



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi pri ureditvi dela informacijskega sistema Carinske uprave Republike Slovenije



POSLANSTVO

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih razkritjih poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi uporabniki javnih sredstev izboljšajo svoje poslovanje.



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Porevizijsko poročilo Popravljalni ukrepi pri ureditvi dela informacijskega sistema Carinske uprave Republike Slovenije

Številka: 320-2/2011/136

Ljubljana, 14. novembra 2014

1. UVOD

V revizijskem poročilu o učinkovitosti in uspešnosti upravljanja pogodb z zunanjimi izvajalci za vzdrževanje in nadgrajevanje informacijskega sistema Carinske uprave Republike Slovenije (v nadaljevanju: CURS) ter o učinkovitosti delovanja informacijskega sistema CURS v delu, ki se nanaša na podporo izvajanju trošarinskih postopkov v Republiki Sloveniji, št. 320-2/2011/125 z dne 23. 4. 2014, je Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) izreklo mnenje, da CURS v obdobju od 1. 1. 2010 do 13. 9. 2013 ni bila učinkovita niti uspešna pri upravljanju pogodb z zunanjimi izvajalci za vzdrževanje in nadgrajevanje informacijskega sistema, delovanje informacijskega sistema CURS v delu, ki se je nanašal na podporo izvajanju trošarinskih postopkov, pa ni bilo učinkovito.

Ker vse razkrite nesmotrnosti niso bile odpravljene med revizijo, je računsko sodišče od CURS zahtevalo predložitev odzivnega poročila.

CURS v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču ni predložila zahtevanega odzivnega poročila, zato je računsko sodišče izdalo poziv za predložitev odzivnega poročila¹. CURS je 29. 7. 2014 predložila odzivno poročilo². V odzivnem poročilu, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba CURS Rajko Skubic, generalni direktor, so predstavljeni popravljalni ukrepi.

V začetku avgusta 2014 je na podlagi Zakona o finančni upravi³ delovno področje CURS prešlo na Finančno upravo Republike Slovenije, ki je postala pravna naslednica CURS.

V porevizijskem postopku smo pregledali odzivno poročilo ter preizkusili verodostojnost in zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov.

V tem poročilu:

- predstavljamo nesmotrnosti, ki so bile razkrite v revizijskem poročilu in na podlagi katerih je računsko sodišče zahtevalo ukrepanje,
- povzemamo izkazane popravljalne ukrepe in
- izrekamo mnenje o zadovoljivosti izkazanih popravljalnih ukrepov.

¹ Št. 320-2/2011/126 z dne 24. 7. 2014.

² Št. 0600-3/2011-166 z dne 29. 7. 2014.

³ Uradni list RS, št. 25/14.

2. NESMOTRNOSTI TER POPRAVLJALNI UKREPI

2.1 Analiza potrebnih sprememb za trošarinsko aplikacijo

2.1.1 Opis nesmotrnosti

V točki 7.4 revizijskega poročila je navedeno, da je bil v trošarinski aplikaciji omogočen vnos trošarinskih registracij in mesečnih obračunov trošarinskih zavezancev, uporabniki pa niso imeli vedno možnosti, da bi dopolnjevali oziroma popravljali vrednosti v šifrantih. Spremembe vrednosti v šifrantih so naročali in plačevali zunanjemu izvajalcu v okviru izvajanja storitev vzdrževanja tudi, kadar bi jih uporabniki lahko izvedli sami. Tako je zunanji izvajalec spreminjal podatke neposredno v podatkovni zbirki, kar je v nasprotju z dobro prakso in standardi na področju varovanja podatkov.

V trošarinsko aplikacijo so uporabniki vnašali trošarinske registracije in mesečne obračune trošarinskih zavezancev. Pri mesečnih obračunih je bil po vnosu podatkov predviden še pregled vnesenih podatkov in potrditev vnosa. Kljub temu pa je prihajalo pri vnosu podatkov do napak, ki jih je nato zunanji izvajalec na podlagi naročil CURS popravil kar neposredno v podatkovni zbirki namesto v aplikaciji. Zaradi nenadzorovanih posegov v podatkovni zbirki je lahko prihajalo do nekonsistentnosti podatkov, obstajalo pa je tudi tveganje za nepooblaščen popravke podatkov.

Za posamezni dokument so v trošarinski aplikaciji obstajali zapisi s statusi za vnos, potrditev ali zavrnitev posameznega dokumenta. Zaradi neposrednega brisanja zapisov v podatkovni zbirki oziroma spreminjanja statusov in vrednosti v zapisih pa ni več obstajala revizijska sled za vse dokumente.

Za kontrole, ki so vgrajene v trošarinsko aplikacijo, je CURS naročala občasni umik delovanja. Tako kljub vzpostavitvi kontrol te zaradi zahteve CURS po umiku niso delovale.

CURS je opredelila nekaj profilov uporabnikov trošarinskega sistema, in sicer za vnos podatkov, pregled podatkov, vpogled podatkov in tudi za uporabo orodij za izpisovanje podatkov. Kljub temu pa CURS raznih izpisov podatkov iz trošarinske zbirke podatkov ni izvedla v vseh primerih sama, ampak je izpis za tiskanje odmernih odločb za neplačnike pavšalnih letnih zneskov trošarine naročala zunanjemu izvajalcu.

Računsko sodišče je od CURS zahtevalo, da izvede analizo potrebnih sprememb za trošarinsko aplikacijo, ki bi odpravile potrebo za naročanje ponavljajočih se drobnih nalog zunanjemu izvajalcu za neposredne popravke v podatkovni zbirki.

2.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

CURS je v odzivnem poročilu navedla, da se je zavedala pomanjkljivosti in omejitev v letih 1999 in 2000 zasnovane trošarinske aplikacije in je zato v letu 2012 pričela s pripravo uporabniških zahtev za njeno nadgradnjo. Programska rešitev za izboljšanje podpore trošarinam in okoljskim dajatvam z e-poslovanjem je bila predstavljena in sprejeta na ožjem kolegiju generalnega direktorja. V dokumentu je analiza potrebnih sprememb trošarinske aplikacije, ki odpravljajo dosedanje pomanjkljivosti in nadgrajujejo informacijski sistem z modulom elektronskega poslovanja za uporabnike v gospodarstvu. V dokumentu je v točki z naslovom Notranji uporabniki opredeljen tudi Admin modul, ki bo omogočal nadzor nad nemotenim delovanjem sistema, in sicer pregled nad prejetimi in poslanimi sporočili, usklajevanje podatkov, vpogled v dnevnik aplikacij in podobno. Z opredelitvijo takega uporabnika znotraj CURS bo zagotovljeno, da bo upravljala z vsemi potrebnimi spremembami. Tako bo odpravljena potreba za naročanje ponavljajočih se drobnih nalog zunanjemu izvajalcu za neposredne popravke v podatkovni zbirki, zunanji izvajalec pa ne bo imel možnosti dostopa do podatkovnih zbirk.

Načrtovana aplikacija bo vsebovala tudi:

- sledljivost pri nastajanju in spremembi podatkov v zbirki podatkov skozi verzioniranje dokumentov;
- šifrate in podatke, ki jih bodo izključno upravljale pooblaščen osebe CURS;
- varno elektronsko poslovanje strank z digitalnimi potrdili;
- obvladovanje izvorne kode in postopke nameščanja v test in produkcijo po RTP⁴ navodilu;
- pooblaščen, varno in nadzorovano dostopanje do podatkov za vzdrževalce in uporabnike aplikacije po vzoru na druge portalne aplikacije carinskega informacijskega sistema (v nadaljevanju: SICIS);
- drugo dobro in standardno prakso.

Izdelava aplikacije je predvidena v več funkcionalno zaključenih sklopih. CURS je že pričela z izvajanjem izdelave aplikacije. CURS je posredovala potrjena predloga izvedbe za prijavo, spremembo in prenehanje opravljanja dejavnosti v evidenci trošarinskih zavezancev in izbris iz evidence trošarinskih zavezancev⁵ ter obračun trošarine⁶. V točki 3.1 naročila storitev nadgradnje je opredeljen uporabnik aplikacije z administratorskimi pravicami "ADMIN" na Generalnem carinskem uradu, ki bo upravljal s spremembami v šifrantih aplikacije in upravljal z ostalimi spremembami. V točki 3.1 predloga izvedbe so opredeljeni profili uporabnikov, najvišjo stopnjo pooblastila bo imel zaposleni CURS z uporabniškim profilom "power user", ki bo z uporabo aplikacije skrbel za upravljanje z vsemi spremembami. Tako ne bo več treba naročati ponavljajočih se drobnih nalog zunanjemu izvajalcu za neposredne popravke v podatkovni zbirki.

CURS je navedla, da je izdelava aplikacije s potrjenima predlogoma izvedbe v zaključni fazi testiranja, del te aplikacije naj bi bil v uporabi v letu 2014. CURS je posredovala naslednje dokumente:

- Programska podpora trošarinam in okoljskim dajatvam z e-poslovanjem⁷,

⁴ Politika v zvezi z namestitvami informacijskih sistemov na skupno strežniško infrastrukturo.

⁵ Naročilo storitev nadgradnje, št. TIS-N-2013/3-1 – 1. del prve faze.

⁶ Predlog izvedbe za 2. del prve faze programske podpore trošarinam in okoljskim dajatvam z e-poslovanjem.

⁷ Dokument z dne 16. 10. 2012, verzija 0.1.

- IS E-TROD, Izdelava informacijskega sistema za funkcionalnosti prve faze, Programska podpora trošarinam, okoljskim dajatvam in davku na brezalkoholne pijače z vsebnostjo sladkorja oziroma sladil z e-poslovanjem, Obračun trošarine⁸ (v nadaljevanju: Obračun trošarine) in
- IS E-TROD, Izdelava informacijskega sistema za funkcionalnosti prve faze, Programska podpora trošarinam, okoljskim dajatvam in davku na brezalkoholne pijače z vsebnostjo sladkorja oziroma sladil z e-poslovanjem, Prijava, sprememba in prenehanje opravljanja dejavnosti v evidenci trošarinskih zavezancev in izbris iz evidence trošarinskih zavezancev⁹ (v nadaljevanju: Evidenca trošarinskih zavezancev).

2.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep je *delno zadovoljiv*.

Računsko sodišče je v zahtevi za predložitev odzivnega poročila od CURS zahtevalo, da izvede analizo potrebnih sprememb za trošarinsko aplikacijo, ki bi odpravile potrebo za naročanje ponavljajočih se drobnih nalog zunanjemu izvajalcu za neposredne popravke v podatkovni zbirki. CURS take analize ni predložila. V predloženih dokumentih je opredelitev poslovnih procesov za izdelavo nove programske podpore za trošarine in okoljske dajatve ter predlog izvedbe za funkcionalnost Evidence trošarinskih zavezancev in Obračuna trošarin. CURS je navedla, da bo programska podpora sestavljena iz poslovnega in Admin modula, pri čemer bo Admin modul omogočal nadzor nad nemotenim delovanjem sistema, in sicer pregled nad prejetimi in poslanimi sporočili, usklajevanje podatkov in vpogled v dnevnik aplikacij, izvedbe Admin modula pa ni podrobneje opredelila oziroma ni opisala predvidenega postopka usklajevanja podatkov. V dokumentu Programska podpora trošarinam in okoljskim dajatvam z e-poslovanjem je CURS navedla, da bo v dograjenem informacijskem sistemu tudi uporabnik aplikacije¹⁰ z administratorskimi pravicami, ki jih CURS ni posebej opredelila. Postopka vzdrževanja šifrantov v tem dokumentu ni opredelila, navedla je le, da se bodo šifranti vzdrževali centralno. V Evidenci trošarinskih zavezancev je za uporabnika z administratorskimi pravicami v tabeli 2 navedeno, da naj bi imel dostop do vseh funkcionalnosti informacijskega sistema ostalih profilov uporabnikov in dodatno še vzdrževanje šifrantov. Tako CURS v izvedbenem dokumentu ne upošteva zapisanih omejitev glede dostopov v dokumentu Programska podpora trošarinam in okoljskim dajatvam z e-poslovanjem, zapisano pa predstavlja tudi tveganje za nepooblaščen vnos in spremembe podatkov zaradi neupoštevanja ločevanja nalog.

Za pridobivanje podatkov o udeležencih v trošarinskih postopkih bodo izdelali funkcijo, ki bo osveževala podatke iz registra CROS¹¹, in sicer splošne podatke, podatke o dejavnosti in podatke o transakcijskem računu ter podatek o prenehanju dejavnosti. CURS ni predvidela postopka, ko se podatki zavezanca

⁸ TIS-N-2013/3, Predlog izvedbe z dne 19. 12. 2013.

⁹ TIS-N-2013/3, Predlog izvedbe z dne 24. 7. 2013.

¹⁰ Poleg iskanja in vpogleda bo ta uporabnik v skladu z zapisanim v dokumentu lahko opravljal funkcionalnosti vnosa prijave, najave, dokumenta in drugega ter uporabljal Admin modul. V tabeli 1 je prikazana povezava med skupinami uporabnikov in funkcionalnostmi sistema, ki naj bi jim bile dostopne. Uporabnik aplikacije z administratorskimi pravicami naj bi vzdrževal šifrante aplikacije in imel na voljo še nekaj funkcionalnosti informacijskega sistema, ne pa vnosa dovoljenj, sprememb dovoljenj, registracije trošarinskega zavezanca in drugih.

¹¹ Slovenski carinski register oseb, podatki iz registra davčnih zavezancev.

razlikujejo od podatkov, shranjenih v evidenci, čeprav se je velik delež v reviziji razkritih neposrednih popravkov v podatkovni zbirki nanašal na popravke splošnih podatkov o trošarinskih zavezancih.

CURS je v dokumentu Evidenca trošarinskih zavezancev v točki 3.7 z naslovom Šifranti navedla seznam šifrantov¹², ki jih bo lahko vzdrževala¹³ v okviru komponente programa Šifranti. Zanje so v trošarinski aplikaciji predvidene akcije dodaj nov vnos, briši vnos in spremeni vrednost vnosa. Akcija briši vnos bo omogočala brisanje vrstice v šifrantu na način, da se bo veljavnost trenutnega vnosa v šifrantu časovno zaključila¹⁴. V točki 3.6.1 dokumenta Obračun trošarine je CURS navedla šifrante¹⁵, katerih podatke potrebuje pri obračunu trošarin. Zanje je CURS predvidela iskalne kriterije in filtre, če bo šifrant vseboval več kot dvajset vrstic, drugih akcij pa ni predvidela. Natančnejši opis šifrantov naj bi bil zapisan v tehnični dokumentaciji, ki pa je CURS ni predložila.

CURS je v dokumentu Obračun trošarine predvidela možnost popravka obračuna trošarine, in sicer popravek po 53., 54., in 55. členu Zakona o davčnem postopku¹⁶, in spremembo analitičnih podatkov, ki ne vplivajo na izračun končne obveznosti.

CURS ni opredelila postopkov spreminjanja podatkov za velik del šifrantov in podatkov o udeležencih v trošarinskih postopkih in tako ni zagotovila zadostnega obvladovanja tveganja, da zunanji izvajalec nadalje neposredno spreminja podatke v podatkovnih zbirkah.

2.2 Opredelitev postopkov nameščanja programske opreme

2.2.1 Opis nesmotnosti

V okviru zagotavljanja delovanja informacijskih sistemov za trošarinsko aplikacijo je zunanji izvajalec nameščal nove verzije SICIS v produkcijsko okolje, kar je v nasprotju z dobro prakso glede ločevanja nalog. Za prenos sprememb in dopolnitev programskih modulov TIS zunanji izvajalec ni pripravljaval namestitvenih datotek, ampak je prenos izvedel na ravni Oracle podatkovne zbirke. Predana dokumentacija naj bi po predlogu zunanjega izvajalca vsebovala le novo verzijo uporabniških navodil aplikacije in dokumentacijo testiranja modula za vnos dokumentov, ne pa celovitih uporabniških navodil in tehnične dokumentacije za trošarinsko aplikacijo, v katerih bi bila vključena tudi navodila za nameščanje

¹² Seznam šifrantov bo vseboval: statusi udeležencev v trošarinskih postopkih, kategorije trošarinskih izdelkov, kategorije trošarinskih izdelkov za status udeleženca v trošarinskih postopkih, trošarinski izdelki znotraj kategorij trošarinskih izdelkov, obrazci z rokom oddaje prijave, kategorija opomnikov, trošarinski uradi, carinski uradi, pristojni oddelek za trošarine.

¹³ Vzdrževanje bo zajemalo dodajanje, brisanje in urejanje vnosov.

¹⁴ V polje VELJA_DO se vpiše sistemski datum.

¹⁵ Vrsta dokumentov glede na šifro obrazca, oznako obrazca in opis obrazca, datum valute in rok predložitve po vrsti dokumenta, znesek predpisane trošarine glede na oznako obrazca in trošarinski izdelek, zakonska podlaga za vračilo, šifrant drobno prodajne cene (v nadaljevanju: DPC) pri 1.000 kosih pri cigaretah in cigarah ter cigarilosih ter DPC za kilogram pri drobno rezanem tobaku in ostalem tobaku za kajenje, naziv trošarinskih izdelkov, trošarina, tobačni izdelki, mejna DPC za cigarete, odstotne točke pri samo-prijavi, vrsta dajatve, transakcijski račun CURS, prazniki, obvestila, odstotek priznane količine bio-goriva, povezovalni šifrant za kategorijo trošarinskih izdelkov in tarifno oznako, medbančna obrestna mera.

¹⁶ Uradni list RS, št. 13/11-UPB4, 32/12, 94/12, 111/13.

programske opreme. Naročnik je sprejel predlog zunanjega izvajalca, čeprav je bil strokovno neustrezen in v nasprotju z določili 24. člena Okvirnega sporazuma o izvajanju storitev zagotavljanja delovanja, vzdrževanja in nadgradnje carinskega informacijskega sistema (v nadaljevanju: okvirni sporazum SICIS). Ker ni obstajala tehnična dokumentacija, ki naj bi vsebovala tudi navodila za nameščanje, in datoteke izvorne in izvršilne kode pri CURS, ta nalog nameščanja v produkcijsko okolje ni mogla samostojno izvajati, izvajanje storitev vzdrževanja in nadgradnje trošarinske aplikacije pa ni moglo biti uspešno predano drugemu izvajalcu. Pri drugih aplikacijah pa je zunanji izvajalec sodeloval pri namestitvah v produkcijsko okolje.

Računsko sodišče je od CURS zahtevalo, da predloži načrt aktivnosti, ki bo vseboval navedbo aktivnosti, odgovornih oseb in rokov, s katerimi bo opredelila postopke nameščanja programske opreme v produkcijsko okolje in uvedla postopke za nadzor nameščanja programske opreme v produkcijsko okolje.

2.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

CURS je v odzivnem poročilu predložila načrt aktivnosti, ki obsega:

- pridobitev obstoječih dokumentov, ki se nanašajo na postopke nameščanja programske opreme in nadzor nameščanja;
- analizo njihove vsebine, ki zajema preverjanje aktualnosti opisov in popis pomanjkljivosti opisov;
- aktualizacijo opisov;
- proučitev možnih načinov nadzora izvajanja postopkov nameščanj;
- pripravo osnutka protokola izvajanja nameščanj, ki bo vseboval:
 - opise in vrstni red posameznih faz nameščanja;
 - pogoje za izvedbo posameznega postopka oziroma posamezne faze nameščanja;
 - roke in pogoje najav oziroma zahtev CURS za nameščanje vključno s spremljajočo dokumentacijo CURS;
 - opredeljene vloge odgovornih oseb CURS in MNZ DIES¹⁷;
 - opredeljeno ravnanje ob neuspešnih namestitvah in
 - opise načinov nadzora izvajanja postopkov nameščanj CURS;
- izdajo končne verzije protokola in
- določitev in seznanitev odgovornih oseb CURS z njihovo odgovornostjo ter načini nadzora izvajanja postopkov nameščanj in izdajo končne verzije celovitega dokumenta.

CURS je določila odgovorne osebe za izvedbo posameznih nalog, predvideni rok izvedbe za celotno nalogo je 30. 4. 2015.

2.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

CURS je pripravila načrt aktivnosti za uvedbo postopkov nameščanja programske opreme v produkcijsko okolje in uvedbo postopkov za nadzor nameščanja programske opreme v produkcijsko okolje, v katerem je opredelila potrebne aktivnosti za izvedbo naloge in odgovorne osebe. Opredelila je datum začetka ter datum zaključka naloge pa tudi roke za izvedbo posameznih aktivnosti.

¹⁷ Ministrstvo za notranje zadeve, Direktorat za informatiko in e-storitve.

2.3 Zagotovitev revizijske sledi za spremembe v podatkih

2.3.1 Opis nesmotnosti

V točki 6.3 revizijskega poročila je navedeno, da je v okviru zagotavljanja delovanja informacijskih sistemov za izvajanje sistemsko-administrativnih in operativnih storitev v skladu z okvirnim sporazumom SICIS zunanji izvajalec te lahko izvajal brez vnaprejšnjega soglasja naročnika, lahko pa tudi na izrecno zahtevo naročnika. Zunanji izvajalec je o opravljenih storitvah poročal mesečno, v primeru odprave napak je predložil še opis odprave napak. V vprašalniku za Generalni direktorat za obdavčenje in carinsko unijo DG Taxud je navedeno, da CURS ni vodila revizijske sledi oziroma ni imela nadzornega sistema za preveritev izvedenih sprememb. Zunanji izvajalec bi tako lahko povsem nenadzorovano spreminjal podatke v podatkovni zbirki in čakalnih vrstah.

Računsko sodišče je od CURS zahtevalo, da predloži načrt aktivnosti, ki bo vseboval navedbo aktivnosti, odgovornih oseb in rokov, s katerimi bo zagotovila revizijsko sled za vse spremembe v podatkih in možnost nadzora teh sprememb.

2.3.2 Izkazani popravljalni ukrep

CURS je v odzivnem poročilu za izvedbo popravljalnega ukrepa opredelila tri naloge, in sicer:

- zunanjemu izvajalcu onemogočiti poseganje v produkcijsko zbirko podatkov;
- zagotoviti, da bo imelo delovanje vseh aplikacij carinskega informacijskega sistema revizijsko sled, in
- opredeliti načine in odgovorne osebe, ki bodo lahko nadzorovale vse spremembe podatkov prek revizijske sledi.

CURS je v odzivnem poročilu navedla, da je za izvedbo nalog ustanovila delovno skupino¹⁸.

Za izvedbo prve naloge je predložila načrt aktivnosti, ki obsega:

- pridobitev izpiska vseh zunanjih uporabnikov od MNZ DIES, ki imajo pravice spreminjanja na produkcijskih zbirkah carinskih informacijskih sistemov;
- oceno problema in potrebnih aktivnosti za onemogočenje poseganj zunanjih izvajalcev v produkcijske zbirke carinskih informacijskih sistemov (v nadaljevanju: Ocena), ki obsega:
 - oceno potrebnih aktivnosti vseh izvajalcev;
 - časovni okvir;
 - tveganja;
 - finančne posledice in drugo;
- dopolnitev Ocene na podlagi mnenja MNZ DIES;
- uskladitev Ocene z zunanjim izvajalcem (v nadaljevanju: točka 4);
- izvedbo morebitnih aktivnosti zunanjega izvajalca za onemogočenje poseganj zunanjih izvajalcev v produkcijsko zbirko podatkov (v nadaljevanju: točka 5);
- izdajo zahteve MNZ DIES za izvedbo potrebnih aktivnosti za onemogočenje poseganj zunanjih izvajalcev v produkcijsko zbirko podatkov in preveritev izvedbe zahteve.

¹⁸ Sklep o imenovanju delovne skupine za izvedbo načrta za zagotovitev revizijske sledi za spremembe v podatkih in nadzor, št. 024-6/2014-1 z dne 28. 7. 2014.

CURS je v odzivnem poročilu navedla odgovorne osebe za izvedbo posameznih nalog. Opredelila je začetni datum izvajanja naloge, končni datum pa je odvisen od vsebine Ocene¹⁹, zato v odzivnem poročilu ni določen. CURS je zapisala, da naj bi bil rok izvedbe zadnje aktivnosti mesec dni po izvedbi točke 5 oziroma točke 4.

Predloženi načrt aktivnosti za izvedbo druge in tretje naloge obsega:

- sestanek delovne skupine z IKT²⁰ skrbniki aplikacij za enotno razumevanje revizijske sledi v aplikacijah carinskega informacijskega sistema in njihovega nadzora ter postavitve izhodišč za nadaljnje delo;
- sestanek delovne skupine s poslovnimi in IKT skrbniki aplikacij, na katerem bi predstavili zahteve po zagotovljenosti revizijske sledi v aplikacijah, zadolžili poslovne in IKT skrbnike aplikacij za pripravo opisov zagotovljenosti revizijske sledi in načinov nadzora oziroma vpogleda vanjo za aplikacije, katerih skrbniki so; za vse morebitne aplikacije, ki nimajo zagotovljene revizijske sledi, jih bodo zadolžili za pripravo ocene preostale življenjske dobe, za pripravo ocene kritičnosti zaradi neobstoja revizijske sledi, za okvirno finančno in časovno oceno ustrezne nadgraditve aplikacije in za okvirno oceno smotrnosti ustrezne nadgraditve aplikacije (v nadaljevanju: točka 2);
- izdelavo delovne verzije dopolnjene tabele SEAS²¹ s podatkom o zagotovljenosti revizijske sledi za vsako aplikacijo in opisom načina nadzora oziroma vpogleda v revizijsko sled – za aplikacije z revizijsko sledjo oziroma navedbo ocen iz točke 2 – za aplikacije brez revizijske sledi (v nadaljevanju: točka 3);
- predstavitev situacije MNZ DIES in uskladitev ocen iz točke 3 z njihovim mnenjem;
- predstavitev situacije zunanjemu izvajalcu in pridobitev okvirnih ocen in predlogov zunanjega izvajalca za nadgraditev aplikacij z revizijsko sledjo, vključno z opredeljenim načinom nadzora;
- izvedbo naročil²² zunanjega izvajalca za ustrezno nadgraditev aplikacij;
- dopolnitev tabele SEAS s podatki o vzpostavljeni revizijski sledi in nadzoru nad revizijsko sledjo za nadgrajene aplikacije;
- izdelavo navodila CURS za izvajanje nadzora nad spremembami podatkov s pomočjo revizijske sledi;
- določitev in seznanitev odgovornih oseb z njihovo odgovornostjo ter z načini izvajanja nadzora nad spremembami podatkov s pomočjo revizijske sledi.

CURS je v odzivnem poročilu navedla odgovorne osebe za izvedbo posameznih aktivnosti. Navedla je tudi roke za nekatere aktivnosti, za nekatere pa le relativno trajanje izvedbe glede na oceno in predloge zunanjega izvajalca za nadgraditev aplikacij z revizijsko sledjo vključno z opredeljenim načinom nadzora. Tako končnega datuma za izvedbo druge in tretje naloge ni navedla. CURS je navedla, da bo računsko sodišče obvestila o roku izvedbe aktivnosti, ko bo pridobila potrebne informacije.

¹⁹ CURS je navedla, da je rok izvedbe zadnje aktivnosti mesec dni po izvedbi točke 5 oziroma točke 4, rok za izvedbo aktivnosti v točki 5 pa je odvisen od Ocene.

²⁰ IKT – informacijsko-komunikacijska tehnologija.

²¹ Tabela SEAS vsebuje seznam aplikacij in skrbnikov carinskih informacijskih sistemov in se vzdržuje na intranetu CURS.

²² V izvedbo naročil zunanjemu izvajalcu so zajete vse faze razvojnega projekta od priprave in potrditve predloga izvedbe do priprave zaključne dokumentacije ter izvedbe vseh potrebnih testiranj v testnem okolju naročnika.

2.3.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep je *delno zadovoljiv*.

CURS je v odzivnem poročilu navedla načrt aktivnosti z odgovornimi osebami, ni pa opredelila vseh rokov za izvedbo popravljalnega ukrepa in datuma zaključka. Ta naj bi bil odvisen od ocene in predlogov zunanjega izvajalca za nadgraditev aplikacij z revizijsko sledjo, vključno z opredeljenim načinom nadzora. CURS bi morala pripraviti vsaj okvirne ocene in predloge za nadgraditev²³, prav tako pa bi morala zapisati tudi predvideni datum zaključka naloge, s katero bo CURS zagotovila obvladovanje tveganja nenadzorovanega, nepooblaščenega spreminjanja podatkov v podatkovni zbirki in čakalnih vrstah.

²³ Carinski informacijski sistemi so po navedbah CURS grajeni po zahtevah in specifikacijah Evropske komisije, ki vsebujejo tudi varnostne zahteve. Pri razvoju naj bi CURS upoštevala MCC IT Security Policy, prav tako pa je zahteva, da je na podlagi ocene varnostnih tveganj treba opredeliti in nato vgraditi ustrezne nadzorne postopke in revizijske sledi, s čimer se prepreči izguba, zloraba ali neželeno spreminjanje podatkov, zapisana v Informacijski varnostni politiki Carinske uprave Republike Slovenije. V CURS je obstajal Oddelek za razvoj informacijskih sistemov, ki je imel med nalogami tudi pripravo tehničnih specifikacij in sodelovanje pri pripravi javnih naročil s področja informatike ter pripravo, vzdrževanje, uvajanje in nadzor izvajanja varnostne politike na področju informatike.

3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivno poročilo, ki ga je na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o učinkovitosti in uspešnosti upravljanja pogodb z zunanjimi izvajalci za vzdrževanje in nadgrajevanje informacijskega sistema Carinske uprave Republike Slovenije ter o učinkovitosti delovanja informacijskega sistema v delu, ki se nanaša na podporo izvajanju trošarinskih postopkov v Republiki Sloveniji, izdelala Carinska uprava Republike Slovenije. Ocenili smo, da je odzivno poročilo, ki ga je s podpisom in pečatom potrdil Rajko Skubic, generalni direktor, verodostojno.

Zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov smo ocenili na podlagi posredovanega opisa ukrepov in predložene dokumentacije. Menimo, da smo pridobili zadostne in ustrezne podlage in dokaze, da lahko podamo oceno o zadovoljivosti izkazanih ukrepov.

Ocenjujemo, da je popravljalni ukrep, opisan v točki 2.2, *zadovoljiv*, saj je Carinska uprava Republike Slovenije predložila načrt aktivnosti, ki vsebuje navedbo aktivnosti, odgovornih oseb in rokov, s katerimi je opredelila postopke nameščanja programske opreme v produkcijsko okolje in uvedla postopke za nadzor nameščanja programske opreme v produkcijsko okolje.

Popravljalna ukrepa, opisana v točkah 2.1 in 2.3, pa ocenjujemo kot *delno zadovoljiva*. Carinska uprava Republike Slovenije ni predložila zahtevane analize potrebnih sprememb za trošarinsko aplikacijo, ki bi odpravile potrebo za naročanje ponavljajočih se drobnih nalog zunanjemu izvajalcu za neposredne popravke v podatkovni zbirki.

Carinska uprava Republike Slovenije je sicer pripravila načrt aktivnosti z odgovornimi osebami za zagotovitev revizijske sledi za vse spremembe v podatkih in možnost nadzora teh sprememb, ni pa opredelila vseh rokov za izvedbo popravljalnega ukrepa in datuma zaključka naloge, da bi opredelila, do kdaj bo zagotovila obvladovanje tveganja nenadzorovanega nepooblaščenega spreminjanja podatkov v podatkovni zbirki in čakalnih vrstah.

4. OVREDNOTENJE NEZADOVOLJIVO ODPRAVLJENIH NESMOTRNOSTI

Nesmotrnosti, opisane v točkah 2.1 in 2.3, za katere Carinska uprava Republike Slovenije ni v celoti izkazala zadovoljivih ukrepov, se nanašajo na:

- *analizo potrebnih sprememb za trošarinsko aplikacijo, ki bi odpravile potrebo za naročanje ponavljajočih se drobnih nalog zunanjemu izvajalcu za neposredne popravke v podatkovni zbirki.* Carinska uprava Republike Slovenije ni predložila zahtevane analize potrebnih sprememb za trošarinsko aplikacijo, ki bi odpravile potrebo za naročanje ponavljajočih se drobnih nalog zunanjemu izvajalcu za neposredne popravke v podatkovni zbirki; v dokumentih je opredelila poslovne procese za izdelavo nove programske podpore za trošarine in okoljske dajatve ter predlog izvedbe za funkcionalnost Evidence trošarinskih zavezancev in Obračuna trošarin; Carinska uprava Republike Slovenije pa v njih ni opredelila postopkov spreminjanja podatkov za velik del šifrantov in podatkov o udeležencih v trošarinskih postopkih in tako ni zagotovila zadostnega obvladovanja tveganja, da zunanji izvajalec nadalje neposredno spreminja podatke v podatkovnih zbirkah;
- *načrt aktivnosti, ki bo vseboval navedbo aktivnosti, odgovornih oseb in rokov, s katerimi bo Carinska uprava Republike Slovenije zagotovila revizijsko sled za vse spremembe v podatkih in možnost nadzora teh sprememb.* Carinska uprava Republike Slovenije je navedla načrt aktivnosti z odgovornimi osebami, ni pa opredelila vseh rokov za izvedbo popravljalnega ukrepa in datuma zaključka, ker naj bi bil ta odvisen od ocene potrebnega časa in predlogov zunanjega izvajalca za nadgraditev aplikacij z revizijsko sledjo, vključno z opredeljenim načinom nadzora; ni pa opredeljeno, kdaj bo Carinska uprava Republike Slovenije zagotovila obvladovanje tveganja nenadzorovanega nepooblaščenega spreminjanja podatkov v podatkovni zbirki in čakalnih vrstah.

Nesmotrnosti, ki niso bile zadovoljivo odpravljene v celoti, ne presegajo pomembnosti, ki je bila upoštevana v reviziji.

5. SKLEP O KRŠITVI OBVEZNOSTI DOBREGA POSLOVANJA

Carinska uprava Republike Slovenije je v odzivnem poročilu izkazala *delno zadovoljive ukrepe* za odpravo nesmotnosti, opisanih v točkah 2.1 in 2.3.

S tem je v skladu z določbami petega odstavka 29. člena Zakona o računskem sodišču²⁴ in prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije²⁵ podana kršitev obveznosti dobrega poslovanja.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Finančni upravi Republike Slovenije, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu.

²⁴ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

²⁵ Uradni list RS, št. 91/01.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

Računsko sodišče Republike Slovenije
The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija
tel.: +386 (0) 1 478 58 00
fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si