

Löpande intern kontroll i redovisningsrutiner och ekonomiadministrativa processer

Tierp kommun
Januari 2021

Carin Hultgren
Daniel Brandt
Joakim Långberg



Innehållsförteckning

1.	Inledning	3
2.	Granskningsresultat	6
3.	Bedömning och rekommendationer	20

Inledning

Bakgrund

Av kommunallagen framgår att styrelser och nämnder ska ha kontroll över sin verksamhet. Detta innebär att styrelser och nämnder ansvarar för att ha ändamålsenlig styrning och säkra rutiner. Intern kontroll är ett ledningsverktyg med betydelse för tjänstemannaledning och styrelsen.

Kontrollsystem ska säkerställa att beslut fattas på ett korrekt underlag. De ska också skydda mot medvetna eller omedvetna fel när det gäller hanteringen av kommunens 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 är tillräcklig".



Inledning

Revisionsfråga och kontrollmål (rutiner)

Revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma följande:

- Är den interna kontrollen avseende utvalda löpande redovisningsrutiner och administrativa processer tillräcklig?
- Efterlevs den av styrelsen beslutade internkontrollplanen inom utvalda redovisningsrutiner?

De rutiner som omfattats av granskningen är följande:

1. Behörigheter och attest i fakturasystem
2. Löpande bokföring (manuella bokföringsordrar)
3. Leverantörsregister- och utbetalningar
4. Köptrohet mot ramavtal
5. Internkontrollplan och uppföljning avseende ovan granskade rutiner

Inledning

Revisionskriterier, avgränsning och metod

Revisionskriterier

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

Avgränsning och metod

Granskningen har genomförts genom dokumentgranskning och walk-through av respektive rutin. Bedömning har gjorts dels av befintliga regler och rutiner och dels av kommunens egna kontrollaktiviteter. Stickprov har gjorts genom test av kontroller samt verifiering av rutiner.

2

Granskningsresultat

Behörigheter och attest i fakturasystem

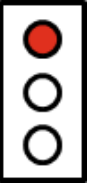
Styrande dokument

- Attestreglemente 2020 from 2020-01-01
- Attestförteckningar per 2020
- Transaktionslista kurser, konferenser, repr 2001-2011
- Blankett för upplägg av ny, ändring eller upphävande av användare i loF
- Kodplan

Verifiering

Kontroll av attest avseende förtroendekänsliga poster samt kontroll om deltagarlista och syfte framgår. Vi har granskat 16 stycken transaktioner, av de granskade verifikationerna har vi noterat avvikelser i 7 st.

Behörigheter och attest i fakturasystem



Befintlig rutin

Av kommunens attestreglemente framgår att kriterier såsom prestation, kvalitet, pris och villkor ska intygas av en beslutsattestant. Medan mottagningsattest skall ske om den som mottagit leveransen eller ska se till att prestationen fullgjorts, inte är densamme som beslutsattestanten. Dock framgår det inte utifrån reglementet om tvåhandsprincip alltid ska tillämpas vid attest. Enligt intervjuer sker attest av två personer (beslutsattestant och angiven ersättare) endast om transaktionen överstiger ett förutbestämt belopp 750 tkr som beslutats av kommunstyrelsen. Det ska tilläggas att gränsvärdet om 750 tkr inte specificeras i attestreglementet.

När det kommer till attest av förtroendekänsliga poster i fakturasystemet, genomförs ytterligare kontroll genom antingen en varaktig anteckning eller mottagningsattest på fakturan. Av reglementet framgår det tydligt att "Vid attest av förtroendekänsliga poster ska alltid syftet mellan kostnaderna och sambandet med verksamheten styrkas, samt uppgift om vilka som deltagit."

För upplägg av ny, ändring eller avslut av attesträtter i fakturasystemet krävs ifyllnad av särskild behörighetsblankett. Av underlaget ska det framgå bland annat namn, arbetsställe, enhet och tjänst på attestant samt behörighet (om mottagnings- eller beslutsattestant) samt datum och signatur från närmaste chef. Underlaget skickas till och sparas i pärmar hos ekonomienheten.

Tilldelning av attesträtter godkänns av kommunstyrelsen en gång om året. Medan tillägg av nya attesträtter löpande under året ska godkännas av kommunstyrelsens ordförande.

Bedömning

Granskning av attest av förtroendekänsliga poster har genomförts utan anmärkning på rätt attestant. Däremot noterar vi att för 7 st transaktioner saknas deltagarlista och/eller framgår inte syftet. Vi bedömer även att kommunen bör tillämpa tvåhandsprincip vid samtliga attester som ej går per automatik såsom exempelvis hyresfakturer eller andra abonnemang. Detta för att minska risken för oegentligheter och stärka den interna kontrollen.

Sammantaget bedömer vi att den interna kontrollen **inte är tillräcklig**.

Löpande bokföring (manuella bokföringsorders)

Styrande dokument

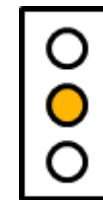
- Kodplan
- Attestreglemente 2020 from 2020-01-01

Verifiering

Kommunen hanterar manuella bokföringsordrar i en separat serie så det är enkla att separera från övriga transaktioner. Vi har kontrollerat om det finns några avbrott i verifikationsnummer serien, vilket kan indikera oegentligheter.

- Vi har i vår granskning inte noterat några avbrott eller andra tecken på oegentligheter.
- Kontroll av verksamhetsfrämmande poster (rörelseriktighet) har skett genom att vi har verifierat 15 stycken manuella bokföringsordrar. Samtliga bedöms vara verksamhetsriktiga.
- Kontroll av efterlevnad av attestreglemente har skett genom att vi verifierat 15 stycken manuella bokföringsordrar. Samtliga är attesterade av en person, dvs ingen tvåhandsprincip tillämpas vilket dock inte är ett krav enligt kommunens attestreglemente.

Löpande bokföring (manuella bokföringsorders)



Befintlig rutin

Enligt kommunens attestreglemente ska kommunens samtliga ekonomiska transaktioner inklusive interna transaktioner attesteras, det framgår dock inte att attest alltid ska ske av två personer, detta gäller endast i de tillfällen där beloppet överstiger 750 tkr alternativt om den som mottagit leveransen eller ska se till att prestationen fullgjorts, inte är densamme som beslutsattestanten. När det kommer till attest av förtroendekänsliga poster i fakturasystemet, genomförs ytterligare kontroll genom antingen en varaktig anteckning eller mottagningsattest på fakturan.

Rutinerna avseende manuella bokföringsordrar följer samma reglemente som tidigare beskrivits under revisionsfråga som avser behörigheter och attest i fakturasystem.

Bedömning

Antaget attestreglemente tillåter att en och samma person ensam kan hantera en ekonomisk transaktion från början till slut. Det innebär att den som utför beställningen även får attestera den ekonomiska transaktionen, vilket enligt vår bedömning leder detta till en svag intern kontroll.

Vi har vid våra stickprovskontroller inte noterat några avvikelser mot antaget attestreglemente.

Vår samlade bedömning är att den interna kontrollen skulle stärkas om kommunen införde en tvåhandsprincip vid attester för samtliga transaktioner, inklusive manuella bokföringsordrar.

Sammantaget bedömer vi att den interna kontrollen **delvis** är tillräcklig.

Leverantörsregister- och utbetalningar

Styrande dokument

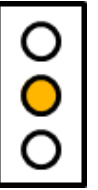
- Attestreglemente 2020 from 2020-01-01
- Attestförteckningar per 2020
- Leverantörsbetalningar, 202001-202011
- Leverantörsregister per 202011
- Arbetsgång skapa och sända leverantörsbetalningar med betalfil
- Rutinbeskrivning avseende rapport från Inyett

Verifiering

Kontroll av kommunens leverantörsregister genom registeranalys för verifiering av aktualitet, fullständighet, presentation och upplysning. Kontroll har gjorts av bland annat följande parametrar:

- Antal registrerade leverantörer och eventuella dubletter.
- Organisationsnummer och gironummer.
- Momsregistreringsnummer och F-skatt.
- Betalningsanmärkningar och skulder hos Kronofogden.
- Korruptionslistade leverantörer.
- Registrerade bluffbolag.

Leverantörsregister- och utbetalningar



Befintlig rutin

Enligt intervjuer och erhållen beskrivning av arbetsgång, sänds betalbil till Inyett löpande för kontroll innan leverantörsbetalning sker. Betalningsbil sänds varje tisdag och torsdag samt vid behov. Den som sänder har ej beslutsattest i Inköp och Faktura. Vid felaktigheter/avvikelse efter olika förutbestämda parametrar får flera medarbetare på ekonomienheten och upphandlingsenheten ett "indikationsmeddelande" via e-post från Inyett som hanteras av fakturacentralen. Efter genomgång av meddelandet ska en notering på avvikelsen skrivas och därefter markeras som avslutad. Utifrån intervju ska större avvikelser rapporteras direkt till ekonomichef. Vad som räknas som en större avvikelse framgår dock inte utifrån erhållen beskrivning. Inte heller har PwC erhållit sådan beskrivning efter förfrågan.

Genomförd registeranalys visar att kommunen har 2 865 stycken unika leverantörer upplagda i sitt leverantörsregister. Utifrån genomförd granskning noteras delvis brister avseende registervården av kommunens leverantörsregister, vilket kan medföra - om inte löpande registervård sker - risker för felaktiga utbetalningar på längre sikt. Bland annat noteras (genom kontroll mot Bolagsverket) att det cirka 12 procent saknar momsregistreringsnummer eller har betalningsanmärkningar.

Vidare noteras att cirka 10 procent av leverantörer saknar korrekt matchning mellan organisationsnummer och gironummer.

I analysen noteras också att det i kommunens leverantörsregister finns en registrerad leverantör som finns med på Svensk Handels lista över bluffbolag. Vi har kontrollerat att inga utbetalningar har gjorts till denna leverantör under perioden 202001-202011.

Se sammanställning av genomförd registeranalys på nästkommande bild.

Bedömning

Det är vår bedömning att kommun bör ta fram ändamålsenliga rutinbeskrivningar om vilka avvikelser från de löpande kontroller hos inyett som ska rapporteras uppåt i ledet. Även hur insikter avseende uppkomna avvikelser ska följas upp.

Sammantaget bedömer vi den interna kontrollen **som delvis tillräcklig**.

Tierp kommun

Lev. i mottaget register / unika org.-nr

3087 / 2865

Dubbletter org.-nr / gironr

365 / 144

Inaktiva gironr

106

Momsregistreringsnummer saknas

344

Leverantörer som ej innehar F-skatt

247

Lev. med betalningsanmärkningar

340

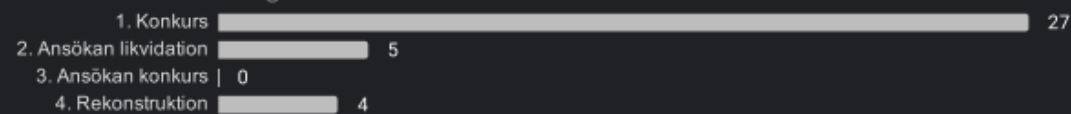
Lev. med skulder hos Kronofogden

16

Korruptionslistade lev.

0

Osäker ekonomisk ställning



Ej matchade giro- och org.-nr

283

Registrerade bluffbolag

1

Köptrohet mot ramavtal

Styrande dokument

- Upphandlingspolicy för Tierps kommun, 2011
- Utdrag från Inyett
- Avtalsregister
- Leverantörsbetalningar, 202001-202011
- Riktlinjer för direktupphandling
- Utbildningsmaterial

Verifiering

Kontroll och matchning har genomförts mellan avtalslista från kommunens avtalsdatabas med leverantörsbetalningar mellan 202001-202011. Avtalslistan har rensats på leverantörer som exempelvis kommuner, skolor och hyresbolag enligt erhållen lista från kommunen. Även leverantörer där organisationsnummer eller leverantörsnummer är ej specificerade. Totalt uppgår dessa till cirka 400 mkr av totalt cirka 700 mkr.

Av leverantörer vars utbetalningar summerat under perioden överstiger direktupphandlingsgränsen, har 22 stycken någon form av avtal med kommunen, varav 9 av dessa har ramavtal. Sammanställningen kan **indikera** låg grad av köptrohet mot ramavtal.

	Antal leverantörer	Summerat belopp
> 615312 kr	66	247,051,286 kr
Med någon form av avtal	22	71,615,939 kr
- Varav med ramavtal	9	40,394,641 kr
< 615312 kr	948	52,249,725 kr
Med någon form av avtal	68	9,060,534 kr
- Varav med ramavtal	30	4,303,393 kr

Köptrohet mot ramavtal

Befintlig rutin

Av kommunens upphandlingspolicy framgår det att all upphandling ska ske inom ramen för LOU och ska bedrivas affärsmässigt, objektivt och effektivt med utnyttjande av de konkurrensmöjligheter som finns. Inom kommunens respektive verksamhet finns speciellt certifierade beställare som genomgått utbildning. I korta drag ansvarar kommunens upphandlingsenhet bland annat för kommunens direktupphandlingsgräns och kvalitetssäkring av upphandlingsprocessen (att den sker enligt bestämmelser i LOU).

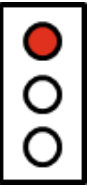
Gällande ramavtal, framgår det av upphandlingspolicyn att kommunens anställda är skyldiga att känna till och utnyttja de ramavtal som upprättats. Det framgår även att vid anskaffning och innan eventuell direktupphandling sker ska förekomsten av ramavtal alltid kontrolleras. Finns ramavtal ska dessa användas.

Vidare, utifrån kommunens styrdokument "Riktlinjer direktupphandling" får direktupphandling endast ske värdet understiger det belopp som enligt 19 kapitlet 8 § lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU), vartefter värdet på köpet ska beräknas enligt 19 kap 9 § LOU. Ur dokumentet står det tydligt att direktupphandling får inte genomföras när Tierps kommun har ramavtal för den aktuella varan eller tjänsten. Enligt intervju flaggas och kontrolleras fakturor som överstiger direktupphandlingsgränsen om ramavtal finns. Dock dokumenteras inte detta, inte heller om leverantören i fråga redan nått över upphandlingsgränsen, det vill säga summan av tidigare fakturor.

PwC har erhållit utbildningsmaterial från upphandlingsenheten där det framgår vart medarbetare kan hitta kommunens avtalsdatabas för att söka efter befintliga ramavtal. Enligt intervjuer sker utbildning löpande under året. Totalt har cirka 500 medarbetare genomgått utbildning genom åren.

Vidare, så framgår det enligt intervju att kommunen har haft ett uppsatt mål gällande köptrohet mot avtal på cirka 80 procent. Dock slopades målet då det saknas kraftfullt verktyg/ funktionalitet nog för att kunna ta ut relevant statistik ur systemet. Något som ska införas vid införskaffandet av nytt upphandlingssystem under våren 2021. Senaste mätningen som kommunen gjort avseende köptrohet mot avtal var år 2019., resultatet uppgick då till lite över 80%.

Köptrohet mot ramavtal



Bedömning

Vår bedömning är att kommunen behöver sätta ett tydligt mål avseende andel köptrohet mot befintliga ramavtal. Även att skapa eller införskaffa funktionalitet för att ta ut, sammanställa och analysera utveckling av kommunens köptrohet över tid. Vi bedömer det även kritiskt att kommunen börjar kontrollera summering av leverantörsbetalningar per leverantör, och inte endast enskilda fakturor som överstiger direktupphandlingsgränsen.

Vi bedömer att den interna kontrollen **inte är tillräcklig**.

Internkontrollplan och uppföljning avseende ovan granskade rutiner

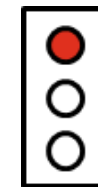
Styrande dokument

- Internkontrollplan 2020 v 191022
- Regler för intern styrning och kontroll
- Granskningsprotokoll 2020 - attestrutin

Verifiering

- Genomgång av internkontrollplan. Verifiering av kontrollmoment med bäring på de i granskningen utvalda redovisningsrutiner.
- Uppföljning av utfallet av genomförda kontroller.

Internkontrollplan och uppföljning avseende ovan granskade rutiner



Bedömning

Enligt erhållen internkontrollplan samt regler för intern styrning och kontroll, framgår det att verksamheten under ks § 163/2017 har en skyldighet mot kommunstyrelsen att säkerställa att den interna kontrollen är god.

Av internkontrollplanen 2020 framgår 4 stycken identifierade kontrollobjekt som har i någon utsträckning bäring på de i granskningen utvalda redovisningsrutinerna:

- **Attestrutin** - Följs 5§ i Attestreglementet avseende förtroendekänsliga poster
- **Behörigheter leverantörsfaktura flödet** - Har användare endast behörighet till delar av flödet
- **Betalning av leverantörsfakturer** - Är betalning av fakturan korrekt
- **Avtalstrohet** - Är betalning av fakturan korrekt

Utifrån internkontrollplanen framgår det att kontroll av behörigheter i leverantörsfaktura flödet ska kontrolleras för en gång om året. Medan attestrutin avseende förtroendekänsliga poster ska kontrolleras och följas upp fyra gånger om året. Resultatet av kontrollerna ska rapporteras till ekonomichefen.

PwC har efterfrågat och erhållit endast en resultatrapport för kvartal 1, 2020, avseende kontroll av attest rutin för förtroendekänsliga poster. Enligt intervjuer har kommunen inte fullföljt granskning av dessa två kontrollobjekt som planerat på grund av smittspridningen av Covid-19 och dess konsekvenser på det vardagliga arbetet.

Vidare ska kontroll att vara / tjänst köps från rätt avtal ske löpande under året. Resultatet av kontrollerna rapporteras till upphandlingschefen och respektive verksamhetschef. Enligt intervju har kommunen ej fullföljt granskning av kontrollobjektet.

Vi bedömer att den interna kontrollen **som ej tillräcklig**.

Matris interna kontrollobjekt

Kontrollobjekt enligt internkontrollplan	Kontrollmål enligt internkontrollplan	Kontrollmetod- och frekvens enligt Kontrollfrekvens	Mottagare av kontrollrapport	Resultat
Attestrutin	Följs 5 i Attestreglementet avseende förtroendekänsliga poster	Stickprov på berörda konton. 4 gg per år	Ekonomichef	Kontroll har genomförts vid ett tillfälle, resultat från kvartal 1 2020 visar på avvikelser gällande syfte och deltagare på interna debiteringsunderlag inte framgår.
Behörigheter leverantörsfaktura flödet	Har användare endast behörighet till delar av flödet	Genomgång rapport beslutsattester loF och behörigheter RoR. 1 gg per år.	Ekonomichef	Kontrollmomentet har inte genomförts enligt internkontrollplan
Betalning av leverantörsfakturor	Är betalning av fakturan korrekt	Automatiskt kontroll via INYETT. Löpande	Fakturacentralen	Genomförs löpande i samband med att betalfiler skickas till INYETT.
Avtalstrohet	Kontroll att vara/tjänst köps från rätt avtal	Stickprovskontroller Inyett och loF. Löpande	Upphandlingschef och respektive verksamhetschef	Kontrollmomentet har inte genomförts enligt internkontrollplan.

3

Bedömning och
rekommendationer

Bedömning

Efter genomförd granskning gör vi bedömningen att den beslutade internkontrollplanen inte efterlevs fullt ut samt att kommunstyrelsens interna kontroll avseende utvalda redovisningsrutiner sammantaget **inte är tillräcklig**,

Vi noterar ett antal avvikelser kopplat till genomförda stickprov avseende attestrutin för förtroendekänsliga poster. Vidare noteras att det finns delvis brister kopplat till kommunens leverantörsregister registervård. Granskning av avtalstrohet mot ramavtal *indikerar* låg grad av användande av ramavtal.

Vi noterar även brister i den uppföljning som gjorts av kommunens internkontrollplan. Brister förekommer i tre av de fyra kontrollmoment som har bäring på de i granskningen utvalda redovisningsrutinerna.

I samband med granskningen framkommer att en övergripande genomlysning av attestreglementet och rutiner kommer att ske i och med kommande implementering av nytt upphandlingssystem. Vi ser positivt på detta arbete som ett led i att ytterligare stärka den interna kontrollen.

