

Revisionsrapport

Ebba Lind

December 2018

Granskning av löpande internkontroll i redovisningsrutiner

Södertörns
brandförsvarsförbund

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattning	2
2.	Inledning	3
2.1.	Bakgrund	3
2.2.	Revisionsfråga, kontrollmål och revisionskriterier	3
2.3.	Revisionsmetod och avgränsning.....	3
3.	Granskningsresultat	4
3.1.	Inköpsprocessen.....	4
3.1.1.	Genomförd granskning	4
3.1.2.	Bedömning.....	6
3.2.	Förtroendekänsliga poster	6
3.2.1.	Genomförd granskning	6
3.2.2.	Bedömning.....	8
3.3.	Internkontrollplan.....	8
3.3.1.	Genomförd granskning	8
3.3.2.	Bedömning.....	9
4.	Bedömning och rekommendationer	10
4.1.	Avstämning mot kontrollmål	10
4.2.	Svar på revisionsfrågan samt rekommendationer	11

1. *Sammanfattning*

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Södertörns brandförsvarsförbund genomfört en granskning avseende löpande internkontroll i ett urval redovisningsrutiner.

Efter genomförd granskning gör vi bedömningen att förbundsledningens interna kontroll avseende utvalda redovisningsrutiner är delvis tillfredsställande och att den av ledningen beslutade internkontrollplanen efterlevs. Detta mot bakgrund av bedömningarna av processerna som redovisats i avsnitt 4.1.

Utifrån granskningens resultat och gjorda iakttagelser rekommenderar vi förbundsledningen att:

- stärka den interna kontrollen avseende inköp och upphandling och säkerställa att detta görs i enlighet med LOU.
- upprätta styrande och stödjande dokument avseende s.k. förtroendekänsliga poster samt löpande säkerställa dessas överensstämmelse med aktuell lagstiftning.
- revidera attestförteckning och delegationsordningen och framöver löpande utvärdera revideringsbehovet.
- se över behovet att införa kontrollmoment i internkontrollplanen avseende s.k. förtroendekänsliga poster.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Av kommunallagen framgår att styrelser och nämnder ska ha kontroll över sin verksamhet, detta gäller även direktionen i kommunalförbund. Detta innebär att styrelser, nämnder och (i kommunalförbund) direktionen själva ansvarar för att ha ändamålsenlig styrning och säkra rutiner. Intern kontroll är ett ledningsverktyg med betydelse för tjänstemannaledning och direktionen. Kontrollsystem ska säkerställa att beslut fattas på ett korrekt underlag. De ska också skydda mot medvetna eller omedvetna fel när det gäller hanteringen av förbundets tillgångar.

En av revisorernas uppgifter enligt kommunallagen 9 kap 9 § är att "utröna om räkenskaperna är rättvisande och om den kontroll som görs inom nämnderna (i kommunalförbund direktionen) är tillräcklig".

2.2. Revisionsfråga, kontrollmål och revisionskriterier

Granskningen har syftat till att besvara följande revisionsfrågor:

- Är direktionens interna kontroll avseende utvalda redovisningsrutiner tillfredsställande?
- Efterlever förbundet, den av direktionen beslutade, internkontrollplanen inom utvalda redovisningsrutiner?

De rutiner som kommer omfattas är följande:

- Inköpsprocessen från "ax till limpa" avseende följande väsentliga kostnadsposter¹); Inköp av konsulttjänster samt kostnader för externa hyror. Vi kommer att kontrollera hela inköpsflödet från upphandling (avrop mot befintligt avtal), genomförd kontroll av nya leverantörer, attest av fakturor, hantering av utbetalningar.
- Förbundets rese-, representations- och konferenskostnader. Vi kommer kontrollera, syfte, deltagarförteckning, momsredovisning och attest. Vi kommer även stämma av att granskade kostnader konvergerar med förbundsordningen och ev. ägardirektiv.

Revisionskriterier utgår från aktuell lagstiftning inkl. övrig normgivning inom området samt interna styrande och stödjande dokument.

2.3. Revisionsmetod och avgränsning

Granskningsobjektet är direktionen. Avgränsning har gjorts utifrån revisionsfråga och utvalda redovisningsrutiner. Granskningen har utförts genom genomgång av förbundets rutiner inom de områden som omfattas av granskningen samt genom stickprov för att kontrollera rutinerna.

Följande tjänstemän har intervjuats/kontaktats via mail:

- Redovisningsekonomer

Revisionsrapporten har varit föremål för sakgranskning hos berörda tjänstemän.

¹ Vi har valt de två högsta kostnadsflödena per 2017-12-31 som avser externa inköp.

3. Granskningsresultat

3.1. Inköpsprocessen

Kontrollpunkt

Inköpsprocessen från "ax till limpa" avseende följande väsentliga kostnadsposter: inköp av konsulttjänster samt kostnader för externa hyror.

Vi kommer kontrollera hela inköpsflödet från upphandling (inköp mot befintligt avtal), genomförd kontroll av nya leverantörer, attest av fakturor, hantering av utbetalningar.

3.1.1. Genomförd granskning

Allmänt om inköpsprocessen

Inköpsprocessen är relativt decentraliserad innebärandes att respektive budgetansvarig ansvarar för samtliga inköp som görs inom ansvaret. I *Södertörns brandförsvarsförbunds reglemente för intern kontroll, budgetansvar och attest* (2004-09-17 §71) framgår följande:

”Med budgetansvar följer automatiskt anskaffningsrätt av varor och tjänster inom budgetramen och de upphandlingsavtal som träffats med leverantörer. Däremot innebär budgetansvaret ingen rätt att göra upphandling. Upphandlingsrätten regleras i förbundets delegationsordning. Budgetansvarig kan uppdra åt annan person att göra inköp. Sådan anskaffning sker dock fortfarande på den budgetansvariges ansvar.”

Av delegationsordningen (2012-02-03 §6 och 2012-01-12) framgår att brandchef och brandchef i beredskap har behörighet att ingå avtal av icke-principiell betydelse. För övriga avtal krävs beslut från direktionen. Budgetansvariga har således inte behörighet att genomföra upphandlingar men behörighet att göra inköp och avrop från avtal.

Förbundet är med i Komentus och kan således ta del av SKLs avtal och upphandlingar. Inköp görs i första hand via avtal mot faktura och i andra hand via rekvisition. Enligt uppgift kommer förbundet införskaffa ett nytt inköpssystem vilket ska göra det lättare att göra inköp från avtalade leverantörer.

Av genomförd intervju framgår att rutiner för en systematiserad och dokumenterad kontroll av nya leverantörer vid upprättande av avtal eller inköp från en ny leverantör saknas. Enligt uppgift kontrollerar dock ekonomiavdelningen nya leverantörer om de upptäcker en ny leverantör i flödet. Som ett led i granskningen har vi kontrollerat om leverantörerna i stickprovsurvalet (se nedan) finns med på Svensk handels varningslista. Kontrollen gjordes utan anmärkning för samtliga.

Stickprovskontroll

En stickprovskontroll har gjorts avseende genomförda inköp avseende de två största kostnadsposterna för externa inköp per 201712, dvs kostnader för konsulter och kostnader för externa hyror². Sammantaget har 16 fakturor bokförda under perioden januari till september 2018 kontrollerats. Kontroll har gjorts med utgångspunkt i inköpsprocessen, således har kontroll gjorts med avseende på följande moment:

- Avrop mot befintligt avtal
- Attest – behörighet och dualitet

I tabellen nedan framgår utfallet från stickprovskontrollen av 16 leverantörsfakturor.

Kontrollpunkt	Verifierad utan anmärkning	Verifierad med anmärkning
Inköp överensstämmer med avtal	10, varav - 2 st: delvis verifierad mot avtal men fakturorna innehöll även ej avtalsreglerade timpriser som endast verifierats mot uppgifter om att separat ök fattats.	6 st, varav - 6 st: avtal saknas
Beslutsattest av behörig person	16	0
Dualitet vid attest	16	0

Stickprovsurvalet omfattade sammantaget 13 leverantörer, varav avtal saknades för sex stycken. Vi har kontrollerat totala inköpsvolymerna från dessa sex leverantörer under perioden januari till september 2018. I tabellen nedan redogörs för inköpsvolymerna från dessa sex leverantörer. Vidare lämnas några korta kommentarer med hänsyn till LOU.

Leverantör	Inköpsvolym (kr)	Kommentar
Leverantör 1	981 927	Överstiger direktupphandlingsgränsen
Leverantör 2	537 030	Överslagsräkning visar att vid samma inköpsvolym året ut kommer direktupphandlingsgränsen överstigas.
Leverantör 3	204 087	Dokumentationskrav finns vid direktupphandling överstigande 100 tkr. Vi har ej tagit del av sådan dokumentation.
Leverantör 4	123 550	Dokumentationskrav finns vid direktupphandling överstigande 100 tkr. Vi har ej tagit del av sådan dokumentation.
Leverantör 5	38 500	
Leverantör 6	2 123	
Totalt	1 887 218	

² Externa hyror: kto 601x
Konsulter: kto 4700

Verifiering har även gjorts med avseende på tillämpning av tvåhandsprincip vid verkställande av utbetalningsfilen för leverantörsfakturor. Tvåhandsprincipen vid verkställande av utbetalning säkerställs genom att utbetalningen görs i systemet av en redovisningsekonom varefter en annan redovisningsekonom manuellt signerar utbetalningsfilen. Stickprovsstorlek har bestämts med hjälp av PwC audit mall för kontrolltestning, se bilaga 1. Verkställande av utbetalningsfilen görs två gånger i veckan, således har 10 kontroller inhämtats. Sammantaget verifierades nio av tio utbetalningsfiler utan anmärkning. För en utbetalning kunde vi inte verifiera att attest var gjord av två olika personer. Enligt uppgift hade däremot attest gjorts av två olika personer.

Kontrollpunkt	Verifierad utan anmärkning	Verifierad med anmärkning
Utbetalningsfil attesterad av två personer	9	1

3.1.2. *Bedömning*

Genomförd granskning påvisar att inköpsprocessen är relativt decentraliserad. Vidare framgår av genomförda stickprovskontroller att det görs en relativt stor mängd köp inom dessa inköpskategorier utanför avtal. Analysen av inköpsvolymerna påvisar också att det finns risk för avsteg från LOU, både vad gäller direktupphandlingsgränsen och dokumentationskrav. Granskningen påvisar att centrala styrande dokument såsom attestförteckning och delegationsordning inte har reviderats på 14 respektive 6 år.

De kontrollmoment som genomförts med avseende på attest av fakturor och utbetalningsfil har i huvudsak gjorts utan anmärkning.

Sammantaget bedömer vi att kontrollmålet är **delvis uppfyllt**.

3.2. *Förtroendekänsliga poster*

Kontrollpunkt

Förbundets rese-, representations- och konferenskostnader.

Vi kommer kontrollera syfte, deltagarförteckning, momsredovisning och attest. Vi kommer också stämma av att granskade kostnader konvergerar med förbundsordningen och ev. ägardirektiv.

3.2.1. *Genomförd granskning*

Styrande och stödjande dokument

Särskilda dokumenterade formella styrande och stödjande dokument avseende s.k. förtroendekänsliga poster saknas. Reglering avseende dessa poster görs i viss mån i Södertörns brandförsvarsförbunds reglemente för intern kontroll, budgetansvar

och attest (2004-09-17 §71) där följande fastslås avseende innebörden av beslutsattest:

Med beslutsattest avses kontroll av att...

För representation:

- tid, plats, syfte och gästers namn anges på originalkvittot
- kontering är riktig

Vidare framgår av det interna dokumentet *konteringsflagga* att det finns vissa restriktioner för avdragsgill moms vid representation. Under rubriken representation fastslås att representation är avdragsgill upp till ett värde av 90 kr exkl moms per person. Vidare ges konterings exempel för hur avdragsgill och ej avdragsgill representation och moms ska konteras. Värt att nämna är att informationen framställdes baserat på 2003 års regler. Skatteverkets beloppsgränser för avdragsgill representation har höjts sedan upprättandet av denna instruktion.

Avseende resor framgår av *delegationsordningen* att resor utanför norden och EU ska beslutas av direktionen och att resor inom norden och EU ska beslutas av brandchef. Vidare finns två interna dokument; *Ekeröfärjan* och *tjänsteresor* vilka ger information om hur anställda ska göra beställningar av olika resor i tjänsten.

Vi har inom ramen för granskningen inte påträffat styrande och stödjande dokument som behandlar konferenskostnader.

Internkontrollplanen innehåller inga kontrollmoment avseende förtroendekänsliga poster.

Stickprovskontroll

Vi har inom ramen för granskningen genomfört en stickprovskontroll avseende 16 fakturor konterade som representation³, resor⁴ och kurser/konferenser⁵ under perioden januari till september 2018.

Kontroll gjordes med avseende på angivande av syfte och deltagarförteckning, korrekt momsavdrag⁶, attest (behörig, oberoende och dualitet), samt om kostnaden är verksamhetsgill. Sammantaget verifierades 15 fakturor helt utan anmärkning. Av dessa 15 bedöms tre fakturor vara felaktigt konterade som extern representation. De tre fakturorna avsåg kostnader för mat i anslutning till kurser som anordnats av förbundet som förbundet tar betalt för i kursavgiften vilket således inte är att betrakta som extern representation. Utfallet för respektive kontrollpunkt framgår av tabellen nedan.

³ Kto 710x

⁴ Kto 705x

⁵ Kto 5810

⁶ Skatteverkets regler.

<https://www.skatteverket.se/foretagochorganisationer/moms/kopavarorochtjanster/representation.4.15532c7b1442f256baec84b.html#/2017>

Kontrollpunkt	Verifierad utan anmärkning	Verifierad med anmärkning
Syfte	16 st varav två kompletterades i efterhand	0 st
Deltagarförteckning	15 st varav en kompletteras i efterhand	1 st avser fakturering för uttag av fika från Markan i samband med externa möten. Deltagare vid respektive möte framgår inte.
Moms	16 st	0 st
Behörig attestant	16 st	0 st
Oberoende attestant	16 st	0 st
Dualitet vid attest	16 st	0 st
Verksamhetsgill kostnad	16 st	0 st

3.2.2. *Bedömning*

Det finns endast i begränsad utsträckning styrande och stödjande dokument som berör s.k. förtroendekänsliga poster. Vidare kan konstateras att befintliga dokument inte är helt uppdaterade med nya regler för avdragsgill moms vid representation. Genomförd stickprovskontroll påvisar dock att posterna i allt väsentligt uppfyller redovisningskraven för den här typen av verifikationer samt att attest hanteras på ett tillbörligt sätt.

Mot bakgrund av posternas förtroendeskadliga natur vid otillbörligt användande är dock vår bedömning att det är centralt att det finns styrande och stödjande dokument som på ett samlat sätt reglerar användandet av förbundets medel för den här typen av transaktioner.

Kontrollmålet bedöms vara *delvis uppfyllt*.

3.3. *Internkontrollplan*

Kontrollpunkt

Efterlever förbundet, den av direktionen beslutade, internkontrollplanen inom utvalda redovisningsrutiner?

3.3.1. *Genomförd granskning*

För Södertörns brandförsvarsförbund finns en upprättad internkontrollplan som antagits av direktionen i anslutning till beslut om verksamhetsplan 2018 och budget 2018-2020. Vi har inom ramen för granskningen inte tagit del av någon underliggande riskanalys. Enligt uppgift görs riskanalysen i dialogform där hänsyn tas till risk och väsentlighet, utfall av föregående års internkontroll och upplevd kompetens inom olika kontrollområden. Internkontrollplanen beskriver de kvalitetskontroller som görs inom ett antal administrativa rutiner samt

kärnverksamheten. I internkontrollplanen finns två kontrollmoment som berör de redovisningsrutiner som omfattas av denna granskning: 1) upphandling av varor och tjänster samt 2) attestrutin för manuellt hanterade fakturor. Båda dessa omfattar inköpsprocessen.

- 1) Upphandling av varor och tjänster. Granskning av upphandlingar med värde större än 500 tkr gentemot upphandlingsreglemente, delegation och avtal. **Mäts genom:** Kontroll av tre upphandlingar. **Uppföljningsansvarig:** Tekniskchef.
- 2) Attestrutin för manuellt hanterade fakturor. Följs attesträtt? **Mäts genom:** stickprov 10 st. **Uppföljningsansvarig:** Economichef.

Per granskningsdatum har kontroll ännu inte hunnit genomföras. Enligt uppgift görs det normalt under årets sista månader. Av internkontrollplanen framgår varken tidplan för genomförande av kontroll eller form för återrapportering till direktionen.

3.3.2. Bedömning

Genomförd granskning visar att det finns en av direktionen beslutad internkontrollplan som innehåller kontrollmoment inom en av de två redovisningsrutiner som omfattats av granskningen – inköpsprocessen. Per granskningsdatum hade ingen uppföljning ännu gjorts, vilket var i linje med internkontrollplanen eftersom inget datum för uppföljning fastslagits. Vi har inom ramen för granskningen således inte påträffat något som tyder på att internkontrollplanen inte efterlevs.

Kontrollmålet bedöms vara **uppfyllt**.

4. *Bedömning och rekommendationer*

4.1. *Avstämning mot kontrollmål*

Granskningen har gjorts utifrån tre processer. Bedömningen av respektive process görs enligt kriterierna: Uppfyllt/Delvis uppfyllt/Ej uppfyllt.

Process	Bedömning
Inköpsprocessen	<p>Delvis uppfyllt</p> <p>Genomförd granskning påvisar att inköpsprocessen är relativt decentraliserad. Vidare framgår av genomförda stickprovskontroller att det görs en relativt stor mängd köp inom dessa inköpskategorier utanför avtal. Analysen av inköpsvolymerna påvisar också att det finns risk för avsteg från LOU, både vad gäller direktupphandlingsgränsen och dokumentationskrav. Granskningen påvisar att centrala styrande dokument såsom attestförteckning och delegationsordning inte har reviderats på 14 respektive 6 år. De kontrollmoment som genomförts med avseende på attest av fakturor och utbetalningsfil har i huvudsak gjorts utan anmärkning.</p>
Förtroendekänsliga poster	<p>Delvis uppfyllt</p> <p>Det finns endast i begränsad utsträckning styrande och stödjande dokument som berör s.k. förtroendekänsliga poster. Vidare kan konstateras att befintliga dokument inte är helt uppdaterade med nya regler för avdragsgill moms vid representation. Genomförd stickprovskontroll påvisar dock att posterna i allt väsentligt uppfyller redovisningskraven för den här typen av verifikationer samt att attest hanteras på ett tillbörligt sätt.</p> <p>Mot bakgrund av posternas förtroendeskadliga natur vid otillbörligt användande är dock vår bedömning att det är centralt att det finns styrande och stödjande dokument som på ett samlat sätt reglerar användandet av förbundets medel för den här typen av transaktioner.</p>
Internkontrollplan	<p>Uppfyllt</p> <p>Genomförd granskning visar att det finns en av direktionen beslutad internkontrollplan som innehåller kontrollmoment inom en av de två redovisningsrutiner som omfattats av granskningen – inköpsprocessen. Per granskningsdatum</p>

hade ingen uppföljning ännu gjorts, vilket var i linje med internkontrollplanen eftersom inget datum för uppföljning fastslagits. Vi har inom ramen för granskningen således inte påträffat något som tyder på att internkontrollplanen inte efterlevs.

4.2. Svar på revisionsfrågan samt rekommendationer

Efter genomförd granskning gör vi bedömningen att förbundsdirektionens interna kontroll avseende utvalda redovisningsrutiner är delvis tillfredsställande och att den av direktionen beslutade internkontrollplanen efterlevs. Detta mot bakgrund av bedömningarna av processerna som redovisats i avsnitt 4.1.

Utifrån granskningens resultat och gjorda iakttagelser rekommenderar vi förbundsdirektionen att:

- stärka den interna kontrollen avseende inköp och upphandling och säkerställa att detta görs i enlighet med LOU.
- upprätta styrande och stödjande dokument avseende s.k. förtroendekänsliga poster samt löpande säkerställa dessas överensstämmelse med aktuell lagstiftning.
- revidera attestförteckning och delegationsordningen och framöver löpande utvärdera revideringsbehovet.
- se över behovet att införa kontrollmoment i internkontrollplanen avseende s.k. förtroendekänsliga poster.

2018-12-17

Ebba Lind

Projektledare

Richard Vahul

Uppdragsledare