

Till
Styrelsen för Bostadsstiftelsen Hyltebostäder

För kännedom
Kommunstyrelsen
Kommunfullmäktige

Revisionsrapport: Granskning av entreprenadinköp, Bostadsstiftelsen Hyltebostäder

Bostadsstiftelsen Hyltebostäder köper årligen entreprenadtjänster för betydande belopp. I planering och genomförande måste det finnas god ordning, struktur och kontroll. Brister kan leda till merkostnader eller att inte förväntad funktion och kvalitet uppnås. Brister i kontroll kan också öppna upp för oegentligheter där bostadsstiftelsens förtroende och anseende kan skadas. Lekmannarevisorer i bostadsstiftelsen har tidigare noterat brister avseende den interna kontrollen gällande rutiner och tillämpning av dessa. Revisorerna har utifrån sin riskanalys beslutat att genomföra en granskning avseende styrelsen för Bostadsstiftelsen Hyltebostäders interna kontroll avseende entreprenadtjänster

Syftet med granskningen har varit att bedöma om styrelsen för Bostadsstiftelsen Hyltebostäder har en tillräcklig intern kontroll avseende entreprenadinköp. Granskningen visar på att styrelsens interna kontroll avseende entreprenadinköp inte är tillräcklig.

I granskningen framkommer det att det finns riktlinjer för upphandling och inköp med tillhörande rutinbeskrivningar som i flera avseende är tillämpbara för entreprenadinköp. Det saknas dock riktlinjer och rutinbeskrivningar specifikt avseende beställning av entreprenadtjänster där det anges detaljerat hur t.ex. beställningsarbetet ska utföras, dokumenteras och följas upp. Avsaknad av dokumenterade riktlinjer och rutinbeskrivningar gör hanteringen sårbar och personberoende och det är inte spårbart hur rutinerna och arbetsmomenten ska utföras.

Vidare framkommer det att det i vissa fall saknas tillräcklig dokumentation kopplat till genomförda beställningar. Avsaknad av dokumentation leder till att det inte alltid är tydligt och spårbart vad som har överenskommits, vilket försvårar uppföljning och kontroller av att rätt leverans har skett.

Granskningen visar även på att uppföljning, kontroller och utvärdering av entreprenadinköp inte sker med tillräcklig intern kontroll. Detta då det saknas fastställda riktlinjer, rutinbeskrivningar och mallar för hur entreprenadinköp generellt sätt ska följas upp, kontrolleras och utvärderas. Avsaknad av dessa typer av dokument gör hanteringen sårbar och personberoende och att hanteringen inte sker på ändamålsenligt sätt.

Följande förslag på åtgärder lämnas som syftar till att förbättra processen.

-Hur kommer styrelsen tillse att det upprättas processbeskrivningar, riktlinjer, rutinbeskrivningar och mallar för inköp av entreprenadinköp där hela kedjan från beställning till uppföljning och utvärdering beaktas?

Hur kommer styrelsen tillse att ett fullständigt systematiskt arbetssätt inrättas för dokumentation av entreprenadinköp?

- Samt stärka den interna kontrollen inom området och göra hanteringen mindre sårbar och personalberoende?

-Hur kommer styrelsen tillse att attestreglerna i rutinen inköp och attest efterföljs?



- Styrelsen bör även överväga att införa beloppsbegränsningar för inköp och attest även för VD samt att beslutade attesträtter kopplas till ansvarsområden.

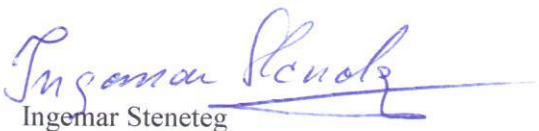
-I syfte att stärka den interna kontrollen bör styrelsen inleda ett systematiskt arbete med intern kontroll för att hantera riskområden inom entreprenadinköp. Detta mot bakgrund av att granskning identifierat ett antal brister och riskområden, som t.ex. dokumentation av beställningar samt uppföljning av dessa, samt att det saknas risker kopplat till entreprenadinköp specifikt och hur dessa risker har riskbedömts inom ramen för styrelsens arbete med internkontrollplaner.

-Hur kommer styrelsen fastställa vilken typ av uppföljning som ska ske avseende entreprenadinköp samt vilken återrapportering som styrelsen ska få ?

Revisionsrapporten bifogas. Revisorerna önskar ta del av de åtgärder styrelsen för bostadsstiftelsen Hyltebostäder avser att vidta med anledning av granskningsresultatet. Skriftligt svar önskas senast den 30 april 2021.

Hyltebruk den 18 mars 2021

Lekmannarevisorerna i Bostadsstiftelsen Hyltebostäder


Ingemar Steneteg


Ove Gustavsson


Kristina Johansson


Stigert Vinterqvist


Jens Bäckman

Granskning av entreprenadinköp

Stiftelsen Hyltebostäder

Februari 2021

Anna Hilmarsson, Certifierad kommunal revisor

Magnus Persson, Revisorsassistent

Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
Rekommendationer	2
Inledning	4
lakttagelser och bedömningar	6
Revisionsfråga 1: Har riktlinjer för beställning av entreprenadtjänster upprättats och efterlevs? (Hur regleras förändring av avtal/beställning?)	6
Revisionsfråga 2: Har skriftliga avtal/beställningar upprättats avseende granskade leverantörer?	8
Revisionsfråga 3: Sker attest av leverantörsfakturor på ett ändamålsenligt sätt?	10
Revisionsfråga 4: Sker uppföljning/kontroll/stickprov och utvärdering av entreprenadinköp?	11
Revisionell bedömning	15
Bedömningar mot revisionsfrågor	15
Bilagor	17

Sammanfattning

På uppdrag av lekmannarevisorerna i Bostadsstiftelsen Hyltebostäder har vi genomfört en granskning av entreprenadinköp. Syftet med granskningen har varit att bedöma om styrelsen för Bostadsstiftelsen Hyltebostäder har en tillräcklig intern kontroll avseende entreprenadinköp.

Efter genomförd revision och genomgång av granskningens samtliga revisionsfrågor gör vi bedömningen att styrelsens interna kontroll avseende entreprenadinköp inte är tillräcklig. Vi grundar bl.a. vår bedömning på avsaknad av styrdokument, identifierade brister i vår stickprovsgranskning av underlag tillhörande entreprenadinköp samt avsaknad av uppföljning, kontroller och utvärdering av entreprenadinköp.

Revisionsfråga 1: Har riktlinjer för beställning av entreprenadtjänster upprättats och efterlevs? (Hur regleras förändring av avtal/beställning?)

Bedömning: Delvis uppfyllt

Revisionsfråga 2: Har skriftliga avtal/beställningar upprättats avseende granskade leverantörer?

Bedömning: Delvis uppfyllt

Revisionsfråga 3: Sker attest av leverantörsfakturor på ett ändamålsenligt sätt?

Bedömning: Delvis uppfyllt

Revisionsfråga 4: Sker uppföljning/kontroll/stickprov och utvärdering av entreprenadinköp?

Bedömning: Delvis uppfyllt

Rekommendationer

Vi rekommenderar styrelsen att vidta följande åtgärder:

- Styrelsen bör tillse att det upprättas procesbeskrivningar, riktlinjer, rutinbeskrivningar och mallar för inköp av entreprenadinköp där hela kedjan från beställning till uppföljning och utvärdering beaktas. Styrelsen bör även tillse att ett fullständigt systematiskt arbetssätt inrättas för dokumentation av entreprenadinköp. Detta för att stärka den interna kontrollen inom området och göra hanteringen mindre sårbar och personberoende.
- Styrelsen bör tillse att attestreglerna i rutinen inköp och attest efterföljs. Styrelsen bör även överväga att införa beloppsbegränsningar för inköp och attest även för VD samt att beslutade attesträtter kopplas till ansvarsområden.
- I syfte att stärka den interna kontrollen bör styrelsen inleda ett systematiskt arbete med intern kontroll för att hantera riskområden inom entreprenadinköp. Detta mot bakgrund av att vi i denna granskning identifierat ett antal brister och riskområden, som t.ex. dokumentation av beställningar samt uppföljning av dessa, samt att det

saknas risker kopplat till entreprenadinköp specifikt och hur dessa risker har riskbedömts inom ramen för styrelsens arbete med internkontrollplaner.

- Styrelsen bör fastställa vilken typ av uppföljning som ska ske avseende entreprenadinköp samt vilken återrapportering som styrelsen ska få.

Inledning

Bakgrund

Enligt Kommunallagen 12 kap ska revisorerna årligen granska i den omfattning som följer av god revisionsordning all verksamhet som bedrivs inom nämndernas eller fullmäktigeberedningarnas verksamhetsområden. De granskar på samma sätt, genom de revisorer eller lekmannarevisorer som utsetts i juridiska personer enligt 10 kap. 2-6 §§, även verksamheten i de juridiska personerna.

Lekmannarevisorernas uppdrag är att granska om stiftelsen arbetar i enlighet med ägarens avsikt och mål, om verksamheten är effektiv och om det finns en tillräcklig intern kontroll.

Bostadsstiftelsen Hyltebostäder köper årligen entreprenadtjänster för betydande belopp. I planering och genomförande måste det finnas god ordning, struktur och kontroll. Brister kan leda till merkostnader eller att inte förväntad funktion och kvalitet uppnås. Brister i kontroll kan också öppna upp för oegentligheter där bostadsstiftelsens förtroende och anseende kan skadas.

Lekmannarevisorer i bostadsstiftelsen har tidigare noterat brister avseende den interna kontrollen gällande rutiner och tillämpning av dessa. Revisorerna har utifrån sin riskanalys beslutat att genomföra en granskning avseende styrelsen för Bostadsstiftelsen Hyltebostäders interna kontroll avseende entreprenadtjänster.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om styrelsen för Bostadsstiftelsen Hyltebostäder har en tillräcklig intern kontroll avseende entreprenadinköp.

Följande revisionsfrågor används för att svara mot syftet:

- Har riktlinjer för beställning av entreprenadtjänster upprättats och efterlevs? (Hur regleras förändring av avtal/beställning?)
- Har skriftliga avtal/beställningar upprättats avseende granskade leverantörer?
- Sker attest av leverantörsfakturor på ett ändamålsenligt sätt?
- Sker uppföljning/kontroll/stickprov och utvärdering av entreprenadinköp?

Revisionskriterier

För samtliga revisionsfrågor:

- Stiftelselagen
- Attest- och delegationsordning
- Interna policyer och riktlinjer
- Allmänna bestämmelser för byggnads-, anläggnings- och installationsentreprenader
- Upprättade avtal

Avgränsning

Granskningen avgränsas till 7 beställningar för perioden 2020-01-01-2020-09-30 bokförda som entreprenadinköp. Granskningen avser revisionsår 2020.

Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer med verkställande direktör, ekonomiansvarig, fastighetschef och teknisk chef för att få en bild av hur verksamheten arbetar med ovan nämnda kontrollfrågor.

Dokumentgranskning har skett av styrande dokument. Stickprovsgranskning har skett av avtal/beställningar/fakturor för att verifiera uppdrag, priser m.m. för att vidimera att levererade varor och tjänster samt att leverantörsfaktura stämmer överens med avtal, beställning och attest.

Rapporten har varit föremål för sakgranskning av de intervjuade.

Iakttagelser och bedömningar

Revisionsfråga 1: Har riktlinjer för beställning av entreprenadtjänster upprättats och efterlevs? (Hur regleras förändring av avtal/beställning?)

Iakttagelser

Det finns en övergripande policy kring upphandling och inköp generellt som gäller för Hylte kommun och Stiftelsen Hyltebostäder¹. Till denna har stiftelsen upprättat *Riktlinjer för upphandling och inköp*, vilka antogs av styrelsen 2018-12-18. I riktlinjerna redogörs bl.a. kort för upphandlingsprocessen. Det finns även ett avsnitt för inköp. Där anges att:

Flertalet av Hyltebostäders personal gör inköp. Huvudregeln är att inköp i största möjliga utsträckning görs på gällande avtal. I de fall avtal saknas eller om det råder oklarhet vilket avtal som ska avropas ska inköparen rådfråga sin närmsta chef eller upphandlingsansvarig. Vem av Hyltebostäders personal som får göra inköp, vem som ska godkänna dessa och till vilka belopp regleras i Hyltebostäders rutin för inköp och attest.

En sådan dokumenterad rutin antogs av styrelsen 2020-09-03 *Rutin för inköp och attest*. I dokumentet anges att rutinen fungerar både som en processbeskrivning och ett reglemente för hanteringen av inköp och attest av leverantörsfakturor.

Till dokumentet finns en bilaga benämnd *Bilaga 1 till Rutin för inköp och attest* som består av en tabell där det anges titel och en kolumn för om befattningen har rätt att göra inköp i form av beställare samt beloppsgräns. Det finns även kolumner för attest där det anges om titeln/befattningen har rätt att mottagnings, gransknings- och beslutsattestera. För beslutsattest finns även utsatt beloppsgränser. Vi noterar att VD har obegränsad rätt, d.v.s. ingen beloppsgräns, för inköp och beslutsattest, samt att bilagan inte är daterad.

Av rutinen framgår att endast godkända beställare, utsedd av ledningsgruppen, får göra en beställning eller ett inköp, vilka framgår av ovan nämnda bilaga. Beställaren får i sin tur be underordnad att göra beställningen, men det är fortfarande beställaren som är ansvarig för inköpet. Beställningsnummer ska anges.

Vidare framgår att beställaren ska vid inköp inom dennes ansvarsområden följa de ramavtal m.m. som Hyltebostäder har inom respektive område. Beställaren ansvarar därmed att hålla sig uppdaterad för vilka avtal som finns, deras villkor, avropsrutiner och prislistor etc. Det är också beställarens ansvar att signalera till sin närmsta chef om man identifierar ett område där avtal saknas. När behov uppstår av ett inköp eller beställning

¹ För denna redogörs kort i Bilaga 1.

utför beställaren detta enligt de avropsrutiner som finns i respektive avtal. Det framgår även rutiner vid inköp av bränsle och vid akuta händelser.

I övrigt saknas riktlinjer för beställning av entreprenadtjänster specifikt. Det har heller inte upprättats några specifika rutinbeskrivningar kopplat till granskningsområdet eller riktlinjer och rutinbeskrivningar för ändrings- och tilläggsarbeten, så kallade ÄTA. Enligt intervjusvar finns reglering av ÄTA med vid upphandling av större entreprenader och ÄTA ska beställas/godkännas innan de utförs.

Stiftelsen använder sig för närvarande av fastighetssystemet VITEC. Det pågår ett arbete med att införa ett nytt fastighetssystem, vilket beräknas vara klart i juli 2021. I de fall avrop görs via fastighetssystemet så finns det beställningsformulär där, vilket är att betrakta som en sorts mall. Vi har erhållit skärmdumpar från fastighetssystemet där vi kan se avrop som gjorts för arbetsorder respektive underhållsbeställning. Bland annat finns det ett fritextfält för beskrivning. Utifrån de exempel vi fått noterar vi att vissa delar kunde specificerats mer/tydligare. Enligt intervjusvar behandlas många av de ärenden som inkommer via fastighetssystemet och underhållsåtgärderna är främst av mindre karaktär. Här är leverantörerna upphandlade via ramavtal. Det råder viss osäkerhet om akuta åtgärder dokumenteras i efterhand. De större entreprenadinköpen sker via fullskalig upphandling eller direktupphandling. Vi har även erhållit mall för avrop på fastighetsunderhåll. I vår stickprovsgranskning har vi även sett att annan mall används vid avrop. Den förstnämnda mallen är mer detaljerad, medans i den andra framgår t.ex. inte tidplan. I övrigt har vi i vår granskning inte erhållit några övriga mallar som berör området entreprenadinköp.

Delegationsbeslut

Förutom det som anges i *Bilaga 1* ovan kring inköps- och attesträtter har sex delegeringsbeslut fattats av VD 2020-09-11 respektive 2020-09-14 som reglerar inköpsrätt och beslutsattest rätt samt beloppsgränser. Delegeringsbesluten rör servicechefer, fastighetschef, teknisk chef, administratör och ekonomiansvarig. Dessa har undertecknats av VD och respektive anställd.

Enligt intervjusvar har stiftelsen arbetat med att formalisera processerna kring entreprenadinköp. Tidigare gjordes alla beställningar av VD och vissa beställningar har även godkänts muntligen. Personal har även avropat i fastighetssystemet utan att de har haft formell rätt till det. Vid avrop av entreprenörer har, enligt uppgift, nuvarande VD undertecknat dem.

Bedömning

Revisionsfrågan bedöms: Delvis uppfyllt.

Vi grundar vår bedömning på att det finns riktlinjer för upphandling och inköp med tillhörande rutinbeskrivningar som i flera avseende är tillämpbara för entreprenadinköp, även om det är en brist att rutinbeskrivningarna med tillhörande bilaga fastställdes först i september 2020. Dock saknas riktlinjer och rutinbeskrivningar specifikt avseende beställning av entreprenadtjänster där det anges detaljerat hur t.ex. beställningsarbetet

ska utföras, dokumenteras och följas upp. Det finns heller inte några riktlinjer avseende förändring av avtal/beställning. Avsaknad av dokumenterade riktlinjer och rutinbeskrivningar gör hanteringen sårbar och personberoende och det är inte spårbart hur rutinerna och arbetsmomenten ska utföras. Det som finns reglerat specifikt avseende entreprenadinköp är kring vem som har rätt att fatta beslut om inköp och upphandling av entreprenadinköp i enlighet med delegationsbeslut, samt att det finns vissa mallar för avrop.

Då det saknas dokumenterade riktlinjer och rutinbeskrivningar specifikt för entreprenadtjänster och rutinbeskrivningarna för upphandling och inköp fastställdes först i september år 2020 (vilket är slutet av vår stickprovperiod), kan vi inte bedöma efterlevnaden av sådana. I övrigt bedömer vi att det är en brist att Bilaga 1 till rutin för upphandling och inköp inte är daterad.

Revisionsfråga 2: Har skriftliga avtal/beställningar upprättats avseende granskade leverantörer?

lakttagelser

Vi har i vår granskning genomfört stickprovsgranskning av sju entreprenadinköp. Vi har granskat om det finns skriftliga avtal med entreprenören och att det finns skriftliga beställningar av tjänsten. Vidare har vi även kontrollerat om det finns skriftliga beställningar i de fall som det förekommer ändrings- och tillägsarbeten (ÄTA). Resultatet av stickprovsgranskningen presenteras nedan.

Skriftliga avtal/beställningar

- För samtliga sju stickprov finns någon form av avtal i grunden, ramavtal, och skriftlig beställning. Vid upphandlade inköp finns pris i avtal eller tillhörande dokument, medans vid avrop hänvisas oftast till pris enligt ramavtal.
- Vi noterar att vid avrop på ramavtal används den mindre detaljerade mallen som beskrivs under revisionsfråga 1. Stickprovsgranskningen visar att de mallar som används inte fylls i på ett tillräckligt sätt. Det finns brister i beställningarna där tydliga kvantiteter och tidplan inte specificeras. Som ett exempel kan nämnas att under beskrivning av ett uppdrag anges: Takbyte, fönster/dörrbyte, måleri, plåtarbeten, påbättring av fogar och byte av trasiga tegelstenar och tegelbalkar vid behov, samt åtgärder på balkonger enligt platsbesök och lämnade förslag. Fältet där kvantitet ska anges har lämnats tomt. I kolumnen pris anges enligt gällande avtal. Någon specificering på timpriser sker in. För ett av stickproven har avrop skett i ett mail. Även här finns brister kring specificering och tidsåtgång. Enligt intervju svar specificeras sällan kvantitet i beställningen. Istället utgår det ofta från att representanter från stiftelsen varit på plats tillsammans med entreprenören och kommit överens om vilket arbete som ska utföras med ett indikationspris muntligt.

- Vi har inte kunnat granska om de personer som gjort beställningarna hade inköpsrätt då det vid tidpunkten för beställningarna inte fanns formellt utsedda inköpsrätter (fastställande kring inköpsrätter skedde i september 2020).

Ändrings och tilläggsarbeten

Resultatet av vår stickprovsgranskning visar på att någon form av ändrings- och tilläggsarbeten finns i tre av sju stickprov och att dessa beställningar ofta sker muntlig.

- I det första fallet skedde beställningen av ändrings- och tilläggsarbete muntligt och det saknas en skriftlig beställning.
- I det andra fallet gjordes överenskommelse kring ändrings- och tilläggsarbeten muntligen på plats med entreprenören. Enligt uppgift skulle entreprenören skicka specifikation över ändrings- och tilläggsarbeten, men den skickades först efter att stiftelsen erhållit fakturan. Själva specifikationen bekräftades inte från stiftelsens sida utan fakturan attesterades. Av specifikationen framgår inte pris på alla delar. Enligt intervjusvar har specifikationen granskats innan attest även om det inte dokumenterats.
- I det tredje fallet uppges att överenskommelse kring ändrings- och tilläggsarbeten skedde muntligt och det saknas en skriftlig beställning från stiftelsens sida mer än ett e-postmeddelande. Vi har tagit del av e-postmeddelandet och det är inte ett formell, tydlig och specificerad beställning/godkännande. Entreprenören har skickat en sammanställning över ändrings- och tilläggsarbeten i efterhand.

Stickprovsgranskningen bekräftar att beställning av ÄTA inte sker på ett tillräckligt tydligt och skriftlig sätt. Enligt intervjusvar i samband med stickprovsgranskningen uppges att det inte finns någon formell rutin avseende godkännande av ändrings- och tilläggsarbeten. Det uppges att det ska ske skriftligt och att det ofta sker via e-post, men det finns inga formella krav mer än att det sägs att det ska vara godkänt på något vis.

Vår stickprovsgranskning visar sammanfattningsvis på avsaknad av formella riktlinjer och rutiner och i vissa delar mallar avseende beställning av entreprenadinköp och ändrings- och tilläggsarbeten, i linje med vad som anges under revisionsfråga 1.

Bedömning

Revisionsfrågan bedöms: Delvis uppfylld

Vi grundar vår bedömning på att det för stickproven finns någon form av avtal och beställningsskrivelser. Beställningarna är inte alltid tydliga och specifika kring t.ex. kvantitet, tid och pris. När kvantitet och exakt vilka tjänster som beställts inte specificerats och hänvisning sker till pris enligt avtal skapar det otydlighet och innebär en risk för att t.ex. rätt tjänster utförs och med korrekt pris. Vi grundar även vår bedömning på att det för de stickprov som innehåller ändrings- och tilläggsarbeten inte finns skriftliga godkända beställningar från stiftelsens sida innan arbetet påbörjades av entreprenörerna. Avsaknad av ovanstående leder till att det inte alltid är tydligt och spårbart vad som har överenskommit, vilket försvårar uppföljning och kontroller av att

rätt leverans har skett samt attest. Vi ser positivt på att rutinbeskrivningar för upphandling och inköp fastställts under hösten 2020.

Revisionsfråga 3: Sker attest av leverantörsfakturor på ett ändamålsenligt sätt?

lakttagelser

Rutin för inköp och attest.

I rutinen, som beskrivs under revisionsfråga 1 ovan, finns ett avsnitt benämnt *Attestrutinen*. Där anges bl.a. att mottagningsattestant och granskningsattestant utses av ledningsgruppen. Beslutsattestant utses av styrelsen. Samtliga beslutade attesträtter förtecknas i bilaga 1 (till rutinen). Sedan finns det ett stycke för respektive attesträtt, d.v.s. vilka kontrollmoment som ingår i de olika attesträtterna/attestmomenten.

Mottagningsattestant: Bl.a. anges att det ska utföras av ekonom eller ekonomiansvarig. Fakturan konteras och kontroll sker av att faktura uppfyller formkrav, t.ex. beskrivning av vad som köpts, när och hur mycket.

Granskningsattest: Det anges att granskningsattestanten ansvarar för att kontrollera om fakturan motsvarar vad som är beställt. Det innebär bl.a. att kontrollera att varan eller tjänsten är beställd, att leverans har skett, att priset är enligt beställning och att fakturan i övrigt är rimlig (timmar, mängd etc.).

Beslutsattest: Beslutsattestanten är den som slutligen godkänner fakturan för betalning. Det anges att beslutsattestantens ansvar är:

- Att förvissa sig om att utbetalningen har med verksamheten att göra
- Att säkerställa att Hyltebostäder är betalningsskyldiga
- Att utföra nödvändiga kontrollåtgärder såsom t.ex. att avtal följs, belopp stämmer.
- Att förvissa sig om att annat hinder för utanordning inte finns.

Attestförteckning

Som framgår av revisionsfråga 1 så finns det en bilaga till ovanstående rutin benämnd *Bilaga 1 till Rutin för inköp och attest*. Där anges förutom beställare och beloppsgränser för inköp även attesträtter utifrån titlar/befattningar samt beloppsgränser. Som tidigare nämnts har VD har obegränsad rätt, d.v.s. ingen beloppsgräns, för inköp och beslutsattest, även om de intervjuade menar att viss begränsning finns i stiftelseförordningen. Av dokumentet framgår inte ersättare eller att attesträtterna begränsats till ansvarsområden. Det har även tidigare nämnts att delegeringsbeslut kring inköps- och attesträtter finns för ett antal anställda. Vi har därtill erhållit delegeringsbeslut daterat 2020-09-03 som avser beslut om beslutsattestanter och ersättare med namngivna anställda. Dokumentet är inte undertecknats av VD.

Stickprovsgranskning

Inom ramen för vår granskning har vi stickprovsgranskat 17 leverantörsfakturor som tillhör de entreprenadinköp som framgår av avsnittet *Revisionsfråga 2: Har skriftliga avtal/beställningar upprättats avseende granskade leverantörer*. Då det vid tidpunkten för attesterna inte fanns någon fastställd attestförteckning kan vi inte uttala oss om

attesterna skett av behöriga attestanter. Dock visar vår stickprovsgranskning på att mottagnings-, gransknings och beslutsattest har skett i enlighet med ovan nämnda attestförteckning som beslutades 2020-09-03, d.v.s. efter det att attesterna genomfördes, samt att det är VD som beslutsattesterat de granskade fakturorna. I samband med vår stickprovsgranskning har vi noterat att det till flera av stickproven saknas specificering av t.ex. kvantiteter, vilket gör det svårt att stämma av fakturorna mot beställningarna. Det i sin tur indikerar enligt vår mening på att det inte skett tillräckliga kontroller i samband med attest.

Bedömning

Revisionsfrågan bedöms: Delvis uppfylld

Vi grundar vår bedömning på att det vid tidpunkten för attesterna saknades beslutade attesträtter och en fastställd attestförteckning. Det fanns inte heller fastställda kontrollmoment kopplat till attesterna. Med tanke på identifierade brister och avsaknad av dokumenterad information om gjorda överenskommelser och inköp eller tydlig specifikation visar vår granskning på att denna typ kontrollmoment inte kan ha skett i samband med dessa attester.

Vi ser dock positivt på att det i september månad år 2020 har beslutats om attesträtter och att en attestförteckning har fastställts. För att stärka den interna kontrollen inom detta område bör styrelsen fastställa beloppsbegränsning för inköp och beslutsattest även för VD samt att bilagan/attestförteckningen bör dateras.

Revisionsfråga 4: Sker uppföljning/kontroll/stickprov och utvärdering av entreprenadinköp?

lakttagelser

Styrdokument

Inom stiftelsen finns inte upprättat några riktlinjer eller rutinbeskrivningar kring uppföljning, kontroller och utvärdering av entreprenadinköp, mer än det som ingår inom ramen för attestmomenten i samband med attest av leverantörsfakturor som fastställdes i september 2020. Det finns heller inga mallar för uppföljning av entreprenadinköp.

Internkontrollplaner

Vi har i vår granskning efterfrågat internkontrollplanerna för åren 2019 och 2020 samt tillhörande riskbedömningar. Enligt uppgift upprättas inte dokumenterade riskbedömningar. I internkontrollplanen för år 2019 finns ett kontrollmoment som avser framtagande av rutin för inköp och attest. Då detta inte genomfördes år 2019 finns motsvarande även med i internkontrollplanen för år 2020. En rutin har antagits i september år 2020, vilken vi har beskrivit tidigare i rapporten. I 2020 års plan finns även kontrollmoment avseende korrekta avdragsnivåer för moms på leverantörsfakturor samt kontroll av att leverantörsfakturor blir attesterade i tid. Något kontrollmoment av uppföljningskaraktär av hantering av beställningar och andra rutiner avseende entreprenadinköp finns inte.

Uppföljning

Enligt intervju svar sker byggmöten kontinuerligt vid större upphandlade entreprenader och det dokumenteras i underlagen hur ofta byggmöten sker. Vid mötena behandlas alla delar i projekten såsom t.ex. mark, ventilation, värme, VVS o.s.v, men även hinder, ÅTA, tidplan, ekonomi och utfört arbete mot avtal. Besiktningar sker av antingen stiftelsen själva eller av upphandlade besiktningsmän. Extern besiktningsman anlitas vid större projekt, medans vid mindre projekt så genomförs en egen översyn. Det finns inga upprättade rutinbeskrivningar som tydliggör när en extern besiktningsman ska anlitas eller ej. De intervjuade uppger även att alla byggmöten protokollförs. Vid projektens slut sker återrapportering till styrelsen. Styrelsen uppges även få rapportering vid varje styrelsemöte kring bl.a. fastigheter och ekonomisk rapport. Vid varje månadsbokslut och vid årsbokslut får styrelsen ta del av uppföljningsrapport avseende pågående och avslutade investeringar. Den ekonomiska uppföljning av investeringar dokumenteras i en excel-mall. Dokumentation sker per projekt och det framgår budget år 2020, utfall, differens, ansvarig samt att det för vissa projekt lämnas någon form av kommentar. Enligt uppgift sker denna uppföljning månadsvis. Vidare uppges att det inte sker någon motsvarande dokumenterad ekonomisk uppföljning för de projekt/entreprenadinköp som är av driftkaraktär.

Av intervju svar framgår att ansvaret för uppföljning av entreprenadinköp/projekt åvilar respektive projektledare samt att ekonomiansvarig bistår med underlag. Vid mindre arbeten åker en servicechef från stiftelsen ut och besiktigar/kontrollerar och ofta deltar även entreprenören. Många av de här projekten genomförs under en dag, t.ex. målning av en lägenhet. Enligt de intervjuade följs allt upp, men det dokumenteras inte och det finns ingen dokumenterad rutin för det. Då hyresgäster ska flytta sker besiktning efter utflyttning. Beroende på besiktningresultatet kan det kräva efterföljande arbete där entreprenör behöver anlitas. Idag finns pappersformulär för avflyttningsbesiktningar, men i det nya fastighetssystemet kommer det att hanteras digitalt.

Stickprovsgranskning - uppföljning

Vi har i vår stickprovsgranskning av sju entreprenadinköp granskat om det skett någon form av uppföljning, kontroller och utvärdering av entreprenadinköpen. Resultatet presenteras i nedan:

Ekonomisk uppföljning

Vi har tagit del av den ekonomiska uppföljningen av investeringar från december 2020, som beskrivs ovan under avsnittet uppföljning. Sex av de sju stickproven finns med i uppföljningen. Enligt uppgift fanns det sjunde stickprovet med tidigare, men raderades från filen efter aktivering. Stiftelsen uppger att de sett över sin rutin och raderar numera inte projekten i uppföljningfilen efter aktivering. Av uppföljningen kan vi generellt se att för avslutade projekt redovisar vissa projekt ett överskott jämfört med investeringsbudgeten, medans andra visar på underskott. För de sex stickproven som finns med har två projekt slutredovisats helt där utfallet ser ut enligt följande tabell:

Projekt/stickprov	Budget	Utfall	Differens
Stickprov 1	2 000 000 kr	1 932 743 kr	67 557 kr
Stickprov 2	2 500 000 kr	2 943 860 kr	-443 860 kr

Övriga stickprov/projekt har inte slutförts eller slutredovisats i filen än, men vi kan se att ett av stickproven hade en budget på 400 tkr med ett utfall på 510 tkr, där det finns en kommentar att projektet är klart i november. Uppföljningen visar således på ett underskott mot budget med 110 tkr. För ett annat av stickproven är investeringsbudgeten 3 500 tkr med ett utfall på 3 480 tkr. Här finns en kommentar att projektet är slutbesiktigat och att slutfakturan inväntas. Enligt uppgift sker även uppföljning av enskilda fakturor mot avtal och beställningar, men den uppföljningen dokumenteras inte.

Övrig uppföljning

För två av stickproven har ingen uppföljning, utvärdering eller dylikt skett, mer än att det ena projektet finns med i ovanstående beskrivna excel-mall. För två andra av stickproven är projekten inte avslutade än varvid de inte utvärderats eller besiktigats.

För övriga tre stickprov har någon form av uppföljning/utvärdering skett enligt nedan (utöver att de finns med i ovanstående beskrivna excel-mall):

- För de tre stickproven har extern besiktningsman anlåtats där vi har erhållit besiktningsprotokoll. Enligt uppgift har det inte skett någon efterbesiktning för att kontrollera att identifierade fel avhjälpats eller att avhjälpna fel godkänts på annat sätt.
- För ett av de tre stickproven finns även en dokumenterad sammanfattning från ett projektmöte mellan representanter från stiftelsen och entreprenören. Dokumentet har upprättats av entreprenören.
- För ett annat av de tre stickproven har vi även tagit del av av fyra protokoll från byggmöten med entreprenören. Protokollen har upprättats av representant från stiftelsen och ett av fyra protokoll har undertecknats.

Vår stickprovsgranskning och de intervjuer som skett i samband med denna bekräftar avsaknad av dokumenterade riktlinjer och rutiner kring uppföljning av entreprenadinköp. Generellt sett saknas dokumenterad uppföljning av att avtalen/beställningarna har följts mer än vad som anges ovan.

Bedömning

Revisionsfrågan bedöms: Delvis uppfylld

Vi grundar vår bedömning på att fastställda riktlinjer, rutinbeskrivningar och mallar för hur entreprenadinköp generellt sätt ska följas upp, kontrolleras och utvärderas saknas. Avsaknad av dessa typer av dokument gör hanteringen sårbar och personberoende och att hanteringen inte sker på ändamålsenligt sätt. Detta bekräftas av vår stickprovsgranskning där det i flera delar brister kring uppföljning och utvärdering samt dokumentation.

Då det som tidigare nämnts i rapporten ofta inte framgår tydliga specifikationer av t.ex. kvantiteter vid avrop på ramavtal försvårar det möjligheten till uppföljning.

Vidare sker ekonomisk uppföljning i samband med månadsuppföljningarna, vilket redovisas vid styrelsemöten, men främst specifikt för entreprenadinköp av investeringskaraktär. Excel-mallen över investeringar bör kompletteras med uppgifter

om t.ex. prognos och tidplan. Då det saknas dokumenterade riktlinjer och rutinbeskrivningar specifikt för entreprenadtjänster och rutinbeskrivningarna för upphandling och inköp fastställdes först i september år 2020.

Vi ser positivt på att ett rutin för inköp och attest har upprättats. Däremot saknas det övriga risker kopplat till entreprenadinköp specifikt och hur dessa risker har riskbedömts. Detta bedömer vi är en brist i styrelsens systematiska internkontrollarbete.




Revisionell bedömning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om styrelsen har en tillräcklig intern kontroll avseende entreprenadinköp. Efter genomförd revision och genomgång av granskningens samtliga revisionsfrågor gör vi följande bedömning:

Vi bedömer att styrelsens interna kontroll avseende entreprenadinköp inte är tillräcklig. Vi grundar bl.a. vår bedömning på avsaknad av styrdokument, identifierade brister i vår stickprovsgranskning av underlag tillhörande entreprenadinköp samt avsaknad av uppföljning, kontroller och utvärdering av entreprenadinköp.

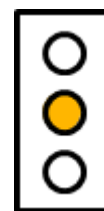
Bedömning per revisionsfråga redovisas nedan samt mer utförligt i rapporten.

Bedömningar mot revisionsfrågor

Revisionsfråga	Kommentar	
Revisionsfråga 1 <i>Har riktlinjer för beställning av entreprenadtjänster upprättats och efterlevs? (Hur regleras förändring av avtal/beställning?)</i>	Delvis uppfyllt	
Revisionsfråga 2 <i>Har skriftliga avtal/beställningar upprättats avseende granskade leverantörer?</i>	Delvis uppfyllt	
Revisionsfråga 3 <i>Sker attest av leverantörsfakturor på ett ändamålsenligt sätt?</i>	Delvis uppfyllt	

Revisionsfråga 4
Sker
uppföljning/kontroll/stickprov
och utvärdering av
entreprenadinköp?

Delvis uppfyllt



Bilagor

Policy för upphandling och inköp och tillhörande riktlinjer för upphandling och inköp

Kommunfullmäktige har beslutat² om *Policy för upphandling och inköp* där det framgår att Hylte kommun och stiftelsen Hyltebostäder ska upphandla varor, tjänster och entreprenader på ett sådant sätt att kommuninvånarna, medarbetarna och övriga intressenters krav på offentlig service uppfylls. I övrigt framgår övergripande direktiv som t.ex. att upphandling ska ske med utgångspunkt från gällande lagstiftning där grundläggande principer för offentlig upphandling måste följas, såsom icke-diskriminering, likabehandling, ömsesidigt erkännande, proportionalitet och öppenhet. Andra exempel är att upphandling ska genomföras så att kommunens verksamheter och Hyltebostäder får varor och tjänster med rätt funktion och rätt kvalitet till det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet, samt att kommunens verksamheter och stiftelsen Hyltebostäder är skyldiga att känna till och utnyttja de ramavtal som upprättats samt gällande regler och rutiner.

Policy intern kontroll

Kommunfullmäktige har beslutat om *Policy för intern kontroll*³ med tillhörande riktlinje, vilken gäller för Hylte kommuns samtliga nämnder/styrelser samt stiftelsen Hyltebostäder. I policyn anges att: *Med intern kontroll avses den process som syftar till att nämnder/styrelser med rimlig säkerhet säkerställer att verksamheten bedrivs i enlighet med kommunens vision, grunduppdrag, mål och riktlinjer som fullmäktige fastställt samt de lagkrav och föreskrifter som gäller för verksamheten. Kommunens styrmodell utgör grunden för detta.* Det anges även att nämnder/styrelser årligen ska upprätta en plan.

Det finns även avsnitt kring organisation och ansvar där det finns stycken för kommunstyrelsen, nämnderna, kontorschefer, chefer och verksamhetsansvariga samt medarbetare. Av stycket avseende nämnderna framgår att: Nämnder och styrelser har det yttersta ansvaret för den interna kontrollen inom sina respektive ansvarsområden. Ansvaret innebär en helhetssyn som omfattar dels skydd av tillgångar och säkerställande av en ändamålsenlig och effektiv verksamhet dels uppdrag, styrning och uppföljning. I detta ansvar ligger att säkerställa att styrande principer, rutiner och anvisningar följs samt att en internkontrollplan utarbetas och följs upp årligen. Allvarliga brister i internkontrollen ska snarast rapporteras till kommunstyrelsen.

I policyn anges även att en risk- och väsentlighetsanalys ska upprättas årligen, i samband med nulägesanalysen, i syfte att identifiera omständigheter som kan utgöra en risk för att ovanstående punkter inte tillämpas. Riskanalysen ligger till grund för nämndens/styrelsens plan för intern kontroll.

² KF 2017-04-27 § 60 (senaste revidering).

³ Antagen av KF 2017-04-27 § 62, senast reviderad KF 2020-06-16 § 73, vilket anges längst ner i dokumentet. I sidhuvudet anges 2017-07-04 Dnr: 2017 KS0065.

2021-03-01

Carl-Magnus Stenehav
Uppdragsledare

Anna Hilmarsson
Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Hylte kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 10 augusti 2020. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.