



Beslutsunderlag
Styrelsen 2023-02-10
Beslutspunkt (8)

Handläggare: Fredrik Setterberg, Chef ekonomi/inköp
Telefon: 031-368 53 05
E-post: fredrik.setterberg@higab.se

Revisionsrapport från PwC samt Stadsrevisionens granskningsrapport

Förslag till beslut

I styrelsen för Higab AB:

1. Att anteckna revisionsrapporten från PwC samt Stadsrevisionens granskningsrapport till protokollet.

Sammanfattning

-

Bedömning ur ekonomisk dimension

-

Bedömning ur ekologisk dimension

-

Bedömning ur social dimension

Samverkan

-

Bilagor

1. Stadsrevisionens Granskningsredogörelse Higab AB
2. Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Higab AB, KPMG på uppdrag av Stadsrevisionen

Expediering

-



Higab AB

– granskning av verksamhetsåret 2022

2023-01-25

Så kommunicerar vi våra granskningar

Varje år publicerar stadsrevisionen i Göteborgs Stad sina granskningsresultat på följande sätt:

Publikation	Innehåll
Revisionsredogörelse	Här presenterar stadsrevisionen granskningen av nämnderna. I redogörelserna framgår revisorernas iakttagelser, bedömningar och rekommendationer, i syfte att förbättra verksamheterna.
Revisionsberättelse	Revisorerna upprättar en revisionsberättelse per nämnd. I berättelserna uttalar de sig om nämndernas verksamhet har skötts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande samt om nämndens interna kontroll har varit tillräcklig.
Granskningsredogörelse	Här presenterar stadsrevisionen granskningen av bolagen. I redogörelserna framgår iakttagelser, bedömningar och rekommendationer, i syfte att förbättra verksamheterna.
Granskningsrapport	Lekmannarevisorerna upprättar en granskningsrapport per bolag. I rapporterna uttalar sig lekmannarevisorerna om bolagen har skötts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt om bolagets interna kontroll har varit tillräcklig.
Revisionsrapport	Här presenterar stadsrevisionen särskilda granskningar som i regel rör flera nämnder och/eller bolag – så kallade projektgranskningar. I rapporterna framgår revisorernas iakttagelser, bedömningar och rekommendationer, i syfte att förbättra verksamheterna.
Rapportsammandrag	I rapportsammandragen sammanfattar stadsrevisionen sina revisionsrapporter.
Revisionsberättelse för Göteborgs Stad	Revisorerna upprättar en revisionsberättelse som omfattar kommunens samlade verksamhet. Berättelsen innehåller uttalanden i ansvarsfrågan samt uttalanden om Göteborgs Stads årsredovisning och resultat.
Årsredogörelse	Årsredogörelsen upprättas av stadsrevisionen och innehåller en beskrivning och sammanfattning av de genomförda granskningarna under året.

Januari 2023

Titel: Higab AB – granskning av verksamhetsåret 2022

Diarienummer: 0142/22

Lekmannarevisorer: Sven R Andersson och Torbjörn Rigemar

Yrkesrevisor: Laila Värnestig

www.goteborg.se/stadsrevisionen

Innehåll

1	Sammanfattning	5
1.1	Sammanfattande bedömning.....	5
1.2	Sammanställning av rekommendationer.....	6
2	Grundläggande granskning	7
2.1	Bedömning	7
2.2	laktagelser.....	8
3	Krisberedskap	9
3.1	Bedömning	10
3.2	laktagelser.....	10
4	Inköp och upphandling	13
4.1	Bedömning	13
4.2	laktagelser.....	14
5	Uppföljning av tidigare granskning	16
5.1	Uppföljning av hantering av synpunkter	16
6	Lekmannarevisorernas uppdrag och rapportering	17
7	Språkbruk och revisionstermer	17

Bilaga: Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Higab AB, KPMG AB, 2022-12-21.

1 Sammanfattning

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

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

Granskningen av verksamheten omfattar en grundläggande del, som är en översiktlig granskning av bolagets ledning, styrning och interna kontroll, två fördjupningar samt uppföljning av tidigare års granskning.

Vi redovisar våra granskningar genom att först beskriva lekmannarevisorernas bedömningar. Därefter redogör vi för våra iakttagelser.

1.1 Sammanfattande bedömning

Lekmannarevisorernas sammanfattande bedömning är att delar av bolagets verksamhet behöver förbättras. Därför lämnar vi rekommendationer till styrelsen. I övrigt bedömer vi att bolaget har skött verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt att den interna kontrollen har varit tillräcklig.

Nedan redogör vi kort för respektive område som omfattas av årets granskning. Därefter följer en tabell med de rekommendationer vi lämnar.

- **Grundläggande granskning:** Den grundläggande granskningen syftar till att översiktligt bedöma bolagets ledning och styrning samt interna kontroll. Granskningen visar på förbättringsmöjligheter avseende bolagets arbete med intern styrning och kontroll. Vi lämnar därför en rekommendation till styrelsen (se tabellen sist i sammanfattningen).
- **Granskning av krisberedskap:** Granskningen syftar till att bedöma om bolaget har en ändamålsenlig krisberedskap och förutsättningar för en ändamålsenlig krishantering. Bedömningen är att bolaget har en ändamålsenlig krisberedskap och förutsättningar för en ändamålsenlig krishantering.
- **Granskning av inköp och upphandling:** Granskningen syftar till att bedöma hur väl den interna kontrollen fungerar gällande inköp och upphandling. Bedömningen är att bolaget i huvudsak har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende inköp och upphandling. Vi har dock noterat förbättringsområden avseende hur konkurrens tas tillvara och dokumentation upprättas i samband med direktupphandlingar. Vi lämnar därför en rekommendation till styrelsen och vd.
- **Uppföljning av hantering av synpunkter och klagomål:** År 2021 granskade vi bolagets arbete med hantering av synpunkter och klagomål

och rekommenderade styrelsen att se till att rutiner tas fram inom området.
Vår uppföljande granskning visar att rekommendationen kvarstår.

1.2 Sammanställning av rekommendationer

Område	Rekommendation
Grundläggande granskning – intern styrning och kontroll	Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att justera sitt arbetssätt med intern styrning och kontroll så att det bättre överensstämmer med stadens riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll. (Rekommendationen lämnades år 2020)
Inköp och upphandling	Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen och verkställande direktören att stärka den interna kontrollen avseende inköp och upphandling genom att omhänderta de rekommendationer som framkommit i granskningen.
Hantering av synpunkter och klagomål	Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att se till att rutiner för hantering av synpunkter och klagomål tas fram. (Rekommendationen lämnades år 2021)

2 Grundläggande granskning

Den grundläggande granskningen syftar till att översiktligt bedöma bolagets ledning och styrning samt interna kontroll. Styrningen och kontrollen ska vara tillräcklig för att leva upp till mål, beslut och föreskrifter.

Den grundläggande granskningen består av tre övergripande revisionsfrågor:

- Har bolaget genomfört sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt?
- Har bolaget en ändamålsenlig styrning, uppföljning och rapportering av sin ekonomi?
- Har bolaget sett till att den interna styrningen, uppföljningen och kontrollen är tillräcklig?

Granskningen är avvikelsebaserad och fokuserar i huvudsak på bolagets övergripande systematik, strukturer och arbetssätt.

Granskningen av bolag genomförs under hela granskningsåret. Stadens tidsplan medger inte någon detaljerad granskning av årsrapporten.

2.1 Bedömning

Vår bedömning utifrån en översiktlig granskning är att bolaget har genomfört sitt grunduppdrag och arbetat med fullmäktiges mål och uppdrag på ett ändamålsenligt sätt. Vi bedömer även att bolaget i allt väsentligt har ett ändamålsenligt beslutsfattande.

Vi bedömer att bolaget har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och rapportering av sin ekonomi. Slutligen är vår bedömning att bolaget i huvudsak har sett till att den interna styrningen, uppföljningen och kontrollen är tillräcklig, men att vissa justeringar i bolagets arbetssätt behöver genomföras. Bolaget har sedan tidigare år en kvarstående rekommendation inom området, vilken vi bedömer kvarstår:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att justera sitt arbetssätt med intern styrning och kontroll så att det bättre överensstämmer med stadens riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll.

Vår uppföljande granskning visar att arbete pågår med att anpassa bolagets arbetssätt till stadens riktlinjer. Vi bedömer att bolagets samlade riskbild behöver kompletteras med åtgärder som redan har införts för att minska risker och nya åtgärder som behöver vidtas. Därutöver ska bolagsstyrelsen enligt stadens riktlinjer även fatta beslut om en intern kontrollplan.

Vi kan se att risken för oegentligheter är en del av bolagets riskhantering genom att olika kontrollåtgärder genomförs i syfte att minska risken. Bolagets riskhantering kan dock förtydligas i detta avseende genom att perspektivet oegentligheter tydligare integreras i bolagets arbete med att identifiera, analysera och utvärdera risker.

2.2 Lakttagelser

2.2.1 Har bolaget genomfört sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt?

Bolaget ska genomföra sitt grunduppdrag enligt bolagsordningen och ägardirektivet samt enligt de mål och riktlinjer som fullmäktige har beslutat om. Fullmäktige har genom budgeten gett bolagsklustren specifika mål som ska uppnås. Fullmäktige har även gett vissa bolag specifika uppdrag som ska genomföras. Vi har översiktligt granskat hur bolaget har genomfört sitt grunduppdrag och arbetat med fullmäktiges specifika mål och uppdrag, i den utsträckning sådana mål och uppdrag finns för bolaget. Vi har även granskat styrelsens protokoll och beslutsunderlag.

Granskningen visar att bolaget i huvudsak har planerat och genomfört grunduppdraget i enlighet med bolagsordningen och ägardirektivet samt uppdrag i fullmäktiges budget.

Granskningen visar att bolaget i huvudsak har genomfört sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt. Inga väsentliga avvikelser har noterats.

2.2.2 Har bolaget en ändamålsenlig styrning, uppföljning och rapportering av sin ekonomi?

Bolaget ska se till att det finns en kontinuerlig ekonomisk uppföljning och rapportering. Vi har översiktligt granskat bolagets styrning av ekonomin samt dess ekonomiska uppföljning och rapportering.

Vår granskning visar att bolaget har genomfört en kontinuerlig uppföljning och rapportering av sin ekonomi.

2.2.3 Har bolaget sett till att den interna styrningen, uppföljningen och kontrollen är tillräcklig?

Bolaget ska se till att det finns ett systematiskt arbete med intern styrning och kontroll och riskhantering inom väsentliga områden. Bolaget ska även följa upp och utvärdera detta arbete. Vi har översiktligt granskat bolagets interna styrning, uppföljning och kontroll.

Vår granskning visar att riskhantering har skett inom väsentliga områden. Granskningen visar även att bolaget har arbetssätt för att följa upp den interna kontrollen och utvärdera sitt system för styrning, uppföljning och kontroll

I samband med 2020 års granskning fick bolaget en rekommendation om att anpassa sitt arbetssätt med intern styrning och kontroll för att bättre möta kraven i stadens riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll. Vår uppföljande granskning visar att det pågår ett anpassningsarbete inom bolaget i syfte att möta

kraven i stadens riktlinje. Bland annat har en ny rutin för riskanalys införts på bolaget i syfte att säkerställa en fast rutin för riskanalyser på avdelningsnivå vilket ackumulerat ska bidra till att en samlad riskbild i enlighet med stadens riktlinjer.

Det som kvarstår att åtgärda är bland annat att komplettera bolagets samlade riskbild med information om åtgärder som redan har införts för att minska risker och nya åtgärder som behöver vidtas.

Styrelsen behöver även besluta om en internkontrollplan. Internkontrollplanen ska innehålla de områden/processer som särskilt ska granskas under kommande verksamhetsår för att verifiera att redan införda åtgärder har fått avsedd effekt. Den uppföljande granskningen visar att bolaget upprättar en internkontrollplan, men att den inte har beslutats av bolagsstyrelsen. Enligt uppgifter har bolagets internkontrollplan bedömts vara av operativ karaktär och har därför beslutats av bolagets ledningsgrupp.

Stadens riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll innehåller även krav på att risken för förekomst av oegentligheter alltid ska vara en del av bolagsstyrelsens riskhantering. Bolaget uppger att risken för oegentligheter inte har bedömts separat, men att den under 2022 finns inkluderad i Övervakningsplanen inom punkten ”Följ upp så att obehöriga/felaktiga inköp inte sker som kan leda till ekonomisk skada och/eller skada av bolagets varumärke”. I övrigt arbetar bolaget med anvisningar inom olika områden, vilka årligen lyfts till styrelsen för beslut. I anvisningarna behandlas frågor såsom felaktigt tecknade avtal med mera och där finns kontrollfunktioner för uppföljning. Bolaget tar även upp frågan om oegentligheter i samband med arbetsplatsträffar i juni varje år.

3 Krisberedskap

Kommunernas krisberedskaps- och krishanteringsarbete är kringgärdat av ett omfattande regelverk och ansvaret för stadens krisberedskap är fördelat på flera olika parter. Kommunstyrelsen leder, samordnar och har det övergripande ansvaret för kommunens arbete med krisberedskap. Kommunstyrelsen är också stadens krisledningsnämnd. Enligt lag ska kommunen analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa i kommunen och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet ska vid varje ny politisk mandatperiod värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys.

Higab ansvarar för att arbetet med krisberedskap bedrivs utifrån såväl egna behov som utifrån stadens regelverk. I detta ansvar ligger bland annat att utifrån en bolagsspecifik risk- och sårbarhetsanalys besluta om nödvändiga åtgärder och att säkerställa att arbetet med krisberedskap ges tillräckliga resurser. Bolaget ska också utbilda och öva krisberedskap och tillhandahålla kommunstyrelsen den information som kommunstyrelsen behöver för att hålla länsstyrelsen informerad om stadens krisberedskapsarbete. Bolaget ska även ha en

krisledningsorganisation som kan aktiveras vid behov, en kontaktpunkt vid samhällsstörningar och förmåga att medverka i stadens gemensamma krishantering.

Syftet med granskningen är att bedöma om bolaget har en ändamålsenlig krisberedskap och förutsättningar för en ändamålsenlig krishantering.

Kriterier som utgjort utgångspunkt i granskningen är hämtade från:

- Lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap
- Göteborgs Stads plan för arbetet med krisberedskap och civilt försvar 2021–2023
- Göteborgs Stads riktlinje för krishantering
- Göteborgs Stads säkerhetspolicy

3.1 Bedömning

Vår samlade bedömning är att bolaget har en ändamålsenlig krisberedskap samt förutsättningar för en ändamålsenlig krishantering.

Vi baserar bedömningen på att:

- Bolagets årliga riskanalysarbete omfattar risker kopplade till bolagets förmåga att hantera en kris/samhällsstörning.
- Bolaget har en organisation för krishantering vilken bedöms leva upp till kraven i stadens riktlinje för krishantering.
- Bolaget bedöms ha en systematisk utbildnings- och övningsverksamhet.
- Bolaget genomför årlig uppföljning av krisberedskapsarbetet med återrapporering till styrelsen.

3.2 Iakttagelser

3.2.1 Risk- och sårbarhetsanalys

Syftet med att ta fram en risk- och sårbarhetsanalys är att öka medvetandet och kunskapen hos beslutsfattare och verksamhetsansvariga om vilka hot och risker som finns inom det egna verksamhetsområdet. Ett annat viktigt syfte är att ta fram ett underlag för urval och prioritering av åtgärder som minskar risker och sårbarheter och ökar förmågan att hantera samhällsstörningar.

Bolagets skyldighet att upprätta en risk- och sårbarhetsanalys framgår av Göteborgs Stads plan för arbetet med krisberedskap och civilt försvar 2021–2023. Kommunstyrelsen leder och samordnar arbetet med stadens risk- och sårbarhetsanalys och berörda verksamheter genomför sina analyser enligt kommunstyrelsens instruktion.

Vi har tagit del av bolagets risk- och sårbarhetsanalys från 2018/2019 och noterat att den innehåller verksamhetsrisker snarare än risker som kan uppstå vid samhällsstörning. Sedan denna analys genomfördes har bolaget vidareutvecklat sitt riskanalysarbete och risker kopplade till bolagets förmåga att hantera en kris/samhällsstörning omfattas numera på ett tydligt sätt.

Vid granskningens genomförande pågick arbete på bolaget med att ta fram en förnyad lokal risk- och sårbarhetsanalys för leverans till stadsledningskontoret senast den 31 januari 2023. Enligt stadens instruktion ska bolaget genomföra en fördjupad analys av två fördefinierade riskers påverkan på bolagets verksamhet.¹ Bolagets hållbarhets- och säkerhetsansvariga processleder arbetet, vilket tar sin utgångspunkt från de årliga riskanalyser som genomförts på avdelningsnivå.

3.2.2 Organisation för krishantering

Bolagsstyrelsens förmåga till krishantering ska enligt stadens riktlinje för krishantering dimensioneras utifrån ansvarsområde, verksamhetens risker och den samhällsviktiga verksamhet som bolagsstyrelsen bedriver. I krisledningsorganisationen ska ansvar, roller och mandat vara fastställda och särskilda uppgifter och rutiner förberedda.

Higab beskriver sin krisledningsorganisation i anvisning för kris- och beredskapsarbetet samt i bolagets instruktion för krishantering. Därutöver finns ett flertal instruktioner, rutiner och lathundar som stöd för bolagets arbete vid händelse av kris.

Aktivering av bolagets krisledningsgrupp kan göras av inriktnings- och samordningskontakten (ISK), av tjänsteperson i beredskap (TiB), av medlem i bolagets krisledningsgrupp eller av stadens TiB. Krisledningsgruppen utgörs initialt av bolagets ledningsgrupp samt hållbarhets- och säkerhetsansvarig. Gruppens sammansättning kan sedan variera beroende på krisens art. Av bolagets instruktion för krishantering framgår vilket ansvar respektive funktion i krisledningsgruppen har.

Bolaget har även säkerställt att organisationen har kompetens för att hantera Rakel och WIS samt att redundans finns avseende krisledningsplats och teknisk utrustning.²

Rollen som inriktnings- och samordningskontakt (ISK) innehas av tre funktioner: vd, chef strategi och kommunikation samt hållbarhets- och säkerhetsansvarig. Bolaget har även en tjänsteperson i beredskap (TiB) som kan samordna det initiala skedet, upptäcka, verifiera, larma och informera vid allvarliga kriser.

¹ Risken för skyfall samt risken för en cyberattack.

² Rakel är ett radiokommunikationssystem för trygg och säker kommunikation mellan medarbetare inom samhällsviktiga verksamheter. WIS är en portal för Sveriges krisberedskap där aktörer delar information före, under och efter samhällsstörningar.

Stadens krav på uthållighet i krisarbetet över sju dygn har bolaget hanterat genom att upprätta en bemanningsplan som återfinns i bolagets beredskapsplan.

3.2.3 Rutiner för att utbilda och öva

I Göteborgs Stads plan för arbete med krisberedskap och civilt försvar 2021–2023 framgår vikten av en systematisk utbildnings- och övningsverksamhet. Syftet med denna är att anställd personal får den utbildning och övning som de behöver för att kunna lösa sina uppgifter vid en samhällsstörning. Bolagsstyrelsen ska ansvara för att det sker genom en planlagd utbildnings- och övningsverksamhet.

Bolaget har en årlig utbildningsplan för säkerhetsaspekter. Utbildningsplanen för 2022 omfattar såväl krisledningsövning som utbildning inom Raket och WIS. Utbildningsplanen omfattar även utbildningsinsatser inom andra säkerhetsrelaterade områden såsom systematiskt brandskyddsarbete och personsäkerhet. Av planen framgår vem som ansvarar för att utbildningen genomförs, hur ofta den ska genomföras samt vilka den riktar sig till.

Enligt intervjuuppgift är det bolagets hållbarhets- och säkerhetsansvariga som ansvarar för att följa upp utbildningsplanen. Uppföljningen åiterrapporteras till bolagets ledning genom en muntlig föredragning i samband med bolagets årliga säkerhetsdag. Därutöver sker en dokumenterad uppföljning till bolagets styrelse i samband med den årliga uppföljningsrapporten av bolagets säkerhetsarbete.

3.2.4 Uppföljning och utvärdering

Enligt stadens säkerhetspolicy ska bolagsledningen engagera sig i verksamhetens säkerhetsarbete samt minst årligen följa upp att säkerhetsnivån är acceptabel med åiterrapportering till styrelsen.

Som nämnts ovan har bolagsledningen en årlig säkerhetsdag där bolagets arbete inom området även följs upp. Granskningen visar att uppföljningen rapporteras till styrelsen genom en särskild uppföljningsrapport om bolagets säkerhetsarbete. Rapporten innehåller åiterrapportering av bolagets mest väsentliga aktiviteter och händelser inom områden såsom fysisk säkerhet, informationssäkerhet, personsäkerhet, krishantering och civilt försvar.

Enligt stadens riktlinje för krishantering ska bolagets krishantering även utvärderas efter en inträffad samhällsstörning. Slutsatser och åtgärdsförslag för att utveckla förmågan att hantera samhällsstörningar ska dokumenteras och åtgärdsförslag ska tas omhand. Formerna för utvärdering kan anpassas utifrån samhällsstörningens karaktär.

Bolagets krisledningsorganisation har varit aktiverad under coronapandemin. Granskningen visar att krisledningsarbetet har utvärderats såväl under pågående pandemi som i samband med att krisledningsorganisationen avvecklades.

4 Inköp och upphandling

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

Enligt 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. Styrelsen ska löpande följa upp egna avtal för att säkerställa att villkor i avtalen följs under hela avtalsperioden.

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

Granskningen har genomförts av KPMG på lekmanarevisorernas uppdrag. Granskningen framgår i sin helhet i bilagd granskningsrapport. Nedan sammanfattas väsentliga iakttagelser.

4.1 Bedömning

Bedömningen är att bolaget i huvudsak har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende inköp och upphandling. Vi har dock noterat förbättringsområden avseende hur konkurrens tas tillvara och dokumentation upprättas i samband med direktupphandlingar. Genomförd stickprovsgranskning visar att ett fåtal av direktupphandlingarna i urvalet har konkurrensutsatts, vilket är ett avsteg från stadens riktlinjer. Stickprovsgranskningen visar även att det förekommer att dokumentation saknas alternativt inte är komplett i samband med direktupphandling.

Lekmanarevisorerna rekommenderar styrelsen och verkställande direktören att stärka den interna kontrollen avseende direktupphandling genom att omhänderta de rekommendationer som framkommit i granskningen.

4.2 Lakttagelser

4.2.1 Organisation

Bolaget har en inköpsavdelning som består av inköpsansvarig, inköpssamordnare, entreprenadupphandlare, inköpscontroller och ekonom. Rätt att göra upphandlingar har inköpsansvarig, inköpssamordnare och entreprenadupphandlare. Därutöver har projektledare och tekniska förvaltare rätt att göra förnyade konkurrensutsättningar och direktupphandlingar, men det ska då ske i samråd med inköpsavdelningen. Rätten att göra inköp/beställningar är mer utbredd i organisationen, där samtliga medarbetare har rätt att göra detta. Dock ska alla inköp godkännas av ansvarig chef/ledare.

För att säkerställa att samtliga medarbetare har en grundkunskap om LOU och bolagets interna riktlinjer avseende inköp och upphandling får samtliga nyanställda information om system och gällande regelverk och rutiner i samband med anställning. Bolagets regelverk finns även tillgängligt i bolagets verksamhetshandbok. Bolagets inköpsavdelning genomför även mer riktade utbildnings- och informationsinsatser till medarbetare som gör mer omfattande inköp i syfte att säkerställa att de besitter en beställarkompetens.

4.2.2 Efterlevnad av lagar och regelverk

Två projekt har detaljgranskats inom ramen för granskningen, Dicksonska palatset (ombyggnation och underhåll) samt Slottsskogsrinken (rivning och nybyggnation). Vi kan konstatera att upphandlingarna 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 upphandlingarna genomförts på ett korrekt sätt.

Såväl av stadens riktlinjer för inköp och upphandling som bolagets egna anvisningar framgår att de stadsgemensamma ramavtalen och bolagets egna ramavtal alltid ska användas. Genomförd stickprovsgranskning visar att bolaget har en god följsamhet mot gällande ramavtal. Bolagets egna kontroller och uppföljningar visar dock att det finns utrymme för förbättringar avseende bland annat att beställningar sker enligt anvisningar och vad gäller avtalstrohet.

4.2.3 Direktupphandling

Enligt lagstiftningen ska direktupphandlingar vars värde överstiger 100 000 kronor dokumenteras. Dokumentationen ska vara tillräcklig för att motivera bolagets beslut under upphandlingens samtliga skeden. Bolaget har även att följa Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling. Av riktlinjen framgår att minst tre leverantörer bör tillfrågas vid alla direktupphandlingar över 10 000 kronor. Direktupphandlingar över 50 000 kronor ska även dokumenteras och skriftligt avtal/överenskommelse ska upprättas.

Genomförd stickprovsgranskning visar att det är ett fåtal av direktupphandlingarna som konkurrensutsätts. Dokumentation av direktupphandlingar sker för merparten av inköpen, men i två fall är inte dokumentationen komplett och i två fall saknas den helt. Tre av dessa inköp överstiger 100 000 kr, vilket medför att de inte heller lever upp till lagstiftningens krav på dokumentation av direktupphandlingar.

Utifrån stickprovsgranskningen av genomförda direktupphandlingar har det i urvalet inte förekommit någon otillåten direktupphandling inom bolaget. Granskningen visar också att det finns avtal för samtliga leverantörer där inköpsvolymen överstiger 700 000 kronor.

4.2.4 Uppföljning och kontroll

Uppföljning och kontroll avseende inköp och upphandling sker löpande inom ramen för bolagets övervakningsplan och internkontrollprogram samt genom att inköpsavdelningen genomför kvartalsvisa stickprov på ett urval leverantörer inom olika konton. Här kontrolleras fakturor utifrån fakturabild, beställning, överensstämmelse mot avtal etcetera. Sammanställning av kvartalsvisa stickprov redovisas löpande i inköpsgruppen och eskaleras till ledning om större brister och avvikelser noteras. Månadsvis tar även ekonom fram rapporter per avdelning som visar genomförda beställningar under månaden och om beställning har skett i Proceedo eller på annat sätt.³

Uppföljning sker också av att direktupphandlingsgränsen inte överskrids. Detta sker genom att samtliga direktupphandlingar sammanställs i en direktupphandlingslista, där det framgår vad som upphandlats, leverantör, kategorisering av inköpet samt totalt värde. Inköpssamordnare bevakar om inköpen i någon kategori börjar närma sig direktupphandlingsgränsen och lyfter då detta med berörda för att se över om en upphandling bör initieras.

Säkerställande av att gällande lagar och regelverk följs vid annonserade upphandlingar sker i samband med genomförandet, genom att inköpsansvarig, inköpssamordnare eller entreprenadupphandlare ska vara delaktiga i de upphandlingar som genomförs. Bolaget har en upphandlingsprocess där det framgår olika kontrollpunkter. Om upphandling genomförs i enlighet med denna process bedöms det fungera som en kvalitetssäkring.

³ Proceedo är Göteborgs Stads e-handelssystem.

5 Uppföljning av tidigare granskning

Ibland resulterar våra granskningar i att revisorerna lämnar rekommendationer och/eller kritik. När detta händer följer vi oftast upp detta nästkommande år. Nedan redogör vi för den uppföljning som vi har genomfört i år.

5.1 Uppföljning av hantering av synpunkter

Lekmannarevisorerna granskade år 2021 bolagets hantering av felanmälningar och synpunkter. Granskningen resulterade i att vi riktade följande rekommendation till styrelsen:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att se till att rutiner för hantering av synpunkter och klagomål tas fram.

Vi har i år följt upp denna rekommendation genom att efterhöra om bolaget har upprättat rutiner inom området.

5.1.1 Bedömning

Rekommendationen kvarstår.

5.1.2 Iakttagelser

Bolaget har under året arbetat med att kartlägga bolagets ärendehanteringsprocess, där synpunkter och klagomål utgör en delmängd. Införandet av en centraliserad ärendehantering kommer enligt uppgifter från bolaget att utgöra en nyckelaktivitet under 2023. Inom ramen för detta arbete kommer även rutiner för hantering av synpunkter och klagomål att tas fram.

6 Lekmannarevisorernas uppdrag och rapportering

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

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

Resultatet av lekmannarevisorernas granskning redovisas i granskningsrapporter och granskningsredogörelser.

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

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

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

7 Språkbruk och revisionstermer

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

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

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

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

Stadsrevisionen

Postadress: Box 2141, 403 13 Göteborg

Besöksadress: Stora Badhusgatan 6

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

stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se

www.goteborg.se/stadsrevisionen



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

Rapport
Göteborgs stad

KPMG AB

2022-12-21

Antal sidor 26

Antal bilagor 1



Göteborgs stad

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

2022-12-21

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	5
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
2.2	Revisionskriterier	6
2.3	Metod	6
3	Resultat av granskningen	7
3.1	Organisation och styrning	7
3.1.1	Organisation och säkerställande av kompetens avseende direktupphandlingar	7
3.2	Efterlevnad av lagar och regelverk	10
3.2.1	Efterlevnad av lagar och regelverk i samband med inköp och upphandling	10
3.2.2	Ramavtalstrohet mot gällande ramavtal	12
3.3	Direktupphandling	15
3.3.1	Hantering av direktupphandlingar	15
3.4	Uppföljning och kontroll	18
3.4.1	Kontrollaktiviteter avseende direktupphandlingar	18
4	Slutsats och rekommendationer	24
4.1	Svar på revisionsfrågor	24
4.2	Rekommendationer	26
A	Bilaga – beskrivning av metod	27

1 Sammanfattning

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

Syftet med granskningen har varit att bedöma hur väl den interna kontrollen avseende inköp och upphandling fungerar i Higab AB. Granskningen har även omfattat en bedömning av följsamheten mot lagstiftning, stadens regelverk och bolagets egna styrdokument. Därutöver en bedömning av risken för otillåten direktupphandling och följsamhet mot ramavtal.

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

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

Ja. Bolaget bedöms i stora delar följa LOU, stadens regelverk och eget regelverk avseende inköp och upphandling, med undantag för de brister vi funnit avseende direktupphandling (se avsnitt 3.3.1). Granskade upphandlingar bedöms ha skett i enlighet med gällande lagar och regelverk. Bolaget bedöms vidare ha en hög medvetenhet kring de områden som behöver utvecklas, vilket bedöms ge goda förutsättningar för att kunna stärka arbetet inom området ytterligare.

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

Ja. Vår stickprovsgranskning av fakturor visar att 95 % av kontrollpunkterna är uppfyllda.

Vi har dock noterat avvikelser avseende avropsförfarande och bedömer därmed att det finns en risk att bolaget inte förhåller sig till ställda avtalsvillkor gällande detta, dels riskerar att konkurrensen inte tas tillvara bland avtalade leverantörer. Vi noterar också att det förekommer avtal som inte har förlängts, vilket medför en risk för att inköp sker mot avtal som inte är giltiga.

Förekommer det otillåtna direktupphandlingar inom bolaget? (Avsnitt 3.3.1)

Nej. Vi har inte i vår granskning identifierat några direktupphandlingar som skett i strid med gällande lagstiftning.

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)

Nej. Vår stickprovsgranskning visar att bolaget inte fullt ut genomför direktupphandlingar i enlighet med stadens riktlinjer bland annat avseende hur konkurrens tillvaratas och dokumentation upprättas. Dokumentationskravet uppfylls dock inte för fyra av inköpen.

Att det förefaller vara få direktupphandlingar som konkurrensutsätts bedöms medföra en risk att bolaget åsidosätter affärsmässigheten genom att det inte säkerställer att de fått konkurrenskraftiga villkor och priser.

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 i stor utsträckning ha ändamålsenliga kontrollaktiviteter för att säkerställa följsamhet mot gällande regelverk inom området. Då vi identifierat brister i bolagets hantering av direktupphandlingar bedöms inte kontrollaktiviteterna ha varit tillräckliga för att fånga upp detta.

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 genomförts inte får tillräcklig effekt.

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. 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).

Rekommendationer

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi styrelsen att:

- Säkerställa att dokumentation av direktupphandlingar sker i enlighet med LOU och stadens och bolagets egna regelverk
- Säkerställa att konkurrens tillvaratas i de direktupphandlingar och avrop som genomförs av bolaget
- Säkerställa att uppföljning och kontroll avseende direktupphandlingar sker för att säkerställa att LOU samt stadens/bolagets egna riktlinjer och anvisningar efterlevs

2 Bakgrund

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

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, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att bedöma hur väl den interna kontrollen avseende inköp och upphandling fungerar i Higab AB. Granskningen omfattar en bedömning av följsamheten mot lagstiftning, stadens regelverk och bolagets egna styrdokument. Därutöver en bedömning av risken för otillåten direktupphandling och följsamhet mot ramavtal.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

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

Göteborgs stad

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

2022-12-21

att genomföra och dokumentera upphandlingar, inköp och avrop i enlighet med gällande riktlinjer?

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 policy och riktlinje för inköp och upphandling
- Göteborgs Stads riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll
- Regler för attest i Göteborgs Stad
- Bolagets egna styrdokument
- Bolagets attest- och delegationsordning

2.3 Metod

Granskningsmetoden för Higab AB innefattar en kartläggning av bolagets arbete med inköp och upphandling, dokumentstudier, verifiering av bolagets uppgifter, registeranalys med ramavtalsmatchning, stickprovskontroller avseende avrop, direktupphandling och kontrollaktiviteter, intervjuer med ekonomichef, inköpsansvarig, inköpssamordnare och ekonom 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

3.1.1.1 Iakttagelser

Organisation

Bolaget har en inköpsavdelning som består av inköpsansvarig, inköpssamordnare, entreprenadupphandlare, inköpscontroller och ekonom. Av intervjuer framkommer att det skett förstärkningar i organisationen, från 2019 då det fanns en person som arbetade med dessa frågor till att idag vara fem personer. Rätt att göra upphandlingar har inköpsansvarig, inköpssamordnare och entreprenadupphandlare. Projektledare och tekniska förvaltare har dock rätt att göra förnyade konkurrensutsättningar och direktupphandlingar, men det ska då ske i samråd med inköpsavdelningen. Rätt att göra inköp/beställningar är mer utbredd i organisationen, där samtliga medarbetare har rätt att göra detta.

I bolagets anvisning för attest, utanordning och inköpsrätt framgår vilka funktioner som har rätt att attestera, göra inköp samt teckna leverantörsavtal och entreprenadkontrakt. Beloppsgränser finns angivna för respektive funktion. För särskilda beslutade investeringsprojekt finns separata beloppsgränser för utsedda funktioner. Attestordningen reglerar beslutsrätten för inköp, men är inte direkt kopplad till rätt att göra inköp. Dock ska alla inköp godkännas av ansvarig chef/ledare.

Av bolagets anvisning för attest, utanordning och inköpsrätt framgår även vad som åligger attestanten att kontrollera. Den som attesterar en faktura ska bland annat förvissa sig om att:

- varan eller tjänsten beställts och mottagits
- beställare och inköpsbeslutare var behörig
- beställning skett i överensstämmelse med beslut

Göteborgs stad

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

2022-12-21

- fakturans utställare antagits som entreprenör
- utbetalningen/betalningsanspråk överensstämmer med kontrakt/entreprenadkontrakt
- kvantitet och kvalitet är riktiga
- pris, rabatt och andra betalningsvillkor är riktiga
- arbetet utförts enligt entreprenadhandlingarna
- m.m.

Kännedom om gällande regelverk

För att säkerställa att samtliga medarbetare har en grundkunskap om LOU och bolagets interna riktlinjer avseende inköp och upphandling, får samtliga nyanställda information om system och gällande regelverk och rutiner i samband med anställning. Alla riktlinjer och rutiner etc. finns tillgängliga för medarbetarna i bolagets verksamhetshandbok. Det finns i dagsläget inget krav på att medarbetarna ska genomgå beställarutbildning (som tillhandahålls av förvaltningen för inköp och upphandling). Av intervjuer framkommer att detta är något som bolaget överväger att införa.

För att säkerställa att de som gör (större) inköp besitter en beställarkompetens så sker mer riktade utbildnings-/informationsinsatser till främst projektledare. Detta genom att ekonomi- och inköpsavdelningen årligen bjuder in projektledare för att bland annat informera om förändringar i lagstiftning och regelverk. Vid behov görs även riktade utbildningar/informationsinsatser till samtliga medarbetare, där ett exempel som lyfts under intervjuer är då staden införde en gemensam direktupphandlingsprocess. När denna beslutades så informerade inköpssamordnare samtliga avdelningar om detta, för att skapa en medvetenhet och förståelse för processen.

För de som gör inköp och upphandlingar finns inköpsavdelningen som stöd, såväl i processen som för konsultation. Likaså kan bolaget vända sig till förvaltningen för inköp och upphandling för stöd.

Alla medarbetare har tillgång till bolagets riktlinjer och rutiner/anvisningar, som finns tillgängliga i bolagets verksamhetshandbok. Samtliga avtal (avtalssammanfattningar) finns tillgängliga i Proceedo. Samlad dokumentation kring respektive avtal finns i iBinder¹.

3.1.1.2 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.

¹ Dokumenthanteringssystem

Göteborgs stad

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

2022-12-21

Behörigheten att göra inköp är utbredd i organisationen. Attesträtten är dock koncentrerad till färre personer, vilket bedöms bidra till att minska risken för att inköp görs utanför ramavtal och gällande befogenheter. Det bedöms finnas en struktur och systematik kring utbildning och information för att säkerställa att medarbetare som gör större inköp har erforderlig och aktuell kunskap inom området. Utbildnings-/informationsinsatser sker även till samtliga medarbetare vid behov, exempelvis vid förändringar i processer och arbetssätt. För att säkerställa att även den grundläggande beställarkompetensen upprätthålls hos de som har rätt att göra inköp, bör bolaget se över om det finns behov av att genomföra utbildningar och informationsinsatser till inköpsberättigade med regelbundenhet. Detta då det sannolikt finns ett flertal sällanköpare, där risken för fel är större än om man regelbundet gör inköp.

Resultatet av vår stickprovsgranskning avseende ramavtalstrohet (se avsnitt 3.2.2) visar 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.

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 inköpsavdelning löpande för en dialog med övriga anställda som ansvarar för inköp. Bolaget bedöms dock kunna utveckla arbetet ytterligare 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).

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

Bolaget uppger att lagar och interna styrdokument (såväl stadsgemensamma som bolagets egna) efterlevs i viss 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 samt att det finns en struktur för uppföljning och kontroll (se avsnitt 3.4.1). Bolagets styrelse har fastställt en anvisning för inköp och upphandling (2022-04-25). Som komplement till detta har företagsledningen upprättat en instruktion för inköp och upphandling samt rutin för avrop (där det även framgår checklista för beställning och fakturagranskning). Bolaget har också en inköpsplan för kommande år, samt en femårig inköpsplan (som revideras löpande vid behov). Bolagets styrdokument avseende inköp och upphandling är omfattande och detaljerade och beskriver såväl förutsättningar i form av styrdokument och ansvarsfördelning som konkreta rutiner för hur medarbetarna ska gå tillväga vid inköp, avrop och upphandlingar. Revidering av gällande styrdokument sker årligen. Anvisningen fastställdes i april 2022. Plan för revidering av instruktion och rutiner är satt till november 2022, för att vara anpassade till stadens gemensamma process.

Av intervjuer och av bolagets egna uppföljningsdokument framgår att det finns utrymme för förbättringar avseende bland annat beställarkompetens/beställningar (att det sker enligt anvisningar) och avtalstrohet. Av intervjuer och de underlag vi tagit del av framgår det att det finns en medvetenhet hos bolaget kring vilka områden som behöver utvecklas vad gäller inköp och upphandling.

Detaljgranskning av projekt

De projekt som har detaljgranskats inom ramen för denna upphandling är Dicksonska palatset (ombyggnation och underhåll) samt Slottsskogsrinken (rivning och nybyggnation). 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

Göteborgs stad

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

2022-12-21

- 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 delar i tillräcklig omfattning
- 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. Vi har inte noterat några väsentliga avvikelser i upphandlingsförfarandet.

För att kontrollera huruvida projektets fakturor följer upphandlingen och avtalet har totalt 18 fakturor granskats. I projektet avseende Dicksonska palatset har ett urval om 10 fakturor gjorts. I projektet avseende Slotsskogsrinken har samtliga 8 inkomna fakturor granskats. Granskningen har genomförts med följande resultat:

Tabell 1. Resultat stickprov fakturor i projekt

Kontrollpunkt	Antal JA	Andel JA
Fakturering har skett i enlighet med avtal/överenskommelse	11	61 %
Eventuella avvikelser har dokumenterats tillräckligt	ET	ET
Fakturerade priser är i enlighet med avtal/överenskommelse	18	100 %
Fakturan är tillräckligt specificerad (inkl. bilagor/beställningar)	18	100 %
Kontrollattest har skett av behörig person	18	100 %
Beslutsattest har skett av överordnad person	18	100 %
Samtliga kontrollpunkter	83	92 %

De avvikelser som noterats avser fakturor för ÄTA² och avser båda projekten. Vi kan konstatera att det i samtliga fall finns tillräckliga underlag som tydliggör vad fakturorna avser. Fakturerade priser överensstämmer med vad som framgår av bifogade underlag. De avvikelser vi noterar avser att vi inte kunnat verifiera att beställaren undertecknat/skriftligen godkänt tillkommande kostnader innan arbete påbörjats, vilket ska ske enligt avtal.

² Ändrings- och tilläggsarbeten

3.2.2 Ramavtalstrohet mot gällande ramavtal

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 anges också praktisk handledning vid avrop/beställning på ramavtal. Rutin för beställningar som sker utanför Proceedo finns dock inte med i bolagets instruktioner och rutiner.

Bolaget gör inte någon samlad uppföljning avseende avtalstrohet. Dock tas månatliga rapporter fram per avdelning som visar de beställningar som är gjorda, om de är genomförda via Proceedo eller genom annat tillvägagångssätt. Likaså sker en kontinuerlig uppföljning av direktupphandlingar för att säkerställa att direktupphandlingsgränsen inte överskrids för leverantör eller inom ett område. Implementering pågår också av KMD, som är stadens spendverktyg, vilket uppges ge bättre förutsättningar för att kunna följa avtalstroheten på bolagsövergripande nivå. Därtill sker stickprovskontroller och andra kontroller/uppföljningar, se avsnitt 3.4.1.

För att kontrollera följsamheten till ramavtal (stadsgemensamma och 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 genomförts vilket ger 30 fakturor totalt.

Tabell 1: Resultat stickprov ramavtalsanalys

Kontrollpunkt	Antal JA	Andel JA
Giltigt avtal finns vid inköp	27	90%
Avrop skett på rätt sätt i förhållande till avtal	27	90%
Eventuella avsteg eller avvägningar dokumenteras tillräckligt	29	97%
Fakturerat inköp är i enlighet med avtal	27	90%
Fakturerade priser är i enlighet med avtal	27	90%
Inköpet bedöms verksamhetsnära	30	100%
Fakturan är tillräckligt specificerad	29	97%
Kontrollattest är utförd av behörig person	30	100%
Beslutsattest är utförd av överordnad person	30	100%
Bilagor eller beställning finns som underlag för inköpen	29	97%
Samtliga kontrollpunkter	285	95%

Göteborgs stad

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

2022-12-21

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

Tabell 2: Resultat leverantörsmonster

Inköpsvolym (tkr)	Antal leverantörer	Andel av totalt antal leverantörer	Kronor i intervall (tkr)	Andel av total volym
> 5 000	14	2,1 %	167 078	52 %
1 000 - 5 000	41	6,2 %	90 017	27,9 %
500 - 1 000	37	5,6 %	25 713	8 %
100 - 500	121	18,3 %	27 681	8,6 %
50 - 100	84	12,7 %	6 005	1,9 %
<50	364	55,1 %	5 029	1,6 %
Totalt	661	100%	321 523	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 1,1 % av bolagets inköp inte genomförs mot leverantörer med aktuellt avtal. Granskningen krävde viss manuell handpåläggning, och har utifrån det gjorts ned till leverantörer med en årlig inköpsvolym upp till 150 tkr. Detta innebär att resultatet skulle kunna bli något bättre vid analys även av mindre inköp. Summan av gjorda inköp för de leverantörer där avtal saknas understiger 700 tkr för den granskade perioden.

3.2.2.1 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 faktureringen i stort följer det som avtalats/överenskommit. De avvikelser vi noterat avser att vi inte kunnat verifiera att beställaren undertecknat/skriftligen godkänt tillkommande kostnader innan arbete påbörjats, vilket ska ske enligt avtal. Det finns dock tillräckliga underlag till samtliga fakturor som tydliggör vad som avses. Fakturerade priser överensstämmer med de priser som anges i bifogade underlag.

Göteborgs stad

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

2022-12-21

Vår granskning visar att bolaget har en god följsamhet mot gällande ramavtal och vi bedömer att bolaget arbetar strukturerat med inköpsfrågor vilket ger uttryck i resultatet. Vår stickprovsgranskning visar att merparten av gjorda inköp följer ramavtal. De avvikelser vi noterat är hänförliga till ett fåtal leverantörer och avser främst avtal där vi inte erhållit dokumentation avseende förlängning av avtal, avrop där vi inte erhållit underlag som styrker att avrop skett genom förnyad konkurrensutsättning (vilket avtalet föreskriver) samt fakturor där vi inte erhållit underlag för att kunna stämma av priser mot avtal/prisbilaga.

Avvikelserna är dock få och vi bedömer, som ovan nämnt, att resultatet av vår registeranalys och stickprovsgranskning visar att ramavtalstroheten är god.

Bolagets egna kontroller och uppföljningar visar dock att det finns utrymme för förbättringar avseende bland annat beställarkompetens/beställningar (att det sker enligt anvisningar) och avtalstrohet. Vi bedömer dock att bolaget har en hög medvetenhet kring de områden som behöver utvecklas och stärkas för att öka följsamheten mot gällande lagar och regelverk.

Vår sammanfattande bedömning utifrån ställda revisionsfrågor är att bolaget i stora delar följer LOU, stadens regelverk och eget regelverk avseende inköp och upphandling, med undantag för de brister vi funnit avseende direktupphandling (se avsnitt 3.3). De granskade upphandlingarna bedömer vi har genomförts i enlighet med gällande lagar och styrdokument. Vidare bedömer vi att bolaget uppvisar en god ramavtalstrohet mot gällande ramavtal, utifrån genomförd stickprovsgranskning. Bolaget har i sina egna kontroller och uppföljningar identifierat utvecklingsområden. Bolaget har dock en hög medvetenhet kring de områden som behöver utvecklas, vilket bedöms ge goda förutsättningar för att kunna stärka arbetet inom området ytterligare.

Då vi noterat avvikelser avseende avropsförfarande bedömer vi att det finns en *risk* att bolaget inte förhåller sig till ställda avtalsvillkor gällande detta, dels riskerar att konkurrensen inte tas tillvara bland avtalade leverantörer. Vi noterar också att det förekommer avtal som inte har förlängts, vilket medför en risk för att inköp sker mot avtal som inte är giltiga.

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

3.3.1.1 Iakttagelser

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.

Bolaget har att följa Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling³. Av riktlinjen framgår vad som gäller generellt vid inköp och upphandling i kommunkoncernen, vilket även innefattar riktlinjer för direktupphandling. I riktlinjen anges att styrelsen ansvarar för att:

- minst tre leverantörer bör tillfrågas vid alla direktupphandlingar över 10 000 kronor
- kontrollera leverantörer som direktupphandlas
- direktupphandlingar över 50 000 kr dokumenteras och att skriftligt avtal/överenskommelse upprättas. Av dokumentationen ska framgå:
 - Det upphandlande bolagets eller förvaltningens namn
 - Avtalsföremålet, dvs vad som köps in genom avtalet
 - Avtalets löptid och uppskattat totalt 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

Bolaget har upprättat anvisningar och instruktion för inköp och upphandling, som även omfattar hur man ska gå tillväga vid direktupphandlingar och vad som är viktigt att beakta i samband med det. Styrdokumenterna är anpassade till Göteborgs stads riktlinje

³ KF, 2022-05-19 § 11

Göteborgs stad

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

2022-12-21

för inköp och upphandling. Bolaget har dock valt att vara mer restriktiva vad gäller dokumentation och konkurrensutsättning och anger i sina styrdokument att minst tre leverantörer bör tillfrågas i alla direktupphandlingar samt att dokumentation och skriftligt avtal/överenskommelse ska upprättas för direktupphandlingar som överskrider ett halv prisbasbelopp.

Stickprovsgranskning

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

Tabell 3. Resultat stickprov direktupphandlingar

Kontrollpunkt	Antal JA	Andel JA
Har minst tre stycken leverantörer blivit tillfrågade?	2	25 %
Har leverantören kontrollerats avseende skatter/avgifter?	5	62,5%
Är dokumentation i enlighet med stadens riktlinje?	4	37,5%
Finns skriftligt avtal/överenskommelse (över 50K SEK)?	8	100%
Bedöms inköpet som verksamhetsnära?	8	100%
Är fakturan tillräckligt specificerad?	8	100%
Är kontrollattest utförd av behörig person?	8	100%
Är beslutsattest utförd av överordnad person?	8	100%
Finns bilagor eller beställning som underlag för inköpet?	7	87,5%
Samtliga kontrollpunkter	58	80,6 %

Samtliga direktupphandlingar bedöms vara verksamhetsnära och fakturorna bedöms vara tillräckligt specificerade. Vi har inte heller funnit några avvikelser avseende attest av fakturor.

Stickprovsgranskningen visar dock att det är ett fåtal direktupphandlingar som konkurrensutsätts.

Dokumentation av direktupphandlingar sker för merparten av inköpen, men i två fall är inte dokumentationen komplett och i två fall saknas det helt. Tre av dessa inköp överstiger 100 tkr.

I tre fall har vi inte kunnat verifiera att kontroll av leverantör har skett. För samtliga inköp saknas information om att kontroll har skett avseende att direktupphandlingsgränsen inte överskridits.

Göteborgs stad

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

2022-12-21

3.3.1.2 Bedömning

Vår stickprovsgranskning av direktupphandlingar visar att bolagets dokumentation inte fullt ut lever upp till stadens eller bolagets krav. För tre av inköpen, där dokumentationen inte är fullständig alt. saknas, är inköpet över 100 tkr, vilket medför att de inte heller lever upp till de krav som ställs i LOU avseende dokumentation av direktupphandlingar.

Bolaget har dokumenterat i Proceedo för merparten av de direktupphandlingar som genomförts men vi kan ändå konstatera att det dels förekommer att direktupphandlingsdokumentation inte upprättats samt att dokumentationen i ett par fall saknar uppgifter. Det är främst information kring hur bolaget har tagit tillvara på konkurrensen samt hur utvärdering/motivering av vald leverantör skett som inte framgår av dokumentationen. Det framgår inte i något fall att kontroll har gjorts av att direktupphandlingsgränsen inte överskridits.

Konkurrensutsättning har endast genomförts i två fall. Kompletterande information om varför endast en leverantör tillfrågats har lämnats av bolaget i samband med granskningen. Skälen uppges bland annat vara att det bygger på avtal med annan avtalad leverantör, att leverantör är specialist inom området och arbetat länge i verksamheten samt att avtal finns. För den sistnämnda förefaller avtalet vara direktupphandlat, men vi har inte erhållit underlag avseende detta.

Fakturorna tillsammans med bilagor och/eller beställningar bedöms i merparten av fallen vara tillräckligt specificerade för att ge en god bild av vad som avses. I ett fall har vi dock inte erhållit några underlag som föregått inköpet. Alla inköp som ingår i granskningen bedöms vara verksamhetsnära.

I vår granskning har vi även noterat att det i ett fall förekommer en faktura där moms inte är specificerad eller ingår i totalbeloppet.

Utifrån vår stickprovsgranskning av genomförda direktupphandlingar kan vi konstatera att det inte i urvalet förekommit någon otillåten direktupphandling inom bolaget. Registeranalysen visar också att det finns avtal för samtliga leverantörer där inköpsvolymen överstiger 700 tkr.

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, utöver att dokumentationskravet inte uppfylls för tre av inköpen. 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?

3.4.1 Kontrollaktiviteter avseende inköp och upphandling

3.4.1.1 Iakttagelser

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 grad⁴ 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.

Även i Göteborgs Stads riktlinjer för inköp och upphandling betonas vikten av att säkerställa en god intern kontroll och uppföljning inom området. Uppföljning ska ske så väl på stadens gemensamma inköp och upphandlingar som på förvaltningar och bolags egna avtal och inköp. Enligt riktlinjen ansvarar styrelsen bland annat för att säkerställa egen internkontroll i frågor som rör inköp och upphandling

Bolaget har tre utsedda funktioner som ansvarar för bolagets internkontrollarbete; ekonomichef, säkerhets- och hållbarhetsansvarig samt chef för kund- och internservice. Styrelsen antar varje år en övervakningsplan för kommande år, där det

⁴ 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 Higab AB

2022-12-21

för respektive huvud- och stödprocess beskrivs vilka riskområden som identifierats i processen, en riskbeskrivning och kontrollåtgärd samt bedömd risknivå per riskområde. Övervakningsplanen är en del av bolagets system för intern styrning och kontroll. Från och med 2019 inkluderar övervakningsplanen även de kontroller som ska ske enligt ISO 9001 och 14001. Här ingår att kontroll av huvudprocesser ska ske årligen, oavsett risknivå. Övervakningsplanen omfattar därmed kontroller enligt bolagets system för intern kontroll och styrning samt internrevisionspunkter enligt ISO9001 och ISO14001.

Arbetet med att upprätta riskanalys och internkontrollplan sker på flera nivåer. Inledningsvis identifieras risker i respektive avdelning, som rapporteras till ledningen och sammanställs i en samlad riskbild. Därefter sker en nominering och bedömning av riskerna utifrån sannolikhet och konsekvens, som sammanfattas i en riskmatris. Utifrån det lämnas ett förslag till styrelsen, som beslutar om en övervakningsplan som omfattar de risker som är relevanta att följa upp kommande år. Styrelsen uppges ha möjlighet att göra prioriteringar utifrån det förslag den tar del av. Utifrån övervakningsplanen upprättar företagsledningen ett internkontrollprogram som även innehåller kontrollmoment, samt de avvikelser och förbättringsförslag som identifierats. Här framgår även granskningsperiod, vem som genomfört granskning, ansvarig för förebyggande åtgärd utifrån identifierade avvikelser och förbättringsförslag samt när detta ska vara genomfört.

Uppföljning sker årligen på styrelsens sista sammanträde, där avvikelser och åtgärder utifrån genomförda kontroller behandlas. Under våren genomförs en SWOT-analys av företagsledningen.

Övervakningsplanen för 2022 innehåller risker och kontrollmoment kopplat till inköp och upphandling, avseende:

- Uppföljning av leverantörer för att upptäcka/förhindra kvalitetsbrist som leder till skada för bolagets varumärke samt merkostnader och tidsförskjutningar för bolaget och kunderna.
- Uppföljning av att obehöriga/felaktiga inköp inte sker som kan leda till ekonomisk skada och/eller skada av bolagets varumärke.
- Kontroll av att brister i leveranser inte sker som leder till ekonomisk skada och/eller skada av bolagets varumärke

I internkontrollprogrammet och i resultat av internkontroll lämnas istället en beskrivning/frågeställningar kopplade till processen. För inköp och upphandling anges följande frågeställningar avseende om processen fungerar:

- Har en upphandlingsstrategi/plan upprättats för upphandlingar gällande hantverksavtal?
- Följer inköpsfunktionen upp de avtal som Higab handlat upp enligt fastställd rutin i god tid innan ett avtal ska/kan förlängas enligt kriterier i KOM-handbok?
- Finns följande rapport framtagen: "Inköp – riskanalys samt resultat av stickprov" och rapporterad till ledningen?
- Har obehöriga inköp skett utanför e-handelssystemet?

2022-12-21

I uppföljning av resultat av internkontrollen framgår att upphandlingsstrategi/plan inte upprättas i alla fall för avtal som rör hantverkstjänster, utan det sker ofta på rutin (avvikelse). Uppföljning av avtal enligt fastställd rutin bedöms ske. Det framgår dock att dokumentation av nya avtal ofta dröjer vilket skapar onödigt väntan för organisationen. Rapporten "Inköp – riskanalys samt resultat av stickprov" finns framtagen, är rapporterad till ledningen och finns i KOM-handbok. Här framgår även att 1 100 fakturor har kontrollerats, där inköp gjorts utanför e-handelssystemet. Inga avvikelser har noterats avseende obehöriga inköp.

Avvikelse som noterats är att uppdatera mallen för upphandlingsstrategi för ramavtalen samt uppdatera instruktion kring detta i KOM-handboken. Åtgärd avseende detta är vidtagen. Inköpsmöten hålls var fjärde vecka där kommande upphandlingar dokumenteras samt strategin för dessa. Uppföljningen dokumenteras i protokoll. Kontroll ska ske i internrevision 2023.

Den rapport som nämns ovan, "Inköp – riskanalys samt resultat av stickprov", är en rapport som upprättas årligen, och har sin grund i de granskningar som genomförts av stadsrevisionen under år 2015-2017. Analysen ska betraktas som en uppföljning till tidigare utförda inköp och riskanalys. Syftet är att tydliggöra hur bolaget gjort sin riskbedömning för inköpsområdet, det vill säga att identifiera riskområden och viss mån även att hantera vissa risker. Eventuella åtgärdsplaner beskrivs inte i rapporten. I rapporten avseende 2021 lyfts ett antal riskområden;

- Sällanleverantörer

Att sällanleverantörer ses som riskområde är att det kan finnas risk för att beställningar inte är gjorda mot upprättade ramavtal och att leverantörer därmed ej är kontrollerade enligt gängse praxis via Creditsafe (kreditupplysning). Stickprovskontroller har gjorts för leverantörer som fakturerar för mer än 1 mkr under året och som inte avser kommuncentrala poster. De avvikelser som noterats är att information om ordernummer inte är korrekt placerade på fakturorna, vilket gör att korrekt ordermatchning inte kan ske i systemet. Likaså noteras att det i flera fall saknas korrekta bilagor till fakturorna.

- Leverantörsfakturor med jämna belopp

Jämna belopp, i närheten av inköpsgränser för individer, uppges kunna indikera riskområde. De avvikelser som noterats i stickprovskontroller är att beställningar inte gjorts i e-handelssystemet, och att bolagets kvalitetssäkrade process därmed frångåtts. Här anges att beställningar utanför e-handelssystemet innebär risk för att befogenheter överskrids och att felaktiga leverantörer används. Risken ökar i och med att inköpsvolymerna ökar.

- Leverantörsfakturor med efterattest

Bolagets fakturor med efterattest minskade 2021 (jämfört med 2020) från 36 % till 16 % vad gäller antal fakturor. Även omfattningen i form av inköpsvärde på de fakturor med efterattest minskade. Stickprovskontroller har gjorts inom de 14 kostnadslag där flest efterattester återfinns. Stickprovskontrollerna visar att beställningar inte har gjorts i e-handelssystemet enligt de anvisningar och

Göteborgs stad

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

2022-12-21

processer som finns inom inköp. Detta innebär att de frångått den kvalitetssäkrade inköpsprocessen. Exempel på noteringar som gjorts är:

- Beställningar har inte gjorts i e-handelssystemet enligt gällande anvisning.
 - Ej använt sig av rätt leverantör (rangordning)
 - Ej fått sin beställning korrekt godkänd innan arbete
 - Felaktig referens anges, därmed svårt att kontrollera vem som beställt och vem som sedan attesterar
- Till inkomna fakturor saknas i många fall korrekta bilagor (tex dagbok, tidsspecifikation eller annat underlag). Dock uppfyller fakturabilden de uppsatta kraven. Konsekvensen blir att fakturor godkänns utifrån de uppgifter som finns i e-handelssystemet, utan tillräcklig information från leverantör (ex inköpsordernummer, avtalsnummer m.m.) för att kunna utföra en fullständig kontroll.
- I vissa fall har ramavtalsleverantör använts för annat arbete än vad den är upphandlad för.

Kontroller utöver de som omfattas av internkontrollprogram

Utöver den riskanalys och de kontroller som sker inom ramen för ovan nämnd rapport så sker även ytterligare kontroller. Inköpsavdelningen genomför kvartalsvisa stickprov, där stickprov sker på ett urval leverantörer inom olika konton. Här kontrolleras fakturor utifrån fakturabild, beställning, överensstämmelse mot avtal etc. Resultatet motsvarar det som framgår av rapporten ovan, men av intervjuer framgår också att det sker stegvisa förbättringar. Sammanställning av kvartalsvisa stickprov redovisas löpande i inköpsgruppen och eskaleras till ledning om större brister och avvikelser noteras. Månadsvis tar även ekonom fram rapporter per avdelning som visar genomförda beställningar under månaden och huruvida beställning skett i Proceedo eller på annat sätt.

Uppföljning sker också av att direktupphandlingsgränsen inte överskrids. Detta sker genom att samtliga direktupphandlingar sammanställs i en direktupphandlingslista, där det framgår vad som upphandlats, leverantör, kategorisering av inköpet samt totalt värde. Inköpsamordnare bevakar om inköpen i någon kategori börjar närma sig direktupphandlingsgränsen, och lyfter då detta med berörda för att se över om en upphandling för initieras. Det uppges dock finnas utvecklingsmöjligheter vad gäller uppföljning/kontroll av gjorda direktupphandlingar, det vill säga att dokumentation är korrekt, att konkurrensutsättning skett etc.

Säkerställande av att gällande lagar och regelverk följs vid annonserade upphandlingar sker i samband med genomförandet, genom att inköpsansvarig, inköpsamordnare eller entreprenadupphandlare ska vara delaktiga i de upphandlingar som genomförs. Det finns en upphandlingsprocess där det framgår olika kontrollpunkter. Om upphandling genomförs i enlighet med den bedöms det fungera som en kvalitetssäkring. I övrigt sker inte några efterföljande kontroller av att processen efterlevts, utöver de delar som följs upp i internkontrollprogrammet.

Göteborgs stad

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

2022-12-21

Uppföljning/utvärdering av avtal

Bolaget har påbörjat ett arbete avseende avtalsuppföljningar. Arbetet inleddes som en åtgärd utifrån avvikelser i internkontrollen för 2021. För avtalsuppföljningen har en processbeskrivning tagits fram avseende uppföljningsmöten. Inplanerade uppföljningsmöten ska ske med särskilt viktiga leverantörer. I processschemat finns angivet utgångspunkter för mötet samt vilken information/data som bör hämtas in inför mötena. I beskrivning till processschemat framgår att arbetet påbörjas redan i upphandlingsfasen genom att dra lärdom av tidigare erfarenheter, att ställa relevanta krav som går att följa upp samt att informera leverantören om utvecklingsarbetet och att leverantörens prestation kommer att kontrolleras. I denna fas bör det även tas fram en anpassad uppföljningsplan och mötesagenda. Vidare framgår vilka förberedelser som kan/bör göras inför uppföljningsmötena, vilket bland annat handlar om att samla in feedback från användare, göra dataanalyser och sammanställningar av handlingar etc. Syftet med mötena är att tillsammans med leverantören ta reda på hur samarbetet fungerar. Likaså kan åtgärder behöva vidtas om det finns förbättringsområden. Resultatet av uppföljningsmötena ligger sedan till grund för diskussion om förlängning av avtal samt för kommande upphandlingar.

För de leverantörer som inte bedöms vara särskilt viktiga finns en processbeskrivning för spontana uppföljningsmöten. Dessa är tänkta som en åtgärdsprocess vid uppkomst av leverantörsrelaterade ärenden som leveransavvikelser eller kvalitetsproblem med varor/tjänster. Primärt hanteras detta av förvaltningen som åtgärdar eventuella problem. Om behov finns kan ärendet dock eskaleras till inköpsavdelningen som så kallar till ett spontant uppföljningsmöte med ansvarig förvaltare och leverantör för att hitta en gemensam lösning. Processen inleds genom att ärendet skickas till en gemensam mailadress för leverantörsrelaterade ärenden, nästa steg är att förvaltningen har en dialog med aktuell leverantör. Om ärendet avser en allvarlig företeelse (ex. diskriminering eller grova avtalsbrott) involveras inköpsavdelningen direkt. Om ärendet är svårlöst eskaleras det till inköpsavdelningen och kallelse till spontant uppföljningsmöte sker. Uppföljningsmötet syftar till att nå överenskommelse via samarbete, vid behov utkräva vite, om ärendet är av allvarlig karaktär häva avtalet och hantering av eventuella tvister.

Arbetet med avtalsuppföljning enligt process ovan har just inletts och har därmed inte utvärderats.

3.4.1.2 Bedömning

I Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling framgår att verksamheten ska utföra kontroller för att säkerställa att direktupphandlingsgränsen inte överskrids. Detta bedöms ske på ett systematiskt sätt i bolaget. Det sker löpande under året. Det framkommer dock inte av direktupphandlingsdokumentationen att så skett inför att direktupphandling genomförs.

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 samt att det finns en upphandlingsprocess. Detta säkerställer i viss utsträckning att upphandlingar

Göteborgs stad

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

2022-12-21

genomförs på ett korrekt sätt, men en uppföljande kontroll bedöms kunna bidra till en ökad trygghet i att så skett.

För att säkerställa att direktupphandlingar sker i enlighet med lag och gällande regelverk bedömer vi att bolaget bör stärka sina rutiner för uppföljning, genom att dels identifiera vilka kontroller som är nödvändiga, dels dokumentera de kontroller som genomförs.

Vår sammanfattande bedömning utifrån ställd revisionsfråga är att bolaget i stor utsträckning har ändamålsenliga kontrollaktiviteter för att säkerställa följsamhet mot gällande regelverk inom området. Uppföljning och kontroll avseende inköp och upphandling sker löpande inom ramen för bolagets övervakningsplan och internkontrollprogram samt genom kontroller inom området. Då vi identifierat brister i bolagets hantering av direktupphandlingar bedöms inte detta ha varit tillräckligt för att fånga upp detta och vi bedömer därmed att bolaget bör stärka sin uppföljning och kontroll avseende direktupphandling.

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 genomförts inte får tillräcklig effekt.

4 Slutsats och rekommendationer

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

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 Svar på revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	Identifierade risker för brist eller avvikelse
1. Följer bolaget LOU, stadens regelverk och eget regelverk avseende inköp och upphandling? (Avsnitt 3.2.1)	Ja. Bolaget bedöms i stora delar följa LOU, stadens regelverk och eget regelverk avseende inköp och upphandling, med undantag för de brister vi funnit avseende direktupphandling (se avsnitt 3.3.1). Granskade upphandlingar bedöms ha skett i enlighet med gällande lagar och regelverk. Bolaget har i sina egna kontroller och uppföljningar identifierat utvecklingsområden. Bolaget har dock en hög medvetenhet kring de områden som behöver utvecklas, vilket bedöms ge goda förutsättningar för att kunna stärka arbetet inom området ytterligare.	
2. Uppvisar bolaget en god ramavtalstrohet mot gällande ramavtal (stadsgemensamma och verksamhetsspecifika)? (Avsnitt 3.2.2)	Ja. Vår stickprovsgranskning av fakturor visar att 95 % av kontrollpunkterna är uppfyllda. Vi har dock inte kunnat verifiera att korrekt avropsförfarande använts i tre fall	Då vi noterat avvikelser avseende avropsförfarande bedömer vi dock att det finns en risk att bolaget inte förhåller sig till ställda avtalsvillkor gällande detta, dels riskerar att konkurrensen inte tas tillvara bland avtalade leverantörer. Vi noterar också att det förekommer avtal som inte har förlängts, vilket medför en risk för att inköp sker mot avtal som inte är giltiga.
3. Förekommer det otillåtna direktupphandlingar inom bolaget? (Avsnitt 3.3.1)	Nej. Vi har inte i vår granskning identifierat några direktupphandlingar som skett i strid med gällande lagstiftning.	
4. Har ansvariga för inköp inom bolaget en god	Ja. Ansvariga för inköp inom bolaget bedöms ha en god	

Göteborgs stad

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

2022-12-21

<p>kännedom om gällande regelverk avseende inköp och upphandling? (Avsnitt 3.1.1)</p>	<p>kännedom om gällande regelverk avseende inköp och upphandling. De stickprovsgranskningar som gjorts visar dock att det finns utrymme för förbättringar.</p>	
<p>5. Genomför bolaget direktupphandlingar i enlighet med lag och stadens riktlinjer bland annat avseende hur konkurrens tillvaratas och dokumentation upprättas? (Avsnitt 3.3.1)</p>	<p>Nej. Vår stickprovsgranskning visar 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, utöver att dokumentationskravet inte uppfylls för tre av inköpen.</p>	<p>Att det förefaller vara få direktupphandlingar som konkurrensutsätts bedöms medföra en risk att bolaget åsidosätter affärsmässigheten genom att det inte säkerställer att de fått konkurrenskraftiga villkor och priser.</p>
<p>6. Har bolaget ändamålsenliga kontrollaktiviteter för att säkerställa följsamhet mot gällande regelverk inom området? (Avsnitt 3.4.1)</p>	<p>Ja. Bolaget bedöms i stor utsträckning ha ändamålsenliga kontrollaktiviteter för att säkerställa följsamhet mot gällande regelverk inom området. Då vi identifierat brister i bolagets hantering av direktupphandlingar bedöms inte kontrollaktiviteterna ha varit tillräckliga för att fånga upp detta.</p>	<p>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 genomförts 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.</p> <p>Ansvariga för inköp och upphandling har en god kännedom om gällande lagar och regelverk. 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).</p>	



Göteborgs stad

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

2022-12-21

4.2 Rekommendationer

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi styrelsen att:

- Säkerställa att dokumentation av direktupphandlingar sker i enlighet med LOU och stadens och bolagets egna regelverk
- Säkerställa att konkurrens tillvaratas i de direktupphandlingar och avrop som genomförs av bolaget
- Säkerställa att uppföljning och kontroll avseende direktupphandlingar sker för att säkerställa att LOU samt stadens/bolagets egna riktlinjer och anvisningar efterlevs

Datum som ovan

KPMG AB

Liz Gard

Certifierad kommunal revisor

Nils Nordqvist

Auktoriserad revisor

Certifierad kommunal revisor

Frida Nyström

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.

Göteborgs stad

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

2022-12-21

A Bilaga – 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 bolaget 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.

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 anlitats under perioden 2021-07-01 – 2021-06-30.

Genomlysningarna har:

1. 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.
2. 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 direktupphandlingar

För den del i registeranalysen som inte kan matchas mot ramavtal (stadsgemensamma eller verksamhetsspecifika) syftar granskningen till att säkerställa följsamhet mot relevanta regelverk. Dessutom har sex (samtliga identifierade under perioden 2021-07-01 – 2022-06-30) 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

Göteborgs stad

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

2022-12-21

- 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
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 2021/2022 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).