



TRONDHEIM KOMMUNE
Trondheim kommunerevisjon

Rapport 5/2019-R Årsrevisjon 2018 - unummererte forhold



Årsrapport Trondheim kommune 2018

Revisjonen av Trondheim kommunes årsoppgjørsdokumenter 2018 ble avsluttet den 12.4.2019. Revisjonsberetningen og en nummerert rapport ble utsendt samme dag.

Kommunerevisjonens oppgave er primært å uttale oss om årsregnskapet, de lov- og forskriftspliktige opplysningene i årsrapporten/finansrapporten om årsregnskapet, om disponeringer er i henhold til budsjettvedtak og at budsjettbeløpene i årsregnskapet stemmer med regulert budsjett. I tillegg er det kommunerevisjonens oppgave innenfor god kommunal revisjonsskikk å gjennomgå formuesforvaltning og den interne økonomiske kontrollen, deriblant å vurdere om kommunens ledelse har oppfylt plikten til å sørge for ordentlig og oversiktlig registrering og dokumentasjon av regnskapsopplysninger. Det understrekes at svakheter i rapporterings- og regnskapssystemet og den interne kontrollen kan medføre feilaktig rapportering, misligheter og uregelmessigheter som våre normale tester og kontroller ikke nødvendigvis avdekker.

Uavhengig revisors beretning for 2018 var en såkalt "normalberetning". Dette innebærer at det ikke er påvist vesentlige feil og mangler i årsregnskapet eller øvrig rapportering. Vi har i våre tester og vurdering av kommunens interne kontrollsystemer ikke avdekket svakheter av vesentlig betydning.

Selv om vi har avgitt en normalberetning, avga vi en såkalt "nummerert rapport, 3/2019-R". Den ble behandlet i kontrollkomiteen den 6.5.2019, og Rådmannen vil komme tilbake med svar på denne rapporten innen 1.6.2019. Den omhandlet utelukkende området refusjoner av syke- og foreldrepenger.

Denne revisjonsrapporten er vurdert og definert som en "ikke nummerert" rapportering i henhold til § 4 i forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner m.v. Rapporten tar opp en del forhold som er observert underveis i revisjonen, samt noen områder der vi mener kommunen har forbedringspotensiale.

Ved våre revisjoner per interim legger vi blant annet vekt på å kontrollere pålitelighet i internkontrollen på vesentlige områder der vi på grunn av omfang og antall transaksjoner må bygge på at kontroll og systemer fungerer hensiktsmessig. Test av kontroller utføres etter en såkalt "rulleringsplan" der vi vurderer endringer i kontrollstruktur, tester transer og kontrollpunkt og der resultatet vil være avgjørende for videre kontroll i årsoppgjøret.

IT-området har i 2018 vært et spesielt fokusområde som det er brukt en del ressurser på i interimfasen. I den sammenheng er kommunens nye regnskaps- og økonomisystem (LIFT/Unit4) sentral.

En vesentlig del av rapporten omhandler forhold relatert til LIFT.

Innhold

1	Problemstillinger knyttet til innføring av nytt regnskapssystem og IT generelt	4
1.1	Attestasjon og anvisning	4
1.2	Andre rollekombinasjoner i regnskapssystemet	4
1.3	Manglende dokumentasjon og feil i bilagsart ved manuelle korreksjoner	5
1.4	Manglende beskjed om feilrettinger som gjøres sentralt	5
1.5	Feil i regnskapssystemet Lift.....	6
1.6	Logging i LIFT.....	6
1.7	Tilgangsadministrasjon.....	7
2	Drift – kostnadsområdet	8
2.1	Avstemming leverandører	8
2.2	Øya Vedlikeholdsfond	8
3	Drift – inntekter	9
3.1	Manglende budsjettreguleringer - driftsregnskapet.....	9
3.2	Avstemming mellom forsystemer og LIFT	9
3.3	Tilbakeføring av inntekter	10
3.4	Taushetsbelagt informasjon i bilag	10
4	Investeringsregnskapet / anleggsmidler	11
4.1	Anleggsregister	11
4.2	Manglende budsjettreguleringer - investeringsregnskapet	11
5	Lønnsområdet	12
5.1	Beregning av kompensasjon for merverdiavgift for utlegg mat og parkering i Bluegarden ..	12
5.2	Pensjoner/aktuarberegninger	12
6	Finans og likvider	14
6.1	Rutiner og opplegg for løpende bankavstemminger	14
7	Noter – tilleggsopplysninger knyttet til årsregnskapet	15
8	Formelle forhold - bruk av hasteparagraf	16
9	Avslutning	17

1 Problemstillinger knyttet til innføring av nytt regnskapssystem og IT generelt

Revisjonen har i forbindelse med innføringen av nytt regnskaps- og økonomisystem hatt fokus på intern kontroll og nøkkelkontroller som er etablert i LIFT. Vi har også sett på oppsett og oppfølging av logger som en viktig faktor i etablering av en effektiv intern kontroll. Vi har også hatt fokus på generelle IT-kontroller vedrørende tilganger og rettigheter.

1.1 Attestasjon og anvisning

God intern kontroll gjennom arbeidsdeling mellom attestant og anviser skal sikre at bokførte utgifter er gyldige, og motvirke innkjøp uten fullmakt. I prinsippet skal det alltid være to personer som godkjenner en transaksjon, omtalt som 4-øyneprinsippet i reglementet for bestilling, attestasjon og anvisning. Vi viser til kommunens reglement for bestilling, attestasjon og anvisning. I Trondheim kommunes regnskapssystem er det som hovedregel lagt inn sperrer mot at samme person kan attestere og anviser en inngående faktura.

Revisjonens gjennomgang har avdekket to avvik fra kommunens reglement.

- Flere personer ved Regnskapstjenesten har fullmakt til å bokføre bilag uten at disse anvises. Dette gjelder i hovedsak på bilagstypene G1 hovedboksbilag og I6 manuelle bilag. Vi ber om tilbakemelding på hvilke vurderinger som ligger til grunn for denne praksisen, og eventuelle tiltak som kan iverksettes for å redusere risikoen knyttet til dette.
- På hovedboksbilag G1 er det ikke lagt inn sperrer mot at samme person kan attestere og anviser på samme bilag. Dette innebærer at personer som innehar begge rollene; både som attestant og anviser, kan kontere bilag uten at 4-øyneprinsippet er ivarettatt. Det er over 300 personer i Trondheim kommune som har rettigheter både som attestant og anviser. I dag er rutine slik at enhetene selv må innrette sine rutiner slik at de unngår at samme person faktisk attesterer og anviser på samme bilag. Revisjonen har i våre stikkprøver sett ett eksempel på avvik. Vi ber om tilbakemelding på eventuelle tiltak for å redusere denne risikoen.

1.2 Andre rollekombinasjoner i regnskapssystemet

For å sikre god intern kontroll og motvirke risiko for bevisste og ubevisste feil bør det legges sperrer i systemet slik at uheldige rollekombinasjoner unngås. Nedenfor går vi gjennom rollekombinasjoner som det foreligger en økt risiko ved å kombinere.

Tilgang til å gjøre endringer i leverandørregisteret i kombinasjon med sentral regnskapsrolle, remitteringsrolle i regnskapssystemet, og andre sentrale roller.

Rollen "diflevreg" gir fullmakt til å gjøre endringer i leverandørregisteret, herunder å opprette nye leverandører, og endre bankkontonummer. Trondheim kommunes rutiner krever at ved endringer i bankkontonummer for en leverandør, må denne leverandøren opprettes på nytt og den gamle slettes.

Sentral regnskapsrolle innebærer tilgang til alt av regnskapsoppgaver, som å registrere, bokføre, kontrollere hovedbokstransaksjoner, inngående fakturaer med mer. Rollen gir full tilgang til alt som

har med regnskap å gjøre og lesetilgang til leverandør- og kundereskontro, innkjøpsordre og handlekurver. Sentral regnskapsrolle gir ikke fullmakt til å gjøre endringer på leverandørregister, kunderegister og remittering. Rollen bør ifølge LIFT-prosjektet ikke kombineres med roller som å opprette leverandørreskontro og remittering.

- I Trondheim kommune er det 15 personer som har tilgang til å gjøre endringer i leverandørregisteret. Alle disse har sentral regnskapsrolle i tillegg. Dette anser revisjonen som uheldig i henhold til kravet om god intern kontroll og anbefalingene som LIFT-prosjektet gir.
- Seks av 15 har remitteringsadgang i tillegg. Også dette er uheldig i henhold til intern kontroll og anbefalingene.
- Flere av personene ved Regnskapstjenesten har attestantrolle og bankfullmakt. En av superbrukerne på regnskapssystemet har bankfullmakt. Selv om kommunen krever dobbel godkjenning i banken ved utbetalinger, mener revisjonen at det bør gjøres risikovurderinger og eventuelt tiltak som reduserer risiko.
- Enkelte personer ved Regnskapstjenesten har roller som innebærer kombinasjon av registreringsadgang, avstemming og bankfullmakt. Også her mener revisjonen at det bør vurderes risikoreduserende tiltak.

En oversikt som viser personer med uheldige rollekombinasjoner, er oversendt Regnskapstjenesten. Som en oppsummering på dette punktet ber revisjonen om svar på hvilke risikovurderinger som er gjort når tilganger i Lift er gitt, og tilbakemelding på eventuelle risikoreduserende tiltak som kan iverksettes/er iverksatt siden utgangen av april 2019.

1.3 Manglende dokumentasjon og feil i bilagsart ved manuelle korreksjoner

Revisjonen har sett flere eksempler på manglende dokumentasjon på bilagstype I4 tilskudd postback og delvis I5 tilskudd web. Revisjonen har tatt opp forholdene med Regnskapstjenesten, som også har vært kjent med problemstillingen. Noe av årsaken er ifølge Regnskapstjenesten, at det i oppstarten med nytt regnskapssystem, var manglende kompetanse på å knytte vedlegg til bilag. Vi ber om tilbakemelding på hvilke tiltak som er gjort for å bedre dette.

Bilagsarter i regnskapssystemet identifiserer hvilke type bilag som er bokført. EHF-fakturaer og skannede fakturaer indikerer at dokumentasjonen er en inngående faktura. Vi har sett ett tilfelle som kan beskrive en feilkilde – at et bokført bilag framstår som inngående faktura, men i realiteten er et bilag uten dokumentasjon i form av inngående faktura. Denne feilen kan oppstå når Regnskapstjenesten må inn og foreta manuelle korrigeringer av et "avvist" bilag. Regnskapstjenesten har i den forbindelse feilaktig brukt bilagstype "inngående faktura" på et "tilskuddsbilag". Dette er en feil som kan oppstå når bilagsarten ikke blir endret i forbindelse med korrigering. Det er viktig at Regnskapstjenesten har fokus på denne feilkilden ved intern opplæring.

1.4 Manglende beskjed om feilrettinger som gjøres sentralt

Ved feil på bilag ute på enhet, blir bilagene overført til feilkonto. Regnskapstjenesten retter da manuelt, men avsender får ikke beskjed om at Regnskapstjenesten har fått bilaget til retting. I slike tilfeller bør enhetene opplyses om at feil har skjedd, for å muliggjøre læring og hindre at nye tilsvarende feil skjer.

1.5 Feil i regnskapssystemet Lift

I løpet av regnskapsåret 2018 har det dukket opp diverse feil i regnskapssystemet. De fleste feilene er oppdaget av Regnskapstjenesten. Flere av feilene er imidlertid ikke blitt løst, og Evry jobber med sakene. Det er laget overvåkingsrapporter som skal fange opp feil underveis. Følgende eksempler på feil har forekommet:

- Leverandører har purret på fakturaer som viste seg å være attestert og anvist, men ikke gått til bokføring/utbetaling.
- En stor feil som de har slitt med siden oppstarten, har vært at det blir differanse mellom Valutabeløp og beløp. Dette er en kjent feil som Evry har meldt til utvikler av systemet (Unit4), men som per slutten av mars 2019 ikke var rettet. Evry har opprettet en spørring som blant annet finner slike fakturaer, og disse meldes som sak til Evry, som kan korrigere på vegne av kommunen.
- Det har i den senere tiden oppstått en annen vesentlig feil som gjør at faktura ikke blir bokført. Her skjer det en duplisering av arbeidsflyten på en faktura, noe som gjør at den stopper opp, og både den og alle fakturaer som kommer etter den blir ikke bokført. Dette har Evry opprettet en overvåkning på slik at både Regnskapstjenesten og supportavdelingen hos Evry blir varslet om det skjer igjen.
- Store bilag over 100 linjer har blitt avbrutt. Likevel blir bilaget postert, dermed er det risiko for dobbel bokføring. Her har Evry laget en rapport som avslører duplikate bilag. Denne kjøres jevnlig, og dersom slike blir funnet tas det opp med den som har registrert bilagene for å avtale videre aksjon. Evry har ikke klart å finne til årsaken til problemet, men Regnskapstjenesten har en løpende dialog med Evry for å komme til bunns i saken.
- Inngående faktura er postert med momskode uten at bilag er blitt postert mot momsonti. Det er laget en rapport som avslører bilag med momskode hvor det ikke er beregnet moms. Dersom rapporten avslører slike bilag sendes det melding til Evry, og bilaget rettes opp med korrekt momsføring. Heller ikke her har Evry funnet årsaken til feilen. Det er avdekket tre tilfeller hittil i år, og alle disse er korrigert.
- Innkjøpsfaktura. Ved fritekstrekvisisjon blir det for stort avvik dersom man legger inn kroner 1 i stedet for beløpet i henhold til varekatalogen. Fakturaene blir liggende i systemet uten attestasjon og anvisning. Denne feilen var fortsatt ikke løst i slutten av mars 2019, men Regnskapstjenesten anbefaler enhetene å bestille med mest mulig korrekte priser, slik at de ikke går over disse avviksgrensene. Når avvik skjer må bestiller utføre oppgavene som kommer, men ofte blir disse oppgavene liggende.

Revisjonen er kritisk til at det oppstår uforklarlige feil i regnskapssystemet, og at systemleverandøren ikke klarer å finne årsakene til feilene. Som følge av dette, brukes ekstra ressurser i kommunen til å avdekke, rette og forebygge feil. Revisjonen mener rådmannen bør vurdere å sette i verk tiltak rettet mot bedre oppfølging og feilretting fra systemleverandørens side.

1.6 Logging i LIFT

Oppsett og oppfølging av logger er en viktig faktor i etablering av en effektiv internkontroll. I avtaledokumentene for LIFT er det en formulering om at leverandøren og kunden skal bli enige om hva som skal logges. Vår erfaring er at dette ikke har vært en prioritert aktivitet i kommunen så langt.

Revisjonen har vært i dialog med kommunen for å få informasjon om hva som blir logget i systemet slik det er satt opp. Vi har stilt følgende spørsmål:

- Hvilken vurdering er gjort av standardoppsettet for logger?
- Er det fastsatt et opplegg for uttak av logger for Trondheim kommune?
- Er det etablert rutiner for overvåking av logger?

Vi har fått opplyst at de gjorde en vurdering sammen med Evrys løsningsarkitekt da oppsettet for logger ble satt opp, og målet var da at alle aktive deler av løsningen skulle dekkes. Det er ikke etablert faste uttrekk av logger som det gjennomføres kontroller av. Vi fikk opplyst at loggen skal brukes for å avdekke hendelsesforløp når det er behov for å sjekke spesifikke saker og at loggene i stor grad må analyseres manuelt på grunn av stor datamengde. Det er ikke etablert faste rutiner for overvåking av logger.

Vi har tatt ut noen få logger fra systemet. Med noen unntak, var de loggene vi har mottatt fra kommunen ikke lett å tolke. Revisjonen har derfor vært i kontakt med leverandøren av systemet, for å bli orientert om hvordan det er lagt til rette for uttak og tolkning av logger. Leverandøren opplyser at man kan sette opp rutiner for varslinger og logger som gir en god oversikt. Dette kan være varslinger som «snuser» på avvik eller hendelser i systemet. Leverandøren opplyser at det er utviklet en sikkerhetspakke ("System- og sikkerhetspakken") som kundene kan ta i bruk. Denne gir en oversikt over brukere, roller, tilganger, hvem som har vært inaktive siste 30 dager og hva som logges m.m.

For å sikre god kvalitet på den interne kontrollen, både i forhold til utilsiktede og tilsiktede feil i LIFT, mener revisjonen at kommunen bør vurdere å ta i bruk leverandørens sikkerhetspakke, med særlig fokus på uttak og oppfølging av logger.

1.7 Tilgangsadministrasjon

Rutiner for IT-tilganger for ansatte og vikarer i kommunen er beskrevet i Kvalitetet. Trondheim kommune har etablert et system for tilgangsadministrasjon som er basert på at autoriserte bestillere sender inn skjema for ansattes tilgang og avgang til TK-nett og Elevnett med underliggende applikasjoner/fagsystemer. Vurdering av hvilke tilganger som skal gis, gjøres av autorisert bestiller. Dette kan være enhetsleder, Kontortjenesten, Gericas support, eller andre autoriserte. Tilgangen skal samsvare med arbeidsoppgavene som den enkelte ansatte eller vikar skal utføre.

Det er en kontinuerlig risiko for at avglemt innsending av skjema, når ansatte skifter arbeidssted i kommunen eller avslutter sitt arbeidsforhold, fører til at mange fortsatt vil ha tilgang til noen av kommunens applikasjoner/fagsystemer, som de ikke skal ha tilgang til. Revisjonen har fått informasjon fra administrasjonen om at tidligere gjennomganger av tilganger har vist at dette er tilfelle. Dette kan være uheldig både i forhold til utilsiktet tilgang, prinsippet om at tilgangen skal samsvare med arbeidsoppgavene og det kan få uheldige konsekvenser i forhold til personvern og misligheter.

Revisjonen har gjort en stikkprøvekontroll av tilgangsadministrasjon i 2018 ved å ta utgangspunkt i sluttmeldte ansatte i lønnsystemet (Bluegarden) og kontrollert disse mot aktive tilganger i utvalgte fagsystemer. Vår kontroll viser at mange sluttmeldte i Trondheim kommune ikke har fått slettet sin tilgang til de fagsystemene de hadde i ansettelsesforholdet. Erfaringsmessig er det like stor risiko for feil tilgangsprofil ved skifte av stilling internt i kommunen.

Revisjonen mener det er viktig å etablere automatiserte rutiner for tilgangsadministrasjon, som sikrer at tilgang til fagsystemer blir slettet når ansettelsesforholdet avsluttes. Disse rutinene bør også sikre at tilganger er i samsvar med endrede ansvar og arbeidsoppgaver når ansatte skifter arbeidssted internt i kommunen.

2 Drift – kostnadsområdet

2.1 Avstemming leverandører

I forbindelse med årsrevisjonen av kommuneregnskapet fant vi ingen dokumenterte avstemminger av leverandørreskontroen. Leverandørgjelden i Trondheim kommune er betydelig i løpet av året og ved årsskiftet 2018/2019 er leverandørgjelden på over en milliard kroner.

Revisjonen mener Rådmannen bør vurdere å dokumentere avstemminger ved hver kvartalsrapportering. Leverandørreskontro bør sjekkes for at saldo stemmer med motsvarende hovedbokssaldi. Leverandører med debetsaldi bør sjekkes med hensyn til at det ikke skyldes manglende postering av fakturaer eller dobbeltbetalinger. Åpen postliste leverandører bør gjennomgås med hensyn til ryddighet, alder og forfallstidspunkt.

2.2 Øya Vedlikeholdsfond

I forbindelse med årsrevisjonen gjennomgikk vi posteringer på prosjektnummer 95202101 Øya Helsehus, vedlikehold. I 2018 er fakturaene delt mellom postering med momskode 10 og 20 - henholdsvis med fradrag mva og merverdiavgiftskompensasjon. Kompensasjon for mva på den delen som kommunen bruker selv er i orden. Den delen som knytter seg til lokalene som er utleid til NTNU/staten kan det ikke gjøres fradrag for. For 2018 utgjør uberettiget merverdiavgiftskompensasjon under 100.000, men andre år kan vedlikehold medføre større beløp. I perioden 2013 til 2016 ble det også feilaktig ført fradrag for merverdiavgift for utleiedelen. Denne feilen ble rettet i 2017.

Vi har sendt e-post til Trondheim eiendom vedrørende forholdet den 26.mars 2019, med kopi til Regnskapstjenesten. Vi har ikke har fått noe endelig tilbakemelding, og vi tar derfor forholdet med i dette unummererte brevet.

3 Drift – inntekter

3.1 Manglende budsjettreguleringer - driftsregnskapet

Vesentlige endringer i forhold til opprinnelig budsjetterte inntekter og utgifter skal innarbeides i budsjettet. I kommuneloven § 47, punkt 2 og 3 heter det:

- Skjer det endringer i løpet av budsjettåret som kan få betydning for de inntekter og utgifter som årsbudsjettet bygger på, skal administrasjonssjefen, kommunerådets leder eller fylkesrådets leder gi melding til kommunestyret eller fylkestinget.
- Får kommunestyret eller fylkestinget melding etter nr. 2 foran, skal det foretas nødvendige endringer i budsjettet.

Viser til forskrift om årsbudsjett i kommuner § 11, som utdyper bestemmelsene i kommuneloven § 47, punkt 3.

Bestemmelsen utdyper bestemmelsen i kommuneloven § 47 nr. 3. Loven setter bestemte krav til budsjettets innhold. Reglene om blant annet om budsjettets balanse og realisme gjelder både når budsjettet fastsettes og gjennom budsjettåret. Dersom det blir klart, eller overveiende sannsynlig at bevilgninger eller inntektsanslag mv. i årsbudsjettet ikke vil holde, må budsjettet reguleres (endres).

I tredje økonomirapport for 2018, som ble behandlet i bystyret 1.11.2018, rapporterer rådmannen at driftsutgiftene på tjenestoområdene har et antatt merforbruk på 76 millioner kroner. Det rapporteres samtidig at det anslås at skatt og eiendomsskatt vil bli 257,7 millioner kroner høyere enn budsjettert, og at rammetilskuddet vil bli 152 millioner kroner lavere enn budsjettert. I nevnte økonomirapport er det ikke foreslått budsjettjusteringer. Vi er av den oppfatning at for å opprettholde et realistisk budsjett, skal en i tilfeller der en har vesentlige avvik i utgifter eller inntekter foreta nødvendige budsjettreguleringer.

3.2 Avstemming mellom forsystemer og LIFT

Da Trondheim kommune tok i bruk LIFT i 2018 ble ansvaret for innlesing av filer fra forsystemene til LIFT overført til Regnskapstjenesten. Dokumentasjon av avstemming mellom forsystemer og LIFT skal nå arkiveres i Google mappe som heter "Avstemming forsystem". Revisjonens gjennomgang av avstemmingene i denne mappen viste at avstemmingene ikke var dokumentert med lister fra forsystemet og lister fra LIFT, med angivelse av beløp og dato for det som var lest inn i LIFT. Innlesing av fil fra forsystem var i de fleste tilfellene kun dokumentert med e-poster mellom de som har ansvar for avstemming av forsystem og Regnskapstjenesten. For flere avstemminger forelå det ikke tilstrekkelig dokumentasjon som viste grunnlaget for filoverføringen fra forsystem. Det var i noen tilfeller lagt ved rapporter fra forsystemene i e-posten, men periode framgikk ikke av dette bildet. Det er etter det vi har fått opplyst ikke utarbeidet oppdatert rutine for avstemming/dokumentasjon av avstemming mellom forsystemer og LIFT.

Etter innspill fra revisjonen, sendte Regnskapstjenesten ut en e-post til enhetene den 14.2.2019 med en presisering om at avstemmingene må dokumenteres med lister fra begge system. Vi mener at det i kommunens rutiner angående avstemming mellom forsystemer og LIFT må fremgå tydelig ansvarsforholdet mellom enhetene og Regnskapstjenesten. Vi ber også om tilbakemelding om Regnskapstjenesten har foretatt kvalitetskontroll av dokumentasjonen av avstemminger i 2019.

På bakgrunn av svakheter i avstemmingsrutinene stilte revisjonen spørsmål om det er mulig å sette opp en totalavstemming per 31.12. for å dokumentere at sum fakturagrunnlag fra forsystemene er inntektsført i LIFT i løpet av et regnskapsår. Regnskapstjenestens vurdering er at dette vil bli for omfattende.

3.3 Tilbakeføring av inntekter

I 2018 har vi gjennomgått inntektsrutinen for utfakturerings av barnehage- og SFO-kontingent i kommunen. En del av denne gjennomgangen gjelder tilbakebetaling av kontingenter. Vi har fått opplyst at reduksjon av kontingent som skal tilbakebetales til kunden blir fakturert direkte i systemet LIFT og utføres av Regnskapstjenesten. Revisjonen har i sin stikkprøvekontroll av tilbakebetalinger ikke funnet dokumentasjon i regnskapet for disse utbetalingene. Revisjonen har fått opplyst fra Regnskapstjenesten at det ikke er mulig å legge ved informasjon i LIFT om tilbakebetalingene.

Vi ber om Regnskapstjenesten sin vurdering av dokumentasjon av slike tilbakebetalinger i forhold til kravet om sporbarhet i bokføringslovens § 6.

3.4 Taushetsbelagt informasjon i bilag

I forbindelse med gjennomgang av anordningsbilag for 2018 har vi sett at inntekter er anordnet med et bilag der det framgår sensitiv informasjon om flere barn på bilaget.

Eksempelvis kan nevnes bilag 200023459 med helseopplysninger lagt som bilagsdokumentasjon på anordningskonto 213.080.1092.

Vi ber rådmannen å vurdere tiltak som kan eliminere risiko for at sensitive opplysninger om enkeltpersoner fremkommer av bilag.

4 Investeringsregnskapet / anleggsmidler

4.1 Anleggsregister

Det har skjedd flere endringer i rutinen for aktivering av anlegg de siste årene i kommunens regnskap. Nå er rutinen slik at anlegg under utførelse, anlegg kommunen overtar fra utbyggere og såkalt "selvfinansierende" tiltak/tomter skal aktiveres. Det er fortsatt slik at det foretas "midlertidig" aktivering av det som er bokført i årets investeringsregnskap en bloc. Den "midlertidige" aktiveringen tilbakeføres året etter. Manuell innmelding i anleggsregisteret fra enhetene gjøres året etter bokføring i investeringsregnskapet. Revisjonen vurderer dette som en komplisert rutine som innebærer høy risiko for feil.

Det burde vært en automatisk overføring av det som er ført i årets investeringsregnskap til anleggsregisteret i LIFT. Et alternativ til automatisk overføring vil være å manuelt registrere årets tilganger og avganger inn i anleggsregisteret samme år som bokføring i investeringsregnskapet. Dette kan gjøres etter at bokføringene i investeringsregnskapet er ferdigstilt i siste halvdel av januar. Da unngås den "midlertidige" aktiveringen frem og tilbake.

Revisjonen har tatt opp forholdet omkring anleggsmidler i kommunens balanse i flere år. Vi ber om svar på om kommunen kan få implementert automatiske overføringer til anleggsregisteret i 2019. Hvis dette ikke er mulig, ber vi om svar på om administrasjonen vil gjennomføre manuell aktivering i anleggsregisteret samme år som det er bokført i investeringsregnskapet.

4.2 Manglende budsjettreguleringer - investeringsregnskapet

Når det gjelder Startlånsordningen er det ikke foretatt budsjettregulering vedrørende avsetning og bruk av bundne fond i 2018. Dette gjelder mottatte avdrag fra låntakerne som avsettes på fond, inntil midlene brukes til nedbetaling mot Husbanken. Beløpsmessig dreier det seg om avsetninger på 124 millioner kroner, og bruk av bundne fond på 132,9 millioner kroner. Selv om dette dreier seg om bundne midler, er revisjonen av den oppfatning at det burde vært foretatt budsjettregulering, både ut fra beløpenes størrelse, og at forholdet var kjent relativt tidlig i budsjettåret. Viser til kommunelovens § 47 punkt 2 og 3 samt forskrift om årsbudsjett i kommuner § 11.

5 Lønnsområdet

5.1 Beregning av kompensasjon for merverdiavgift for utlegg mat og parkering i Bluegarden

5.1.1 Matutgifter

Regelen er at det gis ikke kompensasjon for merverdiavgift av utgifter til servering og kost til ansatte. Unntak gjelder for utlegg mat som kjøpes inn til brukere av kommunale tjenester (eks barn, eldre mv).

Ved utfylling av skjema for refusjon av utlegg eller skjema reiseregninger kan ansatte velge mellom tre typer utlegg knyttet til matinnkjøp:

- Mat etter regning (25 % mva – se kvittering)
- Mat etter regning (15 % mva – se kvittering)
- Mat etter regning utland

Det blir beregnet kompensasjon for de to førstnevnte utleggstypene. Gjennomgang viser at mange av utleggene som er refundert på disse utleggstypene i Bluegarden ikke er kompensasjonsberettiget.

5.1.2 Parkeringsutgifter

Det er opprettet en egen utleggstype for refusjon av utgifter til parkering i Bluegarden. Det blir ikke beregnet kompensasjon til tross for at utgiftene i mange tilfeller er dokumentert med kvittering. I de tilfeller hvor kvittering mangler er merverdiavgiften ikke kompensasjonsberettiget.

Vi ber om at kommunen sørger for riktig avgiftshåndtering i forhold til nevnte områder.

5.2 Pensjoner/aktuarberegninger

Gjennom revisjonen av området pensjoner i 2018, ble revisjonen klar over at det hadde skjedd en feil ved regnskapsføring av pensjoner i årsregnskapet for 2017. Feilen fremgikk gjennom en korleksjon av regnskap 2017 i regnskapet for 2018, og besto i en økning i premieavviket (inntekt) på ca 1,6 mill, som med påslag for arbeidsgiveravgift gir en resultateffekt på ca 1,8 mill. Årsaken til feilen var at for et av de tre pensjonsselskapene som kommunen bruker, nemlig KLP, så hadde man i 2017 regnskapsført feil versjon - ikke den siste men den nest siste - av aktuarberegningen for 2017.

Trondheim kommune har avtale om kollektiv pensjonsforsikring med tre forsikringsselskaper; 1) Trondheim kommunale pensjonskasse (TKP), 2) Kommunal landspensjonskasse (KLP) og 3) Statens pensjonskasse (SPK). Som input til bruk i årsregnskapet får kommunen derfor årlige aktuarberegninger fra hvert av disse tre selskapene. TKP har ikke selv en egen aktuaravdeling, men kjøper aktuarter tjenester fra KLP, og videreformidler sine mottatte aktuarberegninger derfra til kommunen. Vi oppfatter at fra TKP og SPK så kommer disse beregningene pr e-post, mens KLP legger ut aktuarberegningene på et nettsted der kundene har passordbegrenset tilgang.

Det kan produseres flere versjoner av aktuarberegningene, og det er derfor viktig å ha rutiner for å sikre at man bruker endelig versjon som input til kommunens årsregnskap. Også her bør man legge prinsippet om fire øyne til grunn, altså at to personer skal sjekke at korrekt versjon blir benyttet.

I årsoppgjøret for 2018 foretok revisjonen en egen kontroll av at de benyttede aktuarberegningene var de endelige. Vi innhentet da ekstern bekreftelse per e-post fra selskapenes aktuarer, på at de

vedlagte aktuarberegninger som var benyttet i kommuneregnskapet for 2018, var de endelige beregninger. Det er imidlertid å foretrekke at kommunen selv foretar slik kontroll, for å hindre at feil kan oppstå i første omgang. Revisjonen anbefaler at det opprettes en rutine for dette, der de utpekte ansvarlige dokumenterer sin kontroll ved å kvittere ut for den.

6 Finans og likvider

6.1 Rutiner og opplegg for løpende bankavstemminger

Regnskapstjenesten har i store deler av 2018 hatt problemer med å få gjennomført løpende avstemming av bankkonti for Trondheim kommune. Ved utgangen av mai 2018 stilte revisjonen spørsmål til Regnskapstjenesten om det var foretatt bankavstemminger i perioden januar til mai 2018. De svarte at det ikke var gjennomført løpende avstemming av bankkonti i første del av 2018 på grunn av problemer med filoverføringer fra det nye økonomisystemet LIFT til avstemmingsverktøyet ADRA MATCH.

Det har også vært utfordringer ved bruk av dokumentasjonsverktøyet for avstemminger- Balancer. Det har vært feil format på fila som ble overført fra LIFT, slik at den ikke kunne leses inn i Balancer ved periodestengingene i LIFT. Det tok lang tid før leverandøren rettet utestående feil, og det førte til at Regnskapstjenesten ble på etterskudd med avstemminger og dokumentering av avstemte bankkontoer i Balancer. Dette har igjen ført til at viktige bankkonti ikke er løpende avstemt gjennom året, men alle bankkonti er avstemt pr. 31.12.2018.

Manglende løpende bankavstemminger er tatt opp i møte med kommunaldirektør for finans i juni og i september 2018. Revisjonen tok også opp problemstillingen manglende avstemminger som følge av manglende filoverføringer til Adra Match Accounts og Balancer med LIFT-prosjektet i mai 2018.

Revisjonen mener det er viktig at kommunens bankkonti blir løpende avstemt gjennom året. Manglende bankavstemminger innebærer risiko for feil i årsregnskapet, samt at risikoen for at bankkonti kan misbrukes øker.

Flere bankkonti er ikke lagt opp med syklus for avstemming i dokumentasjonsverktøyet Balancer. Revisjonen mener at administrasjonen bør gjennomgå rutiner for når bankkonti skal avstemmes (mnd, annenhver mnd, pr kvartal etc.) og legge opp syklus for avstemming inn i Balancer for alle bankkonti.

7 Noter – tilleggsopplysninger knyttet til årsregnskapet

Revisjonen mener noteinformasjonen har blitt forbedret i 2018. Den er mer harmonisert i forhold til områdenes betydning og vesentlighet. På enkelte områder mener vi at det kan gjøres ytterligere forbedringer. KRS nr 6 vedrørende noter og årsberetning er en endelig standard, og danner grunnlaget for utarbeidelse av noteinformasjon. Standardens 3.1 punkt 3 sier noe om informasjon om sammenligningstall mv.

”I noter som inneholder tall fra regnskapet, skal i tillegg til årets tall, normalt også fjorårets tall vises. For enkelte noter kan det også være naturlig å gi informasjon om tilhørende budsjettall.”

Når det gjelder note 29 – kortsiktig gjeld og fordringer opplyses det kun om status pr. 31.12.2018. Revisjonen mener at hvis informasjonen skal ha best mulig verdi, bør tilsvarende tallstørrelser pr. 31.12.2017 vises. Dette gir informasjon om utviklingen på kortsiktige fordringer og gjeld over tid.

Vi vil også presisere at det ikke er overensstemmelse mellom hva som rapporteres som tap på utlån i note 8, og hva som rapporteres på note 18 (avskrivning etableringslån). Revisjonen har tatt dette opp, men forholdet ble ikke korrigert i note 8 i det avlagte regnskapet.

8 Formelle forhold - bruk av hasteparagraf

I forbindelse med vår revisjon av bruk av disposisjonsfond, var det to saker i 2018 vedtatt av formannskapet med bakgrunn i hasteparagrafen i kommuneloven. Vi presiserer at de to sakene som nevnes her ikke er et resultat av en systematisk gjennomgang. Vi har også observert lignende tilfelle i 2017. Når kommunen velger å gjøre vedtak med hjemmel i hasteparagrafen, fastslår kommuneloven at bystyret skal orienteres i det førstkommende møte. I de nevnte to sakene i 2018 er dette ikke blitt utført. Etter at vi tok opp forholdet med bystyresekretariatet, er bystyret blitt orientert i etterkant.

9 Avslutning

Vi vil takke for samarbeidet og håper at de temaer som omtales i rapporten oppfattes som konstruktive innspill i forhold til kommunens løpende arbeid med forbedring av interne kontrollrutiner, regnskapsførsel og dokumentasjon av regnskapsinformasjon.

Vi ber om en skriftlig tilbakemelding på denne rapporten innen 15. august 2019.

