

Revisionsrapport

Granskning av intern kontroll avseende tillförlitlighet i system och rutiner för hantering av leverantörsfakturor

Danderyds kommun

Linda Yacoub
Sandra Feiff

December 2013

Ange datum

Linda Yacoub

Projektledare

Anders Haglund

Uppdragsledare

December 2013
Danderyd kommun

PwC

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattning	1
2.	Inledning	2
2.1.	Bakgrund	2
2.2.	Syfte, revisionsfråga och kontrollmål.....	2
2.3.	Revisionsmetod och avgränsning.....	3
3.	Iakttagelser	4
3.1.	Hantering av leverantörsfakturor inom Danderyds kommun	6
3.1.1.	Organisation och ansvar	6
3.1.2.	Attesträtt	6
3.1.3.	Behörigheter	7
3.1.4.	Hantering av leverantörer i kommunens leverantörsregister	8
3.1.5.	Rutin för utbetalning av leverantörsfakturor på kommunledningskontoret.....	8
3.1.6.	Förtroendekänsliga poster	9
3.1.7.	Övrigt	10
3.2.	Styrande och stödjande dokument.....	4
3.2.1.	Elektronisk fakturahantering (EFH) i Danderyds kommun	4
3.2.2.	Riktlinjer för representation inom Danderyds kommun samt instruktioner för kontering och redovisning	4
3.2.3.	Reglemente för kontroll av ekonomiska transaktioner.....	5
3.3.	Intern kontroll avseende leverantörsfakturor.....	10
4.	Granskningsresultat	12
4.1.	Verifiering av attest	12
4.2.	Verifiering av behörigheter	13
4.3.	Verifiering av leverantörsregister.....	13
4.4.	Uppföljning av internkontrollplaner.....	13
4.5.	Verifiering av förtroendekänsliga poster.....	14
5.	Bedömning och rekommendationer	18
5.1.	Avstämning mot kontrollmål	18
5.2.	Svar på revisionsfråga	19

1. Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Danderyds kommun genomfört en granskning avseende tillförlitlighet i system och rutiner för hantering av leverantörsfakturor.

Efter genomförd granskning bedömer vi att den interna kontrollen avseende tillförlitlighet i system och rutiner för hantering av leverantörsfakturor inte är tillräcklig.

Följande iakttagelser ligger till grund för bedömningen;

- Genomförda verifieringar avseende sk förtroendekänsliga poster visar att granskade verifikationer inte är fullständiga vad gäller angivande av syfte och deltagare, beslut samt att korrekt momsavdrag inte görs.
- Kommunens rutin för upplägg av attest och behörigheter bedöms inte följas då genomförd verifiering visar på bristfälliga underlag.
- Upplägg av nya leverantörer i leverantörsregistret kan göras av personer som inte är oberoende av den dagliga hanteringen av faktureringen.

I övrigt hänvisar vi till de bedömningar och rekommendationer som redovisas i avsnitt 4.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Av kommunallagen framgår att kommunens nämnder och styrelser ska ha kontroll över sin verksamhet. Detta innebär att nämnderna själva ansvarar för att ha en ändamålsenlig styrning så att verksamheten bedrivs på ett effektivt sätt, att det finns säkra rutiner som förhindrar förluster och som säkerställer att redovisningen är rättvisande.

Revisionsinsatser genomförs utifrån en analys av väsentlighet och risk, rutiner och system avseende hantering och utbetalning av leverantörsfakturer utgör ett väsentligt riskområde. Detta eftersom rutiner och system kopplade till leverantörsfakturer hanterar många leverantörer, stora transaktionsvolymerna och sammantaget stora belopp (väsentlighet). Det föreligger även risker för såväl oegentligheter som förtroendeskada till följd av brister i hanteringen (risk). Att ha väl fungerande rutiner och system är således viktigt för att upprätthålla en säker hantering av leverantörsfakturer och utbetalningar relaterade till dessa. De faktorer som presenterats ovan utgör skäl för granskning av området.

2.2. Syfte, revisionsfråga och kontrollmål

Granskningen ska besvara följande revisionsfråga:

Är den interna kontrollen tillräcklig avseende system och rutiner för hantering av leverantörsfakturer?

Följande kontrollmål ska besvaras inom ramen denna granskning:

1. Det finns dokumenterade riktlinjer/anvisningar kring hantering av leverantörsfakturer. Anvisningarna omfattar även hantering av s k förtroendekänsliga poster.
2. Det finns en aktuell förteckning över beslutsattestanter och eventuellt andra attestanter.
3. Det finns en samlad dokumentation över vilka personer/befattningar som har behörighet i ekonomisystemet och vilken behörighet de har.
4. Upplägg av behörigheter i ekonomisystemet sker utifrån tillräckliga underlag och av behörig person.
5. Upplägg av nya behörigheter samt av förändringar av behörigheter följs upp regelbundet.
6. Upplägg av nya leverantörer i leverantörsregistret sker av oberoende person, d v s av någon annan än den som löpande arbetar med fakturahanteringen.
7. Fakturorna uppfyller kravet på en fullständig verifikation vad gäller s k förtroendekänsliga poster bl a med avseende på angivande av syfte och deltagare, beslut samt att korrekt momsavdrag görs.

2.3. Revisionsmetod och avgränsning

Granskningen har skett genom dokumentstudier av tillämpliga styrdokument och rutinbeskrivningar. Bearbetning och granskning har även gjorts av vissa register och underliggande räkenskapsmaterial. Intervjuer har genomförts med berörda befattningshavare.

Verifiering har gjorts av att identifierade nyckelkontroller fungerar konsekvent över tiden. Verifiering har gjorts genom test av samtliga identifierade nyckelkontroller för att säkerställa att de utförs konsekvent över tid.

Granskningen omfattar kommunstyrelsen och samtliga nämnder.

Rapporten har varit föremål för faktaavstämning.

3. Iakttagelser

3.1. Styrande och stödjande dokument

Danderyds kommun har ett antal styrande och stödjande dokument som behandlar leverantörsfakturer. Nedan ges en beskrivning av de dokument som kommunen bedömt relevanta och som erhållits i granskningen.

3.1.1. Elektronisk fakturahantering (EFH) i Danderyds kommun

Detta dokument omfattar riktlinjer/anvisningar avseende elektronisk fakturahantering, utformad 2012-09-30 av kommunledningskontoret. Dokumentet reglerar hanteringen av leverantörsfakturer samt redogör för kommunens rutiner och fungerar därmed som ett stöd i den dagliga hanteringen av leverantörsfakturer. Dokumentet redogör bl a för de olika roller som finns i samband med hanteringen av leverantörsfakturer. Dessa är mottagningsattestant¹, konterare² (finns på några förvaltningar inom kommunen) och beslutsattestant³. Mottagningsattesten har oftast en konteringsroll, dock kan konteraren vara en tredje person om hjälp behövs med de bokföringstekniska delarna av attesten. Rollen som konterare behöver inte innehålla kännedom om att de varor eller tjänster som har beställts har levererats, utan vederbörande får lita på mottagningsattestanten i detta förfarande.

Som ett komplement till detta dokument finns en beskrivning av flödet från beställning till betalning. Här anges bl a att varje leverantörsfaktura måste behandlas av två medarbetare samt att om mottagningsattest och beslutsattest sker av samma person går inte fakturan vidare i ekonomisystemet, utan en behörig beslutsattestant måste attestera fakturan. Vidare beskriver dokumentet att ekonomiavdelningen varje vardag skapar en betalfil i Agresso. Kontroll ska göras av att leverantörsrekontran överensstämmer med huvudbok för att upptäcka eventuella differenser samt om det finns några kreditfakturer. En rimlighetbedömning ska göras av totalbeloppet.

3.1.2. Riktlinjer för representation inom Danderyds kommun samt instruktioner för kontering och redovisning

Detta dokument utgör enligt kommunen inte riktlinjer utan snarare en lathund för hanteringen av representation. Dokumentet är utformat av kommunledningskontoret (senast reviderat 2011-04-26) nuvarande dokument är ej antaget av KF/KS. Detta förklaras med att ett nytt dokument planeras vara klart under 2014.

Dokumentet behandlar både intern och extern representation. Det anger att kommunal representation får förekomma i sammanhang som gagnar kommunens intresse, d v s har ett omedelbart samband med och ett direkt värde för kommunens verksamhet. All representation ska ske med iakttagande av måttfullhet och kostna-

¹ Mottagningsattestant avser densamma som beställaren och ska kontrollera att fakturan överensstämmer med order, leverans och pris.

² Konteraren bokför på de kostnadsställen som denne har behörighet för.

³ Beslutsattestant ansvarar för kontroll mot underlag och beställning, beslut och villkor samt att kontering och belopp är korrekt

der ska hållas inom rimliga och försvarbara gränser. Försiktighet bör också iaktas beträffande ofta återkommande representation mot en och samma person eller grupp av personer. Vidare redogörs för regler kring personalbefrämjande åtgärder, gåvor, momsavdrag, redovisning av underlag samt uppföljning av dokumentet.

Dokumentet har ett särskilt stycke som anger de olika momsavdrag som är tillåtna vid extern och intern representation enligt skattelagstiftningen.

3.1.3. Reglemente för kontroll av ekonomiska transaktioner

Kommunens reglemente för kontroll av ekonomiska transaktioner (reviderad av kommunfullmäktige 2011-12-12) anger att attest av transaktioner ska ske innan de utförs. Kommunen tillämpar följande kontrollmoment (attestformer):

mottagningsattest som innebär kontroll av leverans/prestation samt uträkning.
Beslutsattest som innebär kontroll av underlag/beställning/beslut samt kontroll av villkor och kontering.

Varje nämnd ska utse befattning/funktion med rätt att attestera eller ersätta ordinarie attestanter. Varje nämnd ansvarar för att upprätta och hålla en aktuell förteckning över utsedda attestanter.

Reglementet anger även att attestmomentet inte får utfärdas av en person som själv ska ta emot en betalning från kommunen. Attestmomentet får inte heller utföras av någon som själv ska betala kommunen och står som mottagare av betalningen.

Som ett komplement till reglementet har kommunfullmäktige lämnat anvisningar och kommentarer rörande tillämpningen av ovanstående attestreglemente (2011-12-12). Anvisningen anger vad en attest är, vilket beskrivs vara en bekräftelse och därmed en del i den interna kontrollen. Attest ska ske av alla slags ekonomiska transaktioner som registreras i ekonomisystemet. Vidare anges att för samtliga typer av transaktioner måste det alltid finnas minst två attester, d v s mottagningsattest och beslutsattest. Enligt reglementet kan undantag göras om nämnden/förvaltningschef efter avvägning mellan väsentlighet och risk bedömer att attest kan ske av enbart en person. Dessa tillfällen kan vara ombokningar inom förvaltningarna vid exempelvis rättning av felaktiga konteringar. Det framkommer också att beslutsattest och mottagningsattest aldrig får utföras av samma person.

Vidare redogör de kompletterande anvisningarna för vem som attesterar och hur. Leverantörsfakturor som berör förvaltningschefer attesteras av kommundirektör, nämndsordförande attesteras av kommunstyrelsens ordförande, kommundirektör attesteras av kommunstyrelsens ordförande och kommunstyrelsens ordförande attesteras av kommundirektör.

När det gäller kostnader som hör samman med den egna tjänstutövningen, exempelvis resekostnader ska attest ske av närmaste chef. Ersättare får endast attestera om ordinarie attestant inte är i tjänst.

3.2. Hantering av leverantörsfakturor inom Danderyds kommun

Som ett led i granskningen har intervjuer genomförts med berörda tjänstemän inom kommunledningskontoret. Nedan ges en beskrivning av upplysningar som framkommit under intervjuerna och som bedöms som väsentliga för granskningen.

3.2.1. Organisation och ansvar

Företrädare för kommunen beskriver den övergripande kontrollen kring leverantörsfakturor som tillfredsställande. Detta eftersom det finns ett system med bl a tvåhandsprincipen⁴ vid attest av leverantörsfakturor samt att controllers ute på förvaltningarna utför stickprov av förtroendekänsliga poster. Dessa kontroller dokumenteras i en rapport i samband med delåret och årsboksluten.

Ekonomiavdelningen inom kommunledningskontoret ansvarar för redovisningen av leverantörsfakturor med stöd av en redovisningsansvarig, men även med stöd av ekonomichefen. Till sitt stöd har redovisningsansvarig en funktionsansvarig samt två ekonomiassistenter. Redovisningsansvarig är systemförvaltare för kommunens ekonomisystem, Agresso.

Organisationen bedöms av redovisningsansvarig som sårbar med relativt få anställda i kombination med hög personalomsättning, vilket anses ha varit ett hinder i utvecklingsarbetet på kommunledningskontoret. Ett område som anses vara i behov av förbättring är dokumentationen av styrande och stödjande dokument. Till följd av detta har kommunledningskontoret påbörjat ett arbete där funktionsansvarig ansvarar för att dokumentationen förbättras. Dock avslutar denne medarbetare sin anställning inom kommunen i december 2013, vilket medför att kommunledningskontoret för närvarande söker en ersättare. Vilket försenar utvecklingsarbetet. Ett ytterligare steg mot förbättrad dokumentation är att kommunledningskontoret har hyrt in en konsult som hjälper till med utforma rutinbeskrivningar.

Kommunen använder ekonomisystemet, Agresso. I dagsläget köper kommunen scanningstjänster för leverantörsfakturor, samtidigt som kommunen arbetar aktivt med att övergå till e-fakturor då scanningen upplevs osäker. Den optiska upptagningen medför vissa problem i de fall leverantörer ändrar exempelvis fakturformat. Detta kan leda till att fakturor inte läses in i ekonomisystemet, vilket då kräver handpåläggning.

3.2.2. Attesträtt

Enligt uppgift är attesträtten inom kommunen uppbyggd på så sätt att endast en medarbetare är upplagd med attestbehörighet per ansvar och atteststeg (mottagningsattest och beslutsattest).

Vid upplägg av ny attestbehörighet ska en pappersblankett för ordinarie attestant fyllas i med medarbetarens namn samt vilket/vilka ansvar denne ska ha attesträtt

⁴ Tvåhandsprincipen innebär att en person inte ska kunna hantera en hel leverantörstransaktion, från registrering av leverantörsuppgifter och faktura till utbetalning.

till⁵. Kommunen har ingen särskild rutin avseende vem som ska fylla i blanketten, utan vem som helst inom kommunen kan fylla i den. Dock krävs att godkännande och underskrift sker av närmaste chef. Registrering av attestbehörighet sker sedan av funktionsansvarig som även kontrollerar att rätt chef har signerat och godkänt attestblanketten. Enligt uppgift anser kommunen att denna kontroll är tillräcklig.

Enligt uppgift kan inte samma medarbetare utgöra både mottagningsattestant samt beslutattestant inom ett och samma ansvarsområde, då begränsningen ligger i ekonomisystemet. En medarbetare kan däremot ha attestbehörighet för både mottagningsattest samt beslutsattest så länge behörigheterna avser olika ansvar, d v s begränsningen medför att en medarbetare aldrig kan attestera två gånger inom ett och samma fakturaflöde.

I vissa fall skiljer kommunen på mottagningsattestant och konterare, men i de flesta fall innehas dessa funktioner av en och samma medarbetare. På skolorna kan exempelvis en lärare vara mottagningsattestant men sakna konteringskunskaper. Då tilldelas en ekonomiassistent konteringsbehörighet. Skulle ekonomiassistenten av händelse ändra ansvar för fakturan kommer fakturan att sändas till medarbetaren som har attesträtt på det specifika ansvaret.

Vid upplägg av ersättare till ordinarie attestant ska en annan pappersblankett ("Beställning av behörighet för ersättare") fyllas i. På blanketten ska bl a ersättningsperiod anges. En ersättare får attesträtt till den ordinarie attestantens fakturer, dock sker attest genom att ersättaren loggar in i systemet genom sitt eget konto och attesten märks med ersättarens namn. När en ersättare godkänts och registrerats som ersättare i systemet kan (endast) ordinarie attestant återaktivera ersättarrollen och ändra periodens längd i fortsättningen.

Kommunen har ingen uppföljning för borttagande av gamla beslutsattestanter i systemet. Detta p g a att nya medarbetare ersätter tidigare beslutsattestanter, vilket medför att föregående beslutsattestanter per automatik tas bort då den nya attestbehörigheten träder i kraft. Enligt uppgift planerar kommunen att införa en rutin för uppföljning, men överlag saknas kontroller för borttag av attestbehörigheter i samband med anställningens avslutande. Kommunens arbetsgång gällande avslut av attestbehörighet är att närmaste chef ska meddela kommunledningskontoret i samband med att anställning avslutas. Då sker borttag av attestbehörighet av funktionsansvarig på kommunledningskontoret. Kommunen tillhandahåller en pappersblankett vid avslut, som enligt uppgift dock sällan används⁶.

3.2.3. Behörigheter

Vid registrering av en ny användare i ekonomisystemet erhålls en basbehörighet, vilket samtliga medarbetare i kommunen har. Därutöver finns ytterligare fyra olika roller för medarbetare som har behov av utökad behörighet i sin arbetsroll. Ekonomisystemet Agresso består av en huvudmodul, Klienten, den innehåller bl a kommunens huvudbok och en "självservice" modul där flödet för

⁵ Blankett: *Beställning av ny behörighet för attestant.*

⁶ Blankett: *Beställning av avslut behörighet- Agresso/Fakturaportal/Webinfo.*

leverantörsfakturorna finns. Behörighet till Klienten är begränsat och innehas av ca 30-35 medarbetare inom kommunen. Däremot innehas behörighet till "självservice"-modulen av ett stort antal medarbetare inom kommunen för att kunna hantera leverantörsfakturor.

Vid upplägg av behörigheter i ekonomisystemet och huvudmodulen, Klienten används samma blankett som vid attesträtt. Blanketten används också vid upplägg av basbehörighet i den så kallade "självservice"-modulen.

Kommunen saknar rutin för uppföljning avseende upplägg samt förändringar av behörigheter.

3.2.4. Hantering av leverantörer i kommunens leverantörsregister

Upplägg av leverantörer i kommunens leverantörsregister görs främst av funktionsansvarig och ekonomiassistenterna på kommunledningskontoret.

Upplägg av nya leverantörer sker då en leverantörsfaktura inkommer från en leverantör som inte finns upplagd i leverantörsregistret sedan tidigare. I samband med detta sker kontroll av att leverantören har F-skatt via en webbaserad söktjänst⁷. Samtliga leverantörer ligger kvar i leverantörsregistret även om de är inaktiva, gamla eller enbart tillfälliga.

3.2.5. Rutin för utbetalning av leverantörsfakturor på kommunledningskontoret

Kommunens rutin för utbetalning av leverantörsfakturor utförs enligt följande steg:

1. Ekonomiassistent skapar dagligen en utbetalningsfil i ekonomisystemet med konterade och beslutsattesterade leverantörsfakturor som har förfallodag nästkommande vardag.
2. Funktionsansvarig kontrollerar att totalbeloppet i utbetalningsfilen överensstämmer med belopp i leverantörsreskontra i huvudboken/ekonomisystemet. För att undvika att utbetalningsfilen inte sänds iväg görs kontroll av att det inte finns några kreditfakturor för utbetalning i filen. Om avstämningen skulle visa på en differens mellan utbetalningsfilen och leverantörsreskontran kan det bero på kreditfakturor eller parkerade fakturor som uppkommit i samband med reklamation (och därmed utgör pågående ärenden).
3. Ekonomiassistent tar ut ett betalningsförslag från ekonomisystemet och kontrollerar återigen totalbeloppet innan betalningsbekräftelse görs och utbetalningsfilen skickas via integrationsplattformen Decapus till bankgirocentralen (BGC) för utbetalning. Ekonomiassistenten attesterar betalningsbekräftelsen. Enligt uppgift sker det inget bemyndigande i BGC.

⁷ <http://www.solidinfo.se/>

4. Samtidigt som utbetalningsfilen skickas till BGC skickas en kopia för leverantörskontroll. Om avvikelser upptäcks sker återkoppling i form av en rapport efter några minuter. Kommunen började använda denna tjänst för kontroll av leverantörutbetalningar under 2013.

Utlandsbetalningar och enstaka/tillfälliga betalningar (manuella utbetalningar) eller överföringar utförs via banken med tvåhandsprincip. Redovisningsansvarig, funktionsansvarig, ekonomiassistenter och ekonomichefen har en personlig bankdosa för inloggning till banken och signering krävs genom bankdosa av två personer för att en manuell utbetalning eller utlandsbetalning ska genomföras. Utanordningar registreras i ekonomisystemet och utbetalas sedan via betalningsfilen.

Funktionsansvarig och ekonomiassistenter på kommunledningskontoret har behörighet att mottagningsattestera samt kontera leverantörsfakturer. Dock måste beslutsattest av dessa leverantörsfakturer utföras av kommunens ekonomichef, vilket medför att beslutsattest av leverantörsfakturer och utbetalning av dessa inte kan ske av samma person. Kommunledningskontoret anser att tvåhandsprincipen tillämpas i samtliga utbetalningsrutiner. Den enda gången de anser sig frångå denna princip är vid transaktioner omfattande ombokningar inom förvaltningarna, vid exempelvis rättning av felaktiga konteringar. Enligt uppgift frångås således tvåhandsprincipen enbart vid tillfällena som inte avser faktiska penningtransaktioner utan endast bokföringstekniska korrigeringar.

3.2.6. Förtroendekänsliga poster

Under 2012 genomförde kommunledningskontoret ett projekt omfattande en utbildningsinsats för ekonomer på förvaltningarna. Som ett led i projektet såg kommunledningskontoret till att ekonomerna utförde stickprov avseende förtroendekänsliga poster inom sina olika verksamheter. Initiativet till projektet var en granskning som PwC hade genomfört 2010 avseende intern kontroll av förtroendekänsliga poster. I granskningen hade nedanstående brister noterats:

- Felkontering gällande representation.
- Inget syfte uppges och få deltagarlistor återfanns.
- Felaktiga avdrag gällande den ingående moms.

Vid granskningstidpunkten upplevde kommunledningskontoret att de inte hade någon kontroll gällande hanteringen av posterna. Till följd av detta genomfördes en utbildning med syfte att uppnå:

- Ökad kännedom om kommunens avtal.
- Minska antalet felkorrigeringar.
- Minska kravhantering.
- Rättvisande resultat.
- Korrekt moms.

Målet med utbildningen var att ekonomerna skulle ha kännedom om samt var information gällande lathundar, riktlinjer, rutiner, blanketter samt övrig användar-

information finns på kommunens intranät. Målet var också att ekonomerna skulle känna sig trygga i navigeringen på kommunens intranät samt den information som finns. Utbildningen behandlade även upphandling och avtalstrohet.

Kommunen har dokumenterade riktlinjer som behandlar kontering och redovisning av representationskostnader. De nuvarande riktlinjerna är vid granskningstillfället inte helt aktuella, men enligt uppgift finns ett utkast med nya riktlinjer som ännu inte fastställts. Kommunens styrdokument behandlas i avsnitt 3.1.

En anställd som varit deltagare vid ett representationstillfälle ska inte själv attestera den aktuella fakturan. För sådana tillfällen finns särskilda rutiner avseende vilken medarbetare som fakturan ska skickas vidare till för attest. Exempelvis kan inte ekonomichefen attestera en faktura för ett tillfälle där denne själv har varit deltagare, utan fakturan ska skickas vidare till kommundirektören.

I Agresso kan textkommentarer till transaktioner infogas i fältet ”Beskrivning”, vilket lämpligen kan användas för leverantörsfakturor avseende representationskostnader.

3.2.7. Övrigt

Nyinkomna leverantörsfakturor i Agresso hamnar alltid på ”slaskkontot” 4999 och kräver sedan ett aktivt val av ett annat konto av mottagningsattestant, alternativt konterare, för att fakturan ska vidare i attestflödet. Systemförvaltare och ekonom bevakar avvisade fakturor samt vad som finns på konto 4999, dock ligger huvudansvaret avseende detta hos respektive nämnd. Vid reklamation av en leverantörsfaktura måste en kommentar lämnas för transaktionen och enligt rutin ska en standardiserad mall för reklamation, som skickas till leverantören, användas.

I Agresso finns både ett internt och ett externt flöde, interna fakturor bokförs alltid på 9xxx-konton.

Mottagningsattestanter erhåller ett e-postmeddelande när dessa har leverantörsfakturor att attestera Agresso Självservice.

3.3. Intern kontroll avseende leverantörsfakturor

Kommunstyrelsen har fastställt riktlinjer för intern kontroll i kommunen, vilka är från 2008. Riktlinjerna anger att nämnderna i samband med rapportering av verksamhetsberättelsen ska redovisa resultatet av genomförd intern kontroll under året. Dessa kontroller dokumenteras i en rapport i samband med delårsrapporten och årsbokslutet. Kommunledningskontoret ska även sammanställa en rapport baserad på nämndernas redovisning samt resultatet av rapporteringen. Vi har tagit del av *Kontroll av fakturor i samband med bokslut 2012 och delårs 2013*. Vidare anges att kommunledningskontoret ska upprätta en samlad intern kontroll för hela kommunen, vilken ska innefatta nämndernas kontrollplaner samt gemensamma granskningsområden.

Valet av vilka rutiner/system som ska ingå i kommunens internkontrollplan sker enligt uppgift av kommunstyrelsen, men förslag på vilka rutiner/system som internkontrollplanen ska omfatta tas fram av kommunledningskontoret. Därutöver ska samtliga förvaltningar inom kommunen ta fram en förvaltningsspecifik internkontrollplan. Enligt uppgift beslutades det under 2013 att utvecklingen av intern kontroll ska flyttas till ekonomiavdelningen. Tidigare har ansvaret legat hos kommundirektören. Under 2014 påbörjas arbetet med att utveckla den interna kontrollen och som ett led i detta har kommunen under 2013 anställt en kvalitetschef med uppdrag att rapportera om den interna kontrollen i kommunen direkt till kommundirektören.

Vad gäller intern kontroll och utvecklingsmöjligheter lyfter kommunledningskontoret fram tre områden med utvecklingspotential. Ett område är dokumentationen där målet är att utforma nya och bättre rutinbeskrivningar som är anpassade efter organisationen. Detta planeras ske bl a med hjälp av externa konsulter. Ett annat område är det behov som finns av att rensa och uppdatera aktuella system samt öka kunskapen kring de rapportmöjligheter som finns i Agresso. Slutligen betonas behovet av att stabilisera organisationen. Den höga personalomsättningen inom kommunen har varit och är ett hinder i utvecklingsarbetet.

4. Granskningsresultat

4.1. Verifiering av attest

Inom ramen för granskningen har verifiering skett av ett antal registrerade beslutsattestanter inom kommunen. I avsnitt 3.2.2 beskrivs hur upplägg av attestant ska ske, dvs på en blankett som ska fyllas i samt godkännas. Verifiering syftar till att kunna utvärdera i vilken utsträckning system för hantering och rutiner efterlevs i organisationen.

Registrerade beslutsattestanter har erhållits av kommunen i form av en Excelfil, där ett urval av attestanter valdes ut för verifiering. I samband med granskningen framkom dock att angivna blanketter för attestbehörighet inte används, vilket har medfört att verifiering inte kunnat genomföras som avsetts. Enligt kommunen används attestförteckningar per förvaltning istället för pappersblanketterna. Verifiering av erhållna attestförteckningar har således genomförts. Enligt kommunens reglemente för kontroll och ekonomiska transaktioner, vilket beskrivs i avsnitt 3.1.3, framgår att varje förvaltning ska upprätta och hålla en aktuell förteckning över utsedda attestanter. Attestförteckningar har erhållits av kommunen för följande förvaltningar; kommunledningskontoret, barn- och utbildningskontoret, socialkontoret, miljö- och stadsbyggnadskontoret samt produktionskontoret. Attestförteckningarna har bedömts utifrån följande kontrollmål:

- *Nämndbeslut finns,*
- *Attestförteckning har upprättats,*
- *Undertecknat tjänsteutlåtande avseende attestanter finns,*
- *Utsedda attestanter anges utifrån namn eller befattning/funktion,*
- *Ersättare anges samt att ansvar anges.*

Vi bedömer att socialkontorets attestförteckning är fullständig utifrån ovanstående kontrollmål samt att produktionsstyrelsens attestförteckning är fullständig med undantag för undertecknat tjänsteutlåtande avseende attestanter. Resterande tre förvaltningars attestförteckningar bedöms vara bristfälliga.

Som nämnts ovan har verifiering av attest inte kunnat genomföras som avsetts. Genomförd verifiering av förvaltningarnas attestförteckningar har inte heller kunnat genomföras fullt ut. Dock bedöms de spärrar som kommunens ekonomisystem Agresso innehåller vara tillräckliga då dessa omöjliggör att mottagningsattest och beslutsattest sker av samma person.

4.2. Verifiering av behörigheter

Inom ramen för granskningen har verifiering skett av ett antal registrerade behörigheter inom kommunen. I avsnitt 3.1.3 beskrivs hur upplägg av behörigheter ska ske, dvs utifrån en pappersblankett som ska fyllas i samt godkännas av närmaste chef. Registrerade behörigheter har erhållits i form av en Excel-fil, där ett urval behörigheter valdes ut för verifiering. I samband med granskningen har dock underlag som legat till grund för registreringen av behörigheter inte kunnat erhållas. Anledningen är densamma som för attest, dvs angiven pappersblankett används inte. Detta medförde att verifiering av behörigheter inte har kunnat ske.

4.3. Verifiering av leverantörsregister

I samband med granskningen har verifiering genomförts av registrerade leverantörer i kommunens leverantörsregister. Vid granskningstillfället återfanns totalt 10 679 leverantörer i kommunens leverantörsregister. Av dessa var 2 101 leverantörer registrerade mer än en gång och 575 leverantörer saknade organisationsnummer. Detta visar att det inte alltid sker kontroll i leverantörsregistret vid upplägg av nya leverantörer. I samband med verifieringen ombads kommunen inkomma med förklaringar till varför leverantörer registrerats mer än en gång i leverantörsregistret. Kommunen anger att anledningen till detta är följande:

- Olika förvaltningar hos andra kommuner registreras med ett leverantörsnummer per förvaltning.
- I de fall företag ändrar bank- eller plusgironummer registreras ett nytt leverantörsnummer för leverantörerna
- När företag har olika enheter eller orter registreras ett nytt leverantörsnummer per enhet eller ort.

Kommunen har dock ingen förklaring till varför ett stort antal leverantörer saknar organisationsnummer i leverantörsregistret.

4.4. Uppföljning av internkontrollplaner

Inom ramen för granskningen har en genomgång av internkontrollplanerna för 2013 samt uppföljning av internkontrollplanerna för 2012 för samtliga nämnder genomförts. Nedan redogörs för de nämnder vars internkontrollplan för 2013 behandlar rutin/system som bedöms som relevanta i granskningen.

Nämnd	Rutin/system	Kontrollmoment	Kontrollansvar	Frekvens	Kontrollmetod	Rapportering
Ekonomiavdelningen	EFH, elektronisk fakturahantering	Kontroll av inbyggda kontroller och säkerhet i systemet. Antal avvisade fakturer.	Systemansvarig för EFH	Två ggr per år	Stickprov	Ekonomi- chef
Ekonomiavdelningen	Representation	Ökad kvalitet i redovisningen	Redovisningsan-	Två ggr per år	Stickprov	Ekonomi- chef

		och att gällande regelverk följs.	svarig			
Tekniska kontoret	EFH, representation	Kontroll av kontering, moms och syfte samt deltagande	Redovisningsekonom	Två ggr per år	Stickprov	Stabschef
Produktionsstyrelsen	Attestrutiner	Kontroll av attest för ”egna utlägg” för resultatenhetschefer. Även konton för förtroendekänsliga poster ska granskas för att se om attestreglementet är ändamålsenligt.	Ekonom	Löpande under året	Stickprov	Produktionsdirektör

Vidare har ett tjänsteutlåtande från kommunledningskontoret erhållits där resultat av genomförd granskning 2012 samt internkontrollplan för 2013 redovisas.

Kommunledningskontoret konstaterar att samtliga nämnder tagit fram och följt upp de interna kontrollplanerna för 2012. Uppföljning av den interna kontrollen visar dock att det förekommer avvikelser på ett flertal nämnder. Kontrollområden som förklaras brista är attestering och kontering av förtroendekänsliga poster. Kommunledningskontoret kan också konstatera att en systematisk uppföljning saknas på flera kontrollområden. Detta förklaras genom nyrekryterad personal på flera av kontoren men också att systemstöd inte varit färdigutvecklat på många områden.

4.5. Verifiering av förtroendekänsliga poster

Som ett led i granskningen har ett antal fakturer som avser kostnader bokförda på konton som kan innehålla förtroendekänsliga transaktioner granskats. Kontroll har skett av huruvida fakturorna uppfyller kravet på en fullständig verifikation vad gäller förtroendekänsliga poster med avseende till angivande av syfte och deltagare, beslut samt att korrekt momsavdrag gjorts. För att säkerställa riktigheten i transaktionerna har uppföljning skett på ett urval transaktioner och jämförts mot relevanta underlag. Verifieringen omfattar kontroll av totalt 30 fakturer bokförda på nio kostnadskonton, vilka redovisas nedan. Notera att uppgift om attestant inte har kunnat erhållas för någon transaktion.

Personalutbildning och kursavgift

Totalt har sex transaktioner bokförda på konto 5811 Personalutbildning och 5812 Kursavgift har kontrollerats. För dessa har syfte angetts i fem fall. Underlag avseende deltagare saknas i två fall. Korrekt momsavdrag har gjorts för fyra av sex

transaktioner. För samtliga transaktioner saknas uppgift om attestant, vilket inte möjliggör kontroll avseende detta.

Personalutbildning och kursavgift	Uppfyllt	Ej uppfyllt	Ej tillämpligt
Syfte framgår av underlagen	4		2
Deltagare framgår av underlagen	4	1	1
Momsavdraget har skett på rätt sätt	4		2
Attest har skett av behörig person			3

Konferensavgift

Fem transaktioner bokförda på konto 5813 Konferensavgift har kontrollerats. Syfte och deltagare finns angivet för tre av transaktionerna. Korrekt momsavdrag har gjorts i fyra fall. För en transaktion har inga underlag erhållits. För samtliga transaktioner saknas uppgift om attestant, vilket inte möjliggör kontroll avseende detta.

Konferensavgift	Uppfyllt	Ej uppfyllt	Ej tillämpligt
Syfte framgår av underlagen	3	1	1
Deltagare framgår av underlagen	3	1	1
Momsavdraget har skett på rätt sätt	4		1
Attest har skett av behörig person			4

Personalhälsovård

Kontroll har gjorts av två transaktioner bokförda på konto 5820 Personalhälsovård. Syfte och deltagare finns angivet för båda transaktionerna. För samtliga transaktioner saknas uppgift om attestant, vilket inte möjliggör kontroll avseende detta.

Personalhälsovård	Uppfyllt	Ej uppfyllt	Ej tillämpligt
Syfte framgår av underlagen	2		
Deltagare framgår av underlagen	2		
Momsavdraget har skett på rätt sätt			2
Attest har skett av behörig person			2

Personalrepresentation

Fem transaktioner som bokförts på konto 5870 Personalrepresentation har kontrollerats. Syfte finns angivet för endast fyra transaktioner. Uppgift om deltagare samt korrekt momsavdrag har gjorts för tre transaktioner. För en transaktion har inga underlag erhållits. För samtliga transaktioner saknas uppgift om attestant, vilket inte möjliggör kontroll avseende detta.

Personalrepresentation	Uppfyllt	Ej uppfyllt	Ej tillämpligt
Syfte framgår av underlagen	4		1
Deltagare framgår av underlagen	1	3	1
Momsavdraget har skett på rätt sätt	3	1	1
Attest har skett av behörig person			5
Kommentar	Underlag i form av syfte har inkommit i efterhand för två fakturer. Justering av moms har också enligt uppgift justerats för dessa två.		

Resekostnader

Kontroll har gjorts av tre transaktioner som bokförts på konto 7051, 7052 och 7058

Resekostnader. För samtliga två transaktioner finns uppgifter om syfte och deltagare. För en transaktion har vi inte erhållit underlag. Korrekt momsavdrag har inte gjorts i något fall. För samtliga transaktioner saknas uppgift om attestant, vilket inte möjliggör kontroll avseende detta.

Resekostnader	Uppfyllt	Ej uppfyllt	Ej tillämpligt
Syfte framgår av underlagen	2	1	
Deltagare framgår av underlagen	2	1	
Momsavdraget har skett på rätt sätt		3	
Attest har skett av behörig person			3
Kommentar	Underlag i form av syfte och namn på deltagare har inkommit i efterhand för två fakturer.		

Hotell och logi

Tre transaktioner som bokförts på konto 7057 och 7058 Hotell och logi har kontrollerats. Syfte, antal deltagare samt namn på deltagare finns för samtliga transaktioner. Korrekt momsavdrag har gjorts i ett fall. Det saknas uppgift om attestant, vilket inte möjliggör kontroll avseende detta för samtliga transaktioner.

Hotell och logi	Uppfyllt	Ej uppfyllt	Ej tillämpligt
Syfte framgår av underlagen	3		
Deltagare framgår av underlagen	3		
Momsavdraget har skett på rätt sätt	1	2	
Attest har skett av behörig person			3
Kommentar	Underlag i form av syfte, antal deltagare samt namn på deltagare har inkommit i efterhand för alla tre transaktioner.		

Representation

Tre transaktioner som bokförts på konto 7101 och 9571 Representation har kontrollerats. Uppgift om antal deltagare samt namn på deltagare framgår i ett fall. Korrekt momsavdrag har gjorts för en transaktion. För en transaktion har inga underlag erhållits. För samtliga transaktioner saknas uppgift om attestant, vilket inte möjliggör kontroll avseende detta.

Representation	Uppfyllt	Ej uppfyllt	Ej tillämpligt
Syfte framgår av underlagen		2	1
Deltagare framgår av underlagen	1	1	1
Momsavdraget har skett på rätt sätt	1	1	1
Attest har skett av behörig person			3
Kommentar	Underlag i form av antal deltagare för en transaktion har inkommit i efterhand.		

Övriga kostnader

Kontroll har skett av tre transaktioner bokförda på konto 7105 Övriga kostnader. En faktura är felbokförd, rättning har skett av ekonomiavdelningen. Samtliga transaktioner synes avse inköp av gåva, dock finns endast uppgifter om syfte för en transaktion. Ett underlag har erhållits i form av namn på deltagare. Korrekt momsavdrag har inte gjorts för någon av transaktionerna. För samtliga transaktioner saknas uppgift om attestant, vilket inte möjliggör kontroll avseende detta.

Övriga kostnader	Uppfyllt	Ej uppfyllt	Ej tillämpligt
Syfte framgår av underlagen	1		1
Deltagare framgår av underlagen	1		1
Momsavdraget har skett på rätt sätt		2	1
Attest har skett av behörig person			3
Kommentar	Underlag i form av syfte och antal deltagare har inkommit för två transaktioner i efterhand.		

Bedömning

Den övergripande bedömningen utifrån ovanstående verifiering är att momsavdrag inte har gjorts i enlighet med gällande skatteregler. Syfte saknas i ett flertal fall och brister avseende bifogande av deltagarlistor har noterats. För samtliga transaktioner har inte uppgift om attestant erhållits, vilket inte möjliggjort kontroll av huruvida attest har skett av behörig medarbetare. Ovan verifiering har skett i två omgångar. I den första saknades ett antal underlag och kommunen gavs möjlighet att inkomma med kompletteringar. Den andra omgången möjliggjorde därför en bättre verifiering.

5. *Bedömning och rekommendationer*

5.1. *Avstämning mot kontrollmål*

Kontrollmål	Kommentar
<p>Det finns dokumenterade riktlinjer/anvisningar kring hantering av leverantörsfakturor. Anvisningarna omfattar även hantering av sk förtroendekänsliga poster.</p>	<p>Uppfyllt Kommunen har dokumenterade riktlinjer/anvisningar kring hantering av leverantörsfakturor. Dessa omfattar även hantering av förtroendekänsliga poster. Dokumenten bedöms vara ett bra stöd i den dagliga hanteringen av leverantörsfakturor.</p>
<p>Det finns en aktuell förteckning över beslut-sattestanter och eventuellt andra attestanter.</p>	<p>Delvis uppfyllt Utifrån genomförd verifiering bedöms förteckning av utsedda beslut-sattestanter för två förvaltningar vara fullständiga. För tre förvaltningar bedöms erhållna attestförteckningar och tillhörande underlag vara bristfälliga. För två förvaltningar har attestförteckningar eller andra underlag inte erhållits.</p>
<p>Det finns en samlad dokumentation över vilka som har behörighet i ekonomisystemet och vilken behörighet de har.</p>	<p>Uppfyllt I samband med granskningen har ett utdrag från ekonomisystemet över registrerade behörigheter erhållits.</p>
<p>Upplägg av behörigheter i ekonomisystemet sker utifrån tillräckliga underlag och av behörig person.</p>	<p>Ej uppfyllt Verifiering av registrerade behörigheter har inte kunnat genomföras då angivna blanketter inte ifylls som avsetts.</p>
<p>Upplägg av nya behörigheter samt av förändringar av behörigheter följs upp regelbundet.</p>	<p>Ej uppfyllt Kommunen har ingen rutin för uppföljning avseende upplägg samt förändringar av behörigheter.</p>

<p>Upplägg av nya leverantörer i leverantörsregistret sker av oberoende person, d v s av någon annan än den som löpande arbetar med fakturahanteringen.</p>	<p>Ej uppfyllt I samband med granskningen framkom att ekonomiassistenterna på kommunledningskontoret både kan lägga upp nya leverantörer i kommunens leverantörsregister samt göra utbetalningar av leverantörsfakturor via ekonomisystemet.</p>
<p>Fakturorna uppfyller kravet på en fullständig verifikation vad gäller s k förtroendekänsliga poster bl a med avseende på angivande av syfte och deltagare, beslut samt att korrekt momsavdrag görs.</p>	<p>Delvis uppfyllt Utifrån genomförd verifiering kan vi konstatera att momsavdrag inte har gjorts i enlighet med gällande skatteregler. Syfte saknas i ett flertal och deltagarlistor finns inte bifogade. För samtliga kontrollerade transaktioner saknas uppgift om attestant, vilket inte möjliggjort kontroll av huruvida attest har skett av behörig medarbetare.</p>

5.2. Svar på revisionsfråga

Efter genomförd granskning bedömer vi att den interna kontrollen avseende tillförlitlighet i system och rutiner för hantering av leverantörsfakturor inte är tillräcklig. Denna bedömning görs med utgångspunkt i brister som noterats i granskningen.

Kommunen bedöms ha tydliga anvisningar/rutinbeskrivningar för hanteringen av leverantörsfakturor, vilka bör utgöra ett bra stöd för medarbetare inom kommunen. Dessa dokument behandlar bl a kontering på rätt konto, moms samt representation. Vikten av att syfte och deltagare anges samt att korrekt momsavdrag görs och kontrolleras belyses i dokumenten. Trots detta visar genomförd verifiering att de kontrollerade fakturorna inte uppfyller kravet på en fullständig verifikation vad gäller s k förtroendekänsliga poster bl a med avseende till angivande av syfte och deltagare, beslut samt att korrekt momsavdrag görs. Under granskningen har ett antal underlag inkommit i efterhand, vilket bedöms positivt. Kommunstyrelsen bör förslagsvis kommunicera ut anvisningar/rutinbeskrivningar avseende förtroendekänsliga poster till berörda medarbetare i organisationen samt säkerställa följsamheten till dessa. Medarbetare bör vara medvetna om sitt ansvar avseende vad gäller kontering samt attest av transaktioner samt förstå riskerna om hanteringen inte sker på korrekt sätt.

Kommunen bedöms ha en övergripande intern kontroll av leverantörsfakturor. Kontroller som genomförs dokumenteras i en rapport i samband med delåret och årsbokslutet. I samband med granskningen har dokumenten ”Kontroll av fakturor i samband med bokslut 2012 och delårs 2013” erhållits. Kommunledningskontoret bedömer själva ett antal brister i uppföljningen av den interna kontrollen.

Kommunens blanketter för upplägg av attest och behörigheter bedöms vara ändamålsenliga. Dock kan vi utifrån genomförd verifiering konstatera att blanketterna för upplägg av attest och behörigheter inte används. Registrerade beslutsattester har därför skett utifrån attestförteckningar. Två förvaltningar bedöms ha en fullständig attestförteckning medan attestförteckningar för tre förvaltningar bedöms vara bristfälliga. Attestförteckning har inte erhållits för två förvaltningar. Efter genomförd granskning bedömer vi att kommunens rutin för attest och behörighet inte är tillräcklig.

Genomförd granskning visar att upplägg av leverantörer i leverantörsregistret sker av ekonomiassistenter på kommunledningskontoret som även hanterar den löpande faktureringen av leverantörsfakturor. Dessa medarbetare har således befogenhet att både lägga upp en leverantör samt godkänna utbetalning till denna. Detta moment bör föregås av tvåhandsprincipen för att minska risken för oegentligheter. Vidare har vi noterat att en genomgång av leverantörer i kommunens leverantörsregister kan vara lämplig, där en uppföljning samt efterföljande gallring sker av leverantörer som saknar organisationsnummer i leverantörsregistret.