanfattning

Vi har av stadsrevisionen i Göteborg fått i uppdrag att granska den interna kontrollen avseende upphandling och inköp i Förvaltnings AB GöteborgsLokaler.

Syftet med granskningen har varit att bedöma hur väl den interna kontrollen fungerar gällande upphandling och inköp i bolaget.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att bolaget i huvudsak säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende upphandling och inköp.

Vår bedömning grundar sig i de iakttagelser och bedömningar som gjorts för respektive revisionsfråga, enligt nedan:

Följer bolaget LOU, stadens regelverk och eget regelverk avseende inköp och upphandling? (Avsnitt 3.2.1)

Ja. Vår detaljgranskning av projekt visat att de granskade upphandlingarna har skett i enlighet med LOU, stadens regelverk och bolagets egna anvisningar avseende inköp och upphandling.

Uppvisar bolaget en god ramavtalstrohet mot gällande ramavtal (stadsgemensamma och verksamhetsspecifika)? (Avsnitt 3.2.2)

Ja. Vår stickprovsgranskning av fakturor visar att 87 % av kontrollpunkterna är uppfyllda.

Vi kan konstatera att det endast för en av de granskade fakturorna saknas ett giltigt avtal.

Förekommer det otillåtna direktupphandlingar inom bolaget? (Avsnitt 3.3.1)

Nej. Utifrån vår stickprovsgranskning av genomförda direktupphandlingar kan vi konstatera att det inte förekommit någon otillåten direktupphandling inom bolaget.

Har ansvariga för inköp inom bolaget en god kännedom om gällande regelverk avseende inköp och upphandling? (Avsnitt 3.1.1)

Ja. Ansvariga för inköp inom bolaget bedöms ha en god kännedom om gällande regelverk avseende inköp och upphandling. De stickprovsgranskningar som gjorts visar dock att det finns utrymme för förbättringar.

Genomför bolaget direktupphandlingar i enlighet med lag och stadens riktlinjer bland annat avseende hur konkurrens tillvaratas och dokumentation upprättas? (Avsnitt 3.3.1)

Delvis. Vår stickprovsgranskning av direktupphandlingar visar att bolaget följer gällande lagstiftning. Vi har dock identifierat brister avseende dokumentation och tillvaratagande av konkurrens.

Har bolaget ändamålsenliga kontrollaktiviteter för att säkerställa följsamhet mot gällande regelverk inom området samt för att säkerställa ramavtalstrohet? (Avsnitt 3.4.1)

Ja. Bolaget bedöms ha ändamålsenliga kontrollaktiviteter för att säkerställa följsamhet mot gällande regelverk samt för att säkerställa ramavtalstrohet.

Vi noterar dock att bolaget endast delvis följer de riktlinjer som staden upprättat, avseende dess arbete med samlad riskbild och internkontrollplan.

Är bolagets inköpsorganisation utformad på ett ändamålsenligt sätt avseende beställarnas ansvar och befogenheter och ges stöd, utbildning och information för att genomföra och dokumentera upphandlingar, inköp och avrop i enlighet med gällande riktlinjer? (Avsnitt 3.1.1)

Ja. Det finns en tydlig fördelning över vem som ansvarar för vad, vilket också finns dokumenterat. Bolaget har ett flertal styrdokument som tydliggör ansvarsfördelningen och vad ansvaret för de olika momenten innebär.

Ansvariga för inköp och upphandling har en god kännedom om gällande lagar och regelverk. Vi bedömer dock att stöd, utbildning och information inom området kan utvecklas.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi styrelsen att:

- Säkerställa att det sker en tillräcklig uppföljning och dokumentation avseende ÄTA-hanteringen i projekt, för att säkerställa att det hanteras på ett korrekt sätt, i enlighet med avtal.
- Säkerställa att avrop som görs mot befintliga ramavtal endast omfattar varor/tjänster som är upphandlade.
- Säkerställa att dokumentation av direktupphandlingar sker i enlighet med stadens och bolagets egna regelverk.
- Säkerställa att konkurrensen tillvaratas i samband med direktupphandlingar, genom att tillfråga minst tre leverantörer där så är möjligt.
- Säkerställa att samtliga i bolaget som har rätt att göra inköp och upphandlingar har aktuell kunskap och förståelse för innebörden av gällande lagar och regelverk.

2 Bakgrund

Vi har av stadsrevisionen i Göteborg fått i uppdrag att granska den interna kontrollen avseende upphandling och inköp i Förvaltnings AB GöteborgsLokaler.

Inköp och upphandling som genomförs av stadens verksamheter regleras av lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) och fullmäktiges beslutade riktlinjer på området. Inköp och upphandling är en förtroendekänslig verksamhet och bristande följsamhet mot bestämmelser i lag och fullmäktiges riktlinjer kan leda till ökad risk för minskat förtroende för den kommunala verksamheten. Enligt lag (2016:1145) om offentlig upphandling kan brister i följsamhet även leda till skadestånd och/eller upphandlingsskadeavgift vid otillåten direktupphandling.

I enlighet med Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling är stadens verksamheter skyldiga att använda sig av upphandlade ramavtal vid anskaffning av varor eller tjänster. När direktupphandlingar genomförs ska konkurrens tillvaratas. Bland annat ska direktupphandlingar som överstiger ett visst belopp dokumenteras och skriftligt avtal/överenskommelse upprättas. Nämnder och styrelser ska löpande följa upp förvaltningens eller bolagets egna avtal för att säkerställa att villkor i avtalen följs under hela avtalsperioden.

2.1 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma hur väl den interna kontrollen avseende upphandling och inköp fungerar i Förvaltnings AB GöteborgsLokaler.

I granskningen görs en bedömning av följsamheten mot lagstiftning, stadens regelverk och bolagets egna styrdokument. Granskningen omfattar även en bedömning av risken för otillåten direktupphandling och följsamhet mot ramavtal.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

1. Följer bolaget LOU, stadens regelverk och eget regelverk avseende inköp och upphandling?
2. Uppvisar bolaget en god ramavtalstrohet mot gällande ramavtal (stadsgemensamma och verksamhetsspecifika)?
3. Förekommer det otillåtna direktupphandlingar inom bolaget?
4. Har ansvariga för inköp inom bolaget en god kännedom om gällande regelverk avseende inköp och upphandling?
5. Genomför bolaget direktupphandlingar i enlighet med lag och stadens riktlinjer bland annat avseende hur konkurrens tillvaratas och dokumentation upprättas?
6. Har bolaget ändamålsenliga kontrollaktiviteter för att säkerställa följsamhet mot gällande regelverk inom området samt för att säkerställa ramavtalstrohet?
7. Är bolagets inköpsorganisation utformad på ett ändamålsenligt sätt avseende beställarnas ansvar och befogenheter och ges stöd, utbildning och information för att genomföra och dokumentera upphandlingar, inköp och avrop i enlighet med gällande riktlinjer?

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Förvaltnings AB

2021-10-28

Vid besvarandet av revisionsfrågorna beaktas även risk beträffande varje revisionsfråga. Därmed beaktas inte endast konstaterade brister eller avvikelser vid bedömning utan även konstaterad risk för att brist eller avvikelse ska uppstå. Svaren på revisionsfrågorna läggs till grund för förslag till förbättringar för att åtgärda konstaterade brister, avvikelser eller risker inom bolaget.

2.2 Revisionskriterier

Följande revisionskriterier utgör grunden för granskningens analyser, slutsatser och bedömningar:

- Kommunallag (2017:725)
- Lagen om offentlig upphandling (LOU 2016:1145)
- Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling
- Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll
- Göteborgs Stads handlingsplan för hur inköps- och beställarkompetensen kan förstärkas
- Regler för attest i Göteborgs Stad
- Bolagens egna styrdokument
- Bolagens attest- och delegationsordning

2.3 Metod

Granskningsmetoden består av kartläggning av bolagets arbete med inköp och upphandling, dokumentstudier, verifiering av bolagets uppgifter, detaljgranskning av projekt, registeranalys med ramavtalsmatchning, stickprovskontroller avseende avrop, direktupphandling och kontrollaktiviteter, intervjuer med ansvariga tjänstepersoner samt en sammanfattande analys och bedömning.

För ytterligare beskrivning av de metoder som använt, se bilaga 1.

Samtliga intervjuade har beretts möjlighet att faktakontrollera rapporten.

3 Resultat av granskningen

I detta avsnitt redogör vi för de iakttagelser och bedömningar vi gjort avseende respektive revisionsfråga.

3.1 Organisation och styrning

I detta avsnitt besvaras följande revisionsfrågor:

- Är bolagets inköpsorganisation utformad på ett ändamålsenligt sätt avseende beställarnas ansvar och befogenheter och ges stöd, utbildning och information för att genomföra och dokumentera upphandlingar, inköp och avrop i enlighet med gällande riktlinjer?
- Har ansvariga för inköp inom bolaget en god kännedom om gällande regelverk avseende inköp och upphandling?

3.1.1 Organisation och säkerställande av kompetens avseende inköp och upphandling iakttagelser

Organisation

Bolaget har en liten upphandlingsorganisation. Det är en person (upphandlare/inköpssamordnare) som ansvarar för att genomföra samtliga upphandlingar. Behov identifieras inom respektive avdelning som initierar upphandlingen genom kontakt med upphandlaren/inköpssamordnare eller teamledare för Teknik och inköp, som sedan genomför upphandlingen. Merparten av upphandlingarna genomförs utan externt stöd. Konsulter eller kollegor i koncernen konsulteras dock i vissa fall, exempelvis om stöd behövs kopplat till utvärderingsmodeller eller i juridiska frågor. Även förvaltningen Inköp och upphandling kan konsulteras vid behov. Samtliga anställda har behörighet att göra inköp, och behörigheten ges av ansvarig avdelningschef innan konto upprättas i Proceedo. I praktiken uppges dock beställningarna vara koncentrerade till ett fåtal personer (framförallt tekniska förvaltare och centrumutvecklare).

Av bolagets attestförteckning framgår vilka funktioner som har attesträtt, inom vilka kostnadsställen och kontoslag samt vilka beloppsgränser som gäller.

Kostnadsställe	Kontoslag	Attestberättigad	Belopp (tkr)
90100	VD	VD	Enl.styrelsens arbetsordning
90101	Affärsutveckling	Affärsutvecklingschef	250
90200	Ekonomi	Ekonomichef	250
90230	Hysesadm	Ekonomichef	250
90250	Företagsgemensamt	Ekonomichef	250
90251	Kontorsinventarier	Ekonomichef	250

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Förvaltnings AB

2021-10-28

90300	Marknad & Kommunikation	Marknadschef	250
90301	Kommunikatör	Marknadschef	250
90402	Förvaltning & Bolagsstöd	Säkerhetschef	250
90501	Teknik & Miljö	Teamledare Teknik & Inköp	250
90600	Ägda fastigheter	Förvaltningschef	250
90700	Extern förvaltning	Teamledare Förvaltning	250
90800	Teknisk förvaltning	Teamledare Teknisk Förvaltning/Energi	250
90900	Framtidens IT	IT-Chef	250
90901	IT-inventarier	IT-Chef	250
90902	Hyra datorer	IT-Chef	250
Resultatenheter/Objekt	Attestberättigad	Belopp (tkr)	
Enl. fördelning från VD	Förvaltningschef	500	
Enl. fördelning från FC	Fastighetsförvaltare	100	

Det framgår inte av attestordningen vilka belopp som gäller för behörigheten att göra inköp, däremot framgår beloppsgränserna för attestbehörigheten (enligt tabellen ovan). Beställningar som görs i Proceedo attesteras redan i detta skede av överordnad, och förutsatt att fakturan matchar beställningen krävs ingen ytterligare attest i samband med betalning. Då sker endast en mottagningsattest som försäkrar att erhållen vara/tjänst motsvarar beställning. Eftersom attest sker redan i samband med beställning bedöms det inte vara nödvändigt med någon beloppsbegränsning för beställarna.

Bolaget har en rutin/anvisning avseende ansvar och behörigheter, där det framgår vad som åligger respektive roll i processen. Här framgår såväl vad som ligger i beställarens ansvar som vad som ligger i beslutsattestants och inköpssamordnares (upphandlare) ansvar. Därtill har bolaget rutiner som tydliggör vad såväl kontrollattest som beslutsattest innebär, och vilket ansvar som åligger attestansvarig att kontrollera/granska innan attest av faktura görs.

Bolaget har vidare en rutin avseende ställningsfullmakt. Här framgår bland annat att en ställningsfullmakt ger anställda rätt att sluta avtal för bolaget utan att vara firmateknare. Denna typ av fullmakt innehas av den som genom anställning har en sådan ställning att det av lag och sedvänja följer behörighet att handla på arbetsgivarens vägnar inom det arbetsområde befattningshavaren verkar.

[Kännedom om gällande regelverk](#)

I samband med att besluts tog i Framtiden-koncernen och i bolaget om att bolagen ska följa LOU (ca. 10 år sedan) identifierade bolaget vilka av de anställda som berördes av beslutet och därmed behövde kunskap om regelverket. Då gick ett stort antal av

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Förvaltnings AB

2021-10-28

bolagets anställda en utbildning i LOU. Tre av de anställda gick också en kvalificerad utbildning (diplomerad upphandlare) inom området. En stor del av de anställda som genomgick dessa utbildningar är kvar i bolaget. Bolagets upphandlare/inköpssamordnare samt teamchef för fastighetsförvaltning är två av de som gick den kvalificerade utbildningen, och som också är kvar i bolaget.

Bolagets upphandlare/inköpssamordnare har därmed såväl utbildning som lång erfarenhet inom området och besitter en god kompetens i inköps- och upphandlingsfrågor. Det ställs inte några krav på att de anställda ska genomgå utbildning för att få inköpsbehörighet och det sker inte heller utbildning systematiskt avseende detta i bolaget. Nyanställda får information om system och gällande regelverk och rutiner i samband med anställning, och alla riktlinjer och rutiner etc. finns tillgängliga för alla i bolagets verksamhetshandbok. Alla har också tillgång till bolagets avtalsdatabas. Utöver introduktionen vid nyanställning lyfts inköps- och upphandlingsfrågor i olika mötesforum (exempelvis förvaltningsmöten, samverkansmöten etc.). Om någon medarbetare påtalar behov av utbildning, eller om upphandlaren identifierat ett behov, kan utbildningsinsatser genomföras. Därtill kan de anställda gå de utbildningar som ges av förvaltningen Inköp och upphandling, vilket några av de anställda uppges ha gjort.

Kommunfullmäktige beslutade i februari 2021 om en handlingsplan för att stärka inköps- och beställarkompetensen i alla nämnder och styrelser¹. Handlingsplanen planeras att följas upp och redovisas i kommunstyrelsen under första halvåret 2022. Av handlingsplanen framgår att arbetet med att förstärka inköps- och beställarkompetensen ger följande stadenövergripande nyttor:

- Ökad kunskap och därigenom minskad risk att beställare gör fel
- Ökad inköpsmognad och kontroll på samtliga delar i inköpsprocessen
- Bättre helhetssyn och beslutsunderlag som ger förutsättningar för strategiska prioriteringar
- Ökad resurseffektivitet och styrning av stadens inköp
- Ökad datakvalitet i gemensamma system för att möjliggöra inköpsanalys och uppföljning
- Ökad ordning och reda bland stadens avtal
- Bättre överblick och uppföljning av leverantörsbasen

I planen framgår aktiviteter kopplade till ovan nämnda nyttor. Då alla nämnder och styrelser har olika utgångslägen anges att många av aktiviteterna som anges i planen redan kan vara påbörjade eller genomförda i delar av organisationen.

Bolagets arbete med handlingsplanen uppges inte vara så långt framskridet, men kommer att beaktas framåt.

¹ Göteborgs Stads handlingsplan för hur inköps- och beställarkompetensen i alla Stadens nämnder och styrelser kan förstärkas år 2021 (KF 2021-02-25 § 22)

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Förvaltnings AB

2021-10-28

Av intervjuer framkommer att det ska påbörjas ett arbete kring utbildning i inköps- och upphandlingsfrågor, som en del av arbetet med den handlingsplan som fullmäktige fastställt i syfte att stärka inköps- och beställarkompetensen i stadens styrelser och nämnder. Inom ramen för detta arbete kommer bolaget även se över om all personal ska ha behörighet att göra inköp. Risken för fel bedöms av bolaget vara liten eftersom beställningar som görs via Proceedo ska attesteras av närmaste chef.

Bedömning

Bolaget har en organisation där ansvaret för inköp och upphandling är tydligt fördelat, dels genom att det är tydliggjort vem som ansvarar för upphandlingar och inköp, dels genom att det framgår tydligt av bolagets rutiner/anvisningar. Organisationen för arbetet med inköp och upphandling är dock liten vilket medför att det finns en inbyggd sårbarhet. Bolaget har dock dokumenterade rutiner och anvisningar avseende inköpsprocessen vilket bidrar till att minska sårbarheten vid eventuella personalbortfall.

Det upplevs finnas en medvetenhet om de lagar och regler som man har att förhålla sig till, utifrån det ansvar man har i processen. Den detaljgranskning som gjorts av projekt inom bolagen (se avsnitt 3.2.1) bekräftar att det finns en god kunskap för att hantera återkommande inköp/upphandlingar av de slag som granskats. Likaså visar resultatet av vår stickprovsgranskning avseende ramavtalstrohet (se avsnitt 3.2.2) att det finns en god kännedom om gällande regelverk och ramavtal. Resultatet av vår stickprovsgranskning avseende direktupphandlingar (se avsnitt 3.3.1) visar dock att det finns brister i följsamheten mot stadens riktlinjer och bolagets anvisningar, vilket kan indikera att det finns behov av att uppdatera kunskapen kring gällande regelverk.

Inköpsbehörigheten i bolaget är utbredd och det ligger ett stort ansvar i detta. För att säkerställa att alla har erforderlig och aktuell kunskap och kompetens inom området så är det av stor vikt att det genomförs utbildningar och informationsinsatser med regelbundenhet. Särskilt då det sannolikt finns ett flertal sällan-köpare, där risken för fel är större än om man regelbundet gör inköp.

Vår sammanfattande bedömning utifrån ställda revisionsfrågor är att bolagets inköpsorganisation är utformad på ett ändamålsenligt sätt avseende beställarnas ansvar och befogenheter. Ansvariga för inköp inom bolaget bedöms ha en god kännedom om gällande regelverk avseende inköp och upphandling. De stickprovsgranskningar som gjorts visar dock att det finns utrymme för förbättringar, särskilt när det gäller dokumentation och konkurrensutsättning i samband med direktupphandlingar (se mer i avsnitt 3.3.1).

För genomförande av upphandlingar i bolaget bedömer vi att det finns en god kompetens, samt att bolagets upphandlare/inköpssamordnare löpande för en dialog med övriga anställda som ansvarar för inköp. Bolaget bedöms dock kunna utveckla arbetet avseende utbildningar och informationsinsatser. Detta genom att tillse att de som gör inköp och direktupphandlingar får regelbunden utbildning och information om gällande regelverk för att säkerställa att de har en förståelse för innebörden i dem, särskilt avseende direktupphandlingar (se ovan).

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Förvaltnings AB

2021-10-28

Med avseende på att det inte genomförs utbildningar och informationsinsatser på ett systematiskt sätt bedömer vi att det finns en *risk* för att gällande riktlinjer, rutiner och anvisningar inte efterlevs till fullo.

3.2 Efterlevnad av lagar och regelverk

I detta avsnitt besvaras följande revisionsfråga:

- *Följer bolaget LOU, stadens regelverk och eget regelverk avseende inköp och upphandling?*
- *Uppvisar bolaget en god ramavtalstrohet mot gällande ramavtal (stadsgemensamma och verksamhetsspecifika)?*

3.2.1 Efterlevnad av lagar och regelverk i samband med inköp och upphandling

lakttagelser

Bolaget uppger att såväl lagar och interna styrdokument (såväl Stadsgemensamma som bolagets egna) efterlevs i hög utsträckning. Bolaget har tillsett att det finns såväl kompetens som styrdokument i form av riktlinjer och rutiner som tydliggör vad bolaget har att förhålla sig till vid inköp och upphandling. Bolaget har ett ledningssystem för kvalitet och är ISO-certifierade inom kvalitet (samt miljö och arbetsmiljö) vilket gör att det finns en god struktur och systematik i deras arbete med att säkerställa kvaliteten i deras processer. Detta innebär också att det sker en kontinuerlig intern och extern revision av ledningssystemet (se mer i avsnitt 3.4.1).

De projekt som har detaljgranskats inom ramen för denna upphandling (upphandling avseende ändring från äldreboende till BmSS² samt upphandling avseende socialkontor Dunfins Gata) har genomförts enligt förenklat förfarande. Upphandlingsformerna i båda upphandlingarna har varit generalentreprenad (entreprenadformen är totalentreprenad). Granskningen har omfattat en genomgång av den upphandlingsdokumentation som upprättats från ev. behovsanalys till tecknande av avtal. Därtill har även fakturorna granskats för att säkerställa att de är korrekta utifrån vad som avtalats.

Kontroll har skett avseende att:

- Val av upphandlingsförfarande
- All väsentlig dokumentation finns på plats och samtliga moment efterlever gällande krav
- Om krav har ställts i enlighet med Göteborgs Stads riktlinjer för inköp och upphandling (ex. avseende miljömässiga krav, arbetsrättsliga krav eller andra krav i syfte att bidra till en hållbar stad)
- Förfrågningsunderlaget innehåller väsentliga delar³ i tillräcklig omfattning

² Bostad med särskild service

³ Ex. administrativa villkor, krav på leverantör och grund för uteslutning, kravspecifikation/tekniska krav, utvärderingsmodell, kontraktsvillkor, information om kontraktsuppföljning

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Förvaltnings AB

2021-10-28

- Annonsering och anbudstider är korrekta och rimliga
- Öppningsprotokoll har upprättats av två personer
- Kvalificering och utvärdering har skett enligt vad som anges i förfrågningsunderlag
- Tilldelning har skett enligt angiven utvärderingsmodell
- Avtalsspärr har beaktats (och framgår av tilldelningsbeslut)
- Avtal har tecknats med rätt part och i enlighet med förfrågningsunderlaget
- Avtal har tecknats av behörig person

Genom att kontrollera ovan punkter kan vi konstatera att upphandlingen har skett i enlighet med gällande lagstiftning samt regelverk.

Av dokumentationen framkommer att det inkom 3 anbud avseende upphandlingen av ändring från äldreboende till BmSS. Att det inkommer så pass få anbud uppges vara vanligt för liknande upphandlingar som bolaget gör, vilket bland annat kan bero på att bolaget har relativt tigha tidsramar där projektet ska startas upp i nära anslutning till att avtal tecknas. Detta för att möta de krav som verksamheterna har. I upphandlingen avseende socialkontor Dunfins Gata inom totalt 14 anbud, vilket uppges vara mer ovanligt. Bolaget uppger att behovsanalyser, marknadsanalyser och leverantörsdialoger inte har gjorts i dessa fall då det avser vanligt förekommande upphandlingar och att bolaget därigenom är väl förtrogna med såväl deras behov som marknadssituationen.

För att kontrollera huruvida projektets fakturor följer upphandlingen och avtalet har samtliga (totalt 13) fakturor granskats. I projektet avseende ändring från äldreboende till BmSS har totalt 6 fakturor inkommit och granskats, för projektet avseende socialkontor Dunfins Gata har totalt 7 fakturor inkommit och granskats, med följande resultat:

Tabell 1. Resultat stickprov fakturor i projekt

Kontrollpunkt	Antal JA	Andel JA
Fakturering har skett i enlighet med avtal/överenskommelse	10	77 %
Eventuella avvikelser har dokumenterats tillräckligt	ET	ET
Fakturerade priser är i enlighet med avtal/överenskommelse	10	77 %
Fakturan är tillräckligt specificerad (inkl. bilagor/beställningar)	10	77 %
Kontrollattest har skett av behörig person	13	100 %
Beslutsattest har skett av överordnad person	13	100 %
Samtliga kontrollpunkter	56	86 %

De avvikelser som noterats avser fakturor för ÄTA⁴ och avser båda projekten. Merparten av utförda arbeten har kunnat verifieras i genomgång av byggmötesprotokoll och underlag avseende ÄTA-hantering som erhållits från bolaget. För det ena projektet (socialkontor Dunfins Gata) består avvikelsen i att vi inte kunnat verifiera ett av de

⁴ Ändrings- och tilläggsarbeten

2021-10-28

fakturerade/utförda arbeten i vår genomgång av underlagen, att vi inte erhållit redovisning av nedlagda kostnader för ett annat av de utförda arbetena samt att den budget/offert vi erhållit för ytterligare ett av arbetena överstiger det som fakturerats. Det anges inte heller att/om det avser en delfakturering avseende arbetet. Vi noterar därtill att angivet timpris i kalkyl/budget för ett par av arbetena inte motsvarar timpriser i avtalet. Detta kan bero på att det avser yrkeskategori som inte skulle specificeras i avtalet (projektledning, administrativ hantering). Vi har dock inte sett att detta hanterats på något av byggmötena.

För det andra projektet (ändring från äldreboende till BmSS) består avvikelserna i att det inte av underlaget framgår vad som avser materialkostnader och vad som avser arbetskostnader, och vi har därför inte kunnat bedöma om fakturering skett i enlighet med avtalade timpriser. Vi har inte heller kunnat verifiera dem genom byggmötesprotokoll eller andra underlag. Om de tillkommande arbetena har genomförts av underentreprenörer är det vanligt att material- och arbetskostnader inte specificeras, då underlaget då utgörs av en offert eller motsvarande. Utifrån det underlag vi tagit del av kan vi dock inte bedöma om samtliga ÄTA-arbeten i detta fall utförts av underentreprenörer eller om delar av arbetet utförts av entreprenören. Enligt uppgift avser ÄTORna arbete som utförts av entreprenören, men som inte aviserats till bolaget i enlighet med avtal. Kostnaderna för utförda arbeten var högre än vad som fakturerats bolaget. Då detta inte hade aviserats på ett korrekt sätt enades parterna om att ersättning för utförda arbeten skulle utgå enligt överenskommelse, vilket båda parter var nöjda med.

Bedömning

De granskade upphandlingarna bedömer vi har genomförts i enlighet med gällande lagar och styrdokument. Samtliga kontrollpunkter uppfylls utan avvikelser och det finns en god och ordnad dokumentation som styrker att upphandlingen genomförts på ett korrekt sätt.

Vår granskning av fakturor visar att den fakturering som sker avseende det fasta pris som överenskommit är korrekt. Faktureringen har skett enligt betalplan och är tillräckligt specificerade utifrån det. Fakturorna som avser ÄTA bedömer vi är specificerade i den mån att det tydligt anges vilka arbeten som faktureringen avser. Vi har dock inte kunnat verifiera att fakturorna är korrekta utifrån avtalade priser och att de hanterats i enlighet med avtal.

Vår sammanfattande bedömning utifrån ställd revisionsfråga är att bolaget följer LOU, stadens regelverk och eget regelverk avseende inköp och upphandling. Bedömningen görs utifrån vår detaljgranskning av projekt och bolagets ledningssystem för kvalitet. De stickprovgranskningar som gjorts av fakturor för att bedöma hanteringen av direktupphandlingar (se avsnitt 3.3.1) visar dock på att det finns behov av att stärka rutinerna för att säkerställa att stadens och bolagets styrdokument efterlevs.

Då vi inte kunnat verifiera alla kostnader som fakturerats avseende ÄTA bedömer vi att det finns en *risk* för att fakturering sker som inte är i enlighet med avtal eller vad som annars överenskommit mellan beställaren och entreprenören.

3.2.2 Ramavtalstrohet mot gällande ramavtal

lakttagelser

Såväl av Göteborgs Stads riktlinjer för inköp och upphandling som bolagets anvisningar framgår att de stadsgemensamma ramavtalen och bolagets egna ramavtal alltid ska användas, och att avrop ska ske genom Proceedo när det är möjligt. I bolagets anvisningar framgår att alla typer av anskaffningar ska definieras som köp, oavsett vilken finansieringsform som används, kontantköp, leasing, hyra, funktion eller lån. Här anges också att det av praktiska skäl finns ett antal undantag från denna grundregel där den skriftliga beställningen istället utgörs av t.ex. ett mejl, ett webformulär, ett avtal eller en rekvisition. Dessa handlingar vilka jämföras med en giltig skriftlig beställning sparas ner digitalt och hanteras enligt instruktioner i bolagets dokumenthanteringsplan.

Av intervjuer framkommer att bolaget är trygga i att de har en hög ramavtalstrohet, vilket de också följer upp under året. Vid två tillfällen per år görs en stickprovskontroll av leverantörsfakturer där fem fakturer per beställare kontrolleras utifrån en mall.

För att kontrollera följsamheten till ramavtal (stadsgemensamma och verksamhetsspecifika) har tio leverantörer valts ut för granskning av fakturer fördelat på tre stadsgemensamma ramavtal och sju verksamhetsspecifika. För respektive leverantör har stickprov på tre fakturer genomförts vilket ger 30 fakturer totalt.

Tabell 2: Resultat stickprov ramavtalsanalys

Kontrollpunkt	Antal JA	Andel JA
Giltigt avtal finns vid inköp	29	97%
Avrop skett på rätt sätt i förhållande till avtal	28	93%
Eventuella avsteg eller avvägningar dokumenteras tillräckligt	26	87%
Fakturerat inköp är i enlighet med avtal	26	87%
Fakturerade priser är i enlighet med avtal	25	83%
Inköpet bedöms verksamhetsnära	30	100%
Fakturan är tillräckligt specificerad	18	60%
Kontrollattest är utförd av behörig person	30	100%
Beslutsattest är utförd av överordnad person	30	100%
Bilagor eller beställning finns som underlag för inköpen	19	63%
Samtliga kontrollpunkter	261	87%

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Förvaltnings AB

2021-10-28

Vidare har analys gjorts för att se hur leverantörerna fördelar sig omsättningsmässigt. För bolaget ser en sådan analys ut enligt följande:

Tabell 3: Resultat leverantörsmonster

Inköpsvolym (tkr)	Antal leverantörer	Andel av totalt antal leverantörer	Kronor i intervall (tkr)	Andel av total volym
> 5 000	9	2%	127 550	61%
1 000 - 5 000	25	6%	47 502	23%
500 - 1 000	21	5%	15 059	7%
100 - 500	64	16%	13 370	6%
50 - 100	46	12%	3 234	2%
<50	230	58%	3 280	2%
Totalt	397	100%	209 995	100%

Inledningsvis har en analys gjorts av bolagets inköp under granskningsperioden, vilka matchades mot bolagets avtalsregister. Inköpen avser både inköp från ramavtal och direktupphandlingar men även serviceavtal, enskilda större upphandlingar och andra avtal. I vår granskning har vi utgått ifrån att alla koncerninterna inköp är korrekta, utan att granska avtal och uppgörelser.

Registeranalysens resultat är att 1,77% av bolagets inköp inte genomförs mot leverantörer med aktuellt avtal. Granskningen krävde viss manuell handpåläggning och denna gjordes ned till leverantörer med en årlig inköpsvolym upp till 100 tkr. Vilket innebär att resultatet skulle kunna bli marginellt bättre vid analys även av småinköp.

Bedömning

Vår granskning visar att bolaget har en god följsamhet mot gällande ramavtal och vi bedömer att bolaget arbetar på ett bra och professionellt sätt med inköpsfrågor vilket ger uttryck i resultatet. Vår stickprovsgranskning visar att i stort sett samtliga inköp följer ramavtal. De avvikelser vi noterat avser tjänster som är i nära anslutning till vad som upphandlats. Exempel på identifierade avvikelser är konsulttjänster som avropats enligt ramavtal men där en mindre del av inköpet rör tjänster som inte ingår i ramavtalet, eller en städfirma som fått ett annat uppdrag än vad som ingår i ramavtalet. Avvikelserna är dock få och vi bedömer, som ovan nämnt, att resultatet av vår stickprovsgranskning visar att ramavtalstroheten är god.

Vi bedömer dock att det finns en förbättringspotential avseende fakturorna, där de i vissa fall inte är tillräckligt specificerade och det kan finnas svårigheter i att verifiera fakturerade priser mot ramavtalen.

Leverantörsmonstret som framgår av tabell 3 ovan, visar att bolagets största inköp görs från ett fåtal leverantörer, något som är ett tecken på att bolaget har ramavtal som till stor del täcker dess behov.

Vår sammanfattande bedömning utifrån ställd revisionsfråga är att bolaget uppvisar en god ramavtalstrohet mot gällande ramavtal.

Då vi noterat att det förekommer att fakturor inte är tillräckligt specificerade bedömer vi att det finns en *risk* att det inte uppmärksammas om priser avviker från vad som är avtalat.

3.3 Direktupphandling

I detta avsnitt besvaras följande revisionsfrågor:

- Genomför bolaget direktupphandlingar i enlighet med lag och stadens riktlinjer bland annat avseende hur konkurrens tillvaratas och dokumentation upprättas?
- Förekommer det otillåtna direktupphandlingar inom bolaget?

3.3.1 Hantering av direktupphandlingar

lakttagelser

Enligt LOU ska den upphandlande myndigheten dokumentera genomförandet av en direktupphandling vars värde överstiger 100 000 kronor. Dokumentationen ska vara tillräcklig för att motivera myndighetens beslut under upphandlingens samtliga skeden.

I Göteborgs stads riktlinje för inköp och upphandling fastställs ett krav på dokumentation av direktupphandlingar över 50 000 kronor. I samma riktlinje framkommer att minst tre leverantörer bör efterfrågas vid alla direktupphandlingar.

Bolaget har en anvisning för direktupphandlingar, där det framgår vad som gäller vid direktupphandlingar i bolaget. Även i bolagets anvisningar framgår att dokumentationskravet gäller för direktupphandlingar över 50 000 kr. Däremot har bolaget gjort ett tillägg/förtydligande avseende konkurrensutsättning vid direktupphandling. Här anger bolaget att konkurrensen ska tillvaratas vid direktupphandlingar, vilket innebär att minst 3 leverantörer bör tillfrågas då detta är möjligt. Av praktiska skäl uppges inte detta alltid vara genomförbart och bolaget har här satt en gräns på 50 000 kr för när kravet på ovanstående ska vara uppfyllt.

Enligt Göteborgs Stads riktlinje, och bolagets anvisning för direktupphandling, ska följande delar framgå av dokumentationen:

- Det upphandlande bolagets eller förvaltningens namn
- Vem som ansvarat för inköpet
- Avtalsföremålet, dvs vad som köps in genom avtalet
- Avtalets löptid och uppskattade värde samt när avtalet ingicks
- Om och hur konkurrensen togs tillvara
- Vilka leverantörer som tillfrågades och hur många som lämnade anbud
- Vilken leverantör som tilldelades avtalet
- Det viktigaste skälet till tilldelningen
- Att kontroll att direktupphandlingsgränsen inte överskridits utförts

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Förvaltnings AB

2021-10-28

I bolagets anvisningar framgår att en dokumentationsmall finns att tillgå för detta ändamål. Dokumentationen ska sedan sparas ner och bifogas till aktuell beställning i Proceedo.

För att kontrollera om direktupphandlingar genomförs i enlighet med lag och stadens riktlinjer har tio leverantörsfakturer utanför ramavtal granskats med följande resultat:

Tabell 4. Resultat stickprov direktupphandlingar

Kontrollpunkt	Antal JA	Andel JA
Har minst tre stycken leverantörer blivit tillfrågade?	0	0%
Har leverantören kontrollerats avseende skatter/avgifter?	5	50%
Är dokumentation i enlighet med stadens riktlinje?	4	40%
Finns skriftligt avtal/överenskommelse (över 50K SEK)?	4	40%
Bedöms inköpet som verksamhetsnära?	10	100%
Är fakturan tillräckligt specificerad?	9	80%
Är kontrollattest utförd av behörig person?	10	100%
Är beslutsattest utförd av överordnad person?	10	100%
Finns bilagor eller beställning som underlag för inköpet?	9	80%
Samtliga kontrollpunkter	61	61%

Bedömning

Vår stickprovsgranskning av direktupphandlingar visar att bolagets dokumentation inte fullt ut lever upp till stadens krav. Bolaget fyller i information i Proceedo för de direktupphandlingar som genomförts men då merparten av de granskade stickproven avser inköp över 50 tkr bedömer vi att delar av den utökade dokumentationen saknas. Det är främst information kring hur bolaget har tagit tillvara på konkurrensen som inte framgår av dokumentationen. Även information om löptid och uppskattat värde kan stärkas i några fall.

Av de stickprov som vi granskat har vi inte noterat någon direktupphandling där minst tre leverantörer tillfrågats. Bolaget har tydligt dokumenterat anledningen till att endast en leverantör tillfrågades i några fall. I ett fall dokumenteras att inköpet avser en akut vattenskada och i ett annat fall avser inköpet spårvagnsreklam som enligt bolaget endast tillhandahålls av en leverantör. Ett inköp avser juristtjänster som inte omfattas av LOU.

Fakturorna tillsammans med bilagor och/eller beställningar bedöms i de flesta fall vara tillräckligt specificerade för att ge en god bild av vad som avses. Vi noterar dock ett stickprov där det saknas avtal eller offert, vilket gjorde bedömningen om inköpet var verksamhetsnära eller inte besvärlig, vi landar dock efter diskussion med bolaget att inköpet är verksamhetsnära. Alla inköp som ingår i granskningen bedöms vara verksamhetsnära.

Utifrån vår stickprovsgranskning bedömer vi att det finns vissa brister avseende hanteringen av direktupphandlingar.

Vår sammanfattande bedömning utifrån ställda revisionsfrågor är att bolaget inte fullt ut genomför direktupphandlingar i enlighet med stadens riktlinjer bland annat avseende hur konkurrens tillvaratas och dokumentation upprättas. Direktupphandlingarna bedöms följa gällande lagstiftning. Vår bedömning grundar sig i de brister vi noterat avseende såväl dokumentation som konkurrensutsättning.

Att vi i vår granskning noterat att det är få direktupphandlingar som konkurrensutsätts bedömer vi medför en *risk* att bolaget åsidosätter affärsmässigheten genom att de inte säkerställer att de fått konkurrenskraftiga villkor och priser.

3.4 Uppföljning och kontroll

I detta avsnitt besvaras följande revisionsfråga:

- *Har bolaget ändamålsenliga kontrollaktiviteter för att säkerställa följsamhet mot gällande regelverk inom området samt för att säkerställa ramavtalstrohet?*

3.4.1 Kontrollaktiviteter avseende inköp och upphandling

lakttagelser

I Göteborgs Stads riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll framgår att styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten ska vara systematisk, förebyggande och utvecklingsinriktad och med rimlig grad⁵ säkerställa att lagstiftning, föreskrifter och riktlinjer som berör verksamheten följs. Styrelsen ska också bedriva sitt arbete så att det egna ansvaret för verksamheten säkerställs och bolagets system för styrning, uppföljning och kontroll ska vara anpassat för verksamhetens förutsättningar och behov samt dess olika styr- och beslutsnivåer. Vidare anges att inte bara ekonomiska faktorer ska vägas in, utan även vikten av att upprätthålla förtroendet för verksamheten hos allmänheten och för dem verksamheten riktar sig till samt hos andra intressenter.

Riskhanteringen ska utgöra en integrerad del i styrelsens styrning och vara en del i beslutsfattandet vid prioritering och val av olika handlingsalternativ för att uppnå verksamhetens mål eller säkerställa verksamhetens förmåga att utföra sitt uppdrag. Riskhanteringen för olika riskområden ska sammanställas i en samlad riskbild för styrelsens verksamhetsområde. Den samlade riskbilden ska beskriva åtgärder som redan har införts för att minska risker och nya åtgärder som behöver vidtas.

Utifrån den samlade riskbilden ska en intern kontrollplan upprättas. Den ska innehålla de områden/processer som särskilt ska granskas under kommande verksamhetsår för att verifiera att redan införda åtgärder har fått avsedd effekt.

Bolagets arbete med att upprätta riskanalys och internkontrollplan sker genom att tjänstepersonerna upprättar ett förslag till riskanalys som presenteras för styrelsen. Riskanalysen görs utifrån aktuella riskområden för bolagen. Inom respektive område anges identifierade risker, en riskbeskrivning, en konsekvensbeskrivning samt att

⁵ Med rimlig grad av säkerhet menas att nämnderna och bolagsstyrelserna i sitt arbete med styrning, uppföljning och kontroll ska göra en avvägning mellan kontrollkostnad och kontrollnytta

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Förvaltnings AB

2021-10-28

existerande kontrollaktiviteter anges. Vidare framgår värderingen av riskerna samt status (det vill säga om risken accepteras eller hanteras). Här framgår även om risken ska till Samlad riskbild. Styrelsen tar del av och involveras i riskanalysen och prioritering av identifierade risker. Utöver den riskanalys som görs tas det inte fram något separat dokument som beskriver den samlade riskbilden, utan bolaget utgår ifrån att det framgår av riskanalysen vilka risker som ska till Samlad riskbild. Det tas inte heller fram någon internkontrollplan som beskriver vilken uppföljning/vilka kontrollmoment som ska genomföras för att verifiera att redan införda åtgärder har fått avsedd effekt.

Av styrelsehandling "Risk- och sårbarhetsanalys, åtgärder inför 2021", daterad 2021-01-21 framgår att de mest väsentliga riskerna är; inköpsprocessen, uthyrningsprocessen och utvecklingsområden (personsäkerhet). Av riskanalysen framgår endast en risk som avser inköp – oseriösa leverantörer. Risken värderas som låg och det anges att den accepteras, men finns med i Samlad riskbild.

Som tidigare nämnts är bolaget ISO-certifierade och har anvisningar som beskriver inköpsprocessen och vad bolaget har att förhålla sig till i dessa frågor. Bolaget har också internrevisorer som årligen följer upp hur verksamheten förhåller sig till ledningssystemet, utifrån de krav som ISO ställer. Inom ramen för detta genomförs kontroller kopplade till inköp/upphandling/leverantörer. Årligen upprättas en revisionsplan där det framgår vilka processer som ska granskas/kontrolleras innevarande år (även tidigare och kommande år framgår), vem som svarar för genomförande av granskning samt vem som är ansvarig. Här framgår vilka krav enligt ISO som respektive kontrollmoment svarar an emot, samt om kontrollen är planerad eller genomförd.

Utöver detta sker också kontroller löpande för att följa upp att beloppsgränsen för direktupphandling inte överskrids samt att bolaget genomför en egen stickprovsgranskning avseende leverantörsfakturor. Kontroll avseende direktupphandlingsgränsen sker enligt intervjuer ungefär två gånger per månad, samt vid behov. Genom denna kontroll kan också eventuella avvikelser avseende dokumentation identifieras. Detta görs av upphandlare/inköpssamordnare genom att ta ut rapporter från Proceedo. Denna rapport kan även tas ut av beställare i samband inför en direktupphandling. Att göra denna kontroll innan en direktupphandling görs är obligatoriskt i bolaget, och detta framgår av bolagets anvisning för direktupphandling. Likaså ska en kreditkontroll göras av beställaren, där leverantören måste ha en "grön flagga", det vill säga vara godkänd, för att kunna nyttjas. Den kontroll som upphandlare/inköpssamordnare gör löpande är inte dokumenterat i någon rutin/anvisning. Stickprovsgranskning av leverantörsfakturor sker vid två tillfällen per år, där fem fakturor per beställare kontrolleras. För detta finns en mall som fylls i, som tydliggör vad som ska kontrolleras för respektive faktura. Bolaget kan genom detta identifiera om köp görs utanför ramavtal eller om andra krav inte uppfylls.

Eventuella avvikelser som identifieras i samband med de kontroller som görs återförs till verksamheten, för dialog.

Återrapportering till styrelsen utifrån samlad riskbild sker en gång per år. Presidiet uppger att de får en utförlig återrapportering avseende bolagets risker, dels genom det

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Förvaltnings AB

2021-10-28

formaliserade arbetet med samlad riskbild men även att VD ger en utförlig rapportering vid styrelsesammanträdena.

Bedömning

Bolagets arbete med riskanalys/samlad riskbild följer endast delvis de riktlinjer som staden upprättat. Bolaget upprättar en bruttolista över identifierade risker där det framgår vilka risker som ska till samlad riskbild. Detta presenteras för styrelsen som då har möjlighet att göra tillägg/justeringar om behov av detta finns. Det tas dock inte fram någon internkontrollplan som beskriver vilken uppföljning/vilka kontrollmoment som ska genomföras för att verifiera att redan införda åtgärder har fått avsedd effekt. Att styrelsen är delaktiga i processen och får del av bruttolistan med identifierade risker skapar en medvetenhet om riskbilden, vilket ger goda förutsättningar styrelsen att kunna utöva sitt ansvar för verksamheten.

Att det sker ett omfattande arbete med granskningar/kontroller kopplat till bolagets kvalitetsledningssystem bidrar till att säkerställa att det finns såväl rutiner på plats som en uppföljning av att de är effektiva och efterlevs.

I Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling framgår att verksamheten ska utföra kontroller för att säkerställa att direktupphandlingsgränsen inte överskrids. För detta bedömer vi att bolaget har ändamålsenliga rutiner, som tydliggör att kontroll ska göras av beställare innan direktupphandling genomförs samt att det sker en löpande kontroll av upphandlare/inköpssamordnare. För att ytterligare stärka upp arbetet bedömer vi att bolaget bör tydliggöra i sina anvisningar att löpande kontroller inom området görs.

Bolaget gör inte några uppföljningar av att genomförda upphandlingar sker i enlighet med lag och gällande regelverk, utöver att bolaget tillser att erforderlig kompetens finns i samband med genomförandet av upphandlingen. Detta säkerställer i viss utsträckning att upphandlingar genomförs på ett korrekt sätt, men en uppföljande kontroll bedöms kunna bidra till en ökad trygghet i att så skett.

För att säkerställa att såväl direktupphandlingar som annonserade upphandlingar sker i enlighet med lag och gällande regelverk bedömer vi att bolaget bör stärka sina rutiner för uppföljning, genom att bland annat tydliggöra i sina anvisningar att löpande kontroller av direktupphandlingar ska göras samt att kontrollerna ska dokumenteras.

Vår sammanfattande bedömning utifrån ställd revisionsfråga är att bolaget har ändamålsenliga kontrollaktiviteter för att säkerställa följsamhet mot gällande regelverk samt för att säkerställa ramavtalstrohet.

Då vi i vår stickprovsgranskning identifierat brister utifrån stadens riktlinjer och bolagets anvisningar gällande direktupphandlingar bedömer vi att det finns en *risk* att de kontrollaktiviteter som genomförs inte får tillräcklig effekt.

4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att bolaget i huvudsak säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende upphandling och inköp.

Vår bedömning grundar sig i de iakttagelser och bedömningar som gjorts för respektive revisionsfråga, vilket framgår av tidigare avsnitt. Nedan återges kortfattat svar per revisionsfråga samt identifierade risker som noterats. Därefter följer rekommendationer till styrelsen.

4.1.1 Svar på revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	Identifierade risker för brist eller avvikelser
1. Följer bolaget LOU, stadens regelverk och eget regelverk avseende inköp och upphandling? (Avsnitt 3.2.1)	Ja. Vår detaljgranskning av projekt visat att de granskade upphandlingarna har skett i enlighet med LOU, stadens regelverk och bolagets egna anvisningar avseende inköp och upphandling.	Vi har i vår granskning inte kunnat verifiera alla kostnader som fakturerats avseende ÄTA. Vi bedömer därför att det finns en <i>risk</i> för att fakturering sker som inte är i enlighet med avtal eller vad som annars överenskommit mellan beställaren och entreprenören.
2. Uppvisar bolaget en god ramavtalstrohet mot gällande ramavtal (stadsgemensamma och verksamhetsspecifika)? (Avsnitt 3.2.2)	Ja. Vår stickprovsgranskning av fakturor visar att 87 % av kontrollpunkterna är uppfyllda. Vi kan konstatera att det endast för en av de granskade fakturorna saknas ett giltigt avtal.	Vi har noterat att det förekommer att fakturor inte är tillräckligt specificerade. Vi bedömer därför att det finns en <i>risk</i> att det inte uppmärksammas om priser avviker från vad som är avtalat.
3. Förekommer det otillåtna direktupphandlingar inom bolaget? (Avsnitt 3.3.1)	Nej. Utifrån vår stickprovsgranskning av genomförda direktupphandlingar kan vi konstatera att det inte förekommit någon otillåten direktupphandling inom bolaget.	
4. Har ansvariga för inköp inom bolaget en god kännedom om gällande regelverk avseende inköp och upphandling? (Avsnitt 3.1.1)	Ja. Ansvariga för inköp inom bolaget bedöms ha en god kännedom om gällande regelverk avseende inköp och upphandling. De stickprovsgranskningar som gjorts visar dock att det finns utrymme för förbättringar.	
5. Genomför bolaget direktupphandlingar i enlighet med lag och stadens riktlinjer bland annat avseende hur konkurrens tillvaratas och dokumentation upprättas?	Delvis. Vår stickprovsgranskning av direktupphandlingar visar att bolaget följer gällande lagstiftning. Vi har dock identifierat brister avseende dokumentation och tillvaratagande av konkurrens.	Vi har noterat att det är få direktupphandlingar som konkurrensutsätts. Detta bedömer vi medför en <i>risk</i> att bolaget åsidosätter affärsmässigheten genom att de inte säkerställer att de fått konkurrenskraftiga villkor och priser

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Förvaltnings AB

2021-10-28

(Avsnitt 3.3.1)		
<p>6. Har bolaget ändamålsenliga kontrollaktiviteter för att säkerställa följsamhet mot gällande regelverk inom området samt för att säkerställa ramavtalstrohet? (Avsnitt 3.4.1)</p>	<p>Ja. Bolaget bedöms ha ändamålsenliga kontrollaktiviteter för att säkerställa följsamhet mot gällande regelverk samt för att säkerställa ramavtalstrohet. Vi noterar dock att bolaget endast delvis följer de riktlinjer som staden upprättat, avseende dess arbete med samlad riskbild och internkontrollplan.</p>	<p>Då vi i vår stickprovsgranskning identifierat brister utifrån stadens riktlinjer och bolagets anvisningar gällande direktupphandlingar bedömer vi att det finns en <i>risk</i> att de kontrollaktiviteter som genomförs inte får tillräcklig effekt.</p>
<p>7. Är bolagets inköpsorganisation utformad på ett ändamålsenligt sätt avseende beställarnas ansvar och befogenheter och ges stöd, utbildning och information för att genomföra och dokumentera upphandlingar, inköp och avrop i enlighet med gällande riktlinjer? (Avsnitt 3.1.1)</p>	<p>Ja. Det finns en tydlig fördelning över vem som ansvarar för vad, vilket också finns dokumenterat. Bolaget har ett flertal styrdokument som tydliggör ansvarsfördelningen och vad ansvaret för de olika momenten innebär. Ansvariga för inköp och upphandling har en god kännedom om gällande lagar och regelverk. Vi bedömer dock att stöd, utbildning och information inom området kan utvecklas.</p>	<p>Bolaget har inte en utarbetad plan för utbildning/ informationsinsatser som säkerställer att det sker på ett systematiskt sätt. Detta bedömer vi medför en <i>risk</i> för att gällande riktlinjer, rutiner och anvisningar inte efterlevs till fullo.</p>

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Förvaltnings AB

2021-10-28

4.1.2 **Rekommendationer**

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi styrelsen att:

- Säkerställa att det sker en tillräcklig uppföljning och dokumentation avseende ÄTA-hantering i projekt, för att säkerställa att det hanteras på ett korrekt sätt, i enlighet med avtal.
- Säkerställa att avrop som görs mot befintliga ramavtal endast omfattar varor/tjänster som är upphandlade.
- Säkerställa att dokumentation av direktupphandlingar sker i enlighet med stadens och bolagets egna regelverk.
- Säkerställa att konkurrensen tillvaratas i samband med direktupphandlingar, genom att tillfråga minst tre leverantörer där så är möjligt.
- Säkerställa att samtliga i bolaget som har rätt att göra inköp och upphandlingar har aktuell kunskap och förståelse för innebörden av gällande lagar och regelverk.

Datum som ovan

KPMG AB

Nils Nordqvist
Auktoriserad revisor

Certifierad kommunal revisor

Liz Gard

Certifierad kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

A Bilaga 1 – Beskrivning av metod

Nedan beskrivs på en mer detaljerad nivå den metod som använts vid genomförande av granskningen.

Kartläggning

Målsättning med momentet kartläggning är att på ett systematiskt sätt samla in granskningsdata från bolagen som kan läggas till grund för verifiering och kontroll under den fortsatta granskningen. Följande fyra områden behandlas:

1. Strukturella frågor; regelverk, organisation, kontroll och uppföljning.
2. Följsamhet mot regelverk, kunskap om gällande regelverk i organisationen.
3. Omfattning och fördelning av inköp.
4. Ramavtal och ramavtalsanvändning.

Dokumentstudier

Granskning av samtliga dokument som är nödvändiga för att besvara syfte och revisionsfrågor.

Registeranalys

Registeranalyserna syftar till att genomlysna bolagets datasystem för att identifiera vilka leverantörer som anlåtats under perioden 2021-01-01 – 2021-08-31.

Genomlysningarna har:

1. gett underlag för analys i form av matchning mellan bolagens leverantörer och ramavtalsleverantörer (stadsgemensamma och verksamhetsspecifika).
2. gett underlag för att identifiera indikationer på eventuella otillåtna direktupphandlingar, det vill säga inköp överstigande gränsen för tillåten direktupphandling som skett utan att upphandling skett enligt gällande regelverk.
3. svarat på hur stor andel av den totala mängden inköp av varor och tjänster, som regleras av LOU som inte är matchade mot ramavtal (stadsgemensamma och verksamhetsspecifika).
4. gett underlag för att identifiera följsamhet mot lagstiftning och Göteborgs Stads policy och riktlinje för inköp och upphandling beträffande bolagets direktupphandlingar genomförda under angiven tidsperiod, exempelvis avseende dokumentationskrav.

Stickprov ramavtalstrohet

För den del av registeranalysen som kan matchas mot ramavtal (stadsgemensamma eller verksamhetsspecifika) har *tio* leverantörer valts ut för granskning av fakturor fördelat på *tre* stadsgemensamma ramavtal och *sju* verksamhetsspecifika. För respektive leverantör har stickprov på *tre* fakturor genomföras.

Stickproven har omfattat granskning avseende att:

- giltigt avtal finns vid inköp
- avrop skett på rätt sätt i förhållande till avtal

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Förvaltnings AB

2021-10-28

- eventuella avsteg eller avvägningar dokumenterats tillräckligt
- fakturerat inköp är i enlighet med avtal
- fakturerade priser är i enlighet med avtal.

Vidare har fakturorna granskats avseende att:

- inköpen bedöms verksamhetsnära
- fakturan är tillräckligt specificerad
- kontrollattest är utförd av behörig person
- beslutsattest är utförd av överordnad person
- bilagor eller beställning finns som underlag för inköpen.

Stickprov direktupphandlingar

För den del i registeranalysen som inte kan matchas mot ramavtal (stadsgemensamma eller verksamhets specifika) syftar granskningen till att säkerställa följsamhet mot relevanta regelverk. Dessutom har tio stickprov på leverantörer genomförts för att bedöma följsamhet mot gällande lagstiftning samt externa och interna riktlinjer.

Stickproven har omfattat granskning avseende att:

- det finns ändamålsenliga dokumenterade rutiner avseende direktupphandlingar
- minst tre leverantörer tillfrågas vid direktupphandling
- leverantörer kontrolleras vid direktupphandling (exempelvis med avseende på betalning av skatter och avgifter).
- direktupphandlingar dokumenteras och att dokumentationen är i enlighet med Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling
- det finns skriftliga avtal/överenskommelse för direktupphandlingar överstigande 50 000 kronor
- direktupphandlingar av varor och tjänster av liknande slag som genomförs i verksamheten under året sammanräknas
- identifiera vilka åtgärder som vidtas för att säkerställa att det sammanlagda värdet av inköp av liknande varor under budgetåret inte överstiger den tillåtna gränsen.
- inköpet bedöms verksamhetsnära
- fakturan är tillräckligt specificerad
- kontrollattest är utförd av behörig person
- beslutsattest är utförd av överordnad person
- relevanta bilagor eller beställningar finns som underlag för inköpen
- skälen till avsteg dokumenteras och rapporteras till nämnden för inköp och upphandling.

Stickprov kontrollaktiviteter

Den här delen av granskningen har omfattat identifiering av:

1. vilka kontrollaktiviteter som genomförs
2. om det finns en särskild anvisad roll/funktion som är kvalitets- eller uppföljningsansvarig för upphandlings- och inköpsarbetet
3. hur kontrollaktiviteterna dokumenteras och kommuniceras till beställare, chefer och eventuellt styrelsen

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Förvaltnings AB

2021-10-28

4. om kontrollerna har föregåtts av riskanalyser för att identifiera var risken för att gällande regelverk inte följs är som störst.

Stickproven har omfattat granskning avseende att:

- det finns dokumenterat vilka kontrollaktiviteter som ska genomföras inom området
- de kontroller som planerats att genomföras under 2020/2021 genomförts och dokumenterats
- resultatet av kontrollerna kommuniceras i enlighet med fastställda rutiner
- verksamheten utifrån resultatet av genomförd kontroll utvärderar och förbättrar effektiviteten i sin uppföljning och kontroll genom att besluta om kontrollaktiviteter utifrån ett riskperspektiv (det vill säga genomför kontrollaktiviteter där man identifierat brister i den egna uppföljningen/kontrollen).

Detaljgranskning av projekt

Granskning har utförts av två utvalda projekt där egen upphandling genomförts. Detaljgranskning av projekten har genomförts i den omfattning som krävs för att besvara syfte och revisionsfrågor. Vidare har stickprov på fakturor genomförts i respektive projekt. I projekten har samtliga (totalt 13) fakturor granskats.