

Reykjavík, 26. apríl 2011

IE10110001

[IE]

Borgaráð
Ráðhúsi Reykjavíkur
101 Reykjavík

Meðferð innherjaupplýsinga og viðskipti innherja

Innri endurskoðun hefur í samræmi við endurskoðunaráætlun sína gert könnun á meðferð innherjaupplýsinga og viðskiptum innherja og aðila sem eru fjárhagslega tengdir innherjum. Markmiðið með úttektinni er m.a. að kanna tengsl stjórnenda við birgja og fara yfir viðskipti lánardrottna sem þannig tengjast fruminnherjum Reykjavíkurborgar.

Á fundi borgarráðs 28.5.2009 var samþykkt tillaga borgarstjóra um að skipa regluvörð í samræmi við 26. gr. reglna Fjármálaeftirlitsins nr. 987/2006 um meðferð innherjaupplýsinga og viðskipti. Í greinargerð með tillögunni kom fram að hlutverk regluvarðar er að hafa eftirlit með því hjá Reykjavíkurborg að Reglum um meðferð innherjaupplýsinga og viðskipti innherja vegna skuldabréfa sem skráð eru í Kauphöll Íslands h/f og viðskipti með fjármálagerninga innherja (hér eftir nefndar *Reglurnar*) sem tengjast skráðum skuldabréfum borgarinnar sé fylgt. Jafnframt að regluvörður ber ábyrgð á miðlun innherjaupplýsinga til Kauphallar Íslands h/f og skal hann vera hlutlaus og óháður í þessu hlutverki.

Hér á eftir fara niðurstöður skoðunar Innri endurskoðunar á meðferð innherjaupplýsinga og viðskiptum tengdra aðila hjá Reykjavíkurborg. Þar sem Reykjavíkurborg er útgefandi verðbréfa er skoðunin grundvölluð á lögum um verðbréfavíðskipti nr. 108/2007 og fyrrnefndum *Reglum* FME. Í úttektarblaði sem kynnt var borgarráðsfulltrúum var tilgreint að atriði til skoðunar myndu vera; samþykkt borgarráðs um innherjavíðskipti og siðareglur, fylgni við lög um tilkynningarskyldu, viðskipti lánardrottna sem tengjast lykilstjórnendum og listi regluvarðar sem afhentur er Kauphöll Íslands h/f. Lagt var upp með að fara yfir viðskipti lánardrottna sem tengjast lykilstjórnendum hjá Reykjavíkurborg. Skoðun Innri endurskoðunar beindist að því að kanna fylgni við lög og reglugerð um innherjaupplýsingar varðandi skil upplýsinga til Kauphallar Íslands h/f og borgarráðs og fara yfir verklag regluvarðar borgarinnar við skil á upplýsingum og skýrslugjöf auk þess að kanna viðskipti innherja og tengdra aðila. Við skoðunina var m.a. stuðst við upplýsingar um aðkomu að fyrirtækjum af síðu CreditInfo og Fyrirtækjaskrá.

Samræmi við reglur FME nr. 987/2006

Um meðferð innherjaupplýsinga og viðskipti þeirra gilda *Reglur* FME og lög nr. 108/2007. Innri endurskoðun kannaði fylgni borgarinnar við umræddar *Reglur* m.a. með því að senda fyrirspurn til regluvarðar og staðreyna upplýsingar. Vakin er athygli á greinum 27 - 33 í *Reglunum* sem fjalla um hlutverk regluvarðar sem er t.d. að leggja skýrslu fyrir stjórn a.m.k. árlega, setja saman, viðhalda og senda innherjalista, halda samskiptaskrá og sjá um kynningu á reglum FME um þetta efni meðal innherja. Hér á eftir er stiklað á helstu greinum í *Reglunum* sem snúa að borginni um þetta efni.

4. og 5. gr. – Afrit af innherjalistum eru geymd í læstri hirslu í samræmi við reglur og hefur verið skilað með rafrænum hætti eins og kveðið er á um. Við yfirferð á innherjalista kom í ljós að upplýsingar voru



rangar þ.e. á listanum voru einstaklingar sem ekki eiga heima þar lengur auk þess sem nýrra innherja var ekki getið. Sem dæmi má nefna ekki var búið að uppfæra upplýsingar um ytri endurskoðendur borgarinnar. Ætla verður að regluvörður rýni þær upplýsingar sem senda ber FME. Tekið er fram að í tengslum við málefni Orkuveitu Reykjavíkur virðist hafa verið vel haldið utan um skráningu tímabundinna innherja.

6. gr. – Borgarráð hefur ekki sett sér viðmið um hverja skuli setja á fruminnherjalista.

7. gr. – Innherjum sem regluvörður hefur skilgreint sem slíka hefur verið sent bréf sbr. meðfylgjandi. Regluvörður hefur ekki rýnt innsendar upplýsingar t.d. gagnvart stjórnarsetu í B hluta félögum í eigu borgarinnar.

10. gr. – Innherjum sem hætt hafa störfum fyrir Reykjavíkurborg og hafa þess vegna verið teknir af lista yfir innherja hefur verið sent bréf í samræmi við reglur FME.

33. gr. – Kynningu á reglum um meðferð innherjaupplýsinga hefur verið ábótavant en úr því má bæta t.d. með því að þetta verði eitt af reglubundnum námskeiðum í tengslum við stjórnendafræðslu með sérstakri áherslu á að námskeið séu haldin að loknum sveitarstjórnarkosningum.

Í minnisblaði Innri endurskoðunar til fjármálastjóra dags. 10.11.2008 var vakin athygli á reglum FME um meðferð innherjaupplýsinga og viðskipti innherja. Bent var á mikilvægi þess að skipa nýjan regluvörð og staðgengil hans auk þess sem lagt var til að regluvörður yrði staðsettur utan Fjármálaskrifstofu. Hjá Fjármálaskrifstofu Reykjavíkurborgar er meginábyrgð á uppgjörum, fjárstýringu og öðrum fjármálagerningum, því kann að fara betur á því að regluvörður sé innan annarrar skipulagseiningar í skipuriti Reykjavíkurborgar.

Fjárhagslegir hagsmunir kjörinna fulltrúa

Borgarráð samþykkti á fundi sínum 29. október 2009 reglur um skráningu á fjárhagslegum hagsmunum borgarfulltrúa og trúnaðarstörfum utan borgarstjórnar. Upplýsingar voru fyrst birtar á heimasíðu Reykjavíkurborgar á grundvelli þeirra 1. desember sama ár. Í 1. gr. segir að skrifstofa borgarstjórnar skuli halda skrá, og birta opinberlega. Kveðið er á um að reglurnar skuli yfirfarnar og endurskoðaðar eftir þörfum, þó a.m.k. árlega. Skoðun Innri endurskoðunar á fylgni við þessar reglur leiddi í ljós að þær hafa ekki verið yfirfarnar frá gildistöku auk þess sem mikið af upplýsingum á heimasíðu Reykjavíkurborgar hafa úrelst auk þess sem nýir fjárhagslegir hagsmunir hafa ekki verið uppfærðir.

Þá kann að fara ágætlega á því í samræmi við það sem sagt var hér að ofan um staðsetningu regluvarðar að Skrifstofa borgarstjórnar sem nú þegar hefur hlutverki að gegna við öflun og skráningu upplýsinga taki við verkefnum sem tengjast regluvörslu.

Fyrirtækja- og ársreikningaskrá

Samkvæmt lögum nr. 17/2003 um Fyrirtækjaskrá ber hlutafélögum, einkahlutafélögum, samvinnufélögum og sjálfseignarstofnunum að veita Fyrirtækjaskrá upplýsingar s.s. um hverjir eru stjórnarmenn á hverjum tíma. Innri endurskoðun gerði könnun á samræmi upplýsinga með því að bera saman upplýsingar á innherjalistum, listum yfir fjárhagslega hagsmuni borgarfulltrúa og í Fyrirtækjaskrá. Skoðunin leiddi í ljós að fullt tilefni er fyrir borgarráð að ítreka við dótturfélög, hlutdeildarfélög og B hluta félög í eigu Reykjavíkurborgar mikilvægi þess að þessi skráning sé uppfærð við hverja breytingu sem á sér stað.



Viðskipti innherja og fjárhagslega tengdra aðila

Við skoðun á viðskiptum innherja var farið eftir þeim upplýsingum sem fruminnherjar hafa gefið regluverði Reykjavíkurborgar auk þess sem farið var í gegnum upplýsingar eins og þær liggja fyrir í Fyrirtækjaskrá. Innri endurskoðun skilgreindi í þessu samhengi fruminnherja sem lykilstarfsmenn auk aðalborgarfulltrúa en minnt er á að borgarráði ber að setja eigin skilgreiningu. Að þessu sinni voru skoðuð viðskipti aðalsjóðs; eignasjóðs, Skíðasvæða höfuðborgarsvæðisins; Bílastæðasjóðs; Austurhafnar TR og Félagsbústaða hf. við fruminnherja og fyrirtæki sem þeir tengjast fjárhagslega. Viðskipti við þessa aðila námu 144 mkr. og ekki verður annað séð en að skilyrði og skilmálar viðskiptanna hafi verið sambærilegir og við ótengda aðila.

Þegar innherjalisti hefur verið uppfærður og samræmi orðið í upplýsingum innherja um fjárhagslega tengda aðila sbr. það sem að framan greinir væri athugandi, t.d. fyrir Innkaupaskrifstofu Reykjavíkurborgar, að gera reglubundna könnun meðal lánardrottna aðalsjóðs, eignasjóðs og allra B hluta félaga á viðskiptum innherja og fjárhagslega tengdra aðila. Innri endurskoðun lét, í tengslum við þessa könnun, setja upp fasta fyrirspurn í þau fyrirtæki borgarinnar sem keyra Agresso bókhaldskerfi og ætti sú fyrirspurn að nýtast við framtíðarvinnslu af þessu tagi.

Skipan stjórnar dóttur- og hlutdeildarfélaga

Hjá borginni hefur tíðkast að embættismenn taki sæti í stjórnnum félaga í eigu borgarinnar en gefa verður gaum að því að viðskiptahagsmunir geta verið andstæðir þegar stjórnarmaður í dóttur- eða hlutdeildarfélagi situr sem ráðgjafi t.d. á fundi borgarráðs þegar til umfjöllunar eru málefni sem tengjast fyrirtæki sem hann er stjórnarmaður fyrir. Við skipan í stjórn þarf að líta til skipulags umboðskeðju, þ.e. hver veitir hverjum umboð, hver veitir hverjum þjónustu og í hvaða hlutverki aðilar taka að sér stjórnarsetu. Hjá Reykjavíkurborg hafa ekki verið til reglur um stjórnarþátttöku embættismanna en til að gæta sem best að hæfi við skipan einstaklinga í stjórnir þarf að vera til staðar innra eftirlit með því að hæfisþættir stjórnarmanna á hverjum tíma séu fullnægjandi og í samræmi við stefnu borgarstjórnar. Mikilvægt er í þessu sambandi að koma á virku innra eftirliti sem m.a. felst í að setja verklagsreglu um hvað þurfi að kanna áður en einstaklingur er skipaður í stjórn dóttur- eða hlutdeildarfélags og skilgreina hvaða upplýsingaskylda fylgir setu í dóttur- eða hlutdeildarfélagi. Þá er vert að setja jafnframt reglur um leyfileg / óleyfileg hagsmunatengsl þegar kemur að setu lykil embættismanna í stjórnnum og/eða nefndum á vegum félaga sem tengjast starfsemi Reykjavíkurborgar með öðrum hætti.

Ábendingar

Borgarráð hefur staðfest ráðningu regluvarðar sbr. 130. gr. laga nr. 108/2007. *Reglurnar* sem settar eru á grundvelli laganna kveða á um að borgarráð, í tilviki Reykjavíkurborgar, skuli setja viðmið um gerð innherjalista og meta hvaða einstaklingar falli þar undir. Það hefur ekki verið gert. Borgarráð útfæri nánar samþykkt sína frá 28.5.2009 um hverjir skuli teljast innherjar og styðjist í því samhengi við handbók og 6. gr. *Reglnanna*.

Bent er á að tilkynningum B hluta fyrirtækja og dótturfyrirtækja þeirra til Fyrirtækja- og ársreikningaskrár um breytingar í stjórnnum er ábótavant.

Ekki er til skilgreining á því hversu langt skuli ganga þegar skilgreindir eru innherjar hjá Reykjavíkurborg. Fyrstu varaborgarfulltrúar ættu að mati Innri endurskoðunar a.m.k. að teljast til innherja.

Innkaupaskrifstofa Reykjavíkurborgar geri reglubundna könnun meðal lánardrottna aðalsjóðs, eignasjóðs og B hluta félaga á viðskiptum innherja og fjárhagslega tengdra aðila.



Kanna ætti hvort stuðla megi frekar að óhæði regluvarðar og aðgreiningu starfa með því að hann sé ekki staðsettur á Fjármálaskrifstofu Reykjavíkurborgar þar sem meginábyrgð á uppgjörum, fjárstýringu og öðrum fjármálagerningum er innan þeirrar skipulagseiningar. Í því sambandi má mögulega líta til þess að Skrifstofu borgarstjórnar hefur verið falið það hlutverk að halda skrá og birta opinberlega um fjárhagslega hagsmuni borgarfulltrúa.

Koma þarf á virku innra eftirliti með setu embættismanna í stjórnnum dóttur- og hlutdeildarfélaga í eigu borgarinnar. Einnig ætti borgarráð að stuðla að reglusetningu um leyfileg / óleyfileg hagsmunatengsl þegar kemur að setu lykil embættismanna í stjórnnum og/eða nefndum á vegum félaga sem tengjast starfsemi Reykjavíkurborgar með öðrum hætti.

Virðingarfyllst,

Hallur Símonarson,
innri endurskoðandi Reykjavíkurborgar