



Granskning av rutiner för attesthantering

Rapport
Fagersta kommun

KPMG AB

2023-03-20

Antal sidor 13



Fagersta kommun
Granskning av rutiner för attesthantering

2023-03-20

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	5
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Metod	6
3	Resultat av granskningen	7
3.1	Riktlinjer, övergripande	7
3.1.1	Riktlinjer för attest av leverantörsfakturor	7
3.1.2	Attestanter	8
3.1.3	Attestliggare	9
3.1.4	Uppföljning av regler och riktlinjer	9
3.1.5	Bedömning	9
3.2	Betalning av leverantörsfakturor	9
3.2.1	Kontroll av fakturor - stickprov	10
3.2.2	Bedömning	11
4	Slutsats och rekommendationer	12

1 Sammanfattning

KPMG har av Fagersta kommuns förtroendevalda revisorer fått i uppdrag att granska kommunens rutiner kring leverantörsutbetalningar, hantering av leverantörsfakturor samt attester. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Utöver den granskning som sker i samband med delårsrapport och årsredovisning behöver granskning ske av vissa system och rutiner kopplade till räkenskaperna. Attester på leverantörsfakturor och att det finns tillräckliga underlag till leverantörsfakturorna ett sådant område för vilken en sådan granskning bör ske med viss regelbundenhet.

Risk finns att en otillräcklig intern kontroll inom området kan leda till att räkenskaperna inte blir rättvisande bland annat att kontering inte sker på ett tillfredsställande sätt gällande driftredovisning och investeringar och därutöver kan kostnader uppstå i form av att tillgångar obemärkt försvinner ur verksamheten.

Revisorerna har i sin risk- och väsentlighetsanalys bedömt att en granskning bör genomföras av attestrutinernas utformning och efterlevnad samt att det finns tillräckliga underlag till leverantörsfakturorna. Revisorerna bedömer således att det finns risk att attesthanteringen inte sker i enlighet med regler och riktlinjer samt att det saknas underlag till leverantörsfakturorna, vilket kan leda till såväl ekonomisk skada som förtroendeskada för kommunen.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningen är att den interna kontrollen kopplad till hantering av leverantörsfakturor i allt väsentligt följer fastställda rutiner. Vi har dock noterat ett antal utvecklingsområden. Nedan redovisas våra huvudsakliga iakttagelser:

- Det finns i allt väsentligt ändamålsenliga riktlinjer samt tydliga rutiner för attesthantering av leverantörsfakturor. Efterlevnad av riktlinjer och rutiner säkerställs till stor del genom automatiska kontroller som är inbyggda i ekonomisystemet. Vår granskning har visat att hanteringen av leverantörsfakturor sker i enlighet med attestreglementet.
- Vi konstaterar att det finns en attestantförteckning som redogör för vem som har rätt att beslutsattestera fakturor i enlighet med reglementet.
- De stickproven vi har genomfört visar att det till dessa leverantörsfakturor finns tillräckligt med underlag för att en attestant ska kunna attestera dem.
- Vi har noterat att attestbehörigheter i ekonomisystemet kan avvika från fastställda attestantförteckningar. Den avvikelser som vi noterat i stickproven rör avsaknad av en aktuell attestantförteckning för en anställd medan attestbehörigheten i ekonomisystemet har varit korrekt.
- Vi kan konstatera att alla anställda som har banktillgång har samma behörighetsnivå. Godkännande av betalning måste ske två i förening, men

2023-03-20

beloppsgränser för betalning saknas. Samtliga med bankbehörighet kan skapa en manuell betalning på banken och med endast en persons godkännande (vem som helst som har bankåtkomst) går betalningen igenom. Det innebär att en betalning utanför attestsystemet kan genomföras.

- Uppföljningar av ändringar/tillägg av en beslutsattestants behörighet ansvarar varje nämnd/förvaltningschef för. Kontroll av rutin genomförs årligen i samband med uppföljning/genomförande av internkontroll.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Tydliggöra i dokumentet *Anvisningar till reglemente för kontroll av ek transaktioner* när dessa har antagits och av vilken instans de antagits. Det bör vidare tydliggöras när anvisningarna bör revideras.
- Säkerställa att uppdatering av medarbetares behörigheter i ekonomisystemet sker med tillräckligt tät periodicitet för att säkerställa korrekta attestanter.
- Säkerställa att uppdatering av attestförteckningen sker med tillräckligt tät periodicitet, för att säkerställa att attestförteckningen är aktuell. Enligt gällande rutin sker detta minst årligen.
- Behovet av ytterligare behörighetsbegränsningar för bank utvärderas. Utvärdering rekommenderas gällande behovet att en av de godkännande parterna är exempelvis chef, mer senior eller annan ansvarig person.
- Tillse att behovet av beloppsgränser för attestanter utvärderas.
- Behovet av beloppsgränser för periodisering av leverantörsfakturor utvärderas.
- Behovet av beloppsgränser för fördelning av kostnader mellan nämnder och förvaltningar utvärderas.
- Riktlinjer avseende behörighetsattestens funktion tydliggörs och att den kontroll som genomförs dokumenteras.
- Säkerställer att registrerade attestbehörigheter i ekonomisystemet stämmer överens med attestförteckningen genom att få fram en policy och rutin som säkerställer att det ska kontrolleras med en viss regelbundenhet.
- Ha med i policyn och rutinerna för vilken regelbundet som ska gälla när det gäller uppföljning av regler och riktlinjer samt att lagstiftningen efterlevs.

2 Bakgrund

Att attestera en faktura är detsamma som att godkänna den. Brister i attesthantering kan leda till såväl ekonomisk skada som förtroendeskada för kommunen. Kommunstyrelsen och nämnderna behöver därför arbeta förebyggande och upprätta ändamålsenliga rutiner och regelverk för att reducera risken för avsiktliga och oavsiktliga fel vid betalning av leverantörsfakturor. Det behöver även finnas systematiska och strukturerade kontroller för uppföljning och upptäckande av oegentligheter.

Revisorerna har i sin risk- och väsentlighetsanalys bedömt att en granskning ska ske av attestrutinernas utformning och efterlevnad samt att det finns tillräckliga underlag till leverantörsfakturorna.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Granskningen syftar till att se om ansvariga nämnder säkerställt en ändamålsenlig attesthantering och att det finns tillräckliga underlag till leverantörsfakturor.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Finns aktuella riktlinjer och rutiner för attest av leverantörsfakturor?
- Följs kommunens policys/riktlinjer vid betalning av leverantörsfakturor?
- Finns det dokumenterade rutiner som säkerställer att regler och riktlinjer samt lagstiftning efterlevs?
- Görs uppföljning av att regler och riktlinjer samt lagstiftning efterlevs?
- Finns aktuell attestförteckning som tydliggör vem som har rätt att godkänna och attestera fakturor?
 - Hur säkerställs att attestförteckningen är aktuell och revideras vid behov?
 - Hur säkerställs att registrerade attestbehörigheter i ekonomisystemet stämmer överens med attestförteckningen?

Granskningen avser revisionsåret 2022 och fokuserar därför på leverantörsfakturor som inkommit under perioden januari till augusti 2022.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- Kommunallagen 6 kap. 6 §



Fagersta kommun
Granskning av rutiner för attesthantering

2023-03-20

- Gällande delegationsordningar
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut
- Rekommendationer från Rådet för kommunal Redovisning, RKR
- Lagen om kommunal bokföring och redovisning, LKBR

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer/avstämningar med berörda tjänstemän. Därtill har en stickprovsgranskning genomförts av ett urval av 33 leverantörsfakturor för att kontrollera om gällande regler och riktlinjer avseende attest efterlevs. Urvalen på leverantörsfakturorna har skett på hela kommunens population.

Kontaktrevisor har kontaktats i uppstarten av granskningen och fått löpande uppdatering under granskningens gång.

Samtliga intervjuade har getts möjlighet att faktakontrollera rapporten.

3 Resultat av granskningen

3.1 Riktlinjer, övergripande

Kommunens kontroll av ekonomiska transaktioner regleras i dokumentet *Anvisningar till reglemente för kontroll av ek transaktioner*. I dokumentet framkommer att det är kommunstyrelsen utfärdar anvisningar till reglementet. Det framgår inte i anvisningarna när dessa är antagna och av vilken instans de antagits. Resterande text i avsnitt 3.1 är hämtat ur anvisningarna:

Reglementet omfattar kontroll av samtliga ekonomiska transaktioner enligt följande:

- leverantörsfakturor
- interna transaktioner mellan verksamheter
- transfereringar till enskilda
- löner och andra personalkostnader
- hyres- och avgiftsinkomster
- övriga utgifter och inkomster

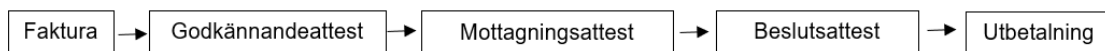
Beslutanderätten vad avser tolkning av reglementet och dess anvisningar delegeras till ekonomichefen. Det åvilar nämnderna att upprätthålla en tillräcklig intern kontroll av egna ekonomiska transaktioner.

Vidare anges att kommunens ekonomifunktion har rätt att vidta rättelser och utföra bokslutstransaktioner som berör samtliga verksamheter/konton. Om annan än kommunledningskontorets ekonomifunktion berörs ska berörd beslutsattestant meddelas.

3.1.1 Riktlinjer för attest av leverantörsfakturor

Alla fakturor från leverantörer distribueras i kommunens elektroniska fakturahanteringssystem. Processen omfattar allt från att fakturan inkommer, till att den är beslutsattesterad och klar för betalning. Det finns två typer av fakturor i systemet, pappersfakturor som skannats och elektroniska fakturor, så kallade SVE-fakturor

Huvudregeln är att före behörighetsattest ska två personer attestera varje ekonomisk händelse. Beslutsattest är obligatorisk och sker med namnteckning. Övriga attester med signum. Flödet sker enligt:



Granskningsattest / Godkännandeattest utgör den matematiska kontrollen. Den kan utformas på olika sätt, t ex genom stickprov. Attesten utförs vanligen vid fakturans ankomstregistrering.

Mottagningsattest bekräftar att:

- verksamheten fysiskt har tillgodogjorts det som har beställts
- rätt vara, mängd och kvalitet har levererats
- avtalad tjänst har utförts

Beslutsattest utgör kärnan i kontrollen. Här kontrolleras följande:

- beställning har skett och i överensstämmelse med gällande beslut
- villkoren överensstämmer med vad som överenskommits
- transaktionen ryms inom anslag i internbudgeten

I beslutsattesten ligger också ansvar för konteringen.

Behörighetsattest omfattar kontroll att behöriga personer har beslutsattesterat.

Mottagningsattestant och beslutsattestant kan aldrig vara samma person och det finns spärrar i systemet som förhindrar detta. Samtliga chefer har en arbetsledare som fakturan skickas vidare till i dessa fall. För allt som en chef beställt för eget nyttjande så som dator, mobiltelefon, tjänsteresa, representation med mera, ska denne genomföra mottagningsattest. Sedan ska fakturan enligt fastställd rutin direkt skickas vidare till arbetsledare.

3.1.2 Attestanter

Enligt de skriftliga anvisningarna ska beslutsattestanter utses av nämnden/förvaltningen. Däremot behöver inte nämnden/förvaltningschefen utse personer till alla attestmoment. I övrigt genomförs attestmomenten av personal inom förvaltningen med sådana administrativa arbetsuppgifter. Dock undertecknas behörighetsansökan gällande varje nivå av beslutsattestanter av förvaltningschef eller motsvarande.

Attesträkten knyts till befattningar/funktioner. Förvaltningschef namnger beslutsattestanter och deras ersättare. Attesträkten gäller tills vidare, det vill säga till dess förändringar sker. Beslutsattest kan endast utföras av attestant eller dess ersättare. Detta gör att attestant i ekonomisystem prioriteras och uppdateras och flertalet personer kan inte ha behörighet beslutsattestant mot samma ID/kostnadsställe.

3.1.3 Attestförteckning

Varje nämnd/förvaltningschef ansvarar för att en aktuell förteckning över utsedda attestanter upprättas och hålls aktuell. Förteckningen ska innehålla namnprov på aktuella beslutsattestanter. Beslut om beslutsattestanter ska delges samtliga berörda, revisorer och kommunledningskontorets ekonomifunktion. Ett för kommunen samlat beslutsattestantregister hanteras av kommunledningskontorets ekonomifunktion. Kontroll att listan är uppdaterad sker i samband med uppföljning av internkontroll.

3.1.4 Uppföljning av regler och riktlinjer

Kommunen kontrollerar inte metodiskt alla regler och riktlinjer löpande under året, utan det ingår i den interna kontrollen. Internkontrollplanen visar på vad som ska kontrolleras djupare och därefter genomförs stickprov på de utvalda processerna. De har en cykel på fem år och de när de ser att en process fungerar byter de ut den för att kunna kontrollera flera processer.

Vid intervjuer framgår att indirekta kontroller genomförs löpande där de följer upp om fel personer attesterar en faktura. Dessa kontroller dokumenteras inte.

3.1.5 Bedömning

Vår bedömning är att det i allt väsentligt finns ändamålsenliga riktlinjer samt rutiner för attesthantering av leverantörsfakturor i kommunen.

Bedömningen baserar vi på att det finns aktuella attestantförteckningar för beslutsattestanter som redogör vem som har rätt att godkänna och attestera leverantörsfakturor i enlighet med reglementet per nämnd. Här återfinns också behöriga ersättare för beslutsattestant. Systemet stödjer att endast en person per ID/kostnadsställe kan ha beslutsattest.

Vi ser dock en brist i att det inte framgår när gällande anvisningar har antagits, eller av vilken instans de antagits.

Vår bedömning gällande om det sker uppföljning av regler och riktlinjer samt lagstiftningen efterlevs är att de indirekt gör det men att det inte finns någon dokumentation avseende det förutom i internkontrollplanerna.

3.2 Betalning av leverantörsfakturor

I den interna instruktionen *Skicka betalningar för leverantörsfakturor* anges: Börja med att matcha eventuella kreditfakturor i alla bolag, se separat manual. Betalningarna görs sedan i fem steg.

1. Betalningsförslag – Ekonomisystemet ger ett förslag på vilka fakturor som ska betalas

2023-03-20

2. Betalningsbekräftelse – Du bekräftar det förslag som ekonomisystemet gett
3. Sändning av fil till banken med de fakturor som ska betalas
4. Kontroll av mail från Inyett Detect
5. Signering av betalningarna på banken

Inyett är en extern part som levererar en tjänst som kommunen köper in. Tjänsten genomför kontroll av betalningar för att minska risken för bedrägerier och oavsiktliga misstag. Efter avslutad kontroll får kommunen ett mail per betalning där det framgår information om eventuella dubbelbetalningar, varningar för bluffföretag eller liknande.

När mailen från Inyett är kontrollerade och eventuella varningar har undersökts närmare signeras betalningarna på banken. Inloggning sker på Nordeas hemsida och Bank-ID används för identifikation.

Enligt fastslagna riktlinjer ska betalning av leverantörsfakturor ske två i förening. I den interna instruktionen *Skicka betalningar för leverantörsfakturor* anges att: Betalningarna ska signeras av två personer. När du har signerat första gången ber du någon annan i assistentgruppen att signera filerna en gång till.

Vi har i granskningen genomfört kontroll av att signering av två personer krävs för att betalningen ska kunna gå igenom. Detta har vi gjort genom att observera när betalningsrutinen i avsnitt 3.2 följts. Vid observationen har vi sett att betalningen inte går igenom om bara en person signerat.

Vi har i samband med granskningen noterat att manuella betalningar för kommunen kan skapas via Nordeas internetbank. Med manuella betalningar menas sådana betalningar som inte förs över från ekonomisystemet via betalning. Rutinen är att underlag till den manuella betalningen ska finnas i pärm. Även manuella betalningar kräver att två personer signerar. Vid uppföljning har vi fått information om att det under perioden 220101–220831 har genomförts 54 stycken manuella betalningar, dessa uppgår till ett totalbelopp om 14 717 188 kronor. Av 54 stycken manuella betalningar avser 14 stycken överföringar till IFO-kontot (konto avseende Individ- och Familjeomsorgen) till ett totalbelopp 14 400 000 kronor. Övriga manuella betalningar uppgår till 40 stycken om ett totalbelopp 317 188 kronor.

3.2.1 Kontroll av fakturor - stickprov

Vi har i samband med granskningen inhämtat data innehållandes alla leverantörsfakturor under perioden 220101–220831. Utifrån denna data har vi gjort ett slumpvis urval av fakturor. Vi har utöver detta slumpvisa urval valt att granska fakturor med de enskilt största fakturabeloppen.

Vi har kontrollerat attestflödet GODKÄND – MOTTAGNING – BESLUTSATTEST samt kontrollerat att specifikation alternativt underlag framgår på fakturan samt att personen som har beslutsattest finns med i listan över beslutsattestträtt.



Fagersta kommun
Granskning av rutiner för attesthantering

2023-03-20

I stickprovet av leverantörsfakturer hade fakturorna i samtliga fall mottagits, konterats och attesterats av tre attestanter. Godkännandeattest och mottagningsattest har i vissa fall genomförts av samma person. I inget fall är det samma person som genomför mottagningsattest och beslutsattest. Specifikation av vad som är fakturerat framgår på samtliga fakturer i urvalet.

En faktura i urvalet är beslutsattesterad av person som inte finns med på listan över attestanter och ersättare. De övriga granskade fakturorna har attesterats av personer som finns med på listan över attestanter och ersättare.

3.2.2 Bedömning

Vår bedömning är att attest av leverantörsfakturer i allt väsentligt sker i enlighet med de riktlinjer och rutiner som finns fastställda av kommunen. Bedömningen baserar vi på att det krävs att två personer signerar alla betalningar. Vi bedömer vidare att behov finns av att se över hur ofta listan över attestanter och ersättare uppdateras och att denna överensstämmer med registrerade attestbehörigheter i ekonomisystemet.

4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att tydliga instruktioner och riktlinjer finns.

Bedömningen baserar vi på att det finns en attestförteckning som tydliggör vem som har rätt att godkänna och attestera fakturor finns framtagen. Vid granskningen identifierades dock ett fall då denna inte var fullständigt uppdaterad.

Attestförteckningen ska uppdateras löpande om något ändras, och därtill kontrolleras regelbundet i samband med årlig granskning av den interna kontrollen. Ansvariga förlitar sig på att ändringar rapporteras in. En enskild medarbetare ansvarar för att uppdatera ekonomisystemet och attestförteckningen listan i samband med att ändringar sker.

I stickproven av leverantörsfakturor hade fakturorna i samtliga fall mottagits, konterats och attesterats av tre attestanter. En faktura i urvalet är beslutsattesterad av person som inte finns med på listan över attestanter och ersättare.

Gällande frågan huruvida kommunens policys/riktlinjer följs vid betalning av leverantörsfakturor är bedömningen utifrån genomförd granskning att de följs. Systemstöd finns som hindrar betalning av fakturor som inte gått igenom hela attestledet (3 attest), samt att betalning två i förening krävs på banken. Vi har testat funktionen med medarbetare som har attesträtt på bank.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Tydliggöra i dokumentet *Anvisningar till reglemente för kontroll av ek transaktioner* när dessa har antagits och av vilken instans de antagits. Det bör vidare tydliggöras när anvisningarna bör revideras.
- Säkerställa att uppdatering av medarbetares behörigheter i ekonomisystemet sker med tillräckligt tät periodicitet för att säkerställa korrekta attestanter.
- Säkerställa att uppdatering av attestförteckningen sker med tillräckligt tät periodicitet, för att säkerställa att attestförteckningen är aktuell. Enligt gällande rutin sker detta minst årligen.
- Behovet av ytterligare behörighetsbegränsningar för bank utvärderas. Utvärdering rekommenderas gällande behovet att en av de godkännande parterna är exempelvis chef, mer senior eller annan ansvarig person.
- Tillse att behovet av beloppsgränser för attestanter utvärderas.
- Behovet av beloppsgränser för periodisering av leverantörsfakturor utvärderas.



Fagersta kommun
Granskning av rutiner för attesthantering

2023-03-20

- Behovet av beloppsgränser för fördelning av kostnader mellan nämnder och förvaltningar utvärderas.
- Riktlinjer avseende behörighetsattestens funktion tydliggörs och att den kontroll som genomförs dokumenteras.
- Säkerställer att registrerade attestbehörigheter i ekonomisystemet stämmer överens med attestförteckningen genom att få fram en policy och rutin som säkerställer att det ska kontrolleras med en viss regelbundenhet.
- Ha med i policyn och rutinerna för vilken regelbundet som ska gälla när det gäller uppföljning av regler och riktlinjer samt att lagstiftningen efterlevs.

Datum som ovan

KPMG AB

Malin Forslund

Auktoriserad revisor

Cecilia Kvist

Auktoriserad revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.