



REVISIONSRAPPORT 2015

Koncernservice

Revision af KK's fuldmagtsforhold

MODTAGER

Kasper Schmidt
Per Nicolaj Schrøder

Kopi: Bjarne Winge

INTERN REVISION

Jesper Andersen
Jens Mathiesen

Indholdsfortegnelse

1. INDLEDNING OG FORMÅL	3
2. LEDELSESRESUME OG KONKLUSION.....	3
3. FORVALTNINGENS TILTAG	6
4. METODE, AFGRÆNSNING OG DEFINITIONER	8
5. FULDMAGSTFORHOLD	8
6. NEMKONTOREGISTER.....	9
7. SKAT-MOMS.....	10
BILAG 1	11

1. INDLEDNING OG FORMÅL

Intern Revision (IR) har foretaget revision af områderne fuldmagtsforhold til kommunens bankkonti, og kommunens administration af Nemkonto-registret. Desuden har vi som led i undersøgelsen af besvigelssagen, foretaget gennemgang af SKAT-moms området for udvalgte org.'er i ØKF.

Målet for revisionen er:

1. Fuldmagtsforhold - gennemgang af, hvorvidt kommunen har designet og implementeret forretningsgange for fuldmagtsforhold, herunder kontrol af tildelte fuldmagter til pengeinstitutioner som led i at sikre kommunen mod svig.
2. NemKonto-registret - gennemgang af, hvorvidt kommunen har designet og implementeret forretningsgange vedrørende administration af NemKonto-registret, bl.a. som led i at sikre kommunen mod svig.
3. SKAT-moms - vurdering af, hvorvidt den registrerede momspligtige omsætning er behandlet momsmæssigt korrekt for udvalgte org.'er.

Nærværende revisionsrapport har været forelagt Deloitte, som har taget den til efterretning. Deloitte vil efterfølgende vurdere, hvorvidt observationerne vil kunne give anledning til revisionsbemærkninger i den lovpligtige revisionsberetning.

Rapporten forelægges for Revisionsudvalget.

2. LEDELSESRESUME OG KONKLUSION

Indledning

Intern Revision har foretaget en gennemgang og vurdering af kommunens design og implementering af forretningsgange og interne kontroller vedrørende fuldmagtsforhold til kommunens bankkonti, samt administration af NemKonto-registret. Desuden er der foretaget en vurdering af behandlingen af SKAT-moms for udvalgte org.'er i ØKF.

Fuldmagtsforhold

Jævnfør Kasse- og Regnskabsregulativets bilag om kassevirksomhed, skal KS løbende føre fortegnelse over de hæve- og dispositionsberettigede for hver enkelt konto, oprettet i kommunens navn.

Konklusion vedr. fuldmagtsforhold

Efter drøftelser med KS omkring en fuldstændig fortegnelse over hæve- og dispositionsberettigede medarbejdere er det vores opfattelse, at der er en vis usikkerhed omkring dette og at der ikke foreligger en arbejdsgang på området.

Det er aftalt, at KS forelægger en fuldstændig fortegnelse pr. 1. marts 2015 for IR. Baggrunden for at det er pr. 1. marts er at man i perioden fra 31.12 til 1/3 nedlægger et væsentligt antal konti i Nordea og at det væsentligst er på disse konti, at vi vurderer, at der er en øget risiko.

NemKonto-registret

Jævnfør Kasse- og Regnskabsregulativets afsnit 6 skal der for alle it-systemer udpeges en systemansvarlig, som har det overordnede ansvar for systemet. Formålet er blandt andet at medvirke til, at der tilrettelægges og gennemføres risikorettede kontroller, der bl.a. forebygger eller opdager tilsigtede og utilsigtede fejl og mangler.

Ændringer i NemKonto-registret medfører, at modtagerens betalingsoplysninger ændres.

Den systemansvarlige i KS oplyser, at der ikke er udarbejdet en betryggende forretningsgang på området, omfattende design og implementering af kontroller.

Vi har anmodet om dokumentation for de 51 ændringer, der er foretaget i perioden november 2012 til november 2014, hvoraf 45 er foretaget af KMD på vegne af KK.

Konklusion vedr. NemKonto-registret

Det skal henstilles, at reglerne i kommunens Kasse- og Regnskabsregulativ med tilhørende bilag efterleves, og at der designes og implementeres en kontrolmæssig, hensigtsmæssig og betryggende forretningsgang på området.

Vi har modtaget dokumentation for 4 af de 51 foretagne ændringer i perioden november 2012 til november 2014.

Da der kan være en risiko for besvigelser, skal det anbefales ledelsen at vurdere, hvorvidt der skal indhentes dokumentation for tidligere foretagne ændringer.

SKAT-moms

Ved en gennemgang af momsgrundlaget for perioden november 2009 til dags dato for cvr.nr. 20462975 er det konstateret, at den eksisterende praksis vedrørende fakturering af forsyningsselskaber udskilt fra KK, for udgifter relateret til tjenestemænd, ikke skelner mellem overdraget og ikke overdraget ansættelsesforhold, hvorfor alle faktureringer momsmæssigt er behandlet som arbejdsudleje.

I langt overvejende grad er der dog sket overdragelse af medarbejderne til forsyningsselskaberne, og KK fakturerer derfor alene den løbende opsparing til de tidligere medarbejders tjenestemandspension, hvorfor der ikke er tale om arbejdsudleje, ej heller levering af varer eller ydelser i konkurrence med erhvervsvirksomheder jf. ML §3 stk. 2 nr. 3.





Konklusion Vedr. SKAT-moms

Ovenstående er drøftet med Deloitte og det er vores opfattelse, at KK ikke kan opkræve moms med begrundelse om, at der er tale om momspligtig arbejdsudleje. Som en udløber af gennemgangen af SKAT-moms for cvr.nummeret har IR bidraget med information til brug for ansøgning om genoptagelse af momstilsvær hos SKAT.

Det skal henstilles at KS foretager det videre forløb og afledte nødvendige tiltag.

Begrundelsen for konklusion

Følgende forhold lægger vi til grund for vores konklusion:

Obs. afsnit	Observation	Risikobeskrivelse	Risiko & Væsentlighed
5	KS har ikke kunnet tilvejebringe fortegnelse over kommunens fuldmagtsforhold.	Manglende fortegnelse over fuldmagtsforhold til kommunens bankkonti medfører en risiko for, at nuværende eller tidligere medarbejder uretmæssigt kan råde over kommunens likvider, hvilket kan medføre besvigelser.	
6.1	Fornødne kontroller ved ændringer i NemKonto-registret er ikke implementeret.	Utilstrækkelig kontrol med ændringer i NemKonto-register medfører risiko for besvigelser ved ændring af kontooplysninger.	
6.2	Kommunens autorisationsansvarlige har ikke overblik over tildelte adgange til NemKonto-registret.	Manglende eller utilstrækkelig revurdering af tildelte rettigheder til brugere medfører risiko for, at brugernes rettigheder bliver utilstrækkelige og ikke afspejler deres arbejdsmæssigt betingede behov	
7	Den eksisterende praksis vedrørende fakturering af forsyningsselskaber, udsendt fra KK, for udgifter relateret til tjenestemænd, skelner ikke mellem overdraget og ikke overdraget ansættelsesforhold, hvorfor alle faktureringer momsmæssigt er behandlet som arbejdsudleje.	Der er en væsentlig risiko for, at KK ikke kan opkræve moms med begrundelse om, at der er tale om momspligtig arbejdsudleje. I langt overvejende grad er der sket overdragelse af medarbejderne til forsyningsselskaberne og KK fakturerer derfor alene den løbende opsparing til de tidligere medarbejders tjenestemandspension, hvorfor der ikke er tale om arbejdsudleje ej heller levering af varer eller ydelser i konkurrence med erhvervsvirksomheder.	

Som det fremgår herover, er der forhold på området, der må anses for kritiske, og derfor er markeret med prioritet 1 (rød). Det er revisionens

vurdering, at der er en høj grad af sandsynlighed for, at forholdene indtræffer og/eller har en betydelig effekt og/eller har en betydelig udbredelse

3. FORVALTNINGENS TILTAG

Rapports konklusion er drøftet med KS, der er enig i indholdet af rapporten og har tilsluttet sig IR risikovurderinger i tilknytning hertil. På dette grundlag har KS formuleret en række tiltag, som det fremgår herunder.

IR vurderer, at de anførte tiltag [i et vist omfang / i mindre grad] vil reducere de identificerede risici.

Forvaltningen tiltag med henblik på at reducere ovennævnte risici er følgende:

Håndtering af risici vedr. fuldmagtsforhold

1. Gennemgang og opdatering af oversigter over samtlige fuldmagtsforhold vedr. hæve- og dispositionsberettigede medarbejdere.
Deadline for tiltag: 31. marts 2015.
2. KS har udarbejdet og implementeret arbejdsgang for håndtering af fuldmagter, herunder implementering af interne kontroller, der skal sikre, at der kun er udstedt de nødvendige fuldmagter. KS vil drøfte arbejdsgangen med IR snarest.
Deadline for tiltag: 31. marts 2015.
3. Afvikling og lukning af gamle bankkonti.
Deadline for tiltag: 31. marts 2015.
4. Udarbejdelse og implementering af forretningsgang for håndtering af fuldmagter, herunder implementering af interne kontroller, der skal sikre at der kun er udstedt de nødvendige fuldmagter.
Deadline for tiltag 1. juli 2015.

Den i punkt 2 nævnte arbejdsgang konsekvensrettes, når den i punkt 4 nævnte forretningsgang er udarbejdet.

Ansvarlig i KS for tiltag 1, 2 og 3 er Servicecenter Økonomi v. Per N. Schrøder. Ansvarlig i KS for tiltag 4 er Center for implementering og udvikling v. Terese P. Clemmensen.

Håndtering af risici vedr. utilstrækkelig kontrol med ændringer i NemKonto registret samt revurdering af tildelte rettigheder til brugere

KS har igangsat følgende tiltag:

1. Udarbejde ny forretningsgang for Nemkonto-systemet, der indeholder retningslinjer for processen for ændringer i systemet samt kontroller af autorisationer. Forretningsgangen skal behandles i ØCK d. 20. marts og træder i kraft pr. 1. maj
2. Med implementeringen af forretningsgangen d. 1. maj etableres en kontrol af alle ændringer
3. Der er foretaget en oprydning i autorisationer, således at antal medarbejdere med adgang til systemet er reduceret fra 188 til 18. Tildeling af autorisationer skal fremadrettet godkendes af systemejer.

Deadline for tiltag: 1. maj 2015.

Ansvarlig i KS: Center for Implementering og Udvikling v. enhedschef Terese P. Clemmensen.

Håndtering af risici vedr. skat moms

KS har igangsat følgende tiltag:

1. Koncernservice har udarbejdet efterangivelser til SKAT for årene 2011-2014 hvori der bl.a. er korrigeret for moms opkrævet ved fakturering til forsyningsselskaberne.
2. SKAT har d. 3. februar 2015 besøgt KS, og har bl.a. udleveret materiale i forhold til fakturering af tjenestemandspensioner til forsyningsvirksomheder. KS afventer SKATs tilbagemelding på
 - a. Spørgsmålet om at ændre praksis vedr. Moms på tjenestemandspensioner fremadrettet.
 - b. Efterangivelsen vedrørende moms på fakturering af tjenestemandspensioner til forsyningsvirksomheder.

Deadline for tiltag: 30. juni 2015.

Ansvarlig i KS: Servicecenter Økonomi v. Centerchef Per N. Schrøder

4. METODE, AFGRÆNSNING OG DEFINITIONER

Metode

Undersøgelsen er gennemført ved interview af ansvarlige medarbejdere i KS samt ledende medarbejdere i forvaltningerne, hvis oplysninger er verificeret gennem stikprøvevis kontrol af registreret oversigter. De

Afgrænsning

Undersøgelsen omfatter gældende praksis for håndtering af fuldmagter samt anvendelse af NemKonto-registret. Undersøgelsen omfatter således ikke en vurdering af tildelte fuldmagter og autorisationer til NemKonto-registret, herunder hvorvidt den enkelte medarbejder med sin aktuelle arbejdsfunktion bør være tildelt rettigheden. Undersøgelsens ben, omhandlende SKAT-moms, er afgrænset til de konti, for hvilke momsen afregnes via cvr.nr. 20462975.

Definitioner

Ingen

5. FULDMAGSTFORHOLD

Observationer

I Kasse- og Regnskabsregulativet er anført, at KS løbende skal føre fortegnelse over hæve/dispositionsberettigede for hver enkelt bankkonto, oprettet i kommunens navn.

IR har bedt KS-Bankgruppen fremvise forretningsgange for enhedens procedure for håndtering af, og den løbende kontrol med, fuldmagter.

KS-Bankgruppen oplyser, at KS ikke har udarbejdet forretningsgange på området. Endvidere er det ikke muligt at tilvejebringe fortegnelse over tildelte fuldmagter til kommunens bankkonti.

KK overgik 1. januar 2014 til ny bankaftale, som Moderniseringsstyrelsen har med Danske Bank. KS oplyser, at den nye bankaftale betyder, at kontante udbetalinger kun kan ske via Firmadankort, hvorved risikoen ved gamle fuldmagter elimineres.

IR har ved tidligere revisioner erfaret, at kommunen til trods for centrale bankaftaler har benyttet sig af bankkonti i en række andre pengeinstitutter med dertilhørende fuldmagter. Vi har i forbindelse med vores gennemgang kunnet konstatere at dette forhold forsat er aktuelt, bl.a. i Nordea.

Manglende fortegnelse over fuldmagtsforhold til kommunens bankkonti og kontrol hermed, medfører en forøget risiko for, at en nuværende eller tidligere medarbejder uretmæssigt kan råde over kommunens likvider, hvilket kan medføre besvigelser.

KS oplyser i den forbindelse, at konti oprettet i andre banker i Københavns Kommunes navn, har KS som sådan ikke mulighed for at kontrollere, så længe forvaltninger eller institutionerne ikke bogfører eventuelle bevægelser i KØR. I det omfang KS opnår kendskab til sådanne konti foranstaltes straks, at disse lukkes. Såfremt der forsøges bogført i KØR på konti, der er udenfor kommunens aftaler, vil KS foranstalte lukket straks, der opnås kendskab til disse.

6. NEMKONTOREGISTER

Observationer vedr. ændringer i Nemkonto-register

Jævnfør Kasse- og Regnskabsregulativets afsnit 6, skal der for alle it-systemer udpeges en systemansvarlig, som har det overordnede ansvar for systemet.

Den systemansvarlige har blandt andet til opgave at udarbejde forretningsgange, der sikrer mod svig. Der henvises i regulativet endvidere til "Bilag vedr. intern kontrol" og kommunens it-sikkerhedsregulativ.

Bilaget om intern kontrol har til formål at opliste og operationalisere fælles krav til kontrolpunkter, der ud fra en risikobetragtning skal indgå i udarbejdelsen af tværgående og decentrale forretningsgange.

Formålet er blandt andet, at udbetalinger registreres korrekt, og at ledelsen i enheder og forvaltninger tilrettelægger og gennemfører kontroller, der forebygger eller opdager tilsigtede og utilsigtede fejl og mangler.

Interview med systemansvarlig i KS belyser, at der ikke er udarbejdet en forretningsgang på området.

IR har på det grundlag bedt systemansvarlig samt forvaltningerne redegøre for processen for kontrol af ændringer i NemKonto-registret. Det kan af besvarelsene konkluderes, at fornødne kontroller ikke er implementeret i hverken KS eller forvaltningerne.

På baggrund af ovenstående observationer har IR foretaget en 100 % gennemgang af ændringer i perioden november 2012 til november 2014. Gennemgangen har belyst, at der i perioden er foretaget 51 ændringer i NemKonto-registret, hvoraf de 45 ændringer er foretaget af KMD. IR har bedt forvaltningerne og KMD redegøre for ændringerne samt fremvise dokumentation herfor. Detailtesten har givet anledning til følgende bemærkninger:

I to af ændringerne, fortaget af KK, foreligger der ikke dokumentation for ændringen.

IR har ikke modtaget besvarelse fra KMD, hvorfor det ikke har været muligt at efterprøve det korrekte i ændringerne.

Observationer vedr. autorisationer til Nemkonto-register

I forbindelse med revisionen har IR ydermere undersøgt autorisationer til NemKonto-registret.

Undersøgelsen viser, at der i november 2014 er 188 medarbejdere i KK med tildelt autorisation til at foretage ændringer i NemKonto-registret. Systemansvarlig i KS oplyser endvidere, at tilmelding/afmelding af autorisationer er forankret hos de autorisationsansvarlige i forvaltningerne og sker via indberetning til brugeradministrationen. Det er IR's vurdering, at der ikke er et overblik i forvaltningerne eller KS over tildelte autorisationer til NemKonto-registret, herunder en aktuel stillingstagen til, hvorvidt de tildelte medarbejdere i deres nuværende arbejdsfunktion bør have denne autorisation.

IR anbefaler, at der periodisk sker en opfølgning og stillingstagen til tildelte adgange til NemKonto-registret.

7. SKAT-MOMS

Observationer

I forbindelse med IR's udarbejdelse af momsafstemning for cvr.nr. 20462975 er der, med assistance fra Deloitte, foretaget en vurdering af den momspligtige omsætning for udvalgte organisationer og hermed det korrekte i beregning og opkrævningen af SKAT-moms for visse fakturerede ydelser.

I den forbindelse er det konstateret at den nuværende praksis for behandling af indtægter vedrørende forsyningsvirksomheders pensionsbidrag til tidligere tjenstemandsansatte på standardkontoen "pensionsbidrag - reg.virk" og "øvrige indtægter- reg.virk" på El-forsyning (1020) under org. 11050 med overvejende sandsynlighed ikke er korrekt.

Med udgangspunkt i notat om moms på arbejdsudleje udarbejdet af Deloitte, er den almene praksis i KS blevet, at der for alle fakturerede ydelser vedr. løndele for tidligere ansatte tjenstemandspensioner er blevet opkrævet moms. Således også for de medarbejdere, hvor deres ansættelsesforhold er overgået til de udskilte forsyningsvirksomheder.

På El-forsyning (1020) under org. 11050 er der bogført indtægter for 68.668 t.kr. frem til 30/11 2014.

BILAG 1

Definition af prioriteter for risiko og væsentlighed

I revisionsrapporter fra såvel Deloitte som Intern Revision vil formidlingens af risiko og væsentlighed på de i revisionernes enkelte observationer blive påført en prioritet ud fra følgende vurderingsgrundlag:

Prioritet 1 – markeres med

- Prioritet 1 markeringer anvendes for risici, der anses for kritiske. I forbindelse med beretninger kan det observerede forhold efter nærmere vurdering eventuelt give anledning til en revisionsbemærkning.
- En risiko anses for kritisk, såfremt der er en høj grad af sandsynlighed for, at forholdet indtræffer og/eller har en betydelig effekt og/eller har en betydelig udbredelse
- Prioritet 1 markeringer rapporteres til ledelsen med påkrav om at disse forelægges for det stående udvalg. Observationen medtages i delberetninger og beretninger til Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen.

Prioritet 2 – markeres med

- Prioritet 2 markeringer anvendes for risici, der anses for væsentlige. Observationerne må ikke have en karakter, der kan medføre revisionsbemærkninger i årsberetningen.
- En risiko anses for væsentlig, såfremt der er en middel grad af sandsynlighed for at forholdet indtræffer og/eller har en vis effekt og/eller har en vis udbredelse.
- Prioritet 2 markeringer rapporteres til ledelsen med anbefaling om at disse forelægges for det stående udvalg. Observationen medtages ikke i delberetninger og beretninger.

Prioritet 3 – markeres med

- Anvendes for risici, der anses for mindre væsentlige og som derfor kun rapporteres til ledelse som opmærksomhedspunkter.
- En risiko anses for mindre væsentlig, såfremt der er en lille grad af sandsynlighed for at forholdet indtræffer og/eller har en lille effekt og/eller har en lille udbredelse.