

# Nacka kommun

Granskning av intern kontrollmiljö  
kopplat till räkenskaperna



## 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	4
2.4	Pensioner	4
<b>3</b>	<b>Bokslutsprocessen</b>	<b>4</b>
<b>4</b>	<b>Intäktprocessen och förskoleavgifter</b>	<b>5</b>
<b>5</b>	<b>Kundfordringar</b>	<b>5</b>
<b>6</b>	<b>Leverantörsskulder</b>	<b>5</b>
6.1	Attest av leverantörsfakturor	5
6.2	Förtroendekänsliga kostnader	5
<b>7</b>	<b>Likvida medel</b>	<b>6</b>
<b>8</b>	<b>Materiella anläggningstillgångar</b>	<b>6</b>
8.1	Uppföljning av tidigare års rekommendationer	6
<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 revisionsred. 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 2018 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 2018 (Revisionsrapport nr 5/2018).

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

- ▶ **Löner**
  - Vi rekommenderar kommunen att dokumentera chefers godkännande avseende manuellt registrerade transaktioner.
- ▶ **Materiella anläggningstillgångar**
  - Inom ramen för den interna kontrollen bör löpande uppföljning ske av nedlagda kostnader i projekt mot ursprunglig budget. I exploaterings-/stadsbyggnadsprojekt är detta viktigt inte minst mot bakgrund av vikten att säkerställa att riktlinjer för fördelning mellan gata, VA och park efterlevs.
  - Vi rekommenderar att ekonomiska kalkyler inför beslut i nämnd utvecklas för att erhålla säkrare avvikelseanalyser och bättre beslutsunderlag.

▶ **Attest av leverantörsfakturor**

- Vi rekommenderar kommunen att införa beloppsgränser i attestordningen, samt låta detta återspeglas 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).

▶ **Övriga rekommendationer**

- Kommunen behöver fortsatt stärka sina rutiner vad gäller att verifierande underlag till kostnader i form av resor, representation, konferenser etc. finns bilagda till respektive verifikation. Det är av vikt att det utformas kontroller som säkerställer att redovisningsreglementet avseende representation efterlevs i verksamheten.
- Vi rekommenderar kommunen att säkerställa att en dokumenterad rutin kring momsshantering finns på plats samt att fortsätta arbetet med att ta fram fungerande momsrapporter från ekonomisystemet.

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 påbörjat ett arbete med att sätta upp en ny rutin för chefers godkännande av manuellt registrerade transaktioner.

### **Rekommendation**

- Inga nya rekommendationer. Vi följer upp implementeringen av den nya rutinen kopplat till chefers godkännande av manuellt registrerade transaktioner under den löpande granskningen 2019.

### **2.3 Registeranalys Löner**

I likhet med tidigare år avser vi att komplettera vår rutingenomgång med substansgranskning av lönerelaterade kostnader avseende perioden januari – december 2018 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.

### **2.4 Pensioner**

Pensioner är en omfattande post i både resultat- och balansräkning samt utanför linjen (ansvarsförbindelse). Kommunen har en dokumenterad riskanalys kopplat till pensionerna som visar riskområden för processen, samt även ett omfattande kontrollschema där dokumentation sker kring utförda kontrollmoment, frekvensen av kontrollerna etc.

Vi har tidigare år rekommenderat kommunen att förtydliga dokumentationen av de kontroller som utförs genom att kontrollintervall anges för respektive kontroll i kontrollschema. Vi har tagit del av den dokumentation som görs och vi anser att denna är ändamålsenlig. Vi bedömer därmed processen för hantering av pensioner som tillfredsställande och tidigare lämnade rekommendationer som åtgärdade.

## **3 Bokslutsprocessen**

Våra bedömningar vad gäller bokslutsprocessen framgår av revisionsrapport avseende granskning av delårsrapport 2018 (Revisionsrapport nr 5 år 2018).

Vi har vidare följt upp med redovisningsansvarig kring arbetet inför implementeringen av den nya kommunala redovisningslagen. Arbetet pågår med att bedöma hur de nya lagkraven kommer att påverka kommunens redovisning, samt att ta fram nya rapportmallar. Kommunen kommer att implementera ändringarna i samband med marsbokslutet 2019 då detta är det första bokslutet för året som rapporteras.

## 4 Intäktsprocessen och förskoleavgifter

Vi har granskat intäktsprocessen med avseende på förskoleavgifter. Vi har genomfört intervjuer med berörda personer samt granskat stickprov genom hela flödet. Vår bedömning är att flödet 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. Vi har i vår genomgång av processen förstått att det sker ett arbete med att implementera beloppsgränser i ekonomisystemet, men att arbetet inte är helt färdigställt. Enligt uppgift beräknas beloppsgränserna i systemet att implementeras under 2019.

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 och att detta återspeglas 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

I samband med granskning av kommunens delårsbokslut genomfördes en stickprovsvis granskning av förtroendekänsliga kostnader, med fokus dels specifikt på kommunalrådets omkostnader, dels på kostnader i kommunen för representation, konferenser och resor. Syftet är att säkerställa att hanteringen inte strider mot gällande lagar och kommuninterna regelverk.

Vid granskningen av både kommunalrådets omkostnader samt av kostnader för representation, konferenser och resor noterade vi i likhet med tidigare år ett antal brister i de underlag som bifogats till verifikationerna (avsaknad av syfte och deltagarlista). Merparten av de verifierande underlagen har kunnat samlas in i efterhand vid förfrågan för huvuddelen av de efterfrågade stickproven.

**Rekommendation:**

- Kommunen behöver stärka sina rutiner vad gäller att verifierande underlag till kostnader i form av resor, representation, konferenser etc. finns bilagda till respektive verifikation. Det är av vikt att det säkerställs att redovisningsreglementet avseende representation efterlevs i verksamheten.

## **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 stickprovvis granskat ett pågående projekt där upphandling skett enligt Lagen om offentlig upphandling under 2018, 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 Formalisering av aktiveringsrutin**

Vid revisionen tidigare år har vi noterat att det inte upprättas något formellt aktiveringsunderlag i samband med aktivering av anläggningstillgångar och exploateringsprojekt. Då avskrivning av en anläggningstillgång påverkar resultatet för den verksamhet den tillhör under lång tid är det av vikt att dessa blir korrekt registrerade.

Under föregående år påbörjades ett arbete med att ta fram en mall för ett formellt aktiveringsunderlag. Vi har vid vår genomgång av processen kunnat ta del av detta underlag för vårt stickprov. Aktiveringsmallen undertecknas av projektledare eller controller vid projektslut samt vidare av mottagande ansvarsavdelning (i enlighet med delegationsordning). Rekommendationen om införandet av en formaliserad aktiveringsrutin bedöms därmed som åtgärdad.

### **8.1.2 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. Det är dock angeläget att den ekonomiska informationen utvecklas i utbyggnads-PM för att ytterligare förbättra beslutsunderlagen. Kommunen är medveten om denna brist i dokumentationen och arbetar aktivt med detta område. Det har tillsatts arbetsgrupper som arbetar med att standardisera och tydliggöra de styrande dokumenten för att skapa förbättrade beslutsunderlag. Bland annat har en arbetsgrupp tillsatts som enbart jobbar med kalkylerna för att ta fram enhetliga kalkylmallar till de styrande dokumenten.

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 specificerar 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.

Vår bedömning utifrån årets granskning är att tidigare rekommendationer kvarstår:

- Inom ramen för den interna kontrollen bör uppföljning ske av riktlinjer för fördelning mellan gata, VA och park efterlevs.
- Fortsätta det arbete som pågår med att förbättra de ekonomiska kalkylerna i de styrande dokumenten för att underlätta avvikelsetanalyser och skapa bättre beslutsunderlag.

### **8.1.3 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 det inte skett någon förändring avseende vår rekommendation om ursprunglig beslutad budget har skett. Det är fortfarande den senaste totala beslutade nettobudgeten som framgår i tjänsteskrivelsen (dvs. ursprunglig budget över dels initiala projektkostnader och eventuella tilläggsbudgetar presenteras/bifogas inte i/till tjänsteskrivelsen). Vi vidhåller sålunda vår tidigare rekommendation om att även de ursprungligt beslutade budgetarna alltid bör framgå i exploateringsuppföljningen/-redovisningen.

#### **8.1.4 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.

#### **8.1.5 Pågående investeringsprojekt utan rörelse**

Uppföljning av trögrörliga projekt har gjorts i samband med delårsgranskningen, se Revisionsrapport nr 6.

## **9 Övrigt**

### **9.1 Momsrutiner**

Vi har granskat kommunens momsrutiner i syfte att erhålla en övergripande förståelse för hur deklaraionsunderlag framställs samt kontrollera om deklarerade belopp stämmer med redovisade belopp i huvudbok. Vår bedömning är likt föregående år att momsrutinerna inte finns dokumenterade på ett tillfredställande sätt. Kommunen arbetar med att ta fram väl fungerande momsrapporter från ekonomisystemet i syfte att stärka rutinerna.

#### **Rekommendation**

- Vi rekommenderar fortsatt kommunen att säkerställa att en dokumenterad kvalitetssäkrad rutin kring momshantering finns på plats samt att fortsätta sitt arbete med att ta fram fungerande momsrapporter från ekonomisystemet.



Nacka den 14 november 2018

Mikael Sjölander  
Auktoriserad revisor  
Certifierad kommunal revisor

Jenny Göthberg  
Auktoriserad revisor