

Avtalsuppföljning utifrån granskning om bisysslor

Dnr: Rev 33-2012

Genomförd av: Revisionsenheten
Thomas Vilhelmsson
Vilhelm Rundquist

Behandlad av Revisorskollegiet den 19 februari 2014

Innehåll

1	Sammanfattning	3
2	Inledning	4
2.1	Bakgrund	4
2.2	Syfte och revisionsfrågor.....	4
2.3	Ansvarig nämnd och avgränsning	4
2.4	Revisionskriterier	4
2.5	Metod.....	4
3	Resultat	5
3.1	Generellt	5
3.2	Ramavtal eller annat avtal.....	5
3.3	Annan dokumentation	5
3.4	Felaktigheter	6
4	Slutsatser	6
4.1	lakttagelser	6
4.2	Bedömningar	7
4.3	Rekommendationer.....	7

1 Sammanfattning

Utifrån tidigare granskning av bisysslor har revisorskollegiet valt att granska avtalsförhållandena för de aktuella bolagen. Urvalet har varit de 15 bolag där förvaltningen köpt varor eller tjänster av ett bolag med en regionanställd person i styrelsen.

Utifrån var som framkommit i granskningen bedömer vi att avsaknaden av avtal och övrig dokumentation i granskade affärshändelser tyder på en bristande intern styrning och kontroll. Vi bedömer även att en bristande följsamhet till rutiner för godkännande av bisysslor, avtal- och inköspolicy samt bristande dokumentation av köp bidrar till att öka risken för felaktigheter i samband med köp uppstår samt att det finns en ökad risk för befogenhetsöverskridanden i beslutsfattandet.

Vi rekommenderar granskade styrelser att de stärker den interna styrningen och kontrollen för att säkerställa att fastställda rutiner och riktlinjer är kända och tillämpas i verksamheten så att risken för att en sammanblandning av region intressen och egen intresse i samband med upphandling och inköp inte kvarstår.

2 Inledning

2.1 Bakgrund

Revisorskollegiet har via KPMG tidigare granskat förekomsten av bisysslor inom ett antal sjukhus samt inom den offentliga primärvården Närhälsan. I granskningen framkom att ett flertal identifierade bisysslor inte varit anmälda, godkända och diarieförda. Ett urval gjordes av 44 fakturor där regionanställda sitter i styrelser för bolaget och där förvaltning köpt varor eller tjänster.

Det är viktigt att det finns rutiner för att säkerställa att köpen gått rätt till när det gäller bolag med personsamband för att säkerställa att dessa personer inte haft en aktiv del i affärer som kan ha gynnat deras privata intressen.

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Har granskade styrelser genom avtal eller annan dokumentation säkerställt att köp från bolag med personal från regionen representerad i styrelsen gjorts utan privata intressen.

Revisionsfrågor

- Finns det ramavtal eller annat avtal för köpen från bolagen?
- Finns det annan dokumentation som styrker att köpen är affärsmässigt grundade?
- Vilka felaktigheter kan uppkomma i samband med köp från anställdas bolag?

2.3 Ansvarig nämnd och avgränsning

Granskningen gäller köp inom Sahlgrenska universitetssjukhuset, Södra Älvsborgs sjukhus och Närhälsan. Avgränsningen utgörs av de 15 regionanställda vars förvaltningar handlat av bolag där de sitter i styrelsen.

2.4 Revisionskriterier

- Västra Götalandsregionens styrdokument
 - Riktlinjer för tillämpning av inköspolicy
 - Faktura – utseende med mera
 - Anvisning hantering av externa leverantörfakturor
 - Attest- och utanordningsreglemente för Västra Götalandsregionen
- Lag om offentlig upphandling
 - 3 kap tröskelvärden
 - 5 kap ramavtal
- Kommunallagen kapitel 6, följande paragrafer:
 - 7 § Nämnderna skall var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten.

2.5 Metod

Granskningen har utgått från de 44 fakturor som bekräftade affärsförbindelserna med de 15 regionanställda vars förvaltning köpt varor och tjänster av bolag där de har styrelseuppdrag. För dessa fakturor har material begärts in från beslutsattestanterna. Det har bland annat gällt beställningsunderlag och avtal samt förklaring till material som saknats. Viss information har även begärts från chefen till anställd med konstaterad bisyssla.

3 Resultat

3.1 Generellt

Av de 15 personer som granskningen berör hade endast bisysslan anmälts och godkänts i nio fall och bara en av dessa var diarieförd i enlighet med regionens riktlinjer och rutiner. För två av de granskade affärstransaktionerna har vi inte erhållit begärd dokumentation trots återupprepade påminnelser och givna löften om att dokumentation ska inkomma. Vi bedömer även att i övriga transaktioner finns det en risk för att väsentligt material inte inkommit då det finns brister i den dokumentation vi erhållit.

De fakturor vi tagit del av är korrekt utformade och innehåller tillräckligt specificerad information. Attestanterna har följt regionens riktlinjer förutom i ett fall där det är en och samma person som utfört båda attesterna.

Kommentar

Att regionen har affärsförbindelser med bolag där medarbetare har en bisyssla som inte är varken identifierad eller godkänd är inte tillfredsställande. Bisysslor ska vara godkända och diarieförda. Syftet med detta är bland annat att det inte ska uppstå några frågetecken kring eventuella kontakter mellan det bolag där bisysslan utförs och regionen.

Det finns upprättade rutiner och riktlinjer i regionen för hur affärstransaktioner ska handläggas och dokumenteras. Det har varit svårt att erhålla det material som regionen förutsätter ska finnas som underlag i de affärshändelser vi granskat. Då det dessutom berör händelser där det är extra viktigt att kunna uppvisa att affärshändelsen genomförts på ett korrekt vis är det enligt vår mening inte tillfredsställande att vi inte kunnat ta del av underliggande dokumentation.

3.2 Ramavtal eller annat avtal

I endast tre av de femton granskade fallen har vi erhållit ett upprättat avtal som grund för affärsrelationen. I övriga har inte detta kunnat uppvisas. I ett fall är det ett ramavtal i övriga två är det avtal utifrån genomförda direktupphandlingar.

I de fall där avtal saknas har regionen i sex fall köpt varor och tjänster för belopp överstigande EU:s gränsvärde för direktupphandling. I dessa fall skall upphandling ske i enlighet med Lagen (2007:1091) om Offentlig upphandling om det inte finns särskilda skäl för annat. I övriga sex händelser borde regionen genomfört en direktupphandling och upprättat relevant dokumentation inklusive avtal.

Kommentar

Revisionen granskade fakturahantering på regionens storsjukhus samt Habilitering och Hälsa under 2012. Avtal fanns då för ungefär hälften av köpen medan det i denna granskning endast finns avtal i 20 % i fallen. Avtal ska alltid upprättas så att det finns en spårbar relation mellan parterna.

3.3 Annan dokumentation

I de fall avtal saknas skulle en dokumenterad fakturaprocess kunna ha tydliggjort beslutsprocessen. Det finns dock inga krav i regionen på dokumenterade beställningar eller bekräftelser, alltså en dokumentation särskild från fakturorna. Endast i tre av affärstransaktionerna finns en dokumenterad beställning och i en händelse en dokumenterad

bekräftelse. Dokumentationen utgörs av förtryckta mallar samt verifiering via e-postkommunikation.

Som ett komplement till erhållen dokumentation har berörda beslutsattestanter och ansvariga chefer gett information om vilken roll de personer som berörs via sin bisyssla haft till inköpsprocessen. De har beskrivit den formella hanteringen, dock har vi inte kunnat granska risken för informell påverkan på val av leverantör.

Kommentar

Det finns i regionen inga krav på dokumentation utöver beslut om upphandling och inköp samt attestrutiner. Detta innebär att om grundläggande avtalsförhållanden åsidosätts eller är ofullständiga uppstår en svårighet för ansvariga beslutsfattare att utöva en rimlig intern kontroll av gjorda inköp och beställningar. Detta är otillfredsställande och särskilt allvarligt då det kan finnas risk för sammanblandning av rollen som medarbetare och den som utgör bisyssla hos annan.

3.4 Felaktigheter

Granskningen har till följd av svårigheten att uppvisa relevant dokumentation så som avtal och övrig dokumentation inte kunnat svara tillfredsställande på ställd revisionsfråga. Utifrån detta noterar vi att det föreligger en rad risker som vi inte kan se att verksamheten har hanterat. Dessa är:

- Personen med okänd bisyssla arbetar nära verksamheten som gjort inköpen.
- Personen med bisyssla utför uppdrag inom egna förvaltningen och tar betalt via sitt bolag.
- Priser fastställs och rimlighetsbedöms inte innan köp genomförs då beställningen inte är konkurrensutsatt.
- Verksamheten köper av en "nära anhöriga" till en person med bisyssla.
- Verksamheten köper av anställd utan upphandling av "lathet".
- Verksamheten lyfter inte behov av ramavtalsupphandling av vissa varor och tjänster till servicenämnden.

Kommentar

Det finns en rad risker som uppstår om den interna styrningen och kontrollen inte fungerar på ett tillfredsställande vis.

4 Slutsatser

4.1 Iakttagelser

- Ramavtal och eller annat avtal saknas för majoriteten av granskade affärstransaktioner vilket strider mot lagstiftning samt av VGR framtagna policys och riktlinjer.
- Fakturorna som ingår i granskningen har varit väl specificerade och attesterade enligt reglerna. Generellt saknas beställningsunderlag som behövs för att säkerställa ursprunget till fakturan samt bekräftelser på att leverans verkligen har skett.
- Granskningen har noterat ett flertal tveksamma affärsförhållanden som inte behöver vara felaktiga men bristande dokumentation medför att risken för att så är fallet inte kan uteslutas. Det är upp till respektive förvaltning att bevaka bisysslor och att uppdraget inom anställningen i regionen hålls separerat från privata intressen.

Grunden för att minimera dessa risker är en god hantering av bisysslor, fungerande avtals- och inköpsrutiner och väl dokumenterade beslut.

4.2 Bedömningar

- Vi bedömer att avsaknaden av avtal och övrig dokumentation i granskade affärshändelser tyder på en bristande intern styrning och kontroll.
- Vi bedömer att en bristande följsamhet till rutiner för godkännande av bisysslor, avtal- och inköpspolicy samt bristande dokumentation i samband med inköp bidrar till att öka risken för felaktigheter samt en ökad risk för befogenhetsöverskridanden i beslutsfattandet.

4.3 Rekommendationer

- Vi rekommenderar granskade styrelser att de genom en förstärkt intern styrning och kontroll avseende bisysslor, upphandling och inköp tillser att fastställda rutiner och riktlinjer är kända och tillämpas i verksamheten så att risken för att en sammanblandning av intressen i samband med upphandling och inköp inte kvarstår.

Thomas Vilhelmsson
Certifierad kommunal revisor

Vilhelm Rundquist
Certifierad kommunal revisor