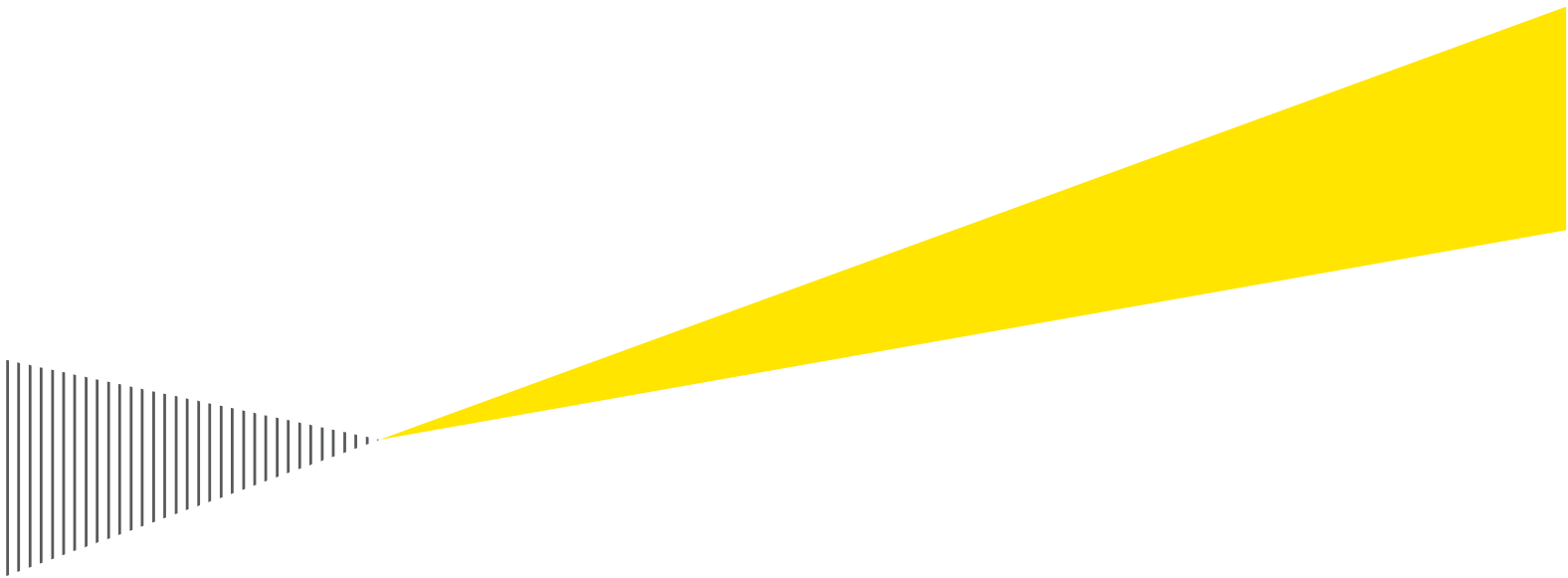


# Alingsås kommun

Granskning av intern kontroll vid attest och  
fakturahantering



Building a better  
working world

## Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning .....</b>	<b>2</b>
<b>1. Inledning .....</b>	<b>3</b>
1.1. Bakgrund.....	3
1.2. Syfte och revisionsfrågor .....	3
1.3. Avgränsningar .....	3
1.4. Revisionskriterier.....	3
1.5. Metod och genomförande.....	3
<b>2. Grundläggande begrepp avseende attestering.....</b>	<b>4</b>
<b>3. Intern kontroll vid attest och fakturahantering.....</b>	<b>5</b>
3.1. Rutiner, riktlinjer och förteckningar .....	5
3.2. Organisation för kontroll och attestering .....	6
3.3. Stickprov av ekonomiska transaktioner .....	8
3.4. Rutiner och riktlinjer avseende avtal .....	9
3.5. Vår bedömning.....	9
<b>4. Samlad bedömning .....</b>	<b>11</b>
4.1. Slutsatser .....	11
4.2. Bedömning utifrån revisionsfrågorna .....	11
4.3. Identifierade förbättringsområden och rekommendationer.....	12

*Bilaga 1: Bakgrund till granskningen.*

*Bilaga 2: Revisionskriterier.*

*Bilaga 3: Källförteckning.*

*Bilaga 4: Resultat av stickprovsgranskning.*

## Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Alingsås kommun har EY genomfört en granskning av intern kontroll vid attest och fakturahantering. Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt att ekonomiska transaktioner kontrolleras och attesteras i enlighet med attestreglementet och god redovisningssed. Därtill har granskningen syftat till att bedöma om det finns riktlinjer och rutiner avseende hur avtal utformas och under-tecknas.

Granskningen visar att kommunfullmäktige antagit ett attestreglemente. Kommunstyrelsen har utifrån attestreglementet utarbetat tillämpningsanvisningar till reglementet. Attestreglementet och tillämpningsanvisningarna innehåller riktlinjer och anvisningar avseende hur arbetet med attestering ska genomföras. I granskningen framgår att attestreglementet och tillämpningsanvisningarna innehåller hänvisningar till tidigare aktuell lagstiftning.

I granskningen framgår att kommunledningskontoret utarbetat en attestlista. Attestlistan beskriver vilka medarbetare vid kommunledningskontoret som har mandat att beslutsattestera och godkänna ekonomiska transaktioner. Attestlistan reviderades vid 24 tillfällen under 2018.

Enligt attestreglementet ansvarar kommunstyrelsen för att genomföra uppföljning avseende anvisningarna i reglementet. Granskningen visar att den uppföljning som sker utifrån reglementet är kontroll av formalia och avser inte hela attestantkontrollen utifrån attestreglementet.

Stickprovsgranskningen visar att samtliga 30 ekonomiska transaktioner attesterats i enlighet med aktuella attestlistor. Vidare visar stickprovsgranskningen att korrekt belopp är utbetalt i enlighet med samtliga fakturor samt att samtliga objekt fakturorna avser är rörelsegilla. De noteringar som framgår av stickprovsgranskningen avser pris enligt avtal samt fakturornas utformning enligt mervärdesskattelagen.

Granskningen visar att det inte återfinns en teknisk beloppsbegränsning i fakturahanterings-systemet kopplat till olika attestroller. Detta innebär att det inte finns tekniska begränsningar avseende hur högt belopp en attestant kan attestera. Enligt uppgift ska det dock i fakturahanteringssystemet vara angivet olika beloppsbegränsningar.

De avtal kommunen ingår ska tecknas utifrån delegationsordningen. Vad gäller inköps- och upphandlingsrelaterade avtal finns mallar för hur avtalen ska utformas. Av granskningen framgår dock att det inte finns rutiner eller riktlinjer som beskriver hur övriga avtal ska utformas, exempelvis samverkans-, sponsring-, reklam- och marknadsföringsavtal.

Utifrån granskningens identifierade förbättringsområden rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Kommunstyrelsen bör tillse att attestreglementet med tillhörande anvisningar revideras vad gäller hänvisning till aktuell lagstiftning.
- ▶ Kommunstyrelsen bör utveckla uppföljningen och kontrollen utifrån attestreglementet till att avse hela attestantkontrollen.
- ▶ Kommunstyrelsen bör se över möjligheten att införa beloppsbegränsningar för olika attestroller.
- ▶ Kommunstyrelsen bör tillse att samtliga avtal där kommunen är en part kvalitetssäkras innan avtalen ingås.

## 1. Inledning

### 1.1. Bakgrund

De förtroendevalda revisorerna har utifrån årets risk- och väsentlighetsanalys bedömt att det är väsentligt att genomföra en granskning av intern kontroll vid attest och fakturahantering. Bakgrunden till granskningen beskrivs närmare i bilaga 1.

### 1.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt att ekonomiska transaktioner kontrolleras och attesteras i enlighet med attestreglementet och god redovisningssed. Därtill syftar granskningen till att bedöma om det finns riktlinjer och rutiner avseende hur avtal utformas och undertecknas.

Granskningen inriktas på följande revisionsfrågor:

- ▶ Har kommunstyrelsen utarbetat ändamålsenliga rutiner, riktlinjer och förteckningar avseende kontroll och attestering av ekonomiska transaktioner?
- ▶ Har kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig organisation för kontroll och attestering av ekonomiska transaktioner?
- ▶ Har kommunstyrelsen säkerställt att ekonomiska transaktioner kontrolleras och attesteras i enlighet med attestreglementet och god redovisningssed?
- ▶ Har kommunstyrelsen utarbetat rutiner och riktlinjer avseende hur avtal ska utformas och undertecknas?

### 1.3. Avgränsningar

Granskningen avgränsas till att avse ekonomiska transaktioner från kommunen såsom exempelvis leverantörsfakturer, löner, arvoden, reseräkningar och andra personalkostnader. Interna transaktioner och inbetalningar såsom till exempel internfakturer, interna kostnadsfördelningar och inbetalning av avgifter utifrån taxa omfattas *inte* av granskningen.

### 1.4. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analys, bedömningar och slutsatser. Revisionskriterierna för denna granskning framgår av bilaga 2.

### 1.5. Metod och genomförande

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier, intervjuer samt stickprov. Källförteckning framgår av bilaga 3. Inom ramen för granskningen har ett stickprov om totalt 30 ekonomiska transaktioner kontrollerats. Syftet med stickprovsgranskningen är att bedöma följsamheten mot attestreglementet och god redovisningssed.

## 2. Grundläggande begrepp avseende attestering

I de kommande avsnitten i rapporten används vissa begrepp som förklaras närmare nedan.

Begrepp	Förklaring
Attest	Med attest avses att intyga att en kontroll är utförd med eller utan anmärkning.
Attestant	Attestant är den person som skriftligt eller elektroniskt intygar att en kontroll utförts med eller utan anmärkning.
Attestlista	En attestlista beskriver vilka personer som är attestanter. Det kan finnas olika typer av attestanter, exempelvis godkännare och beslutsattestant.
Ekonomisk transaktion	Med ekonomisk transaktion avses en transaktion som bokförs i kommunens redovisningssystem enligt lagen om kommunal bokföring och redovisning samt god redovisningssed. Det kan exempelvis avse inköp och utbetalningar.
God redovisningssed	All bokföring i kommunal sektor ska genomföras utifrån god redovisningssed. Detta innebär inte enbart att den ska följa lagar och regler utan även skötas enligt vedertagen praxis i branschen. Exempelvis utfärdar Rådet för Kommunal Redovisning (RKR) och Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR) rekommendationer som en kommun bör följa.
Kontering	Med kontering avses att en faktura kostnadsförs på korrekt konto.
Rörelsegill kostnad	En rörelsegill kostnad ska kunna härledas till den verksamhet som bedrivs. Exempelvis kan undervisningsmaterial till en skola anses rörelsegillt.

### 3. Intern kontroll vid attest och fakturahantering

#### 3.1. Rutiner, riktlinjer och förteckningar

De rutiner, riktlinjer och förteckningar som reglerar kontroll och attestering av ekonomiska transaktioner är attestreglementet, tillämpningsanvisningar, eventuella ytterligare verksamhets-specifika tillämpningsanvisningar och respektive förvaltnings attestlista. Anvisningarna beskrivs närmare nedan:



Figur: Regler för kontroll och attestering samt beslutsinstans.

##### 3.1.1. Attestreglemente

Kommunfullmäktige antog i december 2010 det nuvarande *attestreglementet*. Syftet med attestreglementet är att säkerställa en rättvisande redovisning och att motverka att oegentligheter förekommer. Attestreglementet innehåller anvisningar inom områden ansvar, kontroller, kontrollernas utformning och utförande, kontrollordning, kontrollansvariga och incidenthantering.

Enligt attestreglementet ansvarar kommunfullmäktige för att anta reglementet. Kommunstyrelsen ansvarar för övergripande uppföljning och utvärdering av reglerna samt för att utfärda för kommunen gemensamma tillämpningsanvisningar. Vidare framgår att ekonomiavdelningen vid kommunledningskontoret (KLK) ansvarar för att vid behov ta initiativ till förändringar av attestreglementet och lämna förslag till kommunstyrelsen.

Kommunens nämnder ansvarar enligt reglementet för att attestreglementet och tillämpningsanvisningarna efterlevs. Därtill kan nämnderna vid behov utfärda ytterligare tillämpningsanvisningar inom sina verksamhetsområden.

Förvaltningscheferna ska enligt attestreglementet tillse att kontrollansvariga<sup>1</sup> är informerade om aktuella anvisningar. Förvaltningschefen kan även vid behov ta fram ytterligare tillämpningsanvisningar för sina respektive verksamhetsområden. Vidare ska förvaltningschefen årligen utse attestanter. Verksamhetsansvariga chefer ansvarar för att attestreglementet efterlevs i verksamheterna.

Dokumentstudier av attestreglementet visar att det i enstaka avsnitt hänvisas till lagen om kommunal redovisning. Lagen om kommunal redovisning ersattes den 1 januari 2019 av lagen om kommunal bokföring och redovisning.

<sup>1</sup> Kontrollansvariga är de attestanter som framgår i attestlistan vilket beskrivs närmare nedan.

### **3.1.2. Tillämpningsanvisningar**

Kommunstyrelsen antog i november 2010 *tillämpningsanvisningar till attestreglementet*. Syftet med tillämpningsanvisningarna är att säkerställa en god kontroll av alla ekonomiska transaktioner. Detta för att förhindra avsiktliga eller oavsiktliga fel vid hantering av kommunens tillgångar och skulder samt att bidra till en rättvisande redovisning.

Enligt tillämpningsanvisningarna är huvudregeln att ingen enskild medarbetare ensam hantlar en transaktion i alla led. Tillämpningsanvisningarna innehåller de regler som framgår i attestreglementet men med närmare anvisningar avseende varje enskild regel. Exempelvis tydliggör tillämpningsanvisningarna att kommunstyrelsens ansvar för övergripande uppföljning och utvärdering innebär att kommunstyrelsen löpande i samband med internkontrollarbetet ska genomföra uppföljning och utvärdering utifrån attestreglementet.

### **3.1.3. Ytterligare tillämpningsanvisningar och attestlista**

Kommunstyrelsen eller kommundirektören har inte utfärdat *ytterligare tillämpningsanvisningar* för kommunledningskontoret. Vid intervju framgår att det inte finns ett behov av att utfärda ytterligare anvisningar. Däremot finns en *attestlista* som är reviderad i januari 2019. Attestlistan anger vilken medarbetare som har rätt att attestera ekonomiska transaktioner kopplade till olika konton samt per verksamhetsområde. De olika attestantroller som återfinns i attestlistan är beslutsattestant, ersättare och godkännare. Enligt attestreglementet ansvarar respektive förvaltningschef för att attestlistan revideras vid förändringar. Under 2018 reviderades kommunledningskontorets attestlista vid 24 tillfällen.

Vid dokumentstudier av attestreglementet och tillämpningsanvisningarna framgår att dokumenten omfattar totalt cirka 15 sidor. I syfte att förenkla anvisningarna återfinns "*Attestreglementet i korthet*". Attestreglementet i korthet beskriver på en övergripande nivå de regler och anvisningar som framgår i attestreglementet och tillämpningsanvisningarna.

## **3.2. Organisation för kontroll och attestering**

### **3.2.1. Organisation, roller och ansvar**

Enligt attestreglementet ska det för alla ekonomiska transaktioner finnas en godkännare och en beslutsattestant. Godkännaren ansvarar för att nedanstående kontroller i tillämpliga fall genomförs:

- ▶ **Prestation och kvalitet:** Kontroll att varan eller tjänsten har mottagits eller levererat samt håller den avtalade kvaliteten.
- ▶ **Pris och villkor:** Kontroll av pris-, betalnings- och leveransvillkor mot avtal, beställning, taxa, bidragsregler eller motsvarande.
- ▶ **Beställning:** Inköp i enlighet med inköspolicy och ramavtal.
- ▶ **Beslut:** Kontroll att behöriga beslut finns och att medel finns budgeterat.
- ▶ **Behörighet:** Kontroll att nödvändiga kontrollmoment har utförts av behöriga personer.
- ▶ **Kontering:** Kontroll att konteringen är korrekt.

- ▶ **Formalia:** Kontroll att verifikationen uppfyller krav enligt lagstiftning och god redovisnings-  
sed

Beslutsattestanten har enligt attestreglementet det övergripande ansvaret för den ekonomiska transaktionen. Genom att beslutsattestanten attesterar transaktionen intygar attestanten att ovanstående kontroller är utförda. Beslutsattestanten ska även kontrollera att konteringen är korrekt med rätt redovisningsperiod samt att utgiften är förenlig med verksamheten (rörelsegill) och att budgetmedel finns tillgängliga. Vid intervju framgår att det genomförts ett arbete med att begränsa antalet medarbetare som har rätt att attestera vid kommunledningskontoret. Syftet med begränsningen är att minska risken för eventuella felaktigheter.

I kommunledningskontorets attestlista framgår utsedda beslutsattestanter, ersättare och godkännare. Vid intervju framgår det inte finns beloppsbegränsningar kopplat till olika attestroller vilket uppges vara ett utvecklingsområde. Detta innebär att det inte finns tekniska begränsningar i fakturahanteringssystemet avseende hur högt belopp en godkännare eller beslutsattestant kan attestera. Vid intervju framgår att en teknisk beloppsbegränsning i fakturahanteringssystemet skulle bidra till att utveckla den interna kontrollen inom ramen för ekonomiområdet. Enligt uppgift finns dock i fakturahanteringssystemet beloppsgränser angivna för att förhindra eventuella misstag.

Den medarbetare som har rollen att utföra en kontrollåtgärd ska enligt attestreglementet ha tillräcklig kompetens för uppgiften. Enligt uppgift ansvarar förvaltningsekonomen vid kommunledningskontoret för utbildning och handledning för nya attestanter. Nyanställda medarbetare som är attestanter erhåller enligt uppgift en kortare utbildning av förvaltningsekonomen. Vid dessa tillfällen presenterar förvaltningsekonomen attestreglementet samt fakturahanteringssystemet där attesteringen genomförs.

### **3.2.2. Uppföljning och kontroll utifrån attestreglementet**

Enligt tillämpningsanvisningarna till attestreglementet ska kommunstyrelsen löpande i samband med internkontrollarbetet genomföra uppföljning avseende anvisningarna i reglementet. Vid intervju framgår att de kontroller som genomförs avseende attestering och ekonomi är de som återfinns i kommunstyrelsens internkontrollplan:

- ▶ Kontroll om leasingavtal är korrekt redovisade och attesterade.
- ▶ Kontroll om rätt moms bokförts.
- ▶ Kontroll om underlag avseende representation är korrekt.
- ▶ Kontroll av leverantörsfakturor.

Av kommunstyrelsens delårsbokslut per augusti 2018 framgår att ovanstående kontroller genomförts samt att kommunledningskontoret inte identifierat områden som kräver omedelbar åtgärd. Vid intervju framgår dock att de kontroller som genomförs är kontroll av formalia och skulle kunna utvecklas till att inkludera hela attestantkontrollen. Detta avser exempelvis kontroller av om kommunen erhållit aktuella varor samt om varor och tjänster erhålls utifrån aktuella avtalsvillkor.



### 3.3. Stickprov av ekonomiska transaktioner

Urvalet av stickprov har genomförts genom att välja ut totalt 30 transaktioner som genomförts vid kommunledningskontoret under perioden januari-november 2018. Urvalet har utformats för att skapa en blandning av olika typer av transaktioner samt för att inkludera både beloppsmässigt större och mindre sådana.

Stickprovsgranskningen har utförts genom att kontrollera om attesteringen av transaktionerna genomförts utifrån aktuella attestlistor vid kommunledningskontoret. Sammanfattningsvis har nedanstående kontroller genomförts avseende respektive stickprov:

- ▶ Om korrekt belopp är utbetalt utifrån faktura.
- ▶ Om transaktionen är korrekt attesterad utifrån attestlista.
- ▶ Om priset på fakturan är i enlighet med avtal eller offert.
- ▶ Om objektet fakturan avser är rörelsegill.
- ▶ Om fakturan är utformad enligt mervärdesskattelagen.
  - ▶ Datum för utfärdande.
  - ▶ Löpnummer eller liknande.
  - ▶ Säljarens registreringsnummer till mervärdesskatt.
  - ▶ Mervärdesskattebelopp (moms).

Nedan framgår resultatet av stickprovsgranskningen. I bilaga fyra presenteras resultatet av stickprovsgranskningen i tabellform.

#### 3.3.1. Resultat av stickprovsgranskning

Av stickprovsgranskningen framgår att korrekt belopp är utbetalt i enlighet med samtliga fakturor. Därtill visar stickprovsgranskningen att samtliga stickprov attesterats i enlighet med aktuella attestlistor samt att beloppen är rörelsegilla. De noteringar som framgår av stickprovsgranskningen avser pris enligt avtal samt fakturautformning enligt mervärdesskattelag. Noteringarna förklaras närmare nedan.

- ▶ *Pris enligt avtal:*
  - ▶ Två stickprov avser konsultkostnader där aktuellt avtal för perioden saknas.
  - ▶ Ett stickprov avser köp av IT-licenser. Av erhållet avtal framgår inte om priset för IT-licenser är enligt avtal.
  - ▶ Ett stickprov avser telefonitjänster. Av erhållet avtal framgår inte om kostnader för utlandssamtalen är enligt avtal.
  - ▶ Ett stickprov avser städtjänster. I avtal hänvisas till prisbilaga som ej återfinns i de bilagor vi erhållit.
  - ▶ Ett stickprov avser försäkringsmäklare. De avtal vi erhållit avser annan försäkringsmäklare.
  - ▶ Ett stickprov avser företagshälsovård. Av fakturan framgår namn på personal hos aktuell aktör men inte personalkategori utifrån avtal varpå det inte är möjligt att bedöma om priser är enligt avtal.

- ▶ Ett stickprov avser annons i lokaltidning. Vi har inte erhållit avtal eller offert som verifierar pris enligt faktura.
- ▶ *Faktura enligt mervärdesskattelag:*
  - ▶ För två stickprov framgår inte säljarens registreringsnummer till mervärdesskatt på fakturan.

### **3.4. Rutiner och riktlinjer avseende avtal**

Delegationsordningen reglerar vem som har mandat att teckna olika former av avtal. Av delegationsordningen framgår exempelvis vem som har mandat att teckna avtal inom ekonomi- respektive personalavdelningens ansvarsområde samt avtal inom enheten för juridik, kansli och upphandling.

Vid intervju framgår att det inte finns rutiner och riktlinjer avseende hur avtal ska utformas. Upphandlingsenheten vid kommunledningskontoret har utarbetat mallar för inköps- och upphandlingsrelaterade avtal. Liknande mallar finns dock inte för exempelvis samverkans-, sponsring-, reklam- och marknadsföringsavtal.

Respektive medarbetare som ingår ett avtal ansvarar för att det tecknas enligt delegationsordningen. Vid eventuella oklarheter ansvarar medarbetaren för att exempelvis kontakta enheten för juridik, kansli och upphandling för stöd. Vidare framgår att inköps- och upphandlingsrelaterade avtal ska samlas i kommunens avtalsdatabas. Det finns inga anvisningar som anger att andra former av avtal ska samlas på ett liknande sätt. Detta innebär att det inte finns en samlad bild avseende vilka eventuella avtal kommunen tecknat och där kommunen är en part.

### **3.5. Vår bedömning**

Enligt attestreglementet ansvarar kommunfullmäktige för att anta reglementet och kommunstyrelsen för att utarbeta tillämpningsanvisningar. Granskningen visar att kommunfullmäktige och kommunstyrelsen antagit attestreglemente respektive tillämpningsanvisningar. Därtill visar granskningen att det finns en attestlista vid kommunledningskontoret. Vår bedömning är att kommunstyrelsen utarbetat ändamålsenliga rutiner, riktlinjer och förteckningar avseende kontroll och attestering av ekonomiska transaktioner. Vi noterar dock att det i attestreglementet i vissa avsnitt hänvisas till lagen om kommunal redovisning. Lagen om kommunal redovisning ersattes den 1 januari 2019 av lagen om kommunal bokföring och redovisning. Mot bakgrund av detta är vår bedömning att kommunstyrelsen bör tillse att attestreglementet med tillhörande anvisningar revideras vad gäller hänvisning till aktuell lagstiftning.

Av attestreglementet framgår att det för alla ekonomiska transaktioner som ska attesteras ska finnas två attestroller, beslutsattestant och godkännare. Granskningen visar att kommunledningskontoret upprättat en attestlista som beskriver vilka medarbetare vid förvaltningen som är beslutsattestanter och godkännare. Attestlistan reviderades vid 24 tillfällen under 2018. Vår bedömning är att kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig organisation för kontroll och attestering av ekonomiska transaktioner.

Enligt attestreglementet ansvarar kommunstyrelsen för att genomföra uppföljning avseende anvisningarna i reglementet. Vi noterar att den uppföljning och kontroll som sker avseende

attestering är kontroll av formalia, exempelvis om leasingavtal är korrekt redovisade och attesterade. Enligt vår bedömning bör kommunstyrelsen utveckla uppföljningen och kontrollen avseende attestering till att avse hela attestantkontrollen, från att varan mottas till att kontering genomförs. Detta skulle enligt vår mening bidra till att utveckla den interna kontrollen samt uppföljningen av anvisningarna i attestreglementet.

Stickprovsgranskningen visar att samtliga 30 ekonomiska transaktioner attesterats i enlighet med aktuella attestlistor. Vidare visar stickprovsgranskningen att korrekt belopp är utbetalt i enlighet med samtliga fakturor samt att samtliga objekt fakturorna avser är rörelsegilla. De noteringar som framgår av stickprovsgranskningen avser pris enligt avtal samt fakturornas utformning enligt mervärdesskattelagen. Enligt vår bedömning har kommunstyrelsen säkerställt att ekonomiska transaktioner kontrolleras och attesteras i enlighet med attestreglementet.

Av attestreglementet framgår att godkännaren vid attestering ska kontrollera att utgiften är förenlig med verksamheten. Därtill ska beslutsattestanten kontrollera att budgetmedel finns tillgängliga för den ekonomiska transaktionen. Granskningen visar att det inte återfinns en teknisk beloppsbegränsning i fakturahanteringssystemet kopplat till olika attestroller. Detta innebär att det inte finns tekniska begränsningar avseende hur högt belopp en attestant kan attestera. Enligt uppgift ska det dock i fakturahanteringssystemet vara angivet olika beloppsbegränsningar. Vår bedömning är att kommunstyrelsen bör se över möjligheten att införa tekniska beloppsbegränsningar för olika attestroller i fakturahanteringssystemet. Enligt vår mening kan tekniska beloppsbegränsningar bidra till att utveckla den interna kontrollen och minska risken för eventuella felaktigheter.

De avtal kommunen ingår ska tecknas utifrån delegationsordningen. Vad gäller inköps- och upphandlingsrelaterade avtal finns mallar för hur avtalen ska utformas. Av granskningen framgår dock att det inte finns rutiner eller riktlinjer som beskriver hur övriga avtal ska utformas, exempelvis samverkans-, sponsring-, reklam- och marknadsföringsavtal. Enligt vår bedömning bör kommunstyrelsen tillse att samtliga avtal där kommunen är en part kvalitetssäkras innan avtalen ingås. Detta för att minska risken att avtalen innehåller åtaganden som är negativa för kommunen som avtalspart. En sådan kvalitetssäkring skulle exempelvis kunna genomföras av kommunens jurister.

## 4. Samlad bedömning

### 4.1. Slutsatser

Utifrån granskningens syfte och grunderna för ansvarsprövning är vår sammanfattande slutsats att kommunstyrelsen i allt väsentligt säkerställt att ekonomiska transaktioner kontrolleras och atteras i enlighet med attestreglementet och god redovisningssed. Därtill är vår slutsats att det inte finns riktlinjer och rutiner avseende hur avtal ska utformas. Vi bedömer att det finns utvecklingsområden avseende att revidera attestreglementet med tillhörande anvisningar, utveckla uppföljningen och kontrollen utifrån attestreglementet, se över möjligheten att införa beloppsbegränsningar samt att kvalitetssäkra avtal. Detta för att säkerställa en tillfredställande ledning, styrning, uppföljning och kontroll samt rättvisande redovisning.

### 4.2. Bedömning utifrån revisionsfrågorna

Revisionsfrågor	Svar på revisionsfrågorna
Har kommunstyrelsen utarbetat ändamålsenliga rutiner, riktlinjer och förteckningar avseende kontroll och attering av ekonomiska transaktioner?	<p>Ja. Granskningen visar att kommunstyrelsen utifrån kommunfullmäktiges attestreglemente utarbetat tillämpningsanvisningar till reglementet. Därtill har kommunledningskontoret utarbetat en attestlista som återkommande under 2018 reviderats.</p> <p>Vi noterar att det i reglementet i vissa avsnitt hänvisas till lagen om kommunal redovisning. Lagen om kommunal redovisning ersattes den 1 januari 2019 av lagen om kommunal bokföring och redovisning.</p>
Har kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig organisation för kontroll och attering av ekonomiska transaktioner?	<p>Ja. Av granskningen framgår att det finns en attestlista vid kommunledningskontoret som beskriver vilka som är beslutsattestanter, ersättare och godkännare i enlighet med attestreglementet. Attestlistan reviderades vid 24 tillfällen under 2018.</p> <p>Enligt attestreglementet ansvarar kommunstyrelsen för att genomföra uppföljning avseende anvisningarna i reglementet. Granskningen visar att den uppföljning och kontroll som sker utifrån attestreglementet avser kontroll av formalia och inte hela attestantkontrollen.</p>
Har kommunstyrelsen säkerställt att ekonomiska transaktioner kontrolleras och atteras i enlighet med attestreglementet och god redovisningssed?	<p>Ja. Stickprovsgranskningen visar att samtliga 30 ekonomiska transaktioner atteras i enlighet med aktuella attestlistor. De noteringar som framgår av stickprovsgranskningen avser pris enligt avtal samt fakturornas utformning enligt mervärdesskattelagen.</p> <p>Enligt attestreglementet ska godkännaren kontrollera att utgiften är förenlig med verksamheten. Beslutsattestanten ska kontrollera om medel finns budgeterat för den ekonomiska</p>

	transaktionen. Granskningen visar att det inte återfinns tekniska beloppsbegränsningar i fakturahanteringssystemet kopplat till olika attestroller. Detta innebär att det inte finns tekniska begränsningar i fakturahanteringssystemet avseende hur högt belopp en attestant kan attestera.
Har kommunstyrelsen utarbetat rutiner och riktlinjer avseende hur avtal ska utformas och undertecknas?	Delvis. Granskningen visar att det inte finns rutiner och riktlinjer avseende hur avtal ska utformas annat än för inköps- och upphandlingsrelaterade avtal. De finns exempelvis inga rutiner och riktlinjer som beskriver hur samverkans-, sponsring, reklam- och marknadsföringsavtal ska utformas. Vidare visar granskningen att samtliga avtal ska undertecknas i enlighet med delegationsordningen.

#### 4.3. Identifierade förbättringsområden och rekommendationer

Under granskningen har vi identifierat vissa förbättringsområden. Rekommendationer lämnas då revisorerna iakttagit brister inom ramen för granskningen. Rekommendationerna syftar till att utveckla och förbättra verksamheten. Revisionen följer kontinuerligt upp vilka åtgärder kommunstyrelsen och nämnderna vidtagit för att åtgärda givna rekommendationer. Vi rekommenderar att:

- ▶ Kommunstyrelsen bör tillse att attestreglementet med tillhörande anvisningar revideras vad gäller hänvisning till aktuell lagstiftning.
- ▶ Kommunstyrelsen bör utveckla uppföljningen och kontrollen utifrån attestreglementet till att avse hela attestantkontrollen.
- ▶ Kommunstyrelsen bör se över möjligheten att införa beloppsbegränsningar för olika attestroller.
- ▶ Kommunstyrelsen bör tillse att samtliga avtal där kommunen är en part kvalitetssäkras innan avtalen ingås.

Göteborg den 12 mars 2019



Ludwig Reismer

*Certifierad kommunal yrkesrevisor*



Björn Hulthén

*Auktoriserad revisor*



Liselott Daun

*Certifierad kommunal yrkesrevisor*

*Kvalitetssäkrare*

## Bilaga 1: Bakgrund till granskningen

Kommunfullmäktige antog i december 2010 nuvarande attestreglemente för Alingsås kommun. Syftet med attestreglementet är att säkerställa en rättvisande redovisning samt att motverka att inga oegentligheter förekommer. Attestreglementet är en del av internkontrollarbetet och omfattar kommunens samtliga ekonomiska transaktioner<sup>2</sup>.

Enligt attestreglementet är kommunstyrelsen ansvarig för övergripande uppföljning och utvärdering av reglerna i reglementet. Därtill ska kommunstyrelsen utfärda gemensamma tillämpningsanvisningar utifrån reglementet. Kommunstyrelsen godkände i november 2010 de nuvarande tillämpningsanvisningarna till attestreglementet.

Av attestreglementet framgår att nedanstående kontrollåtgärder ska tillämpas vid en ekonomisk transaktion:

- ▶ *Presentation och kvalitet* – kontroll av att varan eller tjänsten har mottagits samt uppfyller adekvat avtalad kvalitet.
- ▶ *Pris och villkor* – kontroll av pris, betalnings- och leveransvillkor mot avtal, beställning, taxa, bidragsregler eller motsvarande.
- ▶ *Beställning* – kontroll om inköp är i enlighet med inköspolicy eller ramavtal.
- ▶ *Beslut* – kontroll att behöriga beslut finns och att medel finns budgeterat.
- ▶ *Behörighet* – kontroll att nödvändiga kontrollmoment har utförts av behöriga personer.
- ▶ *Kontering* – kontroll att konteringen är korrekt.
- ▶ *Formalia* – kontroll att verifikationen uppfyller krav enligt lagstiftning och god redovisningssed.

Av reglementet framgår att vidtagna kontrollåtgärder ska dokumenteras på ett ändamålsenligt sätt. Därtill ska kontrollåtgärderna vara anpassade till den ekonomiska transaktionens art så att kontrollkostnaden är i rimlig proportion till riskerna. Vidare ska respektive nämnd utse kontrollansvariga samt ersättare för dessa. Kontrollansvaret ska knytas till en person eller befattning med angivande om eventuella begränsningar. Varje nämnd ska enligt attestreglementet upprätta och hålla förteckningar över kontrollansvariga aktuella.

Kommunrevisionen har utifrån årets väsentlighets- och riskanalys bedömt att det är väsentligt att granska om kommunstyrelsen vidtagit ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att ekonomiska transaktioner kontrolleras och attesteras i enlighet med attestreglementet och god redovisningssed. I *God revisionssed* framkommer de grunder som revisorerna använder när de bedömer ansvarstagande i styrelser och nämnder. Ansvarsgrunder som är aktuella i denna granskning är bland annat risken för bristande ledning, styrning, uppföljning och kontroll samt ej rättvisande redovisning.

---

<sup>2</sup> Med ekonomisk transaktion avses transaktioner som bokförs i kommunens redovisningssystem enligt lagen om kommunal bokföring och redovisning.

## **Bilaga 2: Revisionskriterier**

### **Kommunallagen**

Enligt kommunallagen har nämnderna ansvar för att var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. Likaså skall nämnderna se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredställande sätt.

### **Attestreglemente och tillhörande anvisningar**

Kommunfullmäktige och kommunstyrelsen har utarbetat attestreglemente respektive tillämpningsanvisningar till reglementet. Attestreglementet och tillämpningsanvisningarna beskriver exempelvis vilka kontroller som ska genomföras, ansvar, kontrollordning och uppföljning. I avsnitt 3.1 beskrivs reglementet och anvisningarna närmare.

### **Attestlistor**

Respektive förvaltning ska minst vid ett tillfälle årligen utarbeta attestlistor som beskriver vilka medarbetare som är beslutsattestanter, ersättare och godkännare. Av attestlistorna framgår vem som har mandat att attestera konton och verksamheter.

## Bilaga 3: Källförteckning

### Intervjuer

- ▶ Gruppintervju med tidigare ekonomidirektör, controller och enhetschef vid redovisningsenheten på kommunledningskontoret. 2018-10-30.

### Dokumentförteckning

- ▶ Attestlistor, 2018-01-05, 2018-01-08, 2018-01-15, 2018-01-30, 2018-03-09, 2018-03-20, 2018-05-02, 2018-06-05, 2018-06-13, 2018-06-14, 2018-06-21, 2018-07-06, 2018-07-09, 2018-08-20, 2018-08-27, 2018-10-01, 2018-10-18, 2018-11-08, 2018-11-09, 2018-11-30, 2018-12-11 och 2019-01-14.
- ▶ Attestreglemente för Alingsås kommun, 2010-12-15.
- ▶ Attestreglemente i korthet.
- ▶ Bekräftelse på betalningar, beslutsattester och godkännare, avtal, offerter, fakturor med mera kopplat till kontona 41900, 55300, 56300, 60100, 61300, 68100, 68500, 72200, 73100, 74300, 74500, 74900, 76100 samt 76500.
- ▶ Delegationsförteckning för kommunstyrelsen.
- ▶ Generella tillämpningsanvisningar till attestreglemente för Alingsås kommun, 2010-11-22.
- ▶ Kommunstyrelsens flerårsstrategi 2018-2020.



## Bilaga 4: Resultat av stickprovsgranskning

Stickprov	Korrekt belopp utifrån faktura	Korrekt attestering	Pris enligt avtal	Rörelsegill	Faktura-utformning enligt mervärdeslag
1	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej
2	Ja	Ja	Nej	Ja	Ja
3	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
4	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
5	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
6	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
7	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
8	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
9	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
10	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
11	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
12	Ja	Ja	Nej	Ja	Ja
13	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej
14	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
15	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
16	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
17	Ja	Ja	-	Ja	Ja
18	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
19	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
20	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
21	Ja	Ja	-	Ja	Ja

22	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
23	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
24	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
25	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
26	Ja	Ja	-	Ja	Ja
27	Ja	Ja	-	Ja	Ja
28	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
29	Ja	Ja	-	Ja	Ja
30	Ja	Ja	-	Ja	Ja

*Förklaring: Grön (ingen notering), gul (går ej att bedöma) och röd (notering).*