

Kommunfullmäktige

## REVISIONSBERÄTTELSE FÖR ÅR 2012

Vi har granskat kommunstyrelsens och nämndernas verksamhet under år 2012, samt genom utsedd lekmanarevisor även de aktiebolag som kommunen är engagerad i. Granskningen har utförts enligt kommunallagen, god revisionsred i kommunal verksamhet och kommunens revisionsreglemente.

Granskningen har haft den omfattning och inriktning samt givit det resultat som redovisas i bilagan "Revisorernas redogörelse för år 2012" och övriga till berättelsen fogade bilagor.

Efter genomförd granskning är vår bedömning att styrningen av investeringsprojektet Nyboda skola inte skett på ett ändamålsenligt sätt. De brister som uppmärksammas är relaterade till avsaknad av en fungerande investerings- och lokalförsörjningsprocess, ofullständiga beslutsunderlag samt brister i utrednings- och beredningsförfarandet. Tidigare investeringar i Nyboda skola har inte heller kunnat tillvaratas. Vi har dock erfarit att kommunstyrelsen vidtar åtgärder för att kvalitetssäkra investerings- och lokalförsörjningsprocessen.

Kommunplanen innehåller mål för en god ekonomisk hushållning utifrån ett finansiellt och verksamhetsmässigt perspektiv. Vi bedömer att det sammantagna resultatet i årsredovisningen i stort är förenligt med de fastställda målen.

Vi tillstyrker att:

- Kommunstyrelsen och övriga nämnder samt de enskilda förtroendevalda i dessa organ beviljas ansvarsfrihet.
- Kommunens årsredovisning godkänns.

Tyresö 2013-04-03

  
Ralle Karlsson

  
Bengt Verlestam

  
Birgitta Nådell

  
Lennart Johansson

  
Stefan Engström

*Till revisionsberättelsen hör bilagorna:*

Revisorernas redogörelse (bil 1)

De sakkunnigas rapporter i olika granskningar (bil 2-9)

Lekmanarevisorns granskningsrapporter (bil 10)



## REVISORERNAS REDOGÖRELSE FÖR ÅR 2012

### 1 ALLMÄNT

Vi har under året genomfört vår granskning i enlighet med kommunallagen, god revisions sed i kommunal verksamhet samt fastställt revisionsreglemente. PwC har biträtt oss i årets granskningsarbete.

Förutom granskning av kommunstyrelsens och nämndernas verksamhet har granskning även skett av Tyresö Bostäder AB, Tyresö Näringslivs AB och fastighetsbolaget Maria Sofia AB<sup>1</sup>, via av kommunfullmäktige utsedd lekman-revisor. Det senare bolaget har fusionerats upp i Tyresö Näringslivs AB under året, varför granskningsrapport endast lämnas för de två förstnämnda bolagen.

Vidare har Södertörns överförmyndarnämnd granskats, som är en s k gemensam nämnd, där Haninge är värdkommun.

### 2 INRIKTNING OCH OMFATTNING

Målsättningen med revisionsarbetet är att främja ändamålsenlighet, effektivitet, rättvisande räkenskaper och god intern kontroll. Utifrån denna målsättning utarbetas revisionsplanen, som innehåller granskningar inom förvaltnings- och redovisningsrevision.

Revisionsarbetet domineras av förvaltningsrevisionella granskningar (fördjupade revisionsprojekt), dvs verksamhetsinriktade granskningar inom olika väsentliga områden. Granskningsinsatserna syftar till att ge impulser till en effektivisering av verksamheten samt öka ändamålsenligheten.

Vidare görs granskningar inom redovisningsrevision i form av olika system och redovisningsrutiner, intern kontroll, delårsrapport och årsredovisning. Dessa insatser syftar till att främja rättvisande räkenskaper och god intern kontroll.

Resurser avsätts även för granskning av styrelsen och nämndernas ansvarsutövande, sammanträden, planering och administration.

Som underlag för revisionsplaneringen har en övergripande väsentlighets- och riskanalys genomförts. Utifrån denna analys har vi prioriterat olika granskningsinsatser och sammanställt dessa i en revisionsplan för 2012, som diskuterats och stämts av med kommunfullmäktiges presidium.

---

<sup>1</sup> Fastighetsbolaget Maria Sofia AB har fusionerats upp i Tyresö Näringslivs AB under 2012.

Projektplaner för samtliga projekt i revisionsplanen har utarbetats, innehållande bl a bakgrund, revisionsfråga, revisionskriterier, metod, avgränsning och budget.

### **3 RESULTAT**

#### **3.1 Allmänt**

Fastställd revisionsplan för 2012 har genomförts inom den ekonomiska ram som kommunfullmäktige fastställt.

De synpunkter som lämnats i anslutning till olika granskningar under året bedöms i stort ha beaktats av nämnder och förvaltningar. Uppföljning kommer att ske av vissa granskningar under 2013.

#### **3.2 Ansvarsutövning**

I kommunallagen stadgas bl a att revisorerna årligen ska granska all verksamhet inom styrelsens och nämndernas verksamhetsområden. I och med detta har vi genomfört en granskning av styrelsens och nämndernas ansvarsutövning, dvs hur de styr, följer upp och kontrollerar verksamheten. Inom ramen för denna granskning har vi sammanträffat med samtliga nämndpresidier och förvaltningsledningar, för att bl a diskutera det ekonomiska och verksamhetsmässiga resultatet för 2012.

De utvecklingsområden som identifierats vid granskningen har diskuterats vid slutrevisionen och de träffar med nämndpresidier och förvaltningsledningar som genomförts under mars 2013. Dessa områden, som gäller en eller flera av facknämnderna, är bl a:

- Nämndmålen och graden av måluppfyllelse
- Analys av orsaker till redovisade budgetavvikelser och genomförda åtgärder för att undvika underskott
- Prognossäkerhet

Av samtliga nämndmålen är cirka 8 av 10 mål helt eller delvis uppnådda (78,2 %) för 2012. Måluppfyllelsen utifrån andelen helt eller delvis uppfyllda mål varierar dock kraftigt, från 100,0 % (byggnadsnämnden) till 54,5 % (gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden).

Det är endast kultur- och fritidsnämnden som har klarat att hålla den av kommunfullmäktige fastställda budgetramen. Sammantaget redovisar nämnderna ett underskott gentemot budget på 52,5 mnkr, vilket visar på att ekonomistyrningen på denna nivå inte i alla delar fungerat på ett tillfredställande sätt under 2012. Detta gäller särskilt inom barn- och utbildningsnämnden.

Nämnderna har ett ansvar att säkerställa rutiner som gör att budgetunderskott kan prognostiseras i tid samt att vidta aktiva åtgärder för att uppnå ett balanserat resultat, samt om det inte bedöms vara möjligt, redovisa detta på ett tydligt sätt till styrelse och fullmäktige i samband med tertialrapporterna.

Barn- och utbildningsnämnden prognostiserade inget underskott förrän i utfallsprognos per september, då prognosen var på 10,0 mnkr. Vi kan även konstatera att nämnden inte formellt behandlat utfallsprognos per augusti, som är underlag för kommunens formella delårsrapport. I ingen av de granskade prognoserna finns heller redovisat några åtgärder för att undvika eller begränsa underskottet. Nämnden har inte i något särskilt ärende behandlat någon plan för en ekonomi i balans. Vi bedömer därför att nämnden har brustit i sitt ansvar inom dessa områden.

Gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden samt kultur- och fritidsnämnden har följt upp ekonomin vid sex tillfällen under 2012, vilket är fyra fler än de obligatoriska delårsrapporterna som är fastställda utifrån styrelsens och fullmäktiges uppföljningsbehov. Övriga nämnder har haft färre uppföljningstillfällen, vilket innebär att dessa nämnder behöver ta ställning till frekvensen i den ekonomiska rapporteringen utifrån sitt odelade ansvar för den av fullmäktige tilldelade ekonomiska ramen.

Åtgärder har dock vidtagits på kommunövergripande nivå kring att stärka ekonomistyrningen i kommunen framledes, bl a via införande av ett beslutsstödsystem.

Nämndernas ansvarsutövande redovisas i revisionsrapporten över granskningen av årsredovisningen, under rubriken nämndernas verksamhetsberättelser (ansvarsutövande).

### **3.3 Årsredovisning och delårsrapport**

Efter genomförd granskning av årsredovisningen kan vi konstatera att räkenskaperna i allt väsentligt är rättvisande och att årsredovisningen är upprättad i enlighet med kommunala redovisningslagen (KRL) och god redovisningssed.

Vidare kan vi konstatera att balanskravet är uppfyllt samt att det sammantagna resultatet i årsredovisningen i stort är förenligt med god ekonomisk hushållning, utifrån ett finansiellt och verksamhetsmässigt perspektiv.

Revisionsrapport över granskning av årsredovisning inkl ansvarsutövande har överlämnats för kännedom till kommunstyrelsen.

En översiktlig granskning har skett av delårsrapporten. Efter genomförd granskning bedömer vi att delårsrapporten är upprättad i enlighet med kommunala redovisningslagen och god redovisningssed.

Revisionsrapporten över granskning av delårsrapport har överlämnats för kännedom till kommunstyrelsen. Ett yttrande kring delårsrapporten har vidare överlämn-

nats till kommunfullmäktige, utifrån gällande regler kring revisorernas bedömning av god ekonomisk hushållning.

### **3.4 Intern kontroll**

Arbetet kring den interna kontrollen har diskuterats med företrädare för facknämnder och förvaltningsledningar inom ramen för granskningen av ansvarsutöandet. Detta med avseende på utarbetande av årlig plan för intern kontroll och återrapporering av genomförda kontrollåtgärder.

Efter genomförd granskning kan vi konstatera att samtliga nämnder, förutom byggnadsnämnden och kommunstyrelsen, har utarbetat en plan för intern kontroll avseende 2012 som även återrapporaterats till ansvarig nämnd. Vi kan vidare konstatera ett behov av att utveckla den interna kontrollen i kommunen, t ex via ett gemensamt synsätt kring intern kontroll samt en modell för väsentlighets- och riskanalys. Ett arbete med den inriktningen pågår för närvarande, vilket är positivt.

Resultatet av denna granskning finns dokumenterad i revisionsrapporten över granskningen av årsredovisningen, under rubriken nämndernas verksamhetsberättelser (intern kontroll).

### **3.5 System och rutiner**

#### ***Borgensåtaganden***

Efter genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att kommunstyrelsens rutiner kring och riskbedömning av borgensåtaganden inte i alla delar är ändamålsenliga. Detta utifrån bland annat ofullständiga riktlinjer inom området, brister i återrapporering av delegationsbeslut samt avsaknad av en riskbedömning i årsredovisningen.

Utifrån granskningsresultatet lämnas följande rekommendationer:

- Utarbeta och fastställ en heltäckande policy för borgensåtaganden
- Säkerställ att fattade delegationsbeslut kring borgensåtaganden återrapporteras till kommunstyrelsen och behöver ta ställning till formerna för detta
- Överväg att utarbeta en fullständig borgensförteckning som bokslutsbilaga
- Genomför en riskbedömning kring borgensåtaganden och dokumentera detta i årsredovisningen

Revisionsrapporten har överlämnats för besvarande till kommunstyrelsen.

### *Moms*

Efter genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att kommunens rutiner för momshantering inte säkerställer en tillräcklig intern kontroll inom området. Kommunen saknar i allmänhet dokumenterade rutiner avseende den löpande hanteringen av moms. Därutöver saknas även kontrollmoment för att säkerställa en korrekt hantering av såväl återsökning samt inrapportering av moms.

Utifrån granskningsresultatet lämnas följande rekommendationer:

- Utarbeta dokumenterade rutinbeskrivningar för momshanteringen av såväl ingående som utgående moms samt vid de fall då begränsad avdragsrätt gäller.
- Omarbeta och dokumentera befintliga rutiner för att säkerställa en korrekt hantering av återsökningen av särskild momskompensation samt rätta konstaterade felaktigheter.
- Omarbeta befintliga rutiner för ingående moms så att moms för skattepliktig verksamhet bokförs direkt mot kontot kopplat till affärsmoms och säkerställa fördelningen för återsökning mellan affärsmomssystemet och kommunkontosystemet.
- Tillse att fakturagruppen får tydligare instruktioner och en tydligare roll i att säkerställa att moms bokförs på konton kopplade till respektive moms-system.
- Utveckla den interna kontroll avseende moms. Detta kan exempelvis ske som en del i arbetet med internkontrollplanen.
- Begära in skriftliga underlag från de utförare där momskompensation återsöks enligt alternativet 5/18 % som bekräftar lokalkostnadernas andel av de totala kostnaderna.

Revisionsrapporten har överlämnats för besvarande till kommunstyrelsen.

### **3.6 Fördjupande revisionsprojekt**

#### *Ombyggnad av Trollbäckens bibliotek till att även inrymma förskola*

Efter genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att ombyggnaden inte i alla delar skett på ett ändamålsenligt sätt. De brister som uppmärksammats är främst relaterade till ofullständiga beslutsunderlag och –processer, som i sin tur beror på en alltför lång tidsutdräkt mellan konstaterat platsbehov i volymprognos och konkreta åtgärdsförslag från verksamhetsdrivande nämnd och förvaltning.

Utifrån de formella förutsättningar som fastighetsenheten givits för att genomföra ombyggnationen får dock slutresultatet bedömas som tillfredsställande, både utifrån ekonomisk och verksamhetsmässig synpunkt. I detta sammanhang bör dock framhållas att det finns uppenbara risker att bedriva projekt av denna typ och storlek utifrån bristfälliga kalkylunderlag och på löpande räkning via befintliga ramavtalsleverantörer.

Utifrån granskningsresultatet lämnas följande rekommendationer:

- Utveckla behovsanalysen, i form av volymprognoser, samt vidta åtgärder för att korta tiden mellan konstaterat platsbehov och konkret förslag på lösning av platsbehovet. Detta sker lämpligtvis inom ramen för den lokalstrategi som relativt nyligen fastställts.
- Kvalitetssäkra ytterligare beslutsprocess och -underlag kring denna typ av investeringsprojekt inom ramen för kommunens nya styrsystem.
- Säkerställ att ett gemensamt upphandlingsstöd används i kommunen och att överväganden även görs kring behovet av att förstärka den centrala upphandlingsfunktionen med entreprenadkunnig upphandlingskompetens.
- Överväg ett system för löpande seriositetskontroll, via kreditupplysningsföretag, för att därigenom få en mer heltäckande kontroll av ramavtalsleverantörer inom teknisk sektor.
- Kvalitetssäkra rutinerna kring projektdokumentation för att uppfylla kravet på en säker lagring och spårbarhet.

I detta sammanhang kan även nämnas att en extern översyn pågår kring kommunens samlade upphandlingsverksamhet, som bl a kommer att behandla frågorna kring enhetligt upphandlingsstöd och entreprenadkunnig upphandlingskompetens.

Revisionsrapporten har överlämnats för besvarande till kommunstyrelsen samt barn- och utbildningsnämnden.

### ***Investeringsprojektet Nyboda skola***

Efter genomförd granskning är vår bedömning att investeringsprojektet Nyboda skola inte, utifrån granskade perspektiv, har styrts på ett ändamålsenligt sätt. De brister som uppmärksammats är främst relaterade till avsaknad av en fungerande investerings- och lokalförsörjningsprocess, ofullständiga beslutsunderlag, brister i utrednings- och beredningsförfarandet. Tidigare investeringar i Nyboda skola har inte heller kunnat tillvaratas.

Sammanfattningsvis bedömer vi att det är anmärkningsvärt att omdaningen av Nyboda skola, som är ett av de största investeringsprojekt som genomförts i



kommunen, har bedrivits med sådana omfattande brister. Detta inte minst mot bakgrund av tidigare avlämnade revisionsrapporter, som betonat vikten av att till skapa en fungerande investerings- och lokalförsörjningsprocess.

Mot bakgrund av ovanstående är det nödvändigt att kommunstyrelsen snarast vidtar kraftfulla åtgärder för att säkerställa en fungerande investerings- och lokalförsörjningsprocess i kommunen.

Revisionsrapporten har överlämnats för besvarande till kommunstyrelsen.

### ***Bisyslor***

Efter genomförd granskning är den sammanfattande bedömningen att kommunstyrelsens riktlinjer avseende bisyslor hittills har varit otillräckliga. De tidigare riktlinjerna från 2007 bedöms vara ofullständiga och har inte heller tillämpats, t ex när det gäller uppföljning av anmälan om bisyssla, vilket är anmärkningsvärt. Kommunens nuvarande riktlinjer för bisyslor fastställdes 2012-05-10, vilket innebär att riktlinjerna ännu inte hunnit tillämpas fullt ut.

För att få en tillräcklig kontroll gällande anställdas bisyslor krävs tydliga rutiner för anmälan av bisyssla, vilket finns i de nya riktlinjerna, bl.a. genom den blankett för anmälan av bisyssla som har utformats. Uppföljning av bisyslor ska enligt de nya riktlinjerna ske årligen i verksamhetsberättelsen.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Utredda de 154 fallen av potentiellt förtroendeskadliga bisyslor som uppmärksammas i den här rapporten. Detta gäller särskilt de 11 fall där kommunen även gjort affärer med företag där anställda har engagemang.
- Säkerställa att de nya upprättade kommungemensamma riktlinjerna och rutinerna gällande hantering av bisyslor följs i kommunen. Dessa behöver även ingå i introduktionen av nyanställd personal.
- Säkerställa att blanketten för anmälan av bisyssla fylls i vid medarbetarsamtalen som kommer att hållas med samtliga medarbetare under oktober 2012, samt att detta sparas och förvaras på ett ändamålsenligt sätt.
- Upprätta register över rapporterade bisyslor.
- Upprätta en rutin för att cheferna, i enlighet med riktlinjerna, informerar sina anställda om kommunens syn på bisyssla och vad som kan göra en bisyssla otillåten.

Revisionsrapporten har överlämnats för besvarande till kommunstyrelsen.

### ***Kränkande behandling och diskriminering i grundskolan***

Efter genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att barn- och utbildningsnämnden inte fullt ut, genom styrning och uppföljning, säkerställer att berörda verksamheter bedrivs i enlighet med skollagens 6 kapitel om kränkande behandling och diskrimineringslagen. Bedömningen grundar sig på en genomgång av uppställda kontrollmål.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi:

- Att nämnden fattar beslut om hur nämnden och dess förvaltning ska arbeta med kränkande behandling och diskriminering och hur nämnden ska följa upp arbetet, t ex via gemensamma definitioner och rutiner.
- Att nämnden ges en sammanställning av antalet ärenden per skola gällande kränkande behandling och diskriminering.
- Att likabehandlingsplanerna följs upp systematiskt.

Revisionsrapporten har överlämnats för besvarande till barn- och utbildningsnämnden.

## **4 ÖVRIG INFORMATION**

I samband med slutrevisionen har årsredovisningen och andra aktuella frågor diskuterats med kommunledningen.

I egenskap av förtroendevalda revisorer har vi fortlöpande under året haft kontakt med företrädare för styrelse och nämnder i kommunen. Detta för att både ge och erhålla väsentlig information. Vår lagreglerade initiativrätt i kommunfullmäktige har däremot inte använts i något granskningsärende under året.

Vi har även träffat nämnd- och förvaltningsrepresentanter under året för att diskutera aktuella frågor. Detta har skett inom ramen för granskning av ansvarsutövande.

## **5 SAMMANFATTANDE BEDÖMNING**

Enligt kommunallagen ska vi årligen granska all verksamhet inom styrelsens och nämndernas verksamhetsområden. Av förarbetena framgår att omfattningen på insatsen styrs utifrån väsentlighets- och riskperspektiv samt tillgängliga ekonomiska resurser. Om de ekonomiska resurserna bedöms vara otillräckliga för att genomföra uppdraget, i enlighet med god revisions sed, är det vårt ansvar att uppmärksamma kommunfullmäktige på detta förhållande.

Utifrån ovanstående har vi sammanträffat med kommunfullmäktiges presidium i januari 2012 för att diskutera framtida anslagsbehov, prioriterade revisionsprojekt och samarbetsformer. I detta sammanhang diskuterades att fullmäktige, utifrån antaget revisionsreglemente, bör utse en budgetberedning för vårt årliga äskande. En uppföljande träff kring detta och planering av revisionsinsatserna framgent har även skett under januari 2013.

