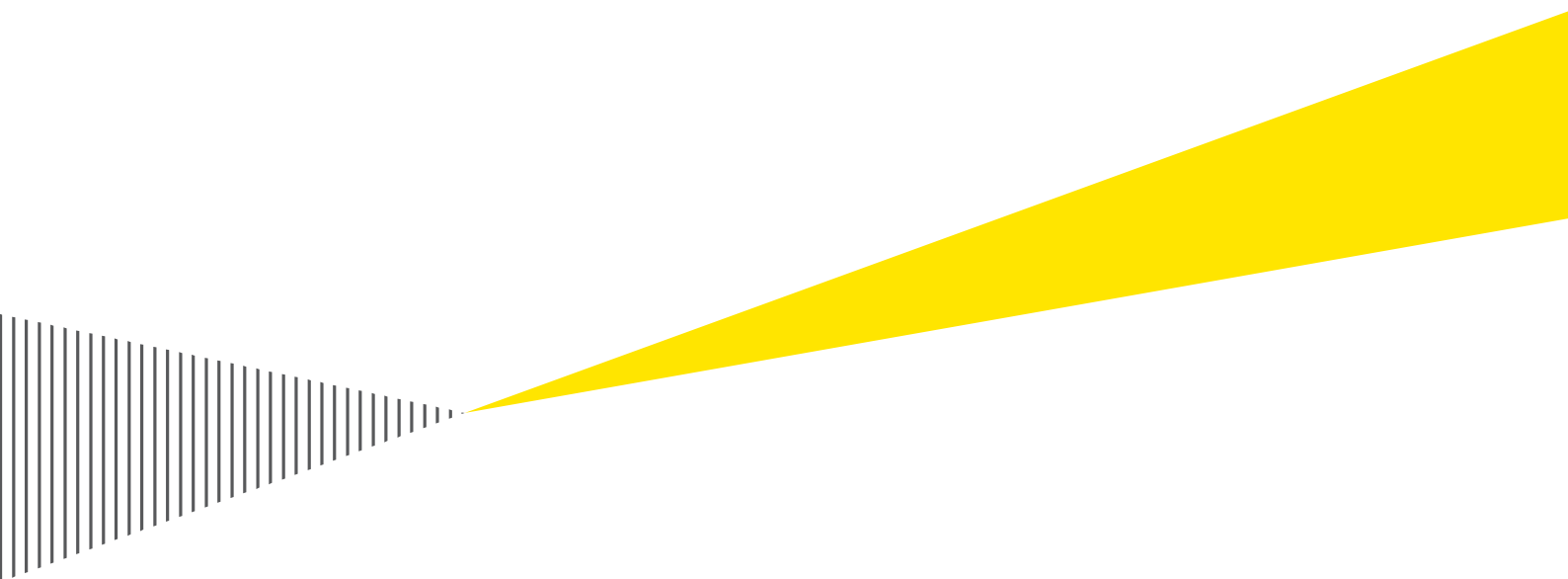


# Nacka kommun

Granskning av intern kontrollmiljö  
kopplat till räkenskaperna



Building a better  
working world

## Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Sammanfattning och rekommendationer</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Löner</b>	<b>3</b>
2.1	Lönerutinen	3
2.2	Uppföljning av rekommendationer från föregående år	3
2.3	Registeranalys Löner	3
<b>3</b>	<b>Bokslutsprocessen</b>	<b>4</b>
<b>4</b>	<b>Skatteintäktsprocessen</b>	<b>4</b>
<b>5</b>	<b>Kundfordringar</b>	<b>4</b>
<b>6</b>	<b>Leverantörsskulder</b>	<b>4</b>
6.1	Attest av leverantörsfakturor	4
6.2	Förtroendekänsliga kostnader	5
<b>7</b>	<b>Likvida medel</b>	<b>5</b>
<b>8</b>	<b>Materiella anläggningstillgångar</b>	<b>5</b>
8.1	Uppföljning av tidigare års rekommendationer	5
<b>9</b>	<b>Övrigt</b>	<b>8</b>
9.1	Momsrutiner	8

## 1 Sammanfattning och rekommendationer

Revisorerna ska årligen granska kommunens verksamhet i den omfattning som krävs enligt god revisionssed. Granskningen ska omfatta en bedömning av att verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, att den interna kontrollmiljön är tillräcklig samt att räkenskaperna är rättvisande.

Som ett led i revisionen av kommunens räkenskaper har vi granskat rutiner kopplade till väsentliga redovisningsprocesser. Granskningen har skett i enlighet med den revisionsplan för 2019 som fastställts av kommunens revisorer.

Utifrån vår väsentlighets- och riskanalys har granskningen särskilt inriktats på följande väsentliga områden:

- ▶ Löner (inklusive hantering av pensioner)
- ▶ Bokslutsprocess/avstämningar
- ▶ Intäkter/kundfordringar
- ▶ Inköp/leverantörsskulder
- ▶ Likvida medel (inbetalningar och utbetalningar)
- ▶ Materiella anläggningstillgångar
- ▶ Ledningsnära och förtroendekänsliga kostnader

Vi har inte noterat några brister som föranleder oss att bedöma att bristerna kan leda till väsentliga fel i den finansiella rapporteringen. Noterade brister föranleder dock rekommendationer som syftar till att förstärka den interna kontrollmiljön. Uppföljning av tidigare års rekommendationer avseende intern kontrollmiljö framgår under respektive avsnitt.

En separat revisionsrapport har lämnats avseende granskningen av kommunens delårsbokslut per den 31 augusti 2019 (Revisionsrapport nr 5/2019).

Inom följande områden noterar vi behov av förstärkning av den interna kontrollen:

- ▶ **Attest av leverantörsfakturor**
  - Vi rekommenderar kommunen att införa beloppsgränser i attestordningen, samt återspegla detta i kommunens ekonomisystem (systemmässiga beloppsspärrar).
  - Vi rekommenderar kommunen att införa en kontroll av registrerade attestbehörigheter i ekonomisystemet för att säkerställa att tvåhandsprincip tillämpas genom hela transaktionsflödet (dvs. från registrering av behörigheter till beställning, leverans, attest och utbetalning).

Ovanstående rekommendationer kan med fördel behandlas genom tillämpning av kontrollpunkts- och målstyrningssystemet av de berörda verksamheterna. Kommunstyrelsen bör tillse att det tydliggörs vem/vilka som är ansvariga för att rekommendationerna åtgärdas och när detta skall ske.

## 2 Löner

### 2.1 Lönerutinen

Vi har i likhet med tidigare år genomfört en granskning av lönerutinen genom intervjuer med anställda på personalavdelningen. Genomgången har syftat till att bekräfta vår förståelse för hur flödet från anställning till löneutbetalning ser ut, inklusive eventuella förändringar i processen jämfört med föregående år. Utöver kartläggning av rutinen har stickprovskontroll av löneutbetalningar skett i samband med granskningen. Vår genomgång har inte föranlett några väsentliga noteringar.

### 2.2 Uppföljning av rekommendationer från föregående år

I samband med årets revision har en uppföljning av tidigare års lämnade rekommendationer kopplat till efterhandskontroll, och attest av manuellt registrerade transaktioner i lönesystemet, gjorts.

I lönesystemet Personec P attesterar samtliga chefer digitalt personalens rapporterade tid, frånvaro och övertid. Däremot attesteras inte manuella ändringar av redan attesterad lön, som i förekommande fall genomförs av löneadministratörerna.

Vi har tidigare år rekommenderat att en kontroll av samtliga transaktioner med status "Manuellt registrerat" ska implementeras. Likaså rekommenderades kommunen i samband med införandet av kontroller även att ta fram en rutinbeskrivning i vilken det tydliggörs att kontrollen avseende godkännande av manuella justeringar är tvingande för samtliga chefer med ett personalansvar.

Kommunen har under året tagit fram en ny rutin för chefers godkännande av manuellt registrerade transaktioner, innebärandes att e-postmeddelande samlas in vid manuella förändringar av tidigare attesterade löner. Det finns dock ingen spärr för att ändringarna ska kunna genomföras utan godkännande. Vi ser positivt på den rutin som har införts. För att ytterligare förstärka kontrollen kan den med fördel kompletteras med en stickprovsvis efterkontroll av att de manuellt registrerade transaktionerna föregicks av e-postgodkännande innan de verkställdes (alternativt att en spärr införs i systemet så att manuella ändringar behandlas direkt i Personec P).

### 2.3 Registeranalys Löner

I likhet med tidigare år avser vi att komplettera vår rutingenomgång med substansgranskning av lönerelaterade kostnader avseende perioden januari – december 2019 med stöd av en registeranalys för att erhålla ytterligare revisionsbevis i syfte att bedöma om processen är fungerande.

Substansgranskningen är en form av stickprovsgranskning där vi med stöd av registeranalysen följer upp exempelvis höga bruttolöner, dubbla poster samt avvikande skatteavdrag. Uppföljning av genomförd registeranalys av löner kommer att avrapporteras i samband med rapport över årsbokslutsgranskningen.

### **3 Bokslutsprocessen**

Våra bedömningar vad gäller bokslutsprocessen framgår av revisionsrapport avseende granskning av delårsrapport 2019 (Revisionsrapport nr 5 år 2019).

### **4 Skatteintäktprocessen**

Vi har granskat intäktprocessen med avseende på skatteintäkter. Vi har genomfört intervjuer med berörda personer samt granskat stickprov genom hela flödet. Vår bedömning är att processen fungerar tillfredsställande.

### **5 Kundfordringar**

Vi har genom intervju och granskning av stickprov granskat kommunens hantering av kundfordringar. Sammanfattningsvis bedöms rutinerna fungera tillfredsställande.

### **6 Leverantörsskulder**

#### **6.1 Attest av leverantörsfakturor**

Vi har tidigare år i samband med vår granskning av leverantörsfakturaprocessen noterat att attestbehörigheter i ekonomisystemet inte begränsas beloppsmässigt. Inga beloppsgränser har införts under året varför denna rekommendation kvarstår. Enligt kommunen sker en indirekt kontroll genom att respektive attestant har ett budgettak att förhålla sig till, samt att attestering sker enligt delegationsordning. Under föregående fanns ett pågående arbete med att implementera beloppsgränser i ekonomisystemet, och enligt uppgift skulle detta ske under 2019. Detta har ännu inte genomförts.

Vi har tidigare år noterat att det inte föreligger någon tvåhandsprincip avseende registrering av attestbehörigheter i ekonomisystemet och att det utförs av en person med ensamt ansvar för detta. Det utförs ingen uppföljning av attestbehörighetsregistret. Ur ett internkontrollperspektiv är det att föredra att den dualitet som tillämpas vid attest av fakturor även återspeglas vid registrering av behörigheter att utföra attest. Baserat på denna iakttagelse vore det önskvärt med en efterkontroll av registrerade behörigheter för att säkerställa dualitet i hela flödet.

#### **Rekommendationer**

- Vi rekommenderar att kommunen inför beloppsgränser för attester i attestinstruktionerna samt återspegla detta i kommunens ekonomisystem.
- Vi rekommenderar kommunen att införa en kontroll av registrerade attestbehörigheter i ekonomisystemet för att säkerställa att tvåhandsprincip tillämpas genom hela transaktionsflödet (dvs. från registrering av behörigheter till beställning, leverans, attest, utbetalning).

## **6.2 Förtroendekänsliga kostnader**

Vi har genomfört en stickprovsvis granskning av förtroendekänsliga kostnader med fokus på kostnader för representation, konferenser och resor. Syftet är att säkerställa att hanteringen inte strider mot gällande lagar och kommuninterna regelverk.

Kostnaderna inom stickprovet har kunnat stämmas av mot faktura, agenda/syftesbeskrivning och deltagarlista.

Vi kommer att komplettera denna granskning med ytterligare stickprov avseende räkenskapsårets avslutande månader.

## **7 Likvida medel**

Vi har översiktligt granskat kommunens hantering av inbetalningar och utbetalningar. Sammanfattningsvis bedöms rutinerna fungera tillfredsställande.

## **8 Materiella anläggningstillgångar**

Vår granskning av kommunens interna kontrollmiljö avseende materiella anläggningstillgångar har baserats på intervjuer med ansvariga personer. För att vidare bekräfta vår förståelse för kommunens rutiner avseende investeringsprojekt har vi stickprovsvis granskat ett pågående projekt där upphandling skett enligt Lagen om offentlig upphandling under 2019, samt ett projekt som färdigställts och aktiverats under räkenskapsåret. Vidare har vi genomfört en stickprovsgranskning av pågående projekt för att säkerställa att de utgifter som bokas på pågående projekt avser rätt projekt.

### **8.1 Uppföljning av tidigare års rekommendationer**

#### **8.1.1 Granskning av exploateringsprojekt**

Inom ramen för granskningen av intern kontrollmiljö har vi tidigare lämnat förslag på förbättringsområden avseende redovisning och uppföljning av exploateringsprojekt. I samband med årets granskning har dessa förbättringsområden följts upp med ansvariga personer på exploateringsenheten.

De ekonomiska kalkylerna som ligger till grund för de initiala besluten är i samtliga beslutsunderlag på en övergripande nivå. Initialt kan detta vara tillräckligt eftersom det i det första skedet inte är motiverat att lägga ner omfattande tid och resurser på projektering innan beslut om att driva projektet finns. Vi har lyft fram att det dock är angeläget att den ekonomiska informationen utvecklas i utbyggnads-PM för att ytterligare förbättra beslutsunderlagen. Kommunen har arbetat aktivt med detta område, och det har under det senaste året tillsatts arbetsgrupper som arbetar med att standardisera och tydliggöra de styrande dokumenten för att skapa förbättrade beslutsunderlag. Vi har tagit del av den nya rutinen för utbyggnads-PM och den tillhörande mallen. I mallen finns bl.a. ett avsnitt om

ekonomi med underrubriker som behandlar budget, projektkalkyl, finansiering och driftskostnader för allmänna anläggningar.

Kommunen har även under året arbetat fram en ny mall för tjänsteskrivelser, i vilken det numera ingår ett avsnitt där tidigare samt kommande beslut i projektet framgår. Detta är en positiv utveckling och vi rekommenderar att kommunen fortsätter sitt arbete med att förbättra beslutsunderlagen.

Aktivering av exploateringsprojekt ska göras redovisningsmässigt efter godkänd besiktning av projektet. Kommunen arbetar aktivt med att säkerställa att projekt aktiveras i tid efter driftsättning, exempelvis genom utbildningar inom verksamheterna för att öka förståelsen för den ekonomiska/redovisningsmässiga aspekten av aktiveringstidpunkten. Vi rekommenderar dock fortsatt att kommunen i exempelvis redovisningsreglementet förtydligar och utvecklar rutinerna för aktivering redovisningsmässigt.

Det finns riktlinjer kopplade till fördelningsnycklar av utgifter mellan gata, park och VA som även används vid kontering och tidsredovisning. När det gäller efterlevnaden av dessa riktlinjer saknas det en särskilt utarbetad kontroll som löpande säkerställer att riktlinjerna efterlevs. För större projekt bör alltid en regelbunden dokumenterad kontroll göras av kostnadsfördelningar under projektets gång. I nuläget finns cirka 20-25 standardfördelningsnycklar, och utifrån dessa gör projektledaren bedömningen vilken som är bäst lämpad för aktuellt projekt. Vid projektslut görs en genomgång av fördelningen i förhållande till budget, det saknas dock en rutin för att löpande ompröva fördelningsgrunderna i takt med att exploateringar pågår. Kommunen anger att en ny rutin kommer att utarbetas under det kommande året, i och med de förändringar som kommer att bli aktuella när Nacka Vatten och Avfall AB tar över VA-delarna av exploateringsprojekten.

Vår bedömning utifrån årets granskning är att en av de tidigare rekommendationerna kvarstår:

- Inom ramen för den interna kontrollen bör uppföljning ske av riktlinjer för fördelning mellan gata, VA och park efterlevs.

### **8.1.2 Budgetöverskridande**

I exploateringsuppföljningen/-redovisningen bör alltid ursprungligt beslutad budget framgå för att ge ett komplett beslutsunderlag. I samband med tidigare års granskning noterades brister i den redovisning som skickats till kommunfullmäktige då budgetöverskridande för två större investeringsprojekt inte hade noterats, samt att ett stort antal investeringsprojekt beloppsmässigt överskred tidigare beslutade budgetar. Vi noterade då att den interna kontrollmiljön kopplat till styrning, uppföljning och kontroll behövde förstärkas för att uppnå en högre budget-/ prognossäkerhet.

I samband med vår genomgång av de rutiner som föreligger vid hanteringen av exploateringsinvesteringsprojekt noterades att någon förändring avseende vår rekommendation om ursprunglig beslutad budget inte har skett. Det är den senaste totala beslutade nettobudgeten som framgår i *Information om nämndernas förslag till investeringar* och de underliggande tjänsteskrivelserna (dvs. ursprunglig budget över dels initiala

projektkostnader och eventuella tilläggsbudgetar presenteras/bifogas inte i/till tjänsteskrivelsen). Se inklippt exempel nedan:

Projektnamn	Prio	Tidigare beslutad projektbudget			Förslag nytt beslut			Ny projektbudget		
		Inkomster	Utgifter	Netto	Inkomster	Utgifter	Netto	Inkomster	Utgifter	Netto
Sa mordnings projekt 99943800		7 200	-24 665	-17 465	0	0	0	7 200	-24 665	-17 465
DP Omringe C eta pp 1		0	-11 565	-11 565	0	0	0	0	-11 565	-11 565
DP Orminge C eta pp 2		0	-171 852	-171 852	0	0	0	0	-171 852	-171 852
DP Orminge C eta pp 3		0	0	0	70 541	-57 320	13 221	70 541	-57 320	13 221
DP Orminge C eta pp 4		0	0	0		-7 420	-7 420	0	-7 420	-7 420
<b>Summa</b>		<b>7 200</b>	<b>-208 082</b>	<b>-200 882</b>	<b>70 541</b>	<b>-64 740</b>	<b>5 801</b>	<b>77 741</b>	<b>-272 822</b>	<b>-195 081</b>

Det är av ovanstående tabell inte tydligt om "Tidigare beslutad projektbudget" består av enbart en ursprunglig budget eller om det skett tilläggsbudgetar. Emellertid finns det utbyggnads-PM som behandlas i avsnittet 8.1.1, i vilket nedan tabell enligt mallen ska presenteras:

<b>SIFFEREXEMPEL</b>	<b>Beslutstidpunkt samt beslut</b>			<b>SUMMA (tkr)</b>
	<b>20XX-XX-XX</b>	<b>20XX-XX-XX</b>	<b>20XX-XX-XX</b>	
	§xxx D nr KFKS 201x/xxx	§xxx D nr KFKS 201x/xxx	§xxx D nr KFKS 201x/xxx	
<b>Inkomster/intäkter</b>	12 000	5 000		17 000
<b>Utgifter</b>	-50 000	-9 000		-59 000
<b>Netto exkl VA</b>	<b>-38 000</b>	<b>-4 000</b>	<b>0</b>	<b>-42 000</b>
<b>Inkomst VA</b>	8 000	0		8 000
<b>Utgift VA</b>	-7 500	-2 000		-9 500
<b>Netto VA</b>	<b>500</b>	<b>-2 000</b>	<b>0</b>	<b>-1 500</b>
<b>TOTALT BEVILJAD BUDGET</b>	<b>-37 500</b>	<b>-6 000</b>	<b>0</b>	<b>-43 500</b>

Vi kommer under 2020 följa användandet av de nya mallarna för utbyggnads-PM och tjänsteskrivelser.

### 8.1.3 Delaktiveringar av projekt

Sedan avrapporteringen av vår internkontrollgranskning 2009 kvarstår en rekommendation avseende delaktiveringar av projekt hos mark- och exploateringsenheten.

Vår rekommendation innebär att kommunen bör dela upp större bygg- och exploateringsprojekt i delprojekt i redovisningen. Detta skulle ge möjlighet till att delaktivera projekt vartefter dessa färdigställs för att på så vis ge en mer rättvisande bild av kostnader för avskrivningar. Kommunen är medvetna om detta och arbetar för att skapa en tydligare struktur med delprojekt, främst för att underlätta styrningen av projekten. Utöver det har arbete påbörjats med användandet av delprojekt för att möjliggöra delaktivering, än sker detta endast i en liten skala. Vi har inhämtat den nyupprättade rutinen kopplat till delaktivering av projekt och ser



positivt på det arbete som påbörjats. Vi rekommenderar fortsatt att delprojekt tillämpas i större omfattning av större projekt för att underlätta för delaktivering.

#### **8.1.4 Pågående investeringsprojekt utan rörelse**

Uppföljning av trögrikliga projekt har gjorts i samband med delårsgranskningen, se Revisionsrapport nr 5.

## **9 Övrigt**

### **9.1 Momsrutiner**

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna granskat Nacka kommuns löpande hantering av moms under 2018. Ett antal revisionsfrågor besvarades, bl.a. om det finns tydliga och dokumenterade rutinbeskrivningar kring hanteringen och redovisningen av moms inom olika verksamheter/områden, om befintliga rutinbeskrivningar är uppdaterade och adekvata för att säkerställa att redovisningen följer aktuella regelverk och om det finns en god övervakning och kontroll av att momsredovisningar upprättas av personer med god kompetens inom området och är tvåhandsprincipen är uppfylld.

Den sammanfattande bedömning var att momshanteringen inom kommunen överlag är tillfredsställande. De rekommendationer som lämnades framgår av Revisionsrapport nummer 2 år 2019.

Nacka den 27 november 2019

Mikael Sjölander  
Auktoriserad revisor  
Certifierad kommunal revisor

Jenny Göthberg  
Auktoriserad revisor