

Granskning av intern kontroll avseende
attestering av leverantörsfakturor
Jönköping kommun



Innehåll

Sammanfattning	1
1. Inledning	2
2. Granskningsresultat	3

Sammanfattning

Uppdrag och bakgrund

Deloitte AB har av de förtroendevalda revisorerna i Jönköpings kommun fått uppdraget att granska intern kontroll avseende attestering av leverantörsfakturor i Jönköpings kommun.

Revisionsfråga

Har kommunstyrelsen en tillfredsställande intern kontroll avseende attestering av leverantörsfakturor?

Revisionskriterier

Kommunens rutinbeskrivningar.

Svar på revisionsfråga

Kommunstyrelsen har en god intern kontroll avseende attestering av leverantörsfakturor.

Iakttagelser

- Det finns ingen centralt framtagen rutinbeskrivning för hela inköpsprocessen. Endast rutinbeskrivning avseende attestering av leverantörsfakturan har tagits fram centralt.
- Endast certifierade inköpare ska kunna genomföra en beställning från leverantörer. Vi har noterat att det inte finns någon kontroll om säkerställer att detta följs.
- Samtliga mottagningsattesteranter dokumenterar inte avstämning av faktura mot följesedel och beställning.
- Utbetalningar från bankgirot kräver inte två personer i förening.

Rekommendationer

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- Vi rekommenderar att dokumenterade policy på övergripande nivå sammanställs. Detta säkerställer att processen är enhetlig i hela kommunen och att eventuella brister i rutinen kan identifieras.
- Införa kontroller för att säkerställa att endast certifierade beställare har möjlighet att lägga beställningar.
- Faktura stäms av mot beställning och följesedel i samband med attestering och dokumentering.
- Det alltid är två personer som utanordnar utbetalningarna.

Jönköping den 17 februari 2017

DELOITTE AB

Pernilla Rehnberg

Kristina Engelke

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Jönköping kommun gör varje år ca 240 000 betalningar av leverantörsfakturor och utbetalningsunderlag.

Det bör finnas ett system som säkerställer att endast fakturor med rörelsetillhörighet betalas. Systemet bör även säkerställa att leveranserna är beställda och att pris och kvantitet är korrekt samt att korrekt moms är avdragen.

Om det inte finns tillfredställande rutiner finns istället en ökad risk för att felaktigt utställda fakturor, oseriösa leverantörer eller felaktiga betalningar hanteras utan upptäckt.

1.2 Syfte och avgränsning

Syftet med granskningen är att bedöma kvaliteten på den interna kontrollen vad avser hanteringen av leverantörsfakturor och betalningsrutiner. Urvalet har begränsats till de väsentliga processerna.

1.3 Revisionsfråga

Har kommunstyrelsen en tillfredsställande intern kontroll avseende attestering av leverantörsfakturor?

1.4 Underliggande frågeställningar

- Finns det rutinbeskrivningar upprättade för attestering av leverantörsfakturor?
- Följer kommunen dessa rutinbeskrivningar?
- Är kommunens rutiner tillfredsställande ur ett internkontrollperspektiv?

1.5 Revisionskriterier

Granskningens revisionskriterier är kommunens rutinbeskrivningar för intern kontroll.

1.6 Metod och granskningsinriktning

Granskningen kommer att genomföras genom att befintliga rutiner jämförs med de skriftliga rutiner som kommunen har fastställt. Rutinerna kommer att testas dels genom intervjuer med berörda och dels genom kontroll av betalningar som genomförts. Testerna kommer att göras med hjälp av representativa stickprov.

1.7 Kvalitetssäkring

Rapporten har kvalitetsgranskats genom Deloittes interna kvalitetssäkringssystem samt genom faktakontroll av intervjuade tjänstemän.

2. Granskningsresultat

Utifrån genomförda intervjuer och dokumentstudier presenteras i följande kapitel resultatet av genomförd granskning.

Organisationen

Jönköpings kommun följer nedan organisationsstruktur. Det är tre tjänstemän som arbetar på stadskontorets ekonomiavdelning. De arbetar främst med avvikelser, uppföljning, betalning och uppläggning av ny leverantör. Respektive förvaltning ansvarar för att beställa de varor/tjänster som behövs, ta emot beställningarna och attestera leverantörsfakturorna. Ingen rutinbeskrivning finns framtagen i dagsläget



för hela inköpsprocessen men det finns framtagna rutinbeskrivningar för vissa av de olika momenten.

Allmän beskrivning av inköpsprocessen

Respektive enhet identifierar ett inköpsbehov och genomför därefter en beställning. Inom varje enhet finns utbildade certifierade beställare för att säkerställa att inköpet görs så kostnadseffektivt som möjligt samt följer de avtal som finns. I dagsläget finns ingen kontroll över att detta efterlevs vilket innebär att samtliga inom organisationen kan göra beställningar. Ett projekt är påbörjat för att inför ett e-system för inköp vilket kommer underlätta kontrollen av beställningar.

Attesteringsansvarig på respektive enheten ansvarar för att beställaren stämmer av följesedel mot order vid leverans, dokumentation av avstämning sparas lokalt på respektive enhet.

Inkommande fakturor fördelas ut per enhet ifall leverantören är känd sedan tidigare och referens finns. Endast felaktiga fakturor behandlas centralt, ca 8 %. Är leverantören inte känd sedan tidigare så hamnar fakturan på en fellista i leverantörsreskontramodulen i ekonomisystemet. Nya leverantörer kontrolleras av två personer, en som lägger upp och en annan som gör bakgrundskontroll.

Fakturan mottagsattesteras på enheten och därefter går fakturan vidare i attestledet för granskningsattest där bokning görs. Slutligen slutattesteras fakturan genom så kallad beslutsattest. Beslutsattestant ansvarar även för mottagnings- eller granskningsattest om en av dessa inte är gjorda innan beslutattestanten signar av.

Varje dag går tjänstemännen på leverantörsfakturaavdelningen på stadskontoret igenom leverantörsreskontra för att få fram det som ska gå för utbetalning nästkommande vardag. En elektronisk fil skickas till Bankgirot samtidigt som en kopia skickas till Inyett AB. Inyett AB är ett företag som tillhanda håller en tjänst som går igenom betalfilen med samtliga fakturor. De säkerställer att inga betalningar görs till bluffföretag, att risk för dubbelbetalningar minimeras och varnar även för om beloppet till en leverantör avviker mycket från tidigare betalningar till den leverantören. Skulle något av ovanstående inträffa så får tjänstemännen på leverantörsfakturaavdelningen på stadskontoret ett mail inom någon minut och de hinner då stoppa betalningen innan den genomförs.

Efter utbetalning stämmer kanslisten på stadskontoret av, på totalnivå, att det som gått för utbetalning överensstämmer med vad som har dragits på bankkontot.

Flödesschema

Deloitte har efter utförda intervjuer tagit fram ett flödesschema för att beskriva hur processen ser ut.



Kommunens fakturahantering

Jönköpings kommun erhåller totalt ca 260 000 fakturor per år. Hur många fakturor som respektive leverantör skickar varierar vilket framgår av tabellen nedan.

Överst i tabellen framgår det att 32 leverantörer har skickat mer än 1 000 fakturor var under perioden januari-oktober. Det motsvarar i snitt 2 947 fakturor per leverantör och innebär att kommunen erhåller ca 12 fakturor per dag och leverantör. Det kräver tid och innebär större arbetsbelastning för de som är attestanter på dessa fakturor.

Kategori	Antal leverantörer	Summerat belopp	Antal fakturor per kategori	% av antal lev.
> 1000	32	507 954 268	94 312	0,7%
501 till 1000	18	203 622 843	12 955	0,4%
101 till 500	146	509 721 037	32 078	3,0%
21 till 100	428	855 786 798	18 703	8,8%
11 till 20	360	459 059 425	5 247	7,4%
2 till 10	1 962	442 024 767	8 600	40,4%
1 st	1 906	50 392 605	1 906	39,3%
Summa	4 852	3 028 561 742	173 801	100,0%

Vi har vid genomgång av leverantörsregistret sett att 93,5 % av fakturorna har betalats i tid medan 5,7 % av fakturorna hade förfallit mer mellan 1-20 dagar innan de betalades.

Antal dagar över förfallodag	Antal fakturor	Totalbelopp
< 0 dagar	207 965	709 840 708
1 och 5	5 688	138 121 463
6 och 10	4 225	74 415 180
10 och 20	2 904	87 843 797
21 och 30	680	16 293 625
31 och 90 dagar	752	18 619 689
> 90	91	2 155 442
Summa	222 305	4 047 289 904

Att fakturor förfaller innan betalningsdagen beror främst på att de har fastnat i attestflödet. Fakturor som har förfallit följer leverantörfakturaavdelningen upp och skickar fråga till ansvarig för att ta reda på varför attestering inte har utförts. Den som ansvarar för fakturan kan i systemet skriva en kommentar till varför de inte attesterar den t.ex. om det är någon tvist som pågår med leverantörer eller liknande.

Finns det rutinbeskrivningar upprättade för attestering av leverantörsfakturor?

En rutinbeskrivning över inköpsprocessen bör innehålla riktlinjer för hela processen, från att ett behov har identifierats till att leverantörsfakturan har blivit betald. Av rutinbeskrivningen bör det även framgå vilka kontroller som finns för att upprätthålla rutinerna. Delar som inköpsrutinen bör innefatta är:

- Beställning av varor/tjänster
 - Vem har rätt att beställa.
 - Vilka ramavtal finns.
 - I vilka fall får en direktupphandling göras.
 - Finns det olika beloppsgränser vid beställning baserat på tjänst.
- Mottagning av vara
 - Matcha följesedel med beställningsunderlaget.
 - Stämmer erhållen vara/tjänst med beställningen.
- Fakturahantering
 - Vem har rätt att attestera fakturan.
 - Bokning av faktura.
- Utbetalningar
 - Vem har rätt att utföra betalning.
 - Bokning av betalning.

- Leverantörsregister
 - Vem kan lägga upp ny leverantör.
 - Vem kan ändra uppgifter i leverantörsregistret.

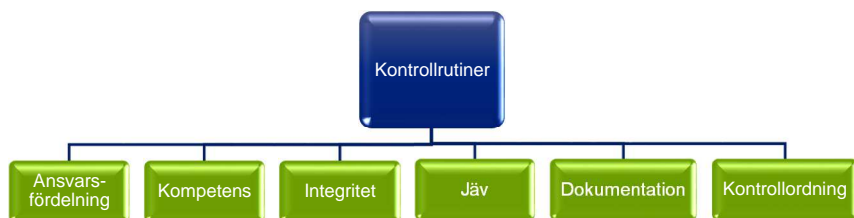
Det finns ingen övergripande rutinbeskrivning för hela inköpsprocessen i Jönköpings kommun. På kommunens intranät finns dokument som tydliggör när direkt upphandling får göras. Det finns även en bild över vägledning vid inköp. Det finns även ett dokument med namnet "Attestregler och kontrollrutiner", som Deloitte tagit del av. För samtliga attester gällande att de ska vara anställda eller förtroendevalda i Jönköpings kommun. Endast i undantagsfall kan nämnden besluta om att någon utomstående kan attestera.

Fyra typer av attester finns, attestmomenten beskrivs på följande vis i kommunens rutinbeskrivning:

- **Mottagningsattest** – Innebär att varan eller tjänsten är mottagen och att kvantiteten och kvaliteten överensstämmer med vad som är avtalat. Mottagningsattest kan ske på en följesedel som i så fall bifogas med fakturan.
- **Granskningsattest** – Innebär en kontroll mot beställning, ramavtal eller taxor inklusive kontroll av pris, betalningsvillkor och andra uträkningar. Vid bidragsutbetalning innebär granskningsattest kontroll av bidragsansökan samt mot bidragsregler.
- **Beslutsattest** – Sker i normalfallet av den som har budgetansvar. Beslutsattesten innefattar även ansvar för kontering, kontroll av att övriga formella beslut som krävs är fattade samt kontroll av att transaktionen rymms inom beslutad budget/tilldelade resurser.

- **Behörighetsattest** – Är en kontroll mot attestförteckning. I det elektroniska attestflödet är behörighetsattesten inbyggd och kontrollerar behörighet och attestbelopp. Vid manuella betalningar görs kontroll av signatur, kontering, belopp och attestförteckning.

Av rutinbeskrivningen framgår att kontrollrutinerna ska vara ett stöd i den internkontrollen. Kontrollåtgärden ska vara anpassad till transaktionens art så att den står i rimliga proportioner till risken. Nedanstående punkter ska beaktas:



- **Ansvarsfördelning** – Huvudregeln är att ingen person ensam ska hantera en transaktion från början till slut och den ska minst vara attesterad av två personer utöver behörighetsattestanten.
- **Kompetens** – Varje attestant ska ha erforderlig insikt och kunskap om attest och rutiner.
- **Integritet** – Innebär att den som utför kontroller ska ha självständig ställning gentemot den kontrollerade.
- **Jäv** – Innebär att man attesterar något som berör en själv personligen. Detta är inte tillåtet, du får aldrig attestera kostnader eller intäkter som berör dig personligen, eller som har nära anknytning till dig personligen.
- **Dokumentation** – av attest sker.
- **Kontrollordning** – I IT-baserade system är minikravet att beslutsattestanten har godkänt betalningsunderlaget med dess slutgiltiga innehåll. I pappersbaserade rutiner ska mottagningsattest samt granskningsattest utföras före beslutsattest, efter det skall behörighetsattest utföras.

lakttagelser och rekommendationer

I samband med vår granskning har vi noterat att det inte finns någon rutinbeskrivning för hela inköpsprocessen. Vi har fått ta del av rutinbeskrivning rörande attestering av leverantörsfakturor.

Följer kommunen dessa rutinbeskrivningar?

För att kunna svara på denna fråga har vi tagit fram fyra stycken nyckelkontroller som vi har granskat. För att se vilka delar respektive kontroll tillhör var vänlig och se flödesschema på sidan 4. Kontrollerna är:

1. Tillgång till leverantörsregistret
2. Rätt att utföra beställning
3. Attesterings av faktura
4. Betalning av faktura.

Tillgång till leverantörsregistret

Det är tre tjänstemän som jobbar med leverantörsfakturor på stadskontorets ekonomiavdelning som har behörighet att göra ändringar i leverantörsregistret. När faktura från en ny leverantör erhålls så hamnar den på en fellista i leverantörsreskontramodulen i ekonomisystemet. Två av tjänstemännen på leverantörsfakturaavdelning har som ansvar att hantera dessa. En lägger upp den nya leverantören medan den andra utför bakgrundskontroll av leverantören via t.ex. bankgirocentralen och Inyett. När bakgrundskontrollen är genomförd godkänns uppläggningsen.

Vid ändringar av uppgifter i leverantörsregistret t.ex. ändring av bankgironummer, adress m.m. ansvarar tjänstemännen på leverantörsfaktura avdelningen för detta. Det är bara de som har de behörigheterna i systemet. Även ändringar av masterdata krävs att en lägger upp och en annan godkänner.

lakttagelser

Kontrollen kring ändring av uppgifter i leverantörsregistret samt uppläggningsen av ny leverantör bedöms tillförlitlig. Det krävs två personer för att genomföra en ändring eller lägga upp ny leverantör vilket minimerar risken för oegentligheter.

Rätt att utföra beställning

Under 2015 påbörjades ett projekt med att utbilda certifierade beställare inom hela kommunen. Utbildningen inriktade sig på att ge beställarna information om Lagen om offentlig upphandling (LOU) samt hur viktigt det är att följa de ramavtal som finns. Utbildning avslutades med ett test och de som klarar det får ett intyg på att de är certifierade beställare. För att få göra ett avrop mot ramavtal krävs det att personen har en ställningsfullmakt. Denna fullmakt får respektive person genom att bli certifierad beställare. Fullmakten är inget som måste visas upp i samband med beställning utan är bara för att internt kunna påvisa vem som har rätt att utföra beställningar.

Under hösten 2016 utsågs en projektledare som ska ansvara för att ta fram ett elektroniskt beställningssystem. Detta kommer att ytterligare säkerställa att bara certifierade beställare kan göra beställningar.

lakttagelser och rekommendationer

Eftersom leverantörerna inte vet vilka som är certifierade beställare kan även personer som inte har gått utbildningen göra beställningar. Det finns risk att de som utför beställningar inte följer de ramavtal som kommunen har. Vid avsteg från ramavtalen så uppmärksammas detta först när faktura erhålls. Enligt tjänstemännen på leverantörsfaktura avdelningen så släpps dessa fakturor igenom och personen i fråga får endast en tillsägelse.

I denna kontroll ser vi den största risken i hanteringen av leverantörsfakturor. Detta då beställning kan göras av samtliga inom kommunen och felet upptäcks först när beställning erhålls alternativt när faktura erhålls. Vi rekommenderar att rutinerna ses över och att åtgärder vid tas för att säkerställa att endast certifierade beställare kan göra beställningar.

Attestering av faktura

Vi har på stickprovsbasis granskat 40 stycken fakturor för att granska attesteringen av leverantörsfakturor i kommunen.

1) Mottagningsattest/granskningsattest

I vår granskning kan vi se att en del av den granskning och avstämning som görs vid mottagningen av en faktura inte dokumenteras. Rutinen för attestering skiljer sig mellan de olika enheterna. Det som är gemensamt för nästan alla som ingått i vårt stickprov är att mottagen faktura stäms av mot avtal/beställning, antingen genom faktisk avstämning mot dokument eller genom samtal med den som lagt beställningen. Det finns ett litet antal som inte stämmer av mot varken följesedel eller order. De bedömer att de har tillräckligt god kommunikation med beställaren som hade meddelat om det uppkommit avvikelser mellan beställning och vad som levererats. Detta uppkommer främst vid mottagning av fakturor som är återkommande och rutinmässiga.

2) Beslutsattest

Den som beslutsattesterar kontrollerar även att konteringen blir rätt. Vi har i vår granskning sett att detta fungerar och att bokföring av kostnaden hamnar på rätt konto. Vi har däremot inte kunnat följa upp på vilket sätt beslutsattestanten säkerställer att kostnaden ryms inom budgeten sett till totala kostnader under året.

lakttagelser och rekommendationer

Vi bedömer att det kan uppstå en risk i och med att samtliga mottagningsattestanter inte alltid dokumenterar gjord granskning. Vi rekommenderar att faktura stäms av mot beställning och följesedel i samband med attestering och att detta dokumenteras.

Betalning av faktura

En av tjänstemännen på leverantörsfakturaavdelningen går dagligen igenom leverantörsreskontran för att se vilka färdigattesterade fakturor som förfaller nästkommande vardag. De fakturor som ska betalas markeras och en betalfil skapas. Betalfilen skickas elektroniskt till banken samt till Inyett.

Godkännande av betalningar görs av en person när det gäller bankgiro och två personer när det gäller plusgiro. Efter betalningen har genomförts kontrollerat kanslist i kassan att utbetalt belopp på totalnivå stämmer överens mellan betalfil och dragning från bankkontot.

lakttagelser och rekommendationer

Vi bedömer att hanteringen kring betalning av faktura är god. Användningen av Inyetts tjänster gör att säkerheten kring betalning stärks ytterligare då de får avvikelse mail vid risk för dubbelbetalning eller betalning till blufföretag.

Vi rekommenderar att det alltid är två personer som utanordnar utbetalningarna. Även om fakturan har passerat igenom gällande attestordning är det ytterligare en kontroll att använda sig av dubbelattestering.

About Deloitte

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee (“DTTL”), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as “Deloitte Global”) does not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. Deloitte serves four out of five Fortune Global 500® companies through a globally connected network of member firms in more than 150 countries bringing world-class capabilities, insights, and high-quality service to address clients’ most complex business challenges. To learn more about how Deloitte’s approximately 225,000 professionals make an impact that matters, please connect with us on Facebook, LinkedIn, or Twitter.

Our advice is prepared solely for the use of the client. You may not disclose it or its contents to any other person without our prior written consent. No other person may rely on the advice and we accept no responsibility to any other person.