



REPUBLIKA SLOVENIJA  
RAČUNSKO SODIŠČE

# Revizijsko poročilo

## Revizija 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

# **Revizijsko poročilo**

## **Revizija dela informacijskega sistema**

### **Carinske uprave Republike Slovenije**

Številka: 320-2/2011/125  
Ljubljana, 23. aprila 2014

## Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo učinkovitost in uspešnost upravljanja pogodb z zunanjimi izvajalci za vzdrževanje in nadgrajevanje informacijskega sistema Carinske uprave Republike Slovenije in učinkovitost delovanja informacijskega sistema Carinske uprave Republike Slovenije v delu, ki se nanaša na podporo izvajanju trošarinskih postopkov, v obdobju od 1. 1. 2010 do 13. 9. 2013.

Računsko sodišče je ugotovilo, da Carinska uprava Republike Slovenije *ni bila učinkovita in uspešna pri upravljanju pogodb za vzdrževanje in nadgrajevanje informacijskega sistema z zunanjimi izvajalci*. Prav tako *ni zagotovila učinkovitega delovanja informacijskega sistema v delu, ki se nanaša na podporo izvajanju trošarinskih postopkov v Republiki Sloveniji*.

Pri preverjanju *učinkovitosti upravljanja pogodb za vzdrževanje in nadgrajevanje informacijskega sistema z zunanjimi izvajalci* je računsko sodišče ugotovilo, da je Carinska uprava Republike Slovenije pripravila investicijsko dokumentacijo za načrtovane investicije tako, da za predlagane rešitve ni mogoče preveriti, če so bile izvedene v celoti oziroma če je bila njihova izvedba ustrezna ter če so bili doseženi cilji investicije. Naročanje storitev za vzdrževanje in nadgradnjo informacijskih sistemov ni bilo vedno v skladu z zakonodajo, saj je z Okvirnim sporazumom o izvajanju storitev zagotavljanja delovanja, vzdrževanja in nadgradnje carinskega informacijskega sistema (v nadaljevanju: okvirni sporazum SICIS) naročala tudi razvoj novih modulov informacijskega sistema SICIS. Carinska uprava Republike Slovenije je v razpisni dokumentaciji SICIS zapisala zahteve glede kadrov. Ponudba izbranega ponudnika ni izpolnjevala vseh razpisanih pogojev, zato bi jo Carinska uprava Republike Slovenije v skladu z 80. členom Zakona o javnem naročanju morala izločiti kot nepopolno. Kadrovskih zahtev iz razpisne dokumentacije ni upoštevala niti v fazi izvajanja okvirnega sporazuma SICIS. Tako so predstavljali kadrovske pogoje v razpisni dokumentaciji le omejitev za podjetja, ki bi lahko sodelovala v javnem razpisu, ne pa njenih dejanskih potreb. Carinska uprava Republike Slovenije v razpisni dokumentaciji in v okviru priprave zahtevkov za nadgradnjo in vzdrževanje informacijskega sistema ni posebej opredelila varnostnih zahtev za informacijske rešitve.

Carinska uprava Republike Slovenije je za vodenje poslovnih knjig na področju pobiranja obveznih dajatev do 24. 6. 2013 uporabljala dva informacijska sistema in obema zunanjima izvajalcema plačevala izvedbo storitev. Zato podatki glavne knjige in podatki o pobranih javnofinančnih prihodkih niso bili zbrani na enem mestu, temveč jih je morala pri poročanju ročno seštevati. Naročila je povsem novo aplikacijo za informacijsko podporo izterjavi nedavčnih denarnih terjatev države in samoupravnih lokalnih skupnosti (e-Izvršbe), vendar je v nasprotju z Zakonom o javnem naročanju k oddaji ponudbe pozvala le obstoječa zunanja izvajalca. Skrbniki pogodb svojega dela niso opravljali učinkovito, saj so potrjevali obračune del, čeprav izvajalec ni predal vseh zahtevanih izdelkov.

Pri preveritvi *uspešnosti upravljanja pogodb* za vzdrževanje in nadgrajevanje z zunanjimi izvajalci je računsko sodišče ugotovilo, da Carinska uprava Republike Slovenije ni nedvoumno opredelila ločitve med storitvami vzdrževanja in storitvami nadgradnje informacijskega sistema ter tudi po poročilih na podlagi svetovalne pogodbe ni sprejela ustreznih meril za oceno ustreznosti predlaganega obsega ur zunanjega izvajalca za posamezno nalogo. Carinska uprava Republike Slovenije je naročala tudi pripravo specifikacij uporabniških zahtev, ki bi jih morala znati opredeliti sama, dobav zunanjega izvajalca pa ni ustrezno preverjala, saj je plačevala tudi za storitve, ki niso bile opravljene v celoti ali pa sploh niso bile opravljene. Naročala je storitve, ki niso sodile v predmet pogodbe, pa tudi storitve, ki za izvajanje njenih nalog niso bile potrebne, nekatere storitve pa je naročala večkrat.

V okviru izvajanja projekta e-Izvršbe je Carinska uprava Republike Slovenije potrdila in plačala izvedbo vseh faz, čeprav predvidena dela še niso bila izvedena v celoti, prevzela pa ga je več kot leto dni po predvidenem roku in plačala dodatno še 31.976 evrov.

Carinska uprava Republike Slovenije ni naročala izvedbe stresnih testov, s katerimi bi lahko preverila delovanje informacijskega sistema pod obremenitvijo. Zaradi preobremenjenosti strežnikov je v okviru svetovalne pogodbe naročila performančno optimiziranje SICIS aplikacij. Med pričakovanimi izdelki tega naročila so bili tudi pisni napotki izvajalcu za ukrepanje, čeprav se je moral izvajalec samostojno usposobiti za izvajanje vseh storitev iz predmeta okvirnega sporazuma SICIS.

Carinska uprava Republike Slovenije ni imela vzpostavljenih oziroma privzetih standardov kakovosti. Ni pripravila ocene tveganj in na njej temelječega načrta za neprekinjeno poslovanje, v pripravljenih dokumentih je bilo opisano izvajanje ročnih postopkov z uporabo papirnih dokumentov. Storitve zagotavljanja delovanja informacijskih sistemov, ki predstavljajo le del procesa neprekinjenega poslovanja, so za Carinsko upravo Republike Slovenije izvajali zunanji izvajalci, v določenem delu tudi brez vnaprejšnjega soglasja naročnika. O svojem delu je zunanji izvajalec sicer moral poročati, vendar pa Carinska uprava Republike Slovenije ni zagotovila revizijske sledi oziroma ni imela nadzornega sistema za preveritev izvedenih sprememb.

Pri preveritvi *učinkovitosti delovanja trošarinske aplikacije* je računsko sodišče ugotovilo, da Carinska uprava Republike Slovenije ni pripravila analize potrebnih sprememb trošarinske aplikacije, ki bi omogočila učinkovito podporo delu zaposlenih, ampak je naročala le parcialne zahteve za spremembe informacijskega sistema z majhnim obsegom ur, ki jih ni podrobneje opredelila. Trošarinska aplikacija podpira le vnos posameznih trošarinskih dokumentov, ne omogoča pa pregleda celotnega poslovnega dogodka niti elektronskega vlaganja dokumentov. Carinska uprava Republike Slovenije nima izvorne kode za trošarinsko aplikacijo, celovitih uporabniških navodil in tehnične dokumentacije za trošarinsko aplikacijo, v katerih bi bila vključena tudi navodila za nameščanje programske opreme. Med uporabniki trošarinske aplikacije je bil tudi zunanji izvajalec, ki je imel tudi pravico brisanja zapisov v podatkovni zbirki brez zagotovljene sledljivosti izvedenih postopkov v podatkovni zbirki. Zaradi nenadzorovanih posegov v podatkovni zbirki je prihajalo do nekonsistentnosti podatkov, obstaja pa tudi tveganje za nepooblaščne popravke podatkov.

Za vgrajene kontrole v trošarinsko aplikacijo je Carinska uprava Republike Slovenije naročala občasni umik delovanja, tako da niso vedno delovale.

Računsko sodišče je od Carinske uprave Republike Slovenije zahtevalo predložitev *odzivnega poročila*, v katerem mora izkazati ustrezne popravljalne ukrepe glede izdelave celovite analize potrebnih sprememb trošarinske aplikacije, opredelitve postopkov nameščanja programske opreme v produkcijsko okolje in zagotavljanja revizijske sledi za spremembe v podatkih. Računsko sodišče je Carinski upravi Republike Slovenije podalo tudi več *priporočil* za izboljšanje uspešnosti in učinkovitosti upravljanja pogodb za vzdrževanje in nadgrajevanje z zunanjimi izvajalci.

# KAZALO

<b>1. UVOD</b>	<b>9</b>
1.1 CILJ REVIZIJE.....	9
1.2 METODE IN TEHNIKE REVIDIRANJA.....	10
1.3 ODGOVORNA OSEBA.....	10
<b>2. PREDSTAVITEV CURS</b>	<b>11</b>
2.1 STRATEGIJA RAZVOJA CARINSKE SLUŽBE .....	11
2.2 ORGANIZACIJA IN NALOGE CURS .....	12
2.2.1 Organizacija in naloge Generalnega carinskega urada .....	13
2.2.1.1 Organizacija in naloge Sektorja za informatiko.....	15
2.2.2 Organizacija in naloge carinskih uradov .....	16
2.2.3 Upravljanje zbirk.....	17
2.3 REALIZACIJA FINANČNEGA NAČRTA CURS.....	18
<b>3. PREDSTAVITEV PODROČJA TROŠARIN</b>	<b>19</b>
3.1 PRIHODKI OD TROŠARIN V DRŽAVNEM PRORAČUNU.....	21
<b>4. POGODBE Z ZUNANJIMI IZVAJALCI ZA VZDRŽEVANJE IN NADGRAJEVANJE INFORMACIJSKEGA SISTEMA CURS</b>	<b>23</b>
4.1 SPLOŠNO O INFORMACIJSKEM SISTEMU CURS.....	23
4.2 POGODBE Z ZUNANJIMI IZVAJALCI .....	25
4.3 FINANČNA SREDSTVA ZA VZDRŽEVANJE IN NADGRAJEVANJE INFORMACIJSKEGA SISTEMA CURS .....	27
<b>5. UČINKOVITOST UPRAVLJANJA POGODB Z ZUNANJIMI IZVAJALCI ZA VZDRŽEVANJE IN NADGRAJEVANJE INFORMACIJSKEGA SISTEMA CURS</b>	<b>28</b>
5.1 PRIPRAVA INVESTICIJSKE DOKUMENTACIJE.....	28
5.2 NAROČANJE STORITEV ZA VZDRŽEVANJE IN NADGRADNJO INFORMACIJSKIH SISTEMOV IN POGODBENA DOKUMENTACIJA .....	31
5.3 IZVAJANJE NADZORA NAD IZVAJANJEM POGODB.....	40

<b>6. USPEŠNOST UPRAVLJANJA POGODB Z ZUNANJIMI IZVAJALCI ZA VZDRŽEVANJE IN NADGRAJEVANJE INFORMACIJSKEGA SISTEMA CURS</b>	<b>41</b>
6.1 SKLADNOST POGODB S STRATEGIJO RAZVOJA INFORMACIJSKEGA SISTEMA CURS IN PROTOKOLI ZA IZVAJANJE POGODB .....	41
6.2 OPREDELJENOST DOBAV .....	42
6.3 NADZOR DOBAV .....	44
<b>7. UČINKOVITOST DELOVANJA INFORMACIJSKEGA SISTEMA CURS V DELU, KI SE NANAŠA NA PODPORO IZVAJANJU TROŠARINSKIH POSTOPKOV</b>	<b>54</b>
7.1 INFORMACIJSKI SISTEM CURS V DELU, KI SE NANAŠA NA PODPORO IZVAJANJU TROŠARINSKIH POSTOPKOV.....	54
7.2 UČINKOVITOST NABAVE IN UVEDBE INFORMACIJSKEGA SISTEMA CURS V DELU, KI SE NANAŠA NA PODPORO IZVAJANJU TROŠARINSKIH POSTOPKOV.....	55
7.3 UČINKOVITOST STORITEV ZA IZVAJANJE IN PODPORO INFORMACIJSKEGA SISTEMA CURS V DELU, KI SE NANAŠA NA PODPORO IZVAJANJU TROŠARINSKIH POSTOPKOV .....	57
7.4 UČINKOVITOST DELOVANJA APLIKATIVNIH KONTROL V INFORMACIJSKEM SISTEMU CURS V DELU, KI SE NANAŠA NA PODPORO IZVAJANJU TROŠARINSKIH POSTOPKOV .....	59
<b>8. MNENJE</b>	<b>63</b>
8.1 MNENJE O UČINKOVITOSTI UPRAVLJANJA POGODB Z ZUNANJIMI IZVAJALCI ZA VZDRŽEVANJE IN NADGRAJEVANJE INFORMACIJSKEGA SISTEMA CARINSKE UPRAVE REPUBLIKE SLOVENIJE.....	63
8.2 MNENJE O USPEŠNOSTI UPRAVLJANJA POGODB Z ZUNANJIMI IZVAJALCI ZA VZDRŽEVANJE IN NADGRAJEVANJE INFORMACIJSKEGA SISTEMA CARINSKE UPRAVE REPUBLIKE SLOVENIJE.....	64
8.3 MNENJE O UČINKOVITOSTI DELOVANJA INFORMACIJSKEGA SISTEMA CARINSKE UPRAVE REPUBLIKE SLOVENIJE V DELU, KI SE NANAŠA NA PODPORO IZVAJANJU TROŠARINSKIH POSTOPKOV.....	66
<b>9. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA</b>	<b>68</b>
<b>10. PRIPOROČILA</b>	<b>70</b>



# 1. UVOD

Revizijo smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču<sup>1</sup> (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije<sup>2</sup>. Sklep o izvedbi revizije<sup>3</sup> je bil izdan 10. 2. 2011, dopolnitev sklepa o izvedbi revizije<sup>4</sup> pa 29. 9. 2011.

Obdobje, na katero se nanaša revizija, je od 1. 1. 2010 do 13. 9. 2013. Pri posameznih vprašanjih pa poročamo tudi o preteklih dogodkih obravnavanega področja, če so ti pomembni za razumevanje kasnejšega dogajanja, vendar to ni vplivalo na izrek mnenj.

Revizija je opravljena v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij<sup>5</sup>.

## 1.1 Cilj revizije

Cilj revizije je bil izrek *mnenja o učinkovitosti in mnenja o uspešnosti upravljanja pogodb z zunanji izvajalci za vzdrževanje in nadgrajevanje informacijskega sistema Carinske uprave Republike Slovenije (v nadaljevanju: CURS) ter mnenja o učinkovitosti delovanja informacijskega sistema CURS v delu, ki se nanaša na podporo izvajanju trošarinskih postopkov v Republiki Sloveniji*. Mnenji o uspešnosti in učinkovitosti upravljanja pogodb smo izrekli glede na obstoječo dobro prakso s tega področja<sup>6</sup>, mnenje o učinkovitosti delovanja informacijskega sistema v delu, ki se nanaša na trošarine, pa smo izrekli na podlagi ocene učinkovitosti, ki je temeljila na okviru dobrih praks upravljanja informacijske tehnologije COBIT<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

<sup>2</sup> Uradni list RS, št. 91/01.

<sup>3</sup> Št. 320-2/2011/3.

<sup>4</sup> Št. 320-2/2011/13.

<sup>5</sup> Uradni list RS, št. 43/13.

<sup>6</sup> Contract Management Guidelines, Office of Government Commerce, Good practice contract management framework, Office of Government Commerce, National Audit Office, [URL: [http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20110822131357/http://www.ogc.gov.uk/documents/Contract\\_Management.pdf](http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20110822131357/http://www.ogc.gov.uk/documents/Contract_Management.pdf)], oktober 2013.

<sup>7</sup> Angl.: *Control objectives for information technology* (v nadaljevanju: COBIT 4.1), ki ga pripravlja Inštitut za upravljanje informacijskih tehnologij – The IT Governance Institute (ITGI). Po COBIT 4.1 smo povzeli tudi strokovne izraze.

Da bi cilj dosegli, smo si zastavili naslednja vprašanja:

- *ali CURS učinkovito upravlja pogodbe z zunanji izvajalci za vzdrževanje in nadgrajevanje informacijskega sistema;*
- *ali CURS uspešno upravlja pogodbe z zunanji izvajalci za vzdrževanje in nadgrajevanje informacijskega sistema;*
- *ali CURS zagotavlja učinkovito delovanje informacijskega sistema v delu, ki se nanaša na podporo izvajanju trošarinskih postopkov v Republiki Sloveniji.*

## 1.2 Metode in tehnike revidiranja

Odgovore na revizijska vprašanja smo dobili z uporabo kvalitativnih in kvantitativnih metod ter tehnik revidiranja, pri čemer smo uporabili predvsem:

- proučevanje pravnih ter drugih podlag, ki opredeljujejo področje revizije;
- zbiranje, pregled in presojo dokumentacije CURS o upravljanju s pogodbami in z informacijskim sistemom za podporo trošarin;
- analiziranje podatkov, pridobljenih neposredno iz informacijskega sistema za podporo trošarin, in preverjanje dobljenih rezultatov z informacijami, pridobljenimi iz podatkov iz informacijskih sistemov CUKOD<sup>8</sup>, GCUKOD<sup>9</sup> in MFERAC<sup>10</sup>;
- intervjuje pri revidirancu;
- obiske lokacij, kjer se izvajajo aktivnosti, povezane z delovanjem informacijskega sistema CURS za podporo trošarin, ter opazovanje izvajanja aktivnosti;
- pregled spletnih strani, medijskih poročil ter drugih javno dostopnih virov.

## 1.3 Odgovorna oseba

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je CURS vodil generalni direktor Rajko Skubic.

---

<sup>8</sup> Knjigovodstvo obveznih dajatev, carinski uradi.

<sup>9</sup> Knjigovodstvo obveznih dajatev, Generalni carinski urad.

<sup>10</sup> Ministrstvo za finance, enotni računovodski sistem.

## 2. PREDSTAVITEV CURS

CURS je organ v sestavi Ministrstva za finance in ima sedež na Šmartinski cesti 55 v Ljubljani. Opravlja naloge carinske službe<sup>11</sup>. S 1. 8. 2014 naj bi se CURS priključila novo-ustanovljeni Finančni upravi<sup>12</sup>.

### 2.1 Strategija razvoja carinske službe

CURS je leta 2010 sprejela Strategijo razvoja carinske službe do 2012<sup>13</sup> (v nadaljevanju: strategija razvoja CURS 2012). V skladu s strategijo razvoja CURS 2012, ki je bila sprejeta ob upoštevanju strateških dokumentov Evropske komisije o aktivnostih na carinskem področju<sup>14</sup>, so bili glavni strateški cilji CURS do leta 2012:

- poenostavitev zakonodaje ter učinkovito izvajanje carinskih in trošarinskih postopkov,
- učinkovito pobiranje dajatev in izvajanje ukrepov trgovinske politike,
- zaščita državljanov Evropske unije in boj proti organiziranemu kriminalu,
- uporaba informacijske tehnologije in širitev e-poslovanja,
- posodobitev carinske službe in krepitev sodelovanja.

Pri četrtem cilju uporaba informacijske tehnologije in širitev e-poslovanja je v strategiji razvoja CURS 2012 zapisano: "Sodobno zasnovan, stalno razpoložljiv in učinkovito delujoč informacijski sistem je osnova za nemoteno, hitro, strokovno in enotno izvajanje carinske zakonodaje ob zadovoljstvu uporabnikov. Zaradi zagotavljanja povezanosti z vsemi članicami Evropske unije in zaradi poenotenja carinskih postopkov je treba carinski informacijski sistem prilagajati novim poslovnim in tehnološkim zahtevam. Tako se bo sistem dograjeval z aplikacijami, ki jih namerava skladno s strateškim načrtom uvesti Evropska komisija. CURS bo sledila dolgoročnemu načrtu e-carine, ki ga je pripravila Evropska komisija in je vezan na spremembe in dopolnitve Carinskega zakonika."

<sup>11</sup> 2. člen Zakona o carinski službi (v nadaljevanju: ZCS-1), Uradni list RS, št. 103/04-UPB1, 40/09, 9/11.

<sup>12</sup> Zakon o finančni upravi, EVA 2013-1611-0153, [URL: [http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r02/predpis\\_ZAKO6792.html](http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r02/predpis_ZAKO6792.html)], april 2014.

<sup>13</sup> Strategija razvoja carinske službe do 2012, dokument št. 007-32/2010 z dne 6. 5. 2010, CURS, [URL: [http://www.carina.gov.si/fileadmin/curs.gov.si/internet/O\\_carini/Strategija\\_CURS\\_do\\_2012.pdf](http://www.carina.gov.si/fileadmin/curs.gov.si/internet/O_carini/Strategija_CURS_do_2012.pdf)], oktober 2013.

<sup>14</sup> Angl.: *Multi-Annual Strategic Plan* (v nadaljevanju: MASP) – Večletni strateški načrt Evropske komisije. Pripravila ga je Evropska komisija v sodelovanju z državami članicami v skladu z drugim odstavkom 8. člena Sklepa št. 70/2008/ES Evropskega parlamenta in Sveta o brezpapirnem okolju za carino in trgovino. Določa strateški okvir in mejnike za zagotovitev učinkovitega in usklajenega vodenja IT projektov za zagotovitev varnih, celostnih, med seboj povezljivih in razpoložljivih informacijskih sistemov.

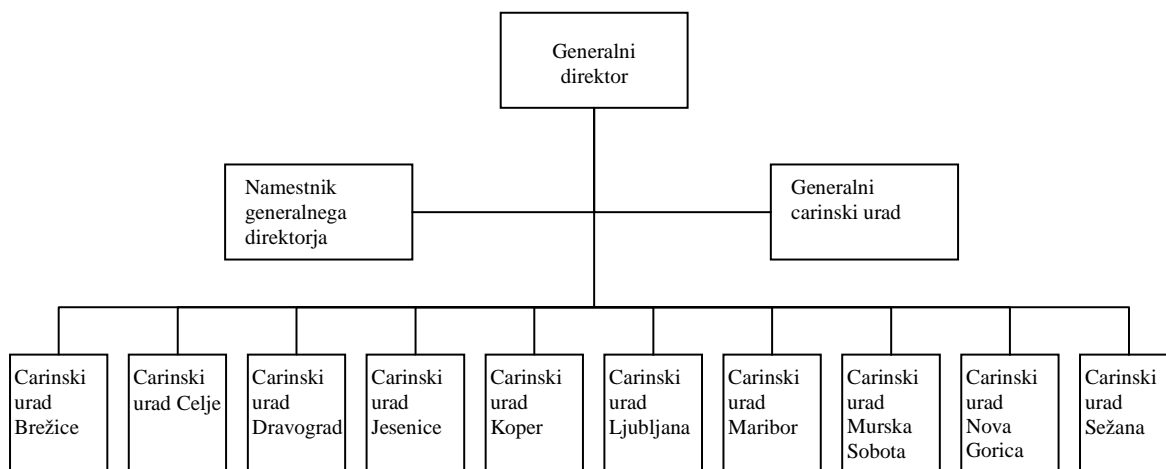
V letu 2012 je CURS sprejela novo Strategijo razvoja carinske službe<sup>15</sup> (v nadaljevanju: strategija razvoja CURS 2013), v kateri je med cilji med drugim zapisala tudi zmanjšanje administrativnih bremen na področju trošarin in okoljskih dajatev. Pri cilju uporaba informacijske tehnologije in širitev e-poslovanja je v tej strategiji CURS zapisala enako kot že v prejšnji strategiji, da je zaradi zagotavljanja povezljivosti z vsemi članicami Evropske unije in zaradi poenotenja carinskih postopkov treba carinski informacijski sistem (v nadaljevanju: SICIS<sup>16</sup>) prilagajati novim poslovnim in tehnološkim zahtevam. V skladu z zapisanim v novi strategiji bo CURS sledila dolgoročnemu načrtu e-carine, ki ga je pripravila Evropska komisija in je vezan na spremembe in dopolnitve carinske in trošarinske zakonodaje.

## 2.2 Organizacija in naloge CURS

Poleg Generalnega carinskega urada sestavlja CURS še deset območnih carinskih uradov, ki jih ustanavlja, združuje in ukinja Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada). Carinski uradi imajo kot svoje notranje organizacijske enote izpostave, ki izvajajo naloge carinske službe. Tudi te ustanavlja, združuje in ukinja vlada, prav tako pa jim določi tudi delovno področje.

Organizacijsko strukturo CURS prikazuje slika 1.

Slika 1: Organizacijska struktura CURS



Vir: CURS<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Strategija razvoja carinske službe od 1. 1. 2012 do 31. 12. 2013, dokument št. 010-7/2012 z dne 2. 2. 2012, CURS, [URL: [http://www.carina.gov.si/fileadmin/curs.gov.si/internet/O\\_carini/STRATEGIJA\\_RAZVOJA\\_CURS\\_2012-2013\\_1.3.pdf](http://www.carina.gov.si/fileadmin/curs.gov.si/internet/O_carini/STRATEGIJA_RAZVOJA_CURS_2012-2013_1.3.pdf)], oktober 2013.

<sup>16</sup> Slovenija, Carinski informacijski sistem.

<sup>17</sup> [URL: [http://www.carina.gov.si/fileadmin/curs.gov.si/internet/O\\_carini/CURS.pdf](http://www.carina.gov.si/fileadmin/curs.gov.si/internet/O_carini/CURS.pdf)], oktober 2013.

V skladu z ZCS-1 so naloge CURS naslednje<sup>18</sup>:

- opravljanje carinskega, trošarinskega in okoljskega davčnega nadzora ter carinjenje blaga;
- opravljanje nadzora nad zakonitostjo, pravilnostjo in pravočasnostjo izpolnjevanja obveznosti, določenih s carinskimi, trošarinskimi in drugimi predpisi, za nadzor nad izvajanjem katerih je pristojna CURS;
- preprečevanje in odkrivanje prekrškov in drugih kaznivih ravnanj, določenih v predpisih, za nadzor nad izvajanjem katerih je pristojna CURS, ter vodenje postopka za prekrške;
- opravljanje nadzora nad prijavo vnosa in iznosa domačih in tujih plačilnih sredstev;
- kontrola vnosa, iznosa in tranzita blaga, za katero so predpisani posebni ukrepi zaradi interesov varnosti, varovanja zdravja in življenja ljudi, živali in rastlin, varstva okolja, varovanja kulturne dediščine ali varstva intelektualne lastnine;
- kontrola prehajanja oseb čez državno mejo na mejnih prehodih, ki jih določi vlada;
- pobiranje uvoznih in izvoznih dajatev, drugih dajatev, ki se pobirajo ob uvozu in izvozu, trošarin, proizvodnih dajatev za sladkor, okoljskih in drugih dajatev, za pobiranje katerih je pristojna CURS (v nadaljevanju: dajatve);
- izvajanje postopkov davčne izvršbe dajatev ter denarnih terjatev države in samoupravnih lokalnih skupnosti, ki se izterjujejo v skladu z zakonom, ki ureja splošni upravni postopek, zakonom, ki ureja prekrške (razen terjatev, ki jih izreka Davčna uprava Republike Slovenije; v nadaljevanju: DURS), zakonom, ki ureja kazenski postopek, zakonom, ki ureja pravdni postopek, zakonom, ki ureja sodne takse, in zakonom, ki ureja upravne takse, ter drugih denarnih terjatev, za izterjavo katerih je pristojna CURS v skladu z drugimi predpisi (v nadaljevanju: druge denarne terjatve);
- zbiranje statističnih podatkov o blagovni menjavi med državami članicami Evropske unije (v nadaljevanju: države članice);
- izvajanje ukrepov zunanjetrgovinske in skupne kmetijske politike;
- izvajanje predpisov Evropske unije in mednarodnih pogodb z delovnega področja CURS, sodelovanje in izmenjava podatkov z organi Evropske unije, pristojnimi organi držav članic in drugih držav, mednarodnimi organizacijami in strokovnimi združenji s področja carinskega in trošarinskega sistema;
- opravljanje drugih nalog, določenih v zakonu in drugih predpisih.

CURS izvaja te naloge v skladu s predpisi Evropske unije, z zakoni, ki urejajo obdavčenje in postopek v zvezi z obdavčenjem, inšpekcijski nadzor, ter z drugimi predpisi za nadzor, nad izvajanjem katerega je pristojna CURS, ter mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Republiko Slovenijo<sup>19</sup>.

### 2.2.1 Organizacija in naloge Generalnega carinskega urada

Generalni carinski urad opravlja v skladu z ZCS-1 naslednje naloge<sup>20</sup>:

- organizira in usmerja delo CURS, spremlja in proučuje njen razvoj ter ustreznost ukrepa za njeno pravilno delovanje;
- organizira in nadzira delo carinskih uradov;
- zagotavlja enotno izvajanje carinskih in trošarinskih predpisov, predpisov s področja skupne kmetijske politike, predpisov v zvezi s skupno organizacijo notranjega trga za področje sladkorja, predpisov, ki urejajo okoljske dajatve, in drugih predpisov, za nadzor nad izvajanjem katerih je pristojna CURS;

<sup>18</sup> 3. člen ZCS-1.

<sup>19</sup> Drugi odstavek 3. člena ZCS-1.

<sup>20</sup> 10. člen ZCS-1.

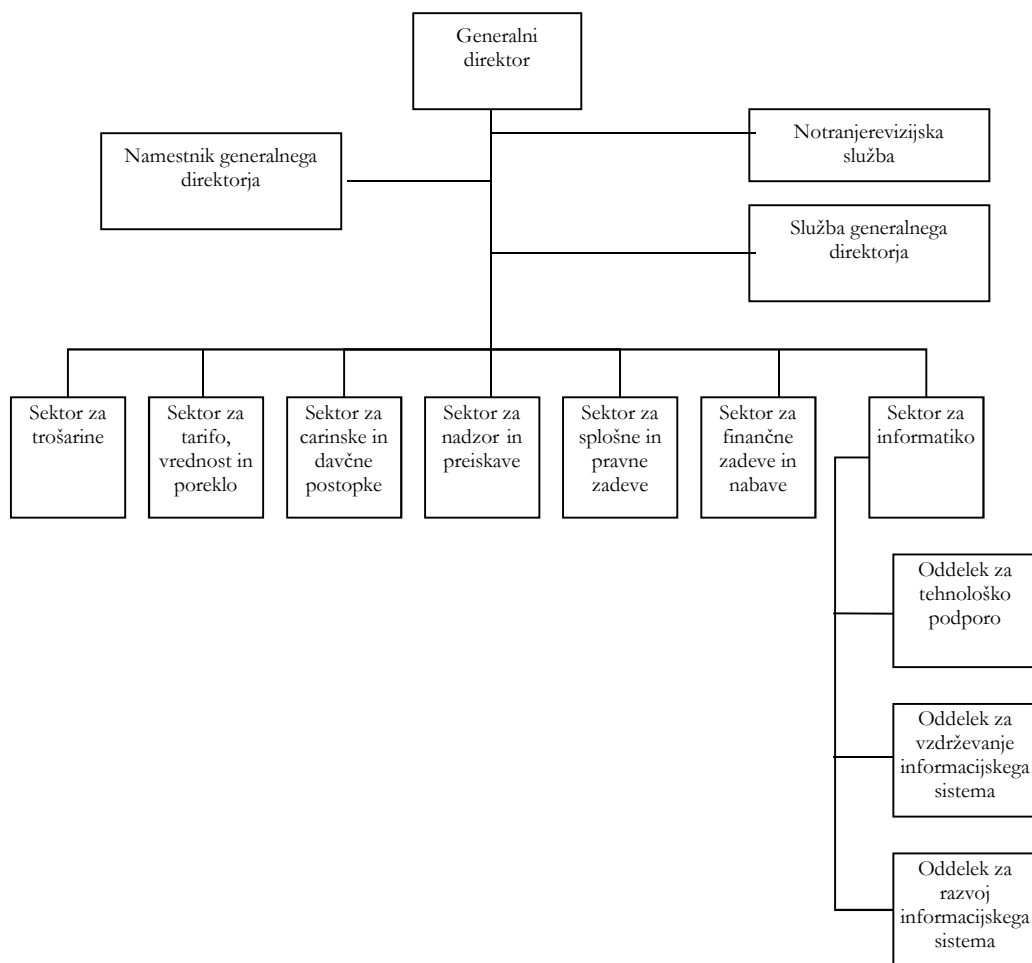
- pobira dajatve, organizira in izvaja nadzor nad pobiranjem dajatev in drugih denarnih terjatev, vključno z davčno izvršbo<sup>21</sup>, ter obravnava zaprosila za medsebojno upravno pomoč pri pobiranju davščin v okviru mednarodnega sodelovanja v skladu z zakonom, ki ureja davčni postopek;
- opravlja carinski, trošarinski in okoljski davčni nadzor;
- izvaja inšpekcijski nadzor, carinsko, trošarinsko in okoljsko davčno kontrolo ter carinske preiskave;
- preprečuje in odkriva prekrške, vodi prekrškovni postopek za prekrške, določene v predpisih, za nadzor nad izvajanjem katerih je pristojna CURS, ter preprečuje in odkriva druga kazniva ravnanja;
- odloča v upravnih zadevah iz pristojnosti CURS v upravnem postopku na prvi stopnji, kadar ta pristojnost izhaja iz zakonov ali drugih predpisov;
- skrbi za pravilno ugotavljanje podlag za določitev višine uvoznih in izvoznih dajatev, drugih dajatev, ki se pobirajo ob uvozu in izvozu, ter trošarin, tako da opravlja kemijsko tehnološke in fizikalne analize vzorcev blaga, daje strokovna mnenja in izdaja zavezujoče tarifne informacije ter zavezujoče informacije o poreklu blaga;
- skrbi za hrambo in prodajo zaseženega, odvzetega, odstopljenega ali najdenega blaga in trošarinskih izdelkov oziroma za izvajanje teh nalog izbere in pooblasti izvajalca v skladu s predpisi, ki urejajo javna naročila;
- zbira, obdeluje, posreduje in hrani podatke s področja dela CURS ter upravlja z informacijskim in telekomunikacijskim sistemom CURS;
- skrbi za izvajanje predpisov Evropske unije in mednarodnih pogodb z delovnega področja CURS in na njihovi podlagi sodeluje in izmenjuje podatke z organi Evropske unije, pristojnimi organi držav članic in drugih držav, mednarodnimi organizacijami in strokovnimi združenji s področja carinskega in trošarinskega sistema;
- sodeluje in izmenjuje podatke s pristojnimi organi in drugimi organizacijami, kadar je tako določeno s predpisi;
- daje založnikom in tiskarjem soglasje za izdajo uradnih obrazcev z delovnega področja CURS;
- skrbi za obveščanje javnosti o delu CURS;
- izvaja kontrolo vnosa, iznosa in tranzita blaga, za katerega so predpisani posebni ukrepi zaradi interesov varnosti, varovanja zdravja in življenja ljudi, živali in rastlin, varstva okolja, varovanja kulturne dediščine ali varstva pravic intelektualne lastnine;
- vodi in koordinira zbiranje, preverjanje in posredovanje statističnih podatkov o blagovni menjavi z državami članicami;
- opravlja druge naloge, določene z zakonom in drugimi predpisi.

Generalni carinski urad je organiziran glede na vsebino dela na sedem sektorjev in dve službi. Poenostavljeno organizacijsko strukturo Generalnega carinskega urada, ki poudarja umeščenost Sektorja za informatiko, pa prikazuje slika 2.

---

<sup>21</sup> Z uveljavitvijo Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Carinski službi (v nadaljevanju: ZCS-1B; Uradni list RS, št. 40/09) je bila v letu 2009 na CURS prenesena pristojnost za izterjavo nedavčnih denarnih terjatev države in samoupravnih lokalnih skupnosti, ki so prihodek različnih proračunskih blagajn. Naloge so se na CURS prenašale postopoma.

Slika 2: Poenostavljena organizacijska struktura Generalnega carinskega urada



Vir: CURS<sup>22</sup>.

### 2.2.1.1 Organizacija in naloge Sektorja za informatiko

V okviru Generalnega carinskega urada je organiziran Sektor za informatiko. Sestavljajo ga trije oddelki:

- Oddelek za tehnološko podporo,
- Oddelek za vzdrževanje informacijskih sistemov in
- Oddelek za razvoj informacijskih sistemov.

Naloge Sektorja za informatiko so<sup>23</sup>:

- sodelovanje s službami ministrstva, pristojnega za javno upravo, Ministrstva za finance ter strokovnimi službami Evropske komisije pri načrtovanju in izvajanju nalog z delovnega področja sektorja;
- priprava, vodenje in nadzor nad izvajanjem strateških ter letnih načrtov informatizacije;

<sup>22</sup> [URL: [http://www.carina.gov.si/fileadmin/curs.gov.si/internet/O\\_carini/GCU\\_-\\_15.06.10.pdf](http://www.carina.gov.si/fileadmin/curs.gov.si/internet/O_carini/GCU_-_15.06.10.pdf)], oktober 2013.

<sup>23</sup> Splošni del organizacijskega dokumenta: sektor za informatiko z dne 1. 5. 2011.

- sodelovanje s sektorji pri pripravi vsebinskih zahtev, oceni predlogov izvedbe ter testiranju in uvajanju informacijskih rešitev, ki jih pripravljajo pogodbeni izvajalci;
- načrtovanje, sodelovanje pri pripravi pogodb, koordiniranje, nadziranje in potrjevanje izvajanja nalog pogodbenih izvajalcev s področja informatike;
- nudenje strokovno-tehnične pomoči uporabnikom in vzdrževanje uporabniških pooblastil;
- priprava statističnih podatkov, analiz in poročil s področja carinskega informacijskega sistema za CURS, državne organe in druge upravičence ter pomoč strokovnim službam CURS pri uporabi podatkov carinskega informacijskega sistema;
- administracija spletnih storitev, koordiniranje ter sodelovanje pri vzdrževanju in dograjevanju;
- testiranje novih uporabnikov, nadzor in koordiniranje delovanja ter pomoč uporabnikom računalniške izmenjave podatkov;
- priprava tehničnih specifikacij in sodelovanje pri pripravi javnih naročil s področja informatike;
- skrb za nabavo, osnovno instalacijo in distribucijo, koordiniranje izvajanja garancijskega in pogarancijskega vzdrževanja ter odstranitev in uničenje odpisane računalniške strojne in komunikacijske opreme;
- skrb za nabavo, distribucijo in vzdrževanje licenčne programske opreme;
- administriranje, nadzor delovanja ter sodelovanje pri instalacijah in odpravljanju napak na strežnikih na Generalnem carinskem uradu;
- priprava, vzdrževanje, uvajanje in nadzor izvajanja varnostne politike na področju informatike;
- sodelovanje pri uvajanju internih standardov državne uprave in uporabi mednarodnih standardov na področju informacijske tehnologije;
- spremljanje tehnološkega razvoja in ocenjevanje možnosti implementacije naprednih rešitev v informacijsko okolje CURS;
- izvajanje nadzora, kontrole in koordinacije dela med carinskimi uradi na področju informatike.

V Sektorju za informatiko je zaposlenih 18 javnih uslužbencev<sup>24</sup>.

### 2.2.2 Organizacija in naloge carinskih uradov

Posamezni carinski uradi izvajajo naloge v skladu z ZCS-1<sup>25</sup>, in sicer posamezni carinski urad:

- izvaja carinjenje blaga;
- sprejema prijave trošarinskih zavezancev in zavezancev za plačilo okoljskih dajatev, pobira in izvaja vračila trošarine in okoljskih dajatev ter nadzoruje gibanje trošarinskih izdelkov v režimu odloga plačila trošarine in sprostitev trošarinskih izdelkov v porabo;
- pobira dajatve oziroma izvaja postopke davčne izvršbe dajatev in drugih denarnih terjatev, za izterjavo katerih je pristojna CURS;
- izvaja kontrolo vnosa, iznosa in tranzita blaga, za katerega so predpisani posebni ukrepi zaradi interesov varnosti, varovanja zdravja in življenja ljudi, živali, rastlin, varstva okolja, varovanja kulturne dediščine ali varstva pravic intelektualne lastnine;
- opravlja carinski, trošarinski in okoljski davčni nadzor;
- izvaja carinsko, trošarinsko in okoljsko davčno kontrolo ter inšpekcijski nadzor;
- izvaja postopke davčne izvršbe dajatev in drugih denarnih terjatev, katerih obveznost za plačilo je nastala v drugi državi članici;

<sup>24</sup> Podatek na dan 30. 6. 2013.

<sup>25</sup> 12. člen ZCS-1.



- na mejnih prehodih, ki jih določi vlada, opravlja zadeve s področja kontrole prehajanja čez državno mejo, naloge v zvezi z ugotavljanjem mejnih incidentov in drugih kršitev nedotakljivosti državne meje na mejnem prehodu ter skrbi za izvajanje predpisov s področja tujcev in mednarodnih sporazumov, ki urejajo prehajanje čez državno mejo;
- opravlja nadzor nad prijavo vnosa in iznosa domačih in tujih plačilnih sredstev;
- preprečuje in odkriva prekrške, vodi prekrškovni postopek za prekrške, določene v predpisih, za nadzor nad izvajanjem katerih je pristojna carinska služba, ter preprečuje in odkriva druga kazniva ravnanja;
- vodi hitri postopek za prekrške, določene v predpisih, za nadzor nad izvajanjem katerih je pristojna CURS;
- odloča v upravnih zadevah iz pristojnosti CURS v upravnem postopku na prvi stopnji, če ni z zakonom pristojnost odločanja v upravnem postopku prenesena na Generalni carinski urad;
- izvaja hrambo in prodajo zaseženega, odvzetega, odstopljenega ali najdenega blaga in trošarinskih izdelkov;
- sodeluje z državnimi organi, pristojnimi službami in drugimi organizacijami ter tujimi mejnimi organi;
- zbira, preverja, analizira, hrani in posreduje statistične podatke o blagovni menjavi z državami članicami;
- opravlja naloge v zvezi z oprostitevami in vračili davkov za diplomatska predstavništva, konzulate in mednarodne organizacije v skladu z mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Republiko Slovenijo;
- opravlja druge naloge, določene s tem zakonom in drugimi predpisi.

### 2.2.3 Upravljanje zbirk

CURS v skladu z ZCS-1 upravlja naslednje zbirke osebnih in drugih podatkov<sup>26</sup>:

- evidenco pisnih carinskih deklaracij;
- evidenco izdanih carinskih dovoljenj;
- evidenco imetnikov trošarinskih dovoljenj in oproščenih uporabnikov;
- evidenco trošarinskih zavezancev in malih proizvajalcev vina in žganja;
- evidenco o kršitvah carinskih, trošarinskih in drugih predpisov, za nadzor nad izvajanjem katerih je pristojna CURS;
- evidenco pridobljenih in posredovanih informacij;
- evidenco carinskih, trošarinskih in okoljskih davčnih kontrol, carinskih preiskav ter inšpekcijskih nadzorov;
- evidenco uporabe strelnega orožja;
- evidenco o pobranih dajatvah;
- evidenco predloženih instrumentov zavarovanja za plačilo dajatev;
- evidenco zavezancev za plačilo in pobiranja proizvodnih dajatev za sladkor;
- evidenco trošarinskih dokumentov;
- evidenco upravičencev do vračila trošarine;
- evidenco poročevalskih enot, podjetij in deklarantov v zvezi z zbiranjem statističnih podatkov, za katere je pristojna CURS;
- evidenco davčnih zastopnikov, nepooblaščenih prejemnikov ter oseb, ki vlagajo prijave o posameznih poslih;
- evidenco o izdanih dovoljenjih za opravljanje zastopanja v carinskih zadevah;

<sup>26</sup> Prvi odstavek 35. člena ZCS-1.

- evidenco imetnikov licence za zastopanje v carinskih zadevah;
- evidenco o davčni izvršbi;
- evidence, predpisane z drugimi predpisi, predpisi Evropske unije ter mednarodnimi pogodbami;
- evidenco zavezancev oziroma plačnikov okoljske dajatve;
- evidenco upravičencev do vračila okoljskih dajatev v pristojnosti CURS;
- evidenco oseb, ki so oproščene plačila okoljske dajatve v skladu s predpisi, ki urejajo okoljske dajatve;
- evidenco osnovnih potrdil ter izdanih potrdil o neposredni oprostitvi davkov in potrdil o oprostitvi davka na dodano vrednost in trošarin;
- evidenco upravičencev do vračila davkov za diplomatska predstavništva, konzulate in mednarodne organizacije v skladu z mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Republiko Slovenijo.

## 2.3 Realizacija finančnega načrta CURS

Tabela 1 prikazuje realizirane odhodke in druge izdatke CURS za leta 2010, 2011 in 2012. Večino odhodkov CURS predstavljajo plače in prispevki delodajalcev za socialno varnost.

Tabela 1: Podatki o odhodkih in drugih izdatkih CURS za leta 2010, 2011 in 2012

v evrih

Vrsta odhodka	Realizirani proračun za leto 2010	Realizirani proračun za leto 2011	Realizirani proračun za leto 2012
Plače in prispevki delodajalcev za socialno varnost	51.589.863	50.399.211	48.213.753
Drugi tekoči in investicijski odhodki	10.243.464	10.645.317	8.362.168
<b>Skupaj</b>	<b>61.833.327</b>	<b>61.044.528</b>	<b>56.575.921</b>

Viri: podatki glavne knjige CURS za leta 2010, 2011 in 2012.

Število zaposlenih v CURS in v Generalnem carinskem uradu je prikazano v tabeli 2.

Tabela 2: Podatki o številu zaposlenih v CURS in v Generalnem carinskem uradu na zadnji dan leta 2010, 2011 in 2012

	31. 12. 2010	31. 12. 2011	31. 12. 2012
Število zaposlenih v CURS	1.654	1.650	1.588
Število zaposlenih v Generalnem carinskem uradu	224	228	224

Viri: Slovenska carina v 2010, Slovenska carina v 2011 in Slovenska carina v 2012.

### 3. PREDSTAVITEV PODROČJA TROŠARIN

Trošarine ali akcize so vrsta posrednih davščin in so ena najstarejših oblik davka na porabo. Posredni davki bremenijo promet proizvodov in storitev, med njih pa štejemo še davek na dodano vrednost (v nadaljevanju: DDV) in uvozne dajatve. V Republiki Sloveniji je obvezno plačevanje trošarin na tri vrste proizvodov: na tobačne izdelke, na mineralna olja in na alkoholne pijače. Trošarine so pogosto uporabljene tudi za obdavčenje luksuznih izdelkov, kot so na primer nakit, kozmetika in krzno. Prihodki od trošarin pripadajo proračunu Republike Slovenije (v nadaljevanju: državni proračun).

V skladu z Zakonom o trošarinah<sup>27</sup> (v nadaljevanju: ZTro) trošarinska obveznost nastane, ko so<sup>28</sup>:

- trošarinski izdelki proizvedeni v Republiki Sloveniji,
- trošarinski izdelki uvoženi v Evropsko unijo ali
- trošarinski izdelki vneseni z ozemlja drugih držav članic oziroma Evropske unije v Republiko Slovenijo.

Pri uvozu trošarinskih izdelkov nastane obveznost za plačilo trošarine, kot da bi bila trošarina uvozna dajatev.

Trošarinski zavezanci obračunavajo trošarino za trošarinske izdelke sami. Trošarinski zavezanec mora mesečni obračun trošarine predložiti carinskemu organu do 25. dne naslednjega meseca po poteku davčnega obdobja. Obračunana trošarina za davčno obdobje zapade v plačilo zadnjega dne v davčnem obdobju, plačana pa mora biti v 30 dneh po zapadlosti.

Plačilo trošarine se odloži, če:

- se proizvodnja ali skladiščenje trošarinskih izdelkov opravlja v trošarinskem skladišču;
- so trošarinski izdelki skladiščeni v obratu oproščenega uporabnika;
- se trošarinski izdelki gibljejo pod pogoji, določenimi z zakonom.

Trošarinski izdelki se v Republiki Sloveniji lahko gibljejo pod režimom odloga plačila trošarine<sup>29</sup>:

- iz trošarinskega skladišča v drugo trošarinsko skladišče;
- iz trošarinskega skladišča v obrat oproščenega uporabnika in izjemoma iz obrata oproščenega uporabnika v trošarinsko skladišče;
- iz trošarinskega skladišča v izvoz;
- pri uvozu v obrat oproščenega uporabnika;
- pri uvozu v trošarinsko skladišče.

---

<sup>27</sup> Uradni list RS, št. 97/10-UPB8, 48/12, 109/12.

<sup>28</sup> 5. člen ZTro.

<sup>29</sup> 7. člen ZTro.

Gibanje trošarinskih izdelkov pod režimom odloga plačila trošarine je dovoljeno samo, če jih spremlja trošarinski dokument. Vsebino in obliko trošarinskega dokumenta za gibanje pod režimom odloga med prejemnikom in pošiljateljem v Republiki Sloveniji ter način potrditve prejema pošiljke določi minister, pristojen za finance. Za trošarinske izdelke, ki se gibljejo pod režimom odloga plačila trošarine v drugo državo članico, mora trošarinski obrazec ustrezati obrazcu<sup>30</sup>, kot je določeno v skladu z zakonodajo Evropske unije.

Gibanje pod režimom odloga plačila trošarine se začne, ko trošarinski izdelki zapustijo trošarinsko skladišče odpreme ali kadar jih takoj po sprostitvi v prosti promet v skladu s carinsko zakonodajo odpremlja pooblaščen uvoznik ali uvoznik. Gibanje pod režimom odloga plačila trošarine se konča, ko prejemnik prejme pošiljko ali ko trošarinski izdelki zapustijo Evropsko unijo.

Goljufije na področju trošarin v Evropski uniji imajo resne posledice za nacionalne proračune in lahko pripeljejo do izkrivljanja konkurence pri gibanju trošarinskih izdelkov. Zato je potrebno tesno sodelovanje med upravnimi organi vseh držav članic, ki so odgovorne za izvajanje ukrepov za preprečevanje goljufij na področju trošarin. Uredba Sveta (ES) št. 2073/2004 z dne 16. novembra 2004 o upravnem sodelovanju na področju trošarin<sup>31</sup> (v nadaljevanju: Uredba Sveta 2073/2004) določa pogoje, pod katerimi upravni organi držav članic, odgovorni za uporabo predpisov o trošarinah, sodelujejo med seboj in z Evropsko komisijo. Določa pravila in postopke, ki omogočajo pristojnim organom držav članic, da sodelujejo in izmenjujejo informacije, ki jim lahko pomagajo pri pravilni izvedbi odmere trošarin, določa pa tudi pravila in postopke za elektronsko izmenjavo nekaterih informacij, zlasti glede prometa trošarinskih izdelkov znotraj Evropske unije.

Vsaka nacionalna evidenca mora biti dostopna pristojnim organom drugih držav članic, vendar le za uporabo v zvezi s trošarinami.

Informacijski sistem CURS za podporo trošarinskim postopkom tvori trošarinska aplikacija in računalniška aplikacija za nadzor nad gibanjem trošarinskih izdelkov EMCS. Trošarinska aplikacija je začela delovati leta 1999 in pomeni podporo postopkom v Republiki Sloveniji, ki se izvajajo na klasičen papirni način. Aplikacija EMCS je začela delovati 1. 4. 2010 in predstavlja informacijsko podporo gibanju trošarinskih izdelkov znotraj Evropske unije v režimu odloga plačila trošarine med gospodarskimi subjekti, ki imajo dovoljenje nadzornega carinskega urada za poslovanje v režimu odloga plačila trošarine. V reviziji je računsko sodišče revidiralo trošarinsko aplikacijo, informacijska podpora gibanju trošarinskih izdelkov znotraj Evropske unije v režimu odloga plačila pa ni bila predmet revizije v okviru preveritve učinkovitosti delovanja informacijskega sistema CURS v delu, ki se nanaša na podporo izvajanju trošarinskih postopkov v Republiki Sloveniji.

---

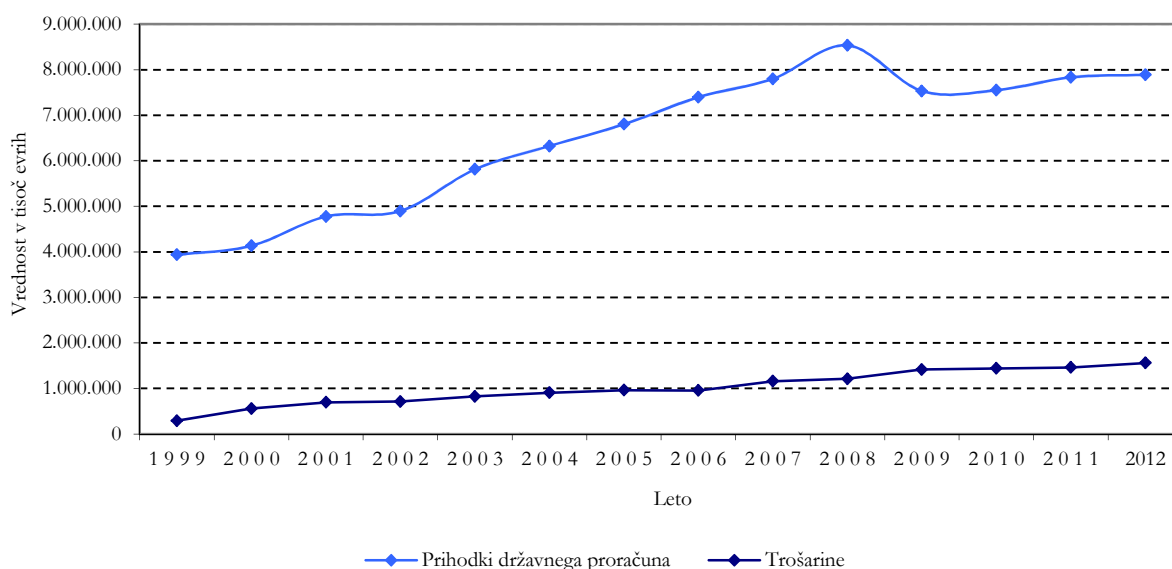
<sup>30</sup> Obrazec, ki ga določa Uredba Komisije (ES) št. 684/2009 z dne 24. julija 2009 o izvajanju Direktive Sveta 2008/118/ES v zvezi z računalniškimi postopki za gibanje trošarinskega blaga pod režimom odloga plačila trošarine, UL L, št. 197 z dne 29. 7. 2009.

<sup>31</sup> UL L, št. 359 z dne 4. 12. 2004.

### 3.1 Prihodki od trošarin v državnem proračunu

Najobsežnejši davki, za katere je pristojna CURS, so trošarine. Na sliki 3 so prikazane pobrane trošarine in vsi prihodki državnega proračuna po posameznih letih v razdobju od leta 1999 do leta 2012.

Slika 3: Pobrane trošarine in vsi prihodki državnega proračuna po letih



Vira: Bilten javnih financ, državni proračun 1992–2012<sup>32</sup>.

Leta 2010 je bilo v državnem proračunu realizirano 7.549.556.718 evrov prihodkov<sup>33</sup>. CURS je v državni proračun v letu 2010 vplačala 2.275.215.500 evrov neto trošarin, DDV od uvoženega blaga, okoljskih dajatev, davkov na mednarodno trgovino in drugih dajatev, kar je predstavljalo 30,1 odstotka vseh prihodkov državnega proračuna. V letu 2011 je bilo v državnem proračunu realizirano 7.833.337.135 evrov prihodkov, CURS pa je vplačala 2.401.872.681 evrov trošarin, DDV od uvoženega blaga, okoljskih dajatev, davkov na mednarodno trgovino in ostalih dajatev, kar je predstavljalo 30,7 odstotka vseh prihodkov državnega proračuna. V letu 2012 je bilo v državnem proračunu realizirano 7.887.035.270 evrov prihodkov, CURS pa je vplačala 2.504.314.518 evrov oziroma 31,8 odstotka vseh prihodkov državnega proračuna.

V tabeli 3 je prikazana struktura vplačanih prihodkov v državni proračun od trošarin v letih 2010, 2011 in 2012.

<sup>32</sup> [URL: [http://www.mf.gov.si/si/delovna\\_podrocja/tekoca\\_gibanja\\_v\\_javnih\\_financah/bilten\\_javnih\\_financ/](http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/tekoca_gibanja_v_javnih_financah/bilten_javnih_financ/)], oktober 2013.

<sup>33</sup> Obrazložitev splošnega dela zaključnega računa proračuna, pridobljena v okviru revizije zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2010. Revizijsko poročilo *Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2010*, št. 320-18/2010/258 z dne 27. 9. 2011.

Tabela 3: V državni proračun vplačani prihodki od trošarin v letih 2010, 2011 in 2012

v tisoč evrih

Vrsta prihodka	Leto 2010	Leto 2011	Leto 2012
Trošarina od energentov in električne energije	956.596	943.638	1.019.714
Trošarina od alkohola in alkoholnih pijač	90.190	92.186	94.612
Trošarina od tobaknih izdelkov	392.419	426.582	445.048
Dajatve na sladkor	(17)	0	0
<b>Skupaj</b>	<b>1.439.188</b>	<b>1.462.406</b>	<b>1.560.274</b>

Vira: Slovenska carina v letu 2011<sup>34</sup>, Slovenska carina v letu 2012<sup>35</sup>.

Poleg tega je CURS v letu 2010 pri uvozu pobrala 15.366.020 evrov trošarin, v letu 2011 je pobrala 18.629.741 evrov, v letu 2012 pa 19.327.050 evrov<sup>36</sup>, kar je približno odstotek vseh pobranih trošarin.

<sup>34</sup> [URL: [http://www.carina.gov.si/fileadmin/curs.gov.si/internet/Publikacije/Letno\\_porocilo\\_2011\\_SLO.pdf](http://www.carina.gov.si/fileadmin/curs.gov.si/internet/Publikacije/Letno_porocilo_2011_SLO.pdf)], oktober 2013.

<sup>35</sup> [URL: [http://www.carina.gov.si/fileadmin/curs.gov.si/internet/Publikacije/Letno\\_porocilo\\_2012\\_SLO.pdf](http://www.carina.gov.si/fileadmin/curs.gov.si/internet/Publikacije/Letno_porocilo_2012_SLO.pdf)], oktober 2013.

<sup>36</sup> Podatki CURS.

## 4. POGODBE Z ZUNANJIMI IZVAJALCI ZA VZDRŽEVANJE IN NADGRAJEVANJE INFORMACIJSKEGA SISTEMA CURS

### 4.1 Splošno o informacijskem sistemu CURS

Razvoj informacijskega sistema CURS se je pričel leta 1991<sup>37</sup>. Sprva so uporabljali vladni centralni računalnik, kjer je za programski del skrbel zunanji izvajalec, za sistemski del pa strokovnjaki Centra Vlade Republike Slovenije za informatiko (v nadaljevanju: CVI), saj svojih kadrov z informacijskega področja CURS takrat ni imela. V letu 1996 se je v carinskem postopku pričel uporabljati obrazec enotne carinske listine, kar so podprli z informacijskim sistemom. V letu 1997 je bil uveden enoten sistem izvajanja carinskega nadzora, leta 1999 pa so uvedli računalniško podprt sistem pisarniškega poslovanja in trošarinsko aplikacijo. Od leta 2003 je morala CURS upoštevati Večletni strateški načrt Evropske komisije MASP, ki je opredeljeval okvir informacijske podpore enostavnemu in brezpapirnemu poslovanju med carino in gospodarstvom. Iz njega so izhajali zahtevni evropski projekti, ki jih je bilo treba realizirati na ravni države članice, in sicer NCTS<sup>38</sup>, ECS<sup>39</sup>, ICS<sup>40</sup>, EORI<sup>41</sup>, TARIC<sup>42</sup>. Projekt TARIC se je uspešno zaključil v letu 2003. Z vstopom Republike Slovenije v Evropsko unijo se je začelo produkcijsko delovanje MCC<sup>43</sup>. Leta 2006 je CURS začela z razvojem izvoznega modula AES-ECS in aplikacije MEJA, ki je bila namenjena podpori potniškega prometa. V letu 2006 so izvajali tudi tehnološko prenovo v okolju z/OS, Oracle IAS in Oracle Database 10g. V letu 2007 je CURS uvedla informacijsko podporo izvoznemu kontrolnemu sistemu, vzpostavljeno pa je bilo tudi novo portalno okolje za izvajanje carinskih aplikacij. V letu 2008 je bilo v informacijskem sistemu gospodarskim subjektom omogočeno neposredno vlaganje izvoznih deklaracij. V letu 2009 je bila aplikacija MCC/ECN nadomeščena z za CURS novo razvito aplikacijo SINCTS<sup>44</sup>. V začetku 2010 je bil predan v produkcijo sistem ICS, v produkciji je začel delovati

---

<sup>37</sup> CURS ga je opisala v posebni številki carinskega glasila CARINA.SI, ki jo je izdala ob 20 letnici slovenske carine, [URL: [http://www.carina.gov.si/fileadmin/curs.gov.si/internet/Publikacije/Carina\\_si\\_stevilka\\_22.pdf](http://www.carina.gov.si/fileadmin/curs.gov.si/internet/Publikacije/Carina_si_stevilka_22.pdf)], oktober 2013.

<sup>38</sup> Angl.: *New Computerized Transit System*.

<sup>39</sup> Angl.: *Export Control System*.

<sup>40</sup> Angl.: *Import Control System*.

<sup>41</sup> Angl.: *Economic Operators' Registration and Identification System*.

<sup>42</sup> Angl.: *The Online Integrated Community Tariff*.

<sup>43</sup> Angl.: *Minimal Common Core* za podporo postopkom NCTS, ki jo je razvila Evropska komisija. Državam članicam je bila na voljo brezplačno, delovanje pa je bilo pogojeno z nabavo in uporabo točno predpisane strojne in licenčne programske opreme.

<sup>44</sup> Angl.: *SI New Computerised Transit System*.

tudi sistem EMCS<sup>45</sup>. V letu 2009 je bila na CURS prenesena pristojnost za izterjavo nedavčnih denarnih terjatev države in samoupravnih lokalnih skupnosti. V letu 2012 je za namene izvršb CURS pričela uporabljati po meri izdelano informacijsko rešitev, ki jo uporabljajo tudi predlagatelji izvršb.

V strategiji razvoja CURS 2012 je kot eno od strateških področij zapisana uporaba informacijske tehnologije in širitev e-poslovanja. CURS je zapisala, da je sodobno zasnovan, stalno razpoložljiv in učinkovito delujoč informacijski sistem podlaga za nemoteno, hitro, strokovno in enotno izvajanje carinske zakonodaje ob zadovoljstvu uporabnikov. Zaradi zagotavljanja povezljivosti z vsemi državami članicami in zaradi poenotenja carinskih postopkov je treba carinski informacijski sistem prilagajati novim poslovnim in tehnološkim zahtevam. Za to strateško področje so bili zapisani naslednji strateški cilji:

- večja zanesljivost, razpoložljivost, uporabnost in prijaznost obstoječega carinskega informacijskega sistema za uspešnejše izvajanje carinskih, trošarinskih in upravnih postopkov,
- pravočasen in kvaliteten razvoj novih aplikacij in dograjevanje carinskega informacijskega sistema zaradi sprememb zakonodaje in vključevanja v projekte Evropske komisije in
- posodobitev tehnološke infrastrukture ter dograditev in optimizacija sistemov za pripravo in izmenjavo podatkov z okoljem.

V strategiji razvoja CURS 2013 je CURS za strateško področje Uporaba informacijske tehnologije in širitev e-poslovanja zapisala enake cilje, kot so bili zapisani v prejšnji strategiji, dodala pa je še cilj krepitev lastnih virov za razvoj aplikacij za carinsko službo in vzdrževanje delov strojne opreme.

Informacijski sistem CURS obsega aplikacije za podporo specifičnih poslovnih funkcij, ki jih CURS izvaja v skladu z ZCS-1 in drugimi predpisi.

Informacijski sistem CURS je vseboval naslednje sklope:

- CIS za podporo carinskega poslovanja,
- TIS za podporo trošarinskega poslovanja,
- MEJA za podporo v potniškem prometu in
- GCUKOD in CUKOD za podporo finančni funkciji in računovodstvu in postopkom izterjave obveznih dajatev.

Carinski informacijski sistem deluje v okolju in na strojni opremi, ki jo zagotavlja in vzdržuje ministrstvo, pristojno za javno upravo. Glavni del carinskega informacijskega sistema deluje v okolju centralnega računalnika IBM z operacijskim sistemom z/OS. Del carinskega informacijskega sistema, kamor sodi tudi TIS, deluje v okolju Oracle IAS<sup>46</sup>. Kot informacijski sistem za upravljanje z relacijskimi zbirkami podatkov CURS uporablja podatkovno zbirko Oracle.

Uporabniki carinskega informacijskega sistema so na Generalnem carinskem uradu, carinskih uradih, izpostavah in mejnih prehodih v Republiki Sloveniji.

---

<sup>45</sup> Angl.: *Excise Movement Control System*.

<sup>46</sup> Angl.: *Internet Application Server*.



## 4.2 Pogodbe z zunanjimi izvajalci

Predmet revizije so bile pogodbe z zunanjimi izvajalci za vzdrževanje in nadgrajevanje informacijskega sistema CURS, ki so predstavljene v tabeli 4.

Tabela 4: Seznam pogodb in okvirnih sporazumov

Naziv	Opis predmeta	Vrednost v evrih
Pogodba za prenovu internet/intranet spleta CURS <sup>47</sup>	Prenova internet/intranet spleta CURS in triletno vzdrževanje prenovljenega spleta.	22.560
Pogodba o izvajanju storitev vzdrževanja in nadaljnega razvoja spletnih strani CURS <sup>48</sup>	Storitve vzdrževanja in nadaljnega razvoja spletnih strani.	18.950 brez vključenega DDV
Pogodba o vzdrževanju in dograjevanju programske opreme <sup>49</sup>	Osnovno vzdrževanje programske opreme, dopolnilno vzdrževanje in dograjevanje programske opreme in usposabljanje uporabnikov za uporabo programske opreme SPIS.	Ni določene vrednosti pogodbe
Okvirni sporazum o izvajanju storitev zagotavljanja delovanja in nadgradenj informacijskega sistema "Knjigovodstvo obveznih dajatev – carinski uradi (CUKOD)" <sup>50</sup>	Zagotavljanja delovanja in nadgradnje informacijskega sistema "Knjigovodstvo obveznih dajatev – carinski uradi (CUKOD)" ter pridobitev pravice do uporabe licenčnega standardnega produkta v obliki dodatnih licenc.	Okvirna vrednost 673.289,64
Pogodba o izvajanju storitev zagotavljanja nemotenega delovanja in dopolnjevanja aplikacije "Knjigovodstvo obveznih dajatev – carinski uradi (CUKOD)" <sup>51</sup>	Zagotavljanje nemotenega delovanja aplikacije "Knjigovodstvo obveznih dajatev – carinski uradi (CUKOD)" in dopolnjevanje aplikacije CUKOD.	38.702,88

<sup>47</sup> Št. 430-14/2008 z dne 25. 2. 2008, sklenjena z ORG. TEND, družba za proizvodnjo, trgovino, posredništvo, svetovanje in storitve, d. o. o., Maribor (v nadaljevanju: pogodba internet/intranet).

<sup>48</sup> Št. 430-33/2011 z dne 31. 3. 2011, sklenjena z ORG. TEND, d. o. o., Maribor.

<sup>49</sup> Št. 430-79/2009 z dne 28. 9. 2009, sklenjena s SRC sistemske integracije, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: pogodba SPIS).

<sup>50</sup> Št. 430-42/2010 z dne 28. 7. 2010, sklenjen z MAOP računalniški inženiring, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: okvirni sporazum CUKOD).

<sup>51</sup> Št. 430-93/2008 z dne 12. 12. 2008, sklenjena z MAOP, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: pogodba CUKOD).

Naziv	Opis predmeta	Vrednost v evrih
Pogodba za storitve podpore nemotenega delovanja ter dopolnjevanja in prilagajanja aplikativne programske opreme MEJA <sup>52</sup>	Podpora nemotenega delovanja ter dopolnjevanja in prilagajanje aplikacije MEJA.	54.879,55
Pogodba za storitev izgradnje, vzdrževanja in usposabljanja zaposlenih oseb CURS za pravilno uporabo "Nacionalne trošarinske aplikacije EMCS" <sup>53</sup>	Izgradnja in dograjevanje programske opreme, vzdrževanje in zagotavljanje delovanja in usposabljanje zaposlenih oseb CURS za pravilno uporabo programske opreme Nacionalna trošarinska aplikacija EMCS.	1.542.032,40
Okvirni sporazum SICIS <sup>54</sup>	Spremljanje delovanja oziroma nadzor nad delovanjem vseh aplikacij SICIS in okolij, kjer delujejo ter izvajanje sistemsko administrativnih in operativnih storitev, podpora naročnikovi podpori uporabnikom za SICIS in zagotavljanje delovanja sistema elektronskega poslovanja (upravljanje s čakalnimi vrstami in sporočili).	Predvidena poraba: 1.148.798 evrov v letu 2009, 2.653.286 evrov v letu 2010, 1.981.351 evrov v letu 2011 in 1.653.996 evrov v letu 2012

<sup>52</sup> Št. 430-95/2007 z dne 11. 1. 2008, Aneks št. 1 k pogodbi za storitve podpore nemotenega delovanja ter dopolnjevanja in prilagajanja aplikativne programske opreme MEJA, št. 430-95/2007 z dne 6. 8. 2009 in Aneks št. 2 k pogodbi za storitve podpore nemotenega delovanja ter dopolnjevanja in prilagajanja aplikativne programske opreme MEJA, št. 430-95/2007 z dne 22. 12. 2009, sklenjeni z MAOP, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: pogodba MEJA).

<sup>53</sup> Št. 430-50/2007 z dne 21. 12. 2007 in Aneks št. 1 k Pogodbi za storitev izgradnje, vzdrževanja in usposabljanja zaposlenih oseb CURS za pravilno uporabo "Nacionalne trošarinske aplikacije EMCS", št. 430-50/2007 z dne 6. 4. 2010, podpisana s S&T Slovenija, informacijske rešitve in storitve, d. d., Ljubljana (v nadaljevanju: pogodba EMCS).

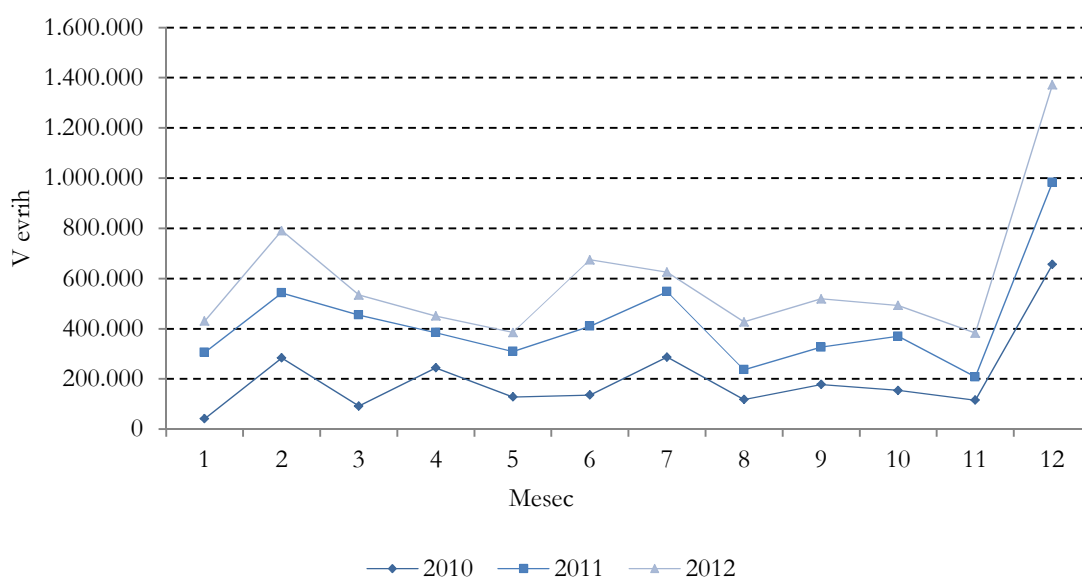
<sup>54</sup> Št. 430-9/2009 z dne 21. 12. 2009, podpisan z ZZI Svetovanje in inženiring, proizvodnja in prodaja programske opreme, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: ZZI), ALCAD podjetje za projektiranje, trgovino in storitve, d. o. o., Slovenska Bistrica (v nadaljevanju: ALCAD), ZZI, d. o. o., Podgorica in FINEA NUCLEUS, računovodska družba, d. o. o., Maribor (v nadaljevanju: okvirni sporazum SICIS).

### 4.3 Finančna sredstva za vzdrževanje in nadgrajevanje informacijskega sistema CURS

V obdobju od 2010 do konca leta 2012 je bilo po pogodbah za vzdrževanje in nadgrajevanje informacijskega sistema CURS porabljenih 4.916.819 evrov.

Podatki o odhodkih po pogodbah iz tabele 4 v letih 2010, 2011 in 2012 so predstavljeni na sliki 4.

Slika 4: Odhodki po pogodbah iz tabele 4 po mesecih v letih 2010, 2011 in 2012



Viri: podatki glavnih knjig CURS.

Poleg tega je bila predmet revizije tudi pogodba o pomoči in svetovanju pri informacijski tehnologiji<sup>55</sup> (v nadaljevanju: svetovalna pogodba), po kateri je bilo izplačano v letih 2010, 2011 in 2012 po podatkih iz glavnih knjig CURS za leta 2010, 2011 in 2012 skupaj 191.167 evrov.

<sup>55</sup> Št. 430-5/2010 z dne 12. 3. 2010 z IBM Slovenija, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: IBM).

## 5. UČINKOVITOST UPRAVLJANJA POGODB Z ZUNANJIMI IZVAJALCI ZA VZDRŽEVANJE IN NADGRAJEVANJE INFORMACIJSKEGA SISTEMA CURS

Pri presojanju učinkovitosti upravljanja pogodb smo upoštevali kriterije dobre prakse na tem področju<sup>56</sup>. Upravljanje pogodb z zunanjimi izvajalci smo ocenili kot učinkovito, če:

- je pripravljena in odobrena ustrezna investicijska dokumentacija;
- je nabava izvedena v skladu z zakonodajo in upošteva vse organizacijske, varnostne in performančne zahteve ter ima pogodba vse zahtevane sestavine;
- se izvaja celovit in vsebinsko ustrezen nadzor nad izvajanjem pogodb.

### 5.1 Priprava investicijske dokumentacije

Vrsto investicijske dokumentacije, ki jo je v Republiki Sloveniji treba pripraviti za investicijske projekte, določa Uredba o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ<sup>57</sup> (v nadaljevanju: uredba). Glede na določene mejne vrednosti v uredbi je za projekte nad 2.500.000 evrov treba pripraviti dokument identifikacije investicijskega projekta, predinvesticijsko zasnovo in investicijski program, za investicijske projekte nad vrednostjo 500.000 evrov pa dokument identifikacije investicijskega projekta in investicijski program. Investicijska dokumentacija mora vsebovati vse potrebne prvine in izračune, tako da je na njeni podlagi mogoče vsestransko oceniti finančne, ekonomske in druge (tehnične, tehnološke, okoljske, prostorske, razvojne, varnostne) posledice odločitve o investiciji.

CURS je za načrtovane investicije, ki so bile predmet revizije, pripravila in odobrila zahtevano investicijsko dokumentacijo, ki pa ni v vseh primerih vsebovala vseh v uredbi zahtevanih sestavin. V investicijski dokumentaciji naj bi bili določeni cilji, ki naj bi jih dosegli z izvedbo investicijskega načrta. Določeni naj bi bili na podlagi predhodno izvedenih analiz, evidentiranja potreb in možnosti ter načinov njihovega uresničevanja. Cilji naj bi bili usklajeni s strategijami, nacionalnimi programi, programi Evropske unije ter zakoni in opredeljeni tako, da je mogoče ugotavljati in preverjati njihovo uresničevanje. Z ustreznostjo,

---

<sup>56</sup> Contract Management Guidelines, Office of Government Commerce, Good practice contract management framework, Office of Government Commerce, National Audit Office, [URL: [http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20110822131357/http://www.ogc.gov.uk/documents/Contract\\_Management.pdf](http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20110822131357/http://www.ogc.gov.uk/documents/Contract_Management.pdf)], julij 2013.

<sup>57</sup> Uradni list RS, št. 60/06, 54/10.

v skladu z uredbo, pripravljeno investicijsko dokumentacijo je na podlagi analiz vrednotenja učinkov projektov omogočeno oblikovanje politike za koristno, gospodarno in učinkovito uporabo javnih sredstev<sup>58</sup>.

#### **Primer priprave investicijske dokumentacije – primera SICIS in e-Izvršbe**

CURS je pripravila in odobrila investicijsko dokumentacijo za izvedbo projektov razvoja in nadgrajevanja carinskega informacijskega sistema. V Dokumentu identifikacije investicijskega projekta Razvoj in nadgradnja informacijskega sistema SICIS-10<sup>59</sup> (v nadaljevanju: DIIP SICIS) je CURS zapisala, da je namen investicije izvedba projektov, ki jih koordinira Evropska komisija v skladu z MASP. Cilj teh projektov je bil zagotovitev povezljivosti med carinskimi sistemi vseh držav članic do leta 2013. Cilj preostalih projektov v okviru te investicije pa je bila zadovoljitev dodatnih nacionalnih potreb CURS. V DIIP SICIS je navedeno, da je večina projektov MASP na CURS že potekala v skladu z investicijskim projektom št. 1613-07-0004, nekatere aplikacije so že delovale v produkciji, zanje naj bi bile potrebne nadgradnje oziroma razvoj nadaljnjih faz. Nekateri projekti so bili v fazi intenzivnega razvoja, nekateri pa v fazi priprave nacionalnih specifikacij. V DIIP SICIS je še zapisano, da že pričeti številni projekti, ki izvirajo iz nacionalnih potreb CURS, potrebujejo predvsem funkcionalne pa tudi tehnološke nadgraditve. DIIP naj bi v skladu z uredbo<sup>60</sup> vseboval opise tehničnih, tehnoloških ali drugih prvin predlaganih rešitev z utemeljitvijo upravičenosti investicijskega projekta, DIIP SICIS pa vsebuje (v okviru določitev vrednosti investicije) le nazive predvidenih nalog in ne, kaj naj bi bilo v okviru te investicije narejeno. V poglavju Časovni raspored izvedbe investicije so dodani opisi posameznih modulov<sup>61</sup>, ne pa spremembe in dopolnitve, ki naj bi nastale v okviru investicije. Tako ni razvidna razlika med funkcionalnostmi aplikacij, naštetih v poglavju Glavni funkcionalni podsistemi, moduli in aplikacijami carinskega informacijskega sistema ter nalogami, navedenimi v okviru poglavja Časovni raspored investicije. Pri tako opredeljenih predlaganih rešitvah ni mogoče preveriti, če so bile izvedene v celoti oziroma če je bila njihova izvedba tudi ustrezna ter če so bili doseženi cilji investicije.

V investicijskem programu SICIS<sup>62</sup> je zapisano, da je bila ocena dela zunanjih izvajalcev narejena glede na bruto urne postavke, priznane v dotedanjih javnih razpisih, vključno s pričakovano letno rastjo ter glede na obseg del po posameznih projektih, ki je izhajal iz dotedanjih rezultatov ter drugih izkustvenih razmerij, ocenjenih po pravilih stroke. Zapisana je ocena vlaganj po posameznih aplikacijah, ni pa znana podlaga za oceno, saj v dokumentu ni zapisanih pričakovanih izdelkov.

<sup>58</sup> Tretji odstavek 1. člena uredbe.

<sup>59</sup> Dokument z dne 15. 1. 2009.

<sup>60</sup> 11. člen uredbe.

<sup>61</sup> Primer opisa prilagoditve modula SAT: "SAT je sistem upravljanja in izvajanja analize tveganja na področju podatkov, ki so vneseni v carinski informacijski sistem. Deluje na področju carinskih deklaracij ter na področju carinskega nadzora, in sicer na osnovi zbiranja informacij, analitike informacij, kreiranja napotkov v carinskem informacijskem sistemu, izvajanja napotkov ter upravljanja in analitike napotkov. Nadzor: Nadzorni modul notranje izpostave (pregledovalnik SI-HR, ATA, celoten vpogled v vse CI, kazalniki ...)."

<sup>62</sup> 1613-09-0001 Razvoj in nadgradnja informacijskega sistema SICIS-10, Investicijski program, dokument z dne 20. 2. 2009.

CURS je pripravila Dokument identifikacije investicijskega projekta za IT podporo splošnim in finančnim službam<sup>63</sup> (v nadaljevanju: DIIP e-Izvršbe). V njem je zapisala, da projekt<sup>64</sup> sestavljajo trije podprojekti, in sicer:

- zagotovitev organizacijske in informacijske podpore postopkom izvršb,
- dopolnitve aplikacije za vodenje evidence dokumentarnega gradiva na CURS (SPIS),
- zagotovitev izvajanja finančne funkcije in računovodstva na področju pobiranja obveznih dajatev v carinskih uradih.

Po zapisanem mnenju v DIIP e-Izvršbe so posamezni podprojekti vsebinsko v celoti ločeni, ker naj bi podpirali povsem različne poslovne funkcije, ki so organizacijsko razvrščene v različne sektorje CURS. V Postopkih in navodilih za pripravo in vzpostavitev projektov v CURS<sup>65</sup> je zapisano, da ima vsak projekt v CURS naslednje značilnosti, ki se na različnih ravneh ugotavljajo in preverjajo v postopku priprave projekta, da:

- ima opredeljen problem in pričakovane rezultate,
- predstavlja razvoj in/ali uvedbo spremembe v organizaciji, postopkih dela in uporabi orodij (na primer informacijskih rešitev, obrazcev) v pomembnem delu CURS,
- pri izvedbi sodeluje več sektorjev in/ali zunanjih partnerjev (ministrstva, institucije Evropske unije, zunanji izvajalci),
- ne gre za izvedbo večjega števila enakih (ponavljajočih) nalog,
- postopek za izvedbo projekta ni enostaven, temveč gre za večje število med seboj povezanih aktivnosti, ki zahtevajo multidisciplinarna znanja.

Organizacijska razvrščenost v različne sektorje ne more biti razlog za ločenost podprojektov. V nadaljevanju istega dokumenta pa je CURS zapisala, da vsi trije podprojekti podpirajo prevzem naloge izvršb za tuje predlagatelje. Glede na navedeno ocenjujemo, da gre za funkcionalno isti postopek izvršb, ki ga sestavljajo različni poslovni podprocesi. V dokumentu je zapisana le ocenjena vrednost vseh treh podprojektov skupaj, in sicer 880.000 evrov, ni pa zapisane podlage za ocenjeno vrednost. Prav tako ni zapisane ocenjene vrednosti za posamezne podprojekte. Pri pripravi DIIP e-Izvršbe CURS ni upoštevala pravil o pripravi in izdelavi investicijske dokumentacije, kot jih poleg uredbe določa tudi Akt o finančnem poslovanju v CURS<sup>66</sup>, ampak je v DIIP e-Izvršbe celo zapisala, da je vprašljiva smiselnost izdelave projektne dokumentacije, kot jo zahteva zakonodaja. CURS je pripravila Investicijski program za IT podporo splošnim in finančnim funkcijam<sup>67</sup> (v nadaljevanju: investicijski program e-Izvršbe), vendar pa ne vsebuje vseh vsebin, določenih v uredbi. Tako je CURS ravnala v nasprotju z 11. in 13. členom uredbe, ki določa, da obvezna vsebina investicijskega programa vsebuje uvodno pojasnilo, povzetek investicijskega programa, osnovne podatke o investitorju, izdelovalcih investicijske dokumentacije in prihodnjem upravljavcu, analizo obstoječega stanja, analizo tržnih možnosti, tehnično-tehnološki del, analizo zaposlenih za alternativo "z" investicijo glede na alternativo "brez" investicije in/ali minimalno alternativo,

<sup>63</sup> Dokument identifikacije investicijskega projekta IT podpora splošnim in finančnim službam, avgust 2009.

<sup>64</sup> V uredbi je projekt definiran kot ekonomsko nedeljiva celota aktivnosti, ki izpolnjujejo natančno določeno (tehnično-tehnološko) funkcijo in imajo jasno opredeljene cilje, na podlagi katerih je mogoče presojati, ali projekt izpolnjuje vnaprej določena merila.

<sup>65</sup> Dokument z dne 4. 11. 2005.

<sup>66</sup> Dokument št. 410-10/2009-14 z dne 20. 11. 2009 in št. 410-10/2009-15 z dne 8. 1. 2013.

<sup>67</sup> Avgust 2009.

oceno vrednosti projekta po stalnih in tekočih cenah, analizo lokacije, analizo vplivov investicijskega projekta na okolje ter oceno stroškov za odpravo negativnih vplivov, časovni načrt izvedbe investicije s popisom vseh aktivnosti skupno z organizacijo vodenja projekta in izdelano analizo izvedljivosti, načrt financiranja v tekočih cenah po dinamiki in virih financiranja, projekcije prihodkov in stroškov poslovanja po vzpostavitvi delovanja investicije za obdobje ekonomske dobe investicijskega projekta, vrednotenje drugih stroškov in koristi ter presojo upravičenosti (ex-ante) v ekonomski dobi z izdelavo finančne in ekonomske ocene ter izračunom finančnih in ekonomskih kazalnikov po statični in dinamični metodi, analizo tveganj in analizo občutljivosti, predstavitev in razlago rezultatov. Poleg ostalih navedenih manjkajočih delov, ki so opisani v zvezi z DIIP e-Izvršbe, v investicijskem programu e-Izvršbe glede na uredbo manjka tudi predstavitev in razlago rezultatov.

#### *Pojasnilo CURS*

*Gre za tri vsebinsko ločene projekte z določenimi stičnimi točkami. Skupno vsem trem podprojektom je namreč to, da bo prevzem nove obsežne zakonske naloge CURS povzročil, da bodo potrebne določene dopolnitve IT podpore informacijskih rešitev, ki so predmet navedenih treh podprojektov.*

## **5.2 Naročanje storitev za vzdrževanje in nadgradnjo informacijskih sistemov in pogodbeno dokumentacija**

Preverili smo, ali je bilo naročanje storitev za vzdrževanje in nadgradnjo informacijskih sistemov izvedeno v skladu z zakonodajo in so bile upoštevane vse organizacijske, varnostne in performančne zahteve<sup>68</sup>.

Ugotovili smo, da CURS v razpisni dokumentaciji in v okviru priprave zahtevkov za nadgradnjo in vzdrževanje informacijskega sistema posebej ne opredeljuje varnostnih zahtev za informacijske rešitve, čeprav je v Informacijsko varnostno politiko CURS<sup>69</sup> zapisala, da bi morale biti varnostne zahteve opredeljene na samem začetku razvoja informacijskega sistema in bi morale odražati poslovno vrednost informacijskih virov. V razpisni dokumentaciji za javno naročilo za storitev zagotavljanja delovanja, vzdrževanja in nadgradnje carinskega informacijskega sistema (SICIS) po odprtem postopku s sklenitvijo okvirnega sporazuma (v nadaljevanju: razpisna dokumentacija SICIS) je v vzorcu okvirnega sporazuma navedla, da mora zunanji izvajalec upoštevati zakonske določbe in veljavna naročnikova pravila, ki urejajo varovanje in zaščito podatkov, kot je Informacijska varnostna politika CURS.

V razpisni dokumentaciji SICIS je CURS naštel osnovne module in aplikacije SICIS, ki pa se razlikujejo od modulov in aplikacij, navedenih v DIIP SICIS. Tako CURS ni nedvoumno opisala in določila, kaj sodi v informacijski sistem SICIS.

#### *Pojasnilo CURS*

*V investicijski dokumentaciji so predvideni moduli in aplikacije razvrščeni po sektorjih CURS, v razpisni dokumentaciji pa po vsebinskih področjih. Ker ob pripravi dokumentov potrebe še niso bile v celoti opredeljene, so nekatere navedbe tudi manj specifične. V razpisni dokumentaciji je bilo tudi navedeno, da je ta seznam zgolj informativen.*

<sup>68</sup> Skladnost z varnostnimi zahtevami smo preverjali s standardom ISO/IEC 27002:2005 glede na opredeljena varnostna tveganja CURS, druga pa glede na opredeljene zahteve v uporabniških zahtevah CURS.

<sup>69</sup> Informacijska varnostna politika Carinske uprave Republike Slovenije, verzija 2.2 z dne 18. 5. 2012 z oznako SIV-IVP-AKT.

CURS je v razpisni dokumentaciji SICIS zapisala, da Evropska komisija v skladu z večletnim strateškim načrtom MASP usmerja razvojne informacijske aktivnosti carinskih administracij v pospešeno izgrajevanje informacijskega sistema. Storitve, ki naj bi se izvajale v skladu z razpisno dokumentacijo SICIS, so bile:

- stalna pripravljenost izven delovnega časa,
- storitve zagotavljanja delovanja SICIS,
- vzdrževanje obstoječe programske opreme SICIS in
- nadgradnja SICIS, ki vključuje večje dopolnitve programske opreme in tudi razvoj novih modulov.

CURS je nameravala skleniti okvirni sporazum SICIS, ker po njenem mnenju natančnih količin in vrst posameznih storitev, ki so bile predmet okvirnega sporazuma, ni bilo mogoče ugotoviti vnaprej, saj ni bilo mogoče predvideti sprememb slovenske in evropske zakonodaje, ker so potrebna dolgotrajnejša usklajevanja zahtev držav članic pri pripravi projektne dokumentacije, ki se nanaša na razvoj carinskih informacijskih sistemov na ravni Evropske unije, saj ni bilo mogoče predvideti obsega in pogostnosti težav pri delovanju kompleksnega informacijskega sistema. Ker pa je CURS z okvirnim sporazumom naročala tudi razvoj novih modulov informacijskega sistema SICIS, ki so načrtovani znotraj večletnega strateškega načrta MASP, je bila v delu, ki se nanaša na razvoj novih modulov v letu 2009, izbira sklenitve okvirnega sporazuma v nasprotju s tretjim odstavkom 32. člena Zakona o javnem naročanju<sup>70</sup> (v nadaljevanju: ZJN-2). Ta določa, da ni dovoljeno uporabljati okvirnih sporazumov neprimerno glede na namen in naravo predmeta naročila ali tako, da bi naročnik s tem kršil temeljna načela javnega naročanja. Kršeno je bilo načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki, saj ni bilo omogočeno sodelovanje v izbirnem postopku vsem potencialnim ponudnikom.

V razpisni dokumentaciji SICIS je bila zapisana zahteva, da mora imeti ponudnik certifikat kakovosti ISO 9001:2000 ali drug enakovreden certifikat. Ponudnika ZZI in ALCAD sta posredovala kot dokazilo certifikata iz leta 2007, ki v skladu s Certifikacijskim pravilnikom za sisteme vodenja<sup>71</sup> veljata do leta 2010, če certifikacijski organ pri podjetju opravi vsakoletno presojo, v nasprotnem primeru veljavnost certifikata preneha. CURS je pri preveritvi ponudbene dokumentacije pregledala posredovane certifikate, ni pa ustrezno preverila njihove veljavnosti.

CURS je v razpisni dokumentaciji SICIS zapisala tudi zahteve glede kadrov, vendar njihove ustreznosti ni v celoti preverila v ponudbeni dokumentaciji niti jih ni upoštevala v fazi izvajanja okvirnega sporazuma SICIS. Tako so predstavljeni kadrovske pogoji v razpisni dokumentaciji le omejitvev za podjetja, ki bi lahko sodelovala v javnem razpisu, ne pa dejanskih potreb CURS.

---

<sup>70</sup> Uradni list RS, št. 128/06, 16/08.

<sup>71</sup> Slovenski inštitut za kakovost in meroslovje.



### Primer kadrovskih zahtev v razpisni dokumentaciji SICIS

V razpisni dokumentaciji SICIS je bilo med kadrovsкими pogoji zapisano, koliko oseb določenih profilov<sup>72</sup> mora imeti ponudnik, za posamezni profil pa so bili še posebej določeni pogoji, ki bi jih morali posamezniki izpolnjevati. Poleg tega bi morali ponujeni kadri imeti tudi nekatera posebna znanja, kot na primer usposobljenost za Oracle DB administratorja, za Javo in za Web Services. V ponudbeni dokumentaciji izbranega ponudnika je bil naveden poimenski seznam oseb, ki naj bi izvajale storitve, ni pa bilo priloženega certifikata za Oracle DB administratorja. Namesto zahtevanega certifikata<sup>73</sup> je bilo ponudbi priloženo le potrdilo o udeležbi in opravljenem izpitu za Oracle Database 11g: Administration Workshop I. Tako je CURS oddala javno naročilo v nasprotju z 80. členom ZJN-2, saj bi morala ponudbo kot nepopolno izločiti. V Odločitvi o oddaji naročila je CURS upoštevala tudi priložene certifikate<sup>74</sup> osebe, ki ni bila navedena v ponudbeni dokumentaciji, v ponudbi pa sta bila priložena njena certifikata.

Po sklenitvi okvirnega sporazuma SICIS je ZZI posredoval izjave o dolžnosti varovanja podatkov za osebe, ki naj bi izvajale storitve po okvirnem sporazumu SICIS. Med njimi so bile izjave oseb, ki niso bile zapisane v ponudbeni dokumentaciji. Ni bilo razvidno, kakšne naj bi bile vloge oseb, navedenih na izjavah o dolžnosti varovanja podatkov<sup>75</sup>, pri izvajanju okvirnega sporazuma SICIS. CURS tudi ni preverila ustreznosti zamenjave sodelavcev zunanjšega izvajalca glede na zahteve iz razpisne dokumentacije SICIS. Zapisana so bila tudi imena oseb, ki so imele status podizvajalca ZZI. Med njimi je bilo tudi ime osebe, zaposlene v drugem podjetju, v ponudbeni dokumentaciji pa ni bil predložen pisni dogovor med ponudniki in tem podjetjem, kot je bilo zahtevano v razpisni dokumentaciji SICIS.

V pogodbi internet/intranet je bilo zapisano, da je predmet pogodbe prenova internet/intranet spleta CURS in triletno vzdrževanje prenovljenega spleta. Pogodba ni vsebovala določila, da se materialne avtorske pravice prenesejo na naročnika.

#### *Ukrepi CURS*

*CURS je sklenila novo pogodbo internet/intranet (št. 430-34/2013 z dne 22. 3. 2013) in vanjo vključila določilo o materialnih avtorskih pravicah.*

<sup>72</sup> Najmanj dva projektna vodja, dva sistemska arhitekta, štiri sistemske analitike, dva sistemska administratorja za zbirko podatkov, dva sistemska administratorja za aplikativna strežniška okolja ter osem razvijalcev/programerjev z ustrežno izobrazbo, znanjem in delovnimi izkušnjami.

<sup>73</sup> Za pridobitev najnižje stopnje certifikacije za Database Administratorja, to je Oracle Database 11g Administrator Certified Associate, sta zahtevana opravljena izpita iz Oracle Database 11g: SQL Fundamentals ali Oracle Database SQL Expert in Oracle Database 11g: Administration.

<sup>74</sup> Certifikat o usposobljenosti za Java 2 in certifikat o usposobljenosti za IBM Certified Associate Developer Rational Application Developer for WebSphere Software.

<sup>75</sup> Kot na primer: vodja projekta, sistemski arhitekt, sistemski analitik, administrator okolja, programer

CURS je zaradi pomote pri številčenju sklenila dva aneksa številka 1<sup>76</sup> k pogodbi internet/intranet. V drugem aneksu številka 1<sup>77</sup> so zapisane dodatne storitve<sup>78</sup>, ki naj jih med pripravo projekta ne bi bilo mogoče predvideti.

Rok dobave za izvedbo prenove internet/intranet spleta je bil določen do konca januarja 2008, prevzem opravljenih del po pogodbi internet/intranet in aneksu št. 2 pa je CURS potrdila konec marca 2008 v primopredajnem zapisniku<sup>79</sup>. V primopredajnem zapisniku je zapisano le, da je izvajalec dobavil izdelek v skladu s pogodbo in aneksoma, ni pa zapisanih posameznih izvedenih storitev. Zunanji izvajalec ni izvedel in dobavil v pogodbi zahtevanega modula za arhiviranje, kar iz prevzemnega zapisnika ni razvidno. V primopredajnem zapisniku pa je zapisanih še nekaj storitev, ki bi jih izvajalec še moral izvesti, kot na primer prenos spletnih vsebin ministrstva, pristojnega za javno upravo, na strežnik CURS, ki je bil zahtevan v okviru izdelave spletišča v dokumentaciji za javno naročilo male vrednosti<sup>80</sup>, in prilagoditev poročila Analog po zahtevah naročnika, ki je bil ravno tako zahtevan v okviru točke Izdelava statistike spletišča z uporabo orodja Analog. Potrdila o izvedbi in času izvedbe teh storitev pa CURS nima, čeprav so bile storitve zahtevane v pogodbi. Tako je CURS plačala storitve v nasprotju z 10. členom pogodbe internet/intranet, ki določa, da izvajalec izstavi račun na podlagi potrjenih nalogov o opravljenem delu.

#### Pojasnilo CURS

*S primopredajnim zapisnikom so bile prevzete vse funkcionalnosti. Spletne vsebine ministrstva, pristojnega za javno upravo, so bile ob primopredaji že na strežniku CURS, prav tako tudi statistika Analog. Tudi Analog statistika je bila že postavljena in se opravilo nanaša zgolj na prilagoditev pogleda. Dodatna opravila so se nanašala zgolj na prenos "zadnjega stanja" pred vklopom v produkcijo, torej so bili 31. 3. 2008 podatki že na strežniku.*

V letu 2011 je CURS sklenila pogodbo o izvajanju storitev vzdrževanja in nadaljnega razvoja spletnih strani<sup>81</sup>. Predmet pogodbe so bile storitve vzdrževanja spletnih strani CURS in storitve nadaljnega razvoja spletnih strani CURS. Med storitvami nadaljnega razvoja spletnih strani CURS je bila zapisana tudi migracija na novi strežnik. CURS pa je kljub podpisani pogodbi storitev migracije na novi strežnik<sup>82</sup> naročila z naročilnico<sup>83</sup> ter zanjo plačala 6.560 evrov brez vključenega DDV<sup>84</sup>. Plačilo je izvedla brez ustrezne podlage, saj za storitev ni dokazila ali potrdila, da je bila opravljena.

<sup>76</sup> Aneks št. 1 k pogodbi za prenovo internet/intranet spleta Carinske uprave Republike Slovenije št. 430-34/2007 z dne 27. 12. 2007 za prestavitev roka izvedbe za prenovo internet/intranet spleta do konca januarja 2008.

<sup>77</sup> Aneks št. 1 k pogodbi za prenovo internet/intranet spleta Carinske uprave Republike Slovenije št. 430-34/2007 (v nadaljevanju: aneks št. 2) z dne 25. 2. 2008 v znesku 5.934,60 evra z vključenim DDV.

<sup>78</sup> Izdelava modula ALARM, migracija arhiva obstoječega intranet spleta CURS na novi splet, modul za ločeno iskanje po intranetu, izdelava funkcionalnosti sočasne objave vsebine na intranetu in internetu.

<sup>79</sup> Primopredajni zapisnik za intranet/internet splet CURS, št. 358-8/2008 z dne 31. 3. 2008.

<sup>80</sup> Dokumentacija za javno naročilo male vrednosti za prenovo internet/intranet spleta CURS, št. dokumenta 430-71/2006.

<sup>81</sup> Pogodba o izvajanju storitev vzdrževanja in nadaljnega razvoja spletnih strani Carinske uprave Republike Slovenije, št. 430-33/2011 z dne 31. 3. 2011, sklenjena z ORG. TEND, d. o. o., Maribor.

<sup>82</sup> CURS ni zapisala, na kateri strežnik naj bi se spletne strani prenašale.

<sup>83</sup> Št. N161300-10-0521.

<sup>84</sup> Računa po naročilnici št. N161300-10-0521: račun št. 20111389 z dne 30. 6. 2011 v znesku 2.460 evrov in račun št. 20111990 z dne 21. 9. 2011 v znesku 4.100 evrov brez vključenega DDV.

Namen nabave informacijskih sistemov je pridobitev sistema, ki ustreza potrebam uporabnika za podporo določenega poslovnega procesa. Proces nabave informacijskega sistema naj bi se začel s prepoznavo potreb, ki naj bi jih sistem pokrival, in se končal z odobritvijo nabavljenega sistema. Posamezne nabave informacijskih sistemov naj bi podprle izvajanje posameznih procesov v kar največji možni meri, tako da se nabave ne bi podvajale.

#### **Primer vzporednega naročanja istih funkcionalnosti v dveh informacijskih sistemih**

CURS vodi evidenco o pobranih dajatvah v skladu z Zakonom o računovodstvu<sup>85</sup> po načelu dvostavnega knjigovodstva. V evidenci o pobranih dajatvah se vodijo temeljne in pomožne poslovne knjige, temeljni knjigi sta dnevnik in glavna knjiga. CURS je julija 2012 pripravila dokument Poenotenje in poenostavitev evidentiranja in vplačevanja obveznih dajatev CURS, Poenotenje carinskega knjigovodstva obveznih dajatev (CKOD), Predlog rešitve<sup>86</sup> (v nadaljevanju: dokument za poenotenje in poenostavitev). V njem je zapisano, da je CURS uporabljala za vodenje poslovnih knjig na področju pobiranja obveznih dajatev oziroma evidence o pobranih dajatvah dva informacijska sistema:

- Generalni carinski urad – Knjigovodstvo obveznih dajatev (v nadaljevanju: GCUKOD) in
- Carinski uradi – Knjigovodstvo obveznih dajatev (v nadaljevanju: CUKOD).

V GCUKOD<sup>87</sup> so se terjatve in obveznosti vzpostavljale avtomatsko na podlagi podatkov, prevzetih iz drugih sistemov prek sporočilnega sistema, ki ga uporablja CURS pri izvajanju svojih poslovnih funkcij, in ročno, pri čemer je ročni vnos predstavljal minimalen obseg podatkov. V CUKOD<sup>88</sup> so se terjatve in obveznosti do leta 2011 vzpostavile za večino poslovnih dogodkov z ročnim vnosom, za področje tujih izvršb pa je bila z novo programsko rešitvijo predvidena avtomatska vzpostavitev terjatev in obveznosti.

Tako GCUKOD kot CUKOD sta zagotavljala naslednje računovodske in finančne informacije o:

- stanju odprtih/zapadlih terjatev v izbranem trenutku in prometu terjatev v izbranem obdobju,
- stanju odprtih/zapadlih obveznosti in prometu odprtih obveznosti v izbranem obdobju,
- obračunanih dajatvah v izbranem obdobju,
- plačanih dajatvah v izbranem obdobju,
- vrnjeni dajatvah v izbranem obdobju,
- vplačanih dajatvah v državni proračun,
- zagotovljenem kritju iz državnega proračuna.

<sup>85</sup> Uradni list RS, št. 23/99.

<sup>86</sup> Dokument z navedbo, da je 20. 8. 2012 bila izvedena predstavitev in potrditev predlagane rešitve na ožjem kolegiju generalnega direktorja CURS in imenovanje delovne skupine za izvedbo rešitve v CURS.

<sup>87</sup> "V celoti je bil izgrajen na podlagi naročil po vsebinskih specifikacijah CURS, slabosti pa so, da je v določenem delu še vedno deloval na zastareli tehnološki osnovi, kar je povzročalo težave pri togosti, hitrosti in zanesljivosti delovanja, pred uvedbo nadgradenj v produkcijo je potrebno kompleksno testiranje. Ker so se nadgradnje izvajale samo za potrebe CURS, so bile relativno drage. Stroški vzdrževanja in zagotavljanja delovanja so bili relativno visoki," je navedeno v dokumentu za poenotenje in poenostavitev, stran 9.

<sup>88</sup> "CUKOD je bil za potrebe izvajanja finančno računovodske funkcije uveden leta 2003 na podlagi javnega razpisa, na katerega se izvajalec, ki je razvijal GCUKOD, ni prijavil zaradi pomanjkanja resursov," je navedeno v dokumentu za poenotenje in poenostavitev, stran 9.

CURS v informacijskem sistemu ni na enem mestu zagotavljala celovitih podatkov o pobranih javnofinančnih prihodkih, saj je, kot je zapisala v dokumentu za poenotenje in poenostavitev, morala za pripravo poročil in podatkov za računovodske izkaze ter izkaze računa A in B s področja tradicionalnih lastnih sredstev Evropske unije združevati podatke iz obeh sistemov.

Poleg tega pa je odločitev CURS, da je uporabljala za vodenje poslovnih knjig na področju pobiranja obveznih dajatev oziroma evidence o pobranih dajatvah dva informacijska sistema in tako plačevala<sup>89</sup> obema zunanjima izvajalcema za izvedbo navedenih računovodskih in finančnih informacij, pomenila neučinkovit pristop k razvoju informacijskega sistema in negospodarno rabo javnih sredstev. Prav tako je vzporedno naročanje istih funkcionalnosti v obeh informacijskih sistemih pomenilo dodatne nepotrebne delovne naloge za zaposlene CURS<sup>90</sup>.

#### *Ukrep CURS*

*CURS je v letu 2012 načrtovala poenotenje informacijske podpore za knjigovodstvo obveznih dajatev<sup>91</sup>. CURS je predložila naročilo (z dne 12. 6. 2013) za aktivnosti zunanjega izvajalca za prenehanje delovanja GCUKOD ter Poročilo o opravljenih storitvah zunanjega izvajalca (z dne 2. 7. 2013), v katerem zunanji izvajalec poroča, da je do 24. 6. 2013 izvedel aktivnosti za zaustavitev sporočil v GCUKOD in ukinil dostop do GCUKOD.*

CURS je izvedla javno naročilo storitev zagotavljanja nemotenega delovanja in dopolnjevanja aplikacije Knjigovodstvo obveznih dajatev – carinski uradi (CUKOD) po postopku zbiranja ponudb, pogodba CUKOD je bila sklenjena z zunanjim izvajalcem 12. 12. 2008 za osemnajst-mesečno obdobje. CURS je 28. 7. 2010 na podlagi predhodno izvedenega javnega naročila po postopku s pogajanjem brez predhodne objave sklenila okvirni sporazum CUKOD. Predmet okvirnega sporazuma CUKOD so storitve zagotavljanja delovanja in nadgradnje informacijskega sistema CUKOD in v primeru potreb zagotovitev pravice do uporabe licenčnega standardnega produkta, ki je osnova za CUKOD. Med storitvami zagotavljanja delovanja informacijskega sistema CUKOD je v okvirnem sporazumu CUKOD zapisano tudi vzdrževanje programske knjižnice licenčnega programskega produkta na lokaciji zunanjega izvajalca, ki ga je zunanji izvajalec mesečno zaračunaval CURS, in sicer posebej za CUKOD in nato še dodatno za e-Izvršbe. Storitve arhiviranja in vzdrževanja programske knjižnice licenčnega programskega produkta sodi po oceni računskega sodišča v okvir izvajanja nalog vzdrževanja in nadgradenj CUKOD, zato dodatno plačevanje storitve ni upravičeno.

#### *Ukrep CURS*

*CURS je z 12. 12. 2012 prenehala plačevati vzdrževanje programske knjižnice za e-Izvršbe.*

<sup>89</sup> Stroški zagotavljanja delovanja so v povprečju v preteklih dveh letih za GCUKOD znašali 67.000 evrov letno, za CUKOD pa so znašali 10.000 evrov letno.

<sup>90</sup> "Nenazadnje je treba posebej poudariti, da prehod na eno aplikacijo pomeni bistveno olajšanje delovnih nalog za zaposlene CURS, ki morajo sedaj skrbeti za vzporeden razvoj obeh informacijskih sistemov in združevati podatke iz obeh sistemov za pripravo vseh vrst poročil. Za razvoj in vzdrževanje teh dveh aplikacij namreč poleg rednega vsebinskega dela na področju pobiranja in evidentiranja obveznih dajatev skrbijo tri osebe v CURS, kar je izredno velika obremenitev," je navedeno v dokumentu za poenotenje in poenostavitev, stran 17.

<sup>91</sup> Poenotenje in poenostavitev evidentiranja in vplačevanja obveznih dajatev CURS, Predlog rešitve, julij 2012.

Z uveljavitvijo ZCS-1B v letu 2009 je bila na CURS prenesena pristojnost za izterjavo nedavčnih denarnih terjatev države in samoupravnih lokalnih skupnosti. Naloge, ki jih je do tedaj izvajala DURS, so bile predane CURS v treh fazah. CURS je pripravila vzpostavitveni dokument projekta<sup>92</sup>, v katerem je zapisala, da mora projekt e-Izvršbe zagotoviti sistem, ki bo omogočal sprotno in učinkovito izvajanje postopka izvršbe in vodenje podatkov, ki se nanašajo na postopek izvršbe. CURS je v dokumentu opredelila naslednje delne cilje projekta:

- vzpostavitev organizacijskega predpisa postopka izvršbe,
- vzpostavitev organizacijske strukture izvajalcev izvršbe in
- informacijsko podporo celotnega postopka izvršbe.

Ker sodi tekoča izterjava prihodkov državnega proračuna v okvir finančne funkcije, ki jo na CURS informacijsko podpirata dva informacijska sistema, je po mnenju CURS predstavljala izdelava informacijskega sistema e-Izvršbe v pretežnem delu nadgradnjo enega od obstoječih informacijskih sistemov. Ker je CURS sklenila okvirna sporazuma z ZZI za izvajanje storitev zagotavljanja delovanja, vzdrževanja in nadgradenj SICIS ter z MAOP za izvajanje storitev zagotavljanja delovanja in nadgradenj informacijskega sistema CUKOD, ju je pozvala k oddaji ponudbe za izdelavo informacijskega sistema e-Izvršbe. Iz pripravljene dokumentacije za zbiranje ponudb<sup>93</sup> pa je razvidno, da je CURS naročila povsem novo aplikacijo, zato bi morala izvesti ustrezni postopek javnega naročanja, kot določa 24. člen ZJN-2.

Ponudnika naj bi v ponudbi opredelila končno število ur, ki bi jih potrebovala za izgradnjo informacijskega sistema e-Izvršbe, končni rok za prevzem informacijskega sistema e-Izvršbe pa je bil 30. 6. 2011. V mesecu in pol po prejemu pisnega naročila naj bi izbrani ponudnik izdelal podrobni predlog izvedbe. CURS je pripravila zapisnik o odpiranju ponudb<sup>94</sup> in sprejela odločitev o dodelitvi projekta izgradnje informacijskega sistema e-Izvršbe. Projekt izgradnje informacijskega sistema e-Izvršbe je dodelila MAOP<sup>95</sup> z zapisano omejitvijo, da bo izbrani ponudnik zavezan k izgradnji informacijskega sistema šele, ko bo CURS potrdila predlog izvedbe. CURS za izvedbo projekta izgradnje informacijskega sistema e-Izvršbe ni sklenila pogodbe, kar je v nasprotju s 50. členom Zakona o javnih financah<sup>96</sup> (v nadaljevanju: ZJF). Posredovala je le pisno naročilo<sup>97</sup>, in sicer pod pogoji iz povabila k oddaji ponudbe, ki naj bi se izvajalo po okvirnem sporazumu CUKOD, kamor pa ne sodi.

CURS je sklenila Dogovor o sodelovanju pri upravljanju informacijske infrastrukture<sup>98</sup> s CVI. V njem je zapisano, da CVI zagotavlja razvoj in delovanje centralne in strežniške infrastrukture in v okviru tega opravlja naloge, ki se nanašajo na delovanje Podatkovnega centra. Predmet dogovora je bil način zagotavljanja nemotenega delovanja opreme CVI in gostujoče opreme za informacijski sistem CURS ter tiskanje standardnih izhodnih dokumentov. Večino teh nalog je v obdobju, na katero se nanaša revizija,

<sup>92</sup> Zagotovitev organizacijske in informacijske podpore postopkom izvršbe, vzpostavitveni dokument projekta, delovna različica, 26. 5. 2010.

<sup>93</sup> Dokumentacija za zbiranje ponudb za izdelavo informacijskega sistema e-Izvršbe v CURS, št. 493-773/2010-3 z dne 18. 11. 2010.

<sup>94</sup> Št. 493-773/2010-16 z dne 21. 12. 2010.

<sup>95</sup> V ponudbi zapisano končno število ur je 3.485, vrednost pa 159.961,50 evra brez upoštevanega DDV.

<sup>96</sup> Uradni list RS, št. 11/11-UPB4.

<sup>97</sup> Elektronsko sporočilo št. 493-773/2010-18 z dne 31. 12. 2010.

<sup>98</sup> Dokument št. 465-01/2-1/2004/001 z dne 20. 1. 2004.

opravljalo ministrstvo, pristojno za javno upravo, s katerim pa CURS ni sklenila podobnega dogovora, v katerem bi določila obveznosti obeh strank. Ministrstvo, pristojno za javno upravo, objavlja na svojih spletnih straneh Politiko v zvezi z namestitvami informacijskih sistemov na skupno strežniško infrastrukturo<sup>99</sup>. V Prilogi 5 k Politiki v zvezi z namestitvami informacijskih sistemov na skupno strežniško infrastrukturo z naslovom Postopek prevzema v podporo Kontaktnemu centru pa je zapisano, da se na podlagi obrazcev pripravi tudi dogovor za storitev<sup>100</sup>, ki se sklene z naročnikom storitev in Direktoratom za e-upravo in upravne procese.

CURS je nabavila štiri strežnike<sup>101</sup>, ki jih je dala v uporabo ministrstvu, pristojnem za javno upravo, pa tudi zanje ni sklenila dogovora o uporabi.

CURS je sklenila svetovalno pogodbo na podlagi izvedenega postopka oddaje javnih naročil s pogajanjem brez predhodne objave, uporabila je pogoje iz 2. alineje prvega odstavka 29. člena ZJN-2. Ta postopek se lahko uporabi, če zaradi tehničnih oziroma umetniških zahtev predmeta javnega naročila ali iz razlogov, ki so povezani z varovanjem izključnih pravic, naročilo izpolni le določen ponudnik. CURS je poslala Ministrstvu za finance obvestilo<sup>102</sup>, v katerem je obrazložila, da ima IBM sklenjeno pogodbo s Taxation and Customs Union Directorate-General<sup>103</sup> (v nadaljevanju: DG Taxud) in ima dostop do informacij in specifikacij, zato bi lahko ponudil strokovno in tehnično pomoč pri realizaciji zahtev, ki jih Evropska unija postavlja državam članicam. Poleg tega naj bi bil IBM edini ponudnik, ki bi lahko nudil strokovno pomoč in prenos znanja za samostojno delo CURS, saj naj bi CURS prevzela aktivnejšo vlogo pri spremljanju, nadzoru delovanja in optimiziranju delovanja zSeries programske opreme ter pri prevzemu in vzdrževanju aplikativnih rešitev za zSeries programsko opremo in pri koordinaciji in nadzoru pogodbenih izvajalcev. V okviru svetovalne pogodbe naj bi zunanji izvajalec izvajal:

- svetovanje, koordinacijo z ministrstvom, pristojnim za javno upravo, in njegovimi izvajalci ter sodelovanje pri načrtovanju, upravljanju, nadgrajevanju in optimiziranju delovanja IBM zSeries systemskega okolja, v katerem deluje SICIS;
- svetovanje, koordinacijo z razvijalci aplikacij ter sodelovanje pri optimiziranju delovanja aplikacij in pripravi servisov v zSeries programskem okolju;
- svetovanje, koordinacijo z ministrstvom, pristojnim za javno upravo, in njegovimi izvajalci ter sodelovanje pri vzpostavitvi in poenotenju (testno, uvajalno, produkcijsko) okolij, njihovem upravljanju in nadzoru;
- svetovanje in sodelovanje pri opredelitvi poslovnih procesov, standardiziranju razvojnih metod, pripravi tehničnih specifikacij, ovrednotenju predlogov izvedbe, pripravi in ocenjevanju testiranj ter zagotavljanju kakovosti dela pogodbenih razvijalcev in vzdrževalcev aplikacij v zSeries programskem okolju;
- druge aktivnosti s področja aplikacij in podpore zSeries programske opreme.

<sup>99</sup> [URL: [http://hkom.wiki.sigov.si/index.php/OPERATIVNI#POLITIKA\\_RAZVOJ-TEST-PRODUKCIJA-\\_RTP](http://hkom.wiki.sigov.si/index.php/OPERATIVNI#POLITIKA_RAZVOJ-TEST-PRODUKCIJA-_RTP)], oktober 2013.

<sup>100</sup> Angl.: *Service Level Agreement – SLA*.

<sup>101</sup> Dva strežnika IBM System x3650 v letu 2007, strežnik IBM eServer xSeries 345 v letu 2004 in strežnik IBM System x3650 v letu 2012.

<sup>102</sup> Obvestilo o oddaji javnega naročila za svetovanje in podporo pri uporabi IBM zSeries programske opreme po postopku s pogajanjem brez predhodne objave, št. a 430-5/2010-1 z dne 14. 1. 2010.

<sup>103</sup> Generalni direktorat za obdavčenje in carinsko unijo.

Za navedene storitve IBM ni bil edini ponudnik, tako da je bila pogodba sklenjena v nasprotju z 2. alinejo prvega odstavka 29. člena ZJN-2.

CURS ni sklenila sporazuma o ravni storitve z ministrstvom, pristojnim za javno upravo, v katerem bi bila zapisana razmejitev odgovornosti med ministrstvom, pristojnim za javno upravo, in CURS. Ministrstvo, pristojno za javno upravo, izvaja v skladu s Politiko v zvezi z namestitvami informacijskih sistemov na skupno strežniško infrastrukturo naloge upravljavca produkcijske infrastrukture. S svetovalno pogodbo pa je CURS naročala tudi svetovanje za naloge, ki jih izvaja ministrstvo, pristojno za javno upravo. V drugem delu svetovalne pogodbe je CURS naročala svetovanje za koordinacijo z razvijalci aplikacij ter sodelovanje pri optimiziranju delovanja aplikacij, kar so bile v skladu z okvirnim sporazumom SICIS naloge zunanjega izvajalca. V 10. členu okvirnega sporazuma SICIS je zapisano, da se mora izvajalec na svoje stroške brez kakršne koli finančne udeležbe CURS samostojno usposobiti za izvajanje vseh storitev. Tako je bil ta del predmeta svetovalne pogodbe v nasprotju z enajstim odstavkom 2. člena ZJF, ki določa, da neposredni uporabniki lahko prevzemajo obveznosti in izplačujejo sredstva proračuna v breme proračuna tekočega leta samo za namen, ki je določen s proračunom.

#### *Pojasnilo CURS*

*CURS je na podlagi izjave o ekskluzivnosti dobavitelja ponudnika IBM ocenila, da gre za edinega ponudnika, ki lahko svetuje na področju tehnologije, katere izvajalec je.*

*Centralni računalnik, s katerim upravlja ministrstvo, pristojno za javno upravo, je praktično dnevno povzročal motnje v delovanju carinskih aplikacij in povzročal težave CURS in gospodarstvu. Na številnih sestankih z ministrstvom in njegovim zunanjim izvajalcem ni bilo mogoče doseči končne rešitve težave počasnega delovanja centralnega računalnika. Glede na to, da vse njihove aplikacije delujejo v okolju centralnega računalnika IBM, so na enega od sestankov povabili tudi IBM, ki je predlagal določene rešitve, tako glede nastavitve glavnega računalnika kot tudi glede sprememb v programski opremi. Kljub izboljšavam je bilo delovanje sistema še vedno kritično. CURS se je odločila za sklenitev pogodbe z IBM kot ekskluzivnim upravljavcem glavnega računalnika, ker je ocenila, da bo pri optimizaciji delovanja sistemov potrebna pomoč IBM, ki ima specifična znanja strokovnjakov in poznavanje strojne opreme.*

### 5.3 Izvajanje nadzora nad izvajanjem pogodb

Odgovorne osebe za prevzemanje obveznosti na CURS skrbijo za zakonitost, namenskost, učinkovitost in gospodarnost razpolaganja s proračunskimi sredstvi. V skladu z aktom o finančnem poslovanju<sup>104</sup> je CURS kot odgovorne osebe določila skrbnike pogodb, in sicer v primerih, ko je predmet pogodbe vzdrževanje in razvoj programske opreme, posebej skrbnika za vsebinsko-poslovni del in skrbnika za tehnično-informacijski del. Skrbnik pogodbe mora spremljati in pisno dokumentirati izvajanje pogodbe in sodelovati z izvajalcem, zato da je pogodbeni obveznosti izpolnjena v skladu s pogodbo. Preverili smo, če se skrbniki pogodb za tehnično-informacijski del ustrezno izobražujejo za področja, za katera so odgovorni. Ugotovili smo, da se za področja, kjer je bilo v okviru svetovalne pogodbe odkrito največ pomanjkljivosti<sup>105</sup>, niso izobraževali. Svojega dela niso opravljali učinkovito, saj je bilo v okviru svetovalne pogodbe ugotovljeno, da so potrjevali knjigovodske listine, čeprav zunanji izvajalec ni predal vseh zahtevanih izdelkov, kakovosti pa sploh niso ocenjevali.

#### *Pojasnilo CURS*

*V zvezi s tem pa se je treba zavedati, da tu ne gre za dobavo enega računalnika namesto dveh, ampak za kompleksne in zahtevne vsebine, o katerih tudi strokovnjaki niso enotnega mnenja, in vsega tega znanja tudi od strokovnjakov (skrbnikov) v javni upravi ni mogoče pričakovati, saj obstajajo omejitve tako pri zaposlovanju kadrov kot pri nadaljnjem usposabljanju.*

Po oceni računskega sodišča ne gre za tako kompleksne in zahtevne vsebine ter vprašanja, o katerih bi bilo mogoče pridobiti več različnih mnenj, saj bi morali skrbniki pogodb preveriti popolnost in ustreznost posamezne dobave glede na dano naročilo.

---

<sup>104</sup> Akt o finančnem poslovanju v Carinski upravi Republike Slovenije, št. 410-10/2009-14 z dne 20. 11. 2009 in Akt o 1. spremembi Akta o finančnem poslovanju v Carinski upravi Republike Slovenije, št. 410-10/2009-15 z dne 8. 1. 2013.

<sup>105</sup> Na primer: poznavanje okolij, v katerih delujejo aplikacije CURS, programskih jezikov ter pisanje poizvedb v podatkovni zbirki.



## 6. USPEŠNOST UPRAVLJANJA POGODB Z ZUNANJIMI IZVAJALCI ZA VZDRŽEVANJE IN NADGRAJEVANJE INFORMACIJSKEGA SISTEMA CURS

Pri presojanju uspešnosti upravljanja pogodb smo upoštevali kriterije iz obstoječe dobre prakse na tem področju<sup>106</sup>. Upravljanje pogodb z zunanjimi izvajalci smo ocenili kot uspešno, če:

- so sklenjene pogodbe v skladu s strategijo razvoja informacijskega sistema CURS,
- obstaja protokol izvajanja storitev ob podpisu pogodbe in se v skladu z njim storitve tudi izvajajo,
- so dobave opredeljene, tako da dobavitelji razumejo, kaj je predmet dobav,
- je poročanje dobavitelja ustrezno in obstajajo tudi neodvisni mehanizmi preverjanja, ki opozorijo naročnika na težave pri izvajanju storitev,
- so se dobave izvajale v skladu s pogodbo in so zanje definirane potrebne preveritve in odobritve pred plačilom,
- so v pogodbah določbe, ki zagotavljajo neprekinjenost poslovanja.

### 6.1 Skladnost pogodb s strategijo razvoja informacijskega sistema CURS in protokoli za izvajanje pogodb

CURS pri svojem delu upošteva MASP. Na nacionalni ravni upošteva Strategijo razvoja elektronskega poslovanja ter izmenjave podatkov iz uradnih evidenc SREP<sup>107</sup>, ki določa kot strateške cilje prednostne smeri razvoja elektronskih storitev javne uprave v prihodnje. Združeni so v štiri poglavitne skupine:

- omogočiti uspešno in učinkovito delovanje javne uprave z elektronskim poslovanjem,
- povečati uporabo elektronskih storitev javne uprave,
- razviti skupne in integrirane storitve med vsebinskimi področji in med ravnmi uprave,
- zagotoviti elektronsko podporo pri vzpostavitvi enotnega trga ter čezmejnih storitev v Evropski uniji in mednarodno.

---

<sup>106</sup> Contract Management Guidelines, Office of Government Commerce, Good practice contract management framework, Office of Government Commerce, National Audit Office, [URL: [http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20110822131357/http://www.ogc.gov.uk/documents/Contract\\_Management.pdf](http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20110822131357/http://www.ogc.gov.uk/documents/Contract_Management.pdf)], julij 2013.

<sup>107</sup> Dokument z dne 19. 6. 2009.

CURS je posebej omenjena v točki stanje horizontalnih funkcij elektronskega poslovanja javne uprave, in sicer kot uporabnica kapacitet visoko zmogljivih centralnih računalnikov, nameščenih na primarni in sekundarni lokaciji ministrstva, pristojnega za javno upravo. V letu 2001 je CURS sprejela Strateški načrt informatizacije CURS<sup>108</sup>, v katerem so bili strateški cilji večinoma povzeti po dokumentu Strategija razvoja CURS do leta 2000. Tako je ta strateški načrt nerelevanten za sedanje obdobje. CURS ni imela zapisane lastne strategije o razvoju informacijskega sistema CURS. V strategiji razvoja CURS 2013 je zapisano, da bo CURS razširila izvajanje svojih nalog na območju Republike Slovenije zaradi manjše prisotnosti na zunanji meji Evropske unije. Na informacijski sistem se nanaša 4. točka strategije razvoja CURS 2013 Uporaba informacijske tehnologije in širitev e-poslovanja, kjer pa vplivi sprememb v izvajanju nalog CURS na informacijski sistem niso navedeni.

CURS je v razpisni dokumentaciji SICIS zapisala, da bo do konca leta 2009 opustila del GCUKOD, ki deluje v okolju OS/390, CICS in VSAM<sup>109</sup>. Vzdrževanje dveh okolij<sup>110</sup> povečuje stroške vzdrževanja ministrstvu, pristojnem za javno upravo. Kljub načrtom, zapisanim v razpisni dokumentaciji SICIS, pa je CURS v začetku leta 2013 še vedno uporabljala ta del aplikacije GCUKOD.

#### *Pojasnilo CURS*

*Aplikacija GCUKOD ni bila edina, ki je uporabljala navedeno okolje. Uporabljale so ga tudi druge aplikacije, ki so morale delovati do vstopa Hrvaške v Evropsko unijo. Prav tako je to tehnologijo do 2013 uporabljala za področje dohodnine tudi DURS.*

## 6.2 Opredeljenost dobav

V okvirnem sporazumu SICIS ni nedvoumno opredeljeno, kaj so storitve vzdrževanja in kaj storitve nadgradnje informacijskega sistema. V 8. členu okvirnega sporazuma SICIS je zapisano, da je namen storitev vzdrževanja programske opreme SICIS zagotavljanje vsebinske in tehnične skladnosti rešitev, modulov in sistema s specifikacijami, navodili in ostalo dokumentacijo. Okvirno naj bi storitve vzdrževanja programske opreme obsegale popravke za odpravljanje napak, prilagajanje programske opreme zakonodajnim in tehnološkim spremembam, funkcionalnost pa se naj ne bi bistveno spremenila. Storitve nadgradnje SICIS v okvirnem sporazumu niso posebej opredeljene. Določeno pa je, da naj bi se izvajale projektno, opredeljen je tudi grobi potek naročila. V 11. členu okvirnega sporazuma SICIS je CURS zapisala, da lahko naročnik in izvajalec vse podrobnosti glede izvajanja storitev, o načinu in obliki poročanja o opravljenih storitvah podrobneje opredelita v poslovniku sodelovanja med naročnikom in izvajalcem pri zagotavljanju, vzdrževanju in nadgradnji SICIS. CURS poslovnika, v katerem bi podrobneje določila način naročanja zunanjemu izvajalcu in način prevzema aplikacij, ni pripravila. CURS je namesto

---

<sup>108</sup> Končni dokument, verzija 2.0 z dne 20. 9. 2001.

<sup>109</sup> V dokumentu za poenotenje in poenostavitev je CURS zapisala glede tehnološke posodobitve GCUKOD, da gre za posodobitev iz okolja CICS in VSAM, za katerega ministrstvo, pristojno za javno upravo, plačuje precej visoke stroške licenčnine, tako da je tudi predlog tega ministrstva, da se ta tehnologija pri CURS odpravi čim prej.

<sup>110</sup> Drugo okolje je IBM z/OS, IBM WAS (WebSphere Application Server), Oracle DB.

poslovnika pripravila obrazce<sup>111</sup> za standardizirano sodelovanje z zunanjim izvajalcem. V dokumentu Pisni seznam oseb<sup>112</sup> je kot kriterij za okvirno razmejitev med storitvami CURS zapisala samo predviden obseg dela v urah, dokument pa vsebuje še sezname in vloge oseb pri naročanju storitev in vsebinski opredelitvi storitev. V dokumentu Pisni seznam oseb je CURS zapisala, da je v primeru storitev nadgradnje obvezna seznanitev ožjega kolegija generalnega direktorja z vsebino in predvidenim obsegom predloga izvedbe pred dokončno potrditvijo predloga izvedbe izvajalcu. Storitve vzdrževanja, za katere bi bilo porabljenih več kot 250 ur, bi v skladu s tem dokumentom obravnavali kot storitve nadgradnje, sicer pa kot storitve vzdrževanja. Če bi delo obsegalo manj kot 25 ur, pa bi se naloge obravnavale v okviru storitev vzdrževanja kot drobne naloge. Ker je CURS postavila porabljen obseg ur kot edino merilo za razvrščanje opravljenih storitev med nadgradnje oziroma vzdrževanje, storitve potem glede na porabljen obseg ur v fazi izvajanja naročila prestavlja med storitvami nadgradenj in storitvami vzdrževanja. CURS tudi po poročilih na podlagi svetovalne pogodbe ni sprejela ustreznih meril, da bi na njihovi podlagi ocenila ustreznost predloženega obsega ur zunanjega izvajalca za posamezno nalogo.

#### **Primer povečanja obsega ur in spremembe iz naročila nadgradnje v naročilo vzdrževanja za izvedbo iste naloge**

CURS je naročila nadgradnjo informacijskega sistema SICIS, in sicer razvoj koncepta rešitve varnostno-varstvene analize tveganja<sup>113</sup>. Predvideno je bilo, da naj bi CURS prejela predlog izvedbe za vključitev varnostno-varstvene analize v SIAES/ECS, ki bi se izvedla v okviru nadgradnje aplikacije SIAES/ECS verzija 2.0.3.0 predvidoma 31. 3. 2010. Ker CURS specifikacije zahtev za verzijo 2.0.3.0 do 26. 3. 2010 ni definirala, zunanji izvajalec aktivnosti na tem področju ni izvajal<sup>114</sup>. Zunanji izvajalec je ocenil potrebni obseg za izvedbo naloge na 151 ur, naloge pa ni izvedel, kot je razvidno iz dokumenta Koncept rešitve za varnostno-varstveno analizo v modulu SAT<sup>115</sup>. Kljub temu je bilo naročilo na podlagi dogovora med CURS in zunanjim izvajalcem zaključeno, zunanji izvajalec pa ni poročal o opravljenih urah. Za isto nalogo je dala CURS novo naročilo, tokrat naročilo vzdrževanja<sup>116</sup>, skupno število ur je bilo povečano do 250 ur, zunanji izvajalec pa je poročal o opravljenih storitvah na nalogi, ki jih je opravil do tedaj v obsegu 151 ur. Naročilo je odprla zgolj z namenom, da je zunanji izvajalec lahko poročal o že porabljenih urah v letih 2009 in 2010 in dobil plačilo.

CURS naj bi nadgradnje informacijskega sistema vodila kot projekte. V Postopkih in navodilih za pripravo in vzpostavitev projektov v CURS<sup>117</sup> je zapisano, da se določi način izvedbe projekta, ki je dokumentiran v

<sup>111</sup> Obrazci za potrdilo rešitev, potrditev dopolnjenega predloga, izvedbo nadgradnje, prevzemni zapisnik, odpravo napak v garanciji, naročilo storitev, potrditev predloga izvedbe, naročilo storitev nadgradnje, dopolnitev predloga izvedbe, zavrnitev predloga izvedbe nadgradnje, naročilo vzdrževanja obstoječe programske opreme.

<sup>112</sup> Št. 430-9/2009-94 z dne 22. 2. 2010.

<sup>113</sup> Naročilo CDP-N-2010/4 z dne 4. 2. 2010.

<sup>114</sup> Ukvarjal naj bi se z naročilom CDP-N-2010/9 – Proces predložitve in uporaba manifestov na uradu izstopa (za pripravo Predloga izvedbe), ki je imelo določeno zelo visoko prioriteto. Predlagani rok naročnika za izdelavo Predloga izvedbe za naročilo CDP-N-2010/9 je bil po mnenju zunanjega izvajalca primeren le, ko bi se izdelava Predloga izvedbe za naročilo CDP-N-2010/4 pričela šele po njegovem zaključku.

<sup>115</sup> Dokument brez številke, marec 2010, v katerem je zapisano, da načrta izvedbe še ni bilo mogoče izdelati, ker sta se zunanji izvajalec in CURS še dogovarjala glede primernega koncepta rešitve.

<sup>116</sup> Naročilo CDP-V-2010/49 z dne 23. 7. 2010.

<sup>117</sup> Z dne 4. 11. 2005.

vzpostavitvenem dokumentu projekta. Treba je evidentirati vse rezultate projekta in izdelati njihove opise. Za nadgradnje informacijskih sistemov je treba pripraviti specifikacijo zahtev, ki naj bi predstavljala jasno definicijo zahtev. V dokumentu je zapisano, da ima kakovostna specifikacija zahtev naslednje lastnosti:

- nedvoumnost: vsako zahtevo je mogoče interpretirati samo na en način;
- popolnost: specifikacija obsega vse zahteve za nadgradnjo informacijskega sistema;
- konsistentnost: vsaka posamezna zahteva je usklajena z vsemi ostalimi zahtevami;
- preverljivost: za vsako zahtevo je mogoče v izdelani nadgradnji informacijskega sistema preveriti, če je bila izpolnjena;
- sledljivost: za vsako zahtevo je mogoče ugotoviti, od kod izhaja.

CURS pa je v okviru naročil za nadgradnjo informacijskih sistemov implicitno naročala tudi pripravo specifikacije zahtev, saj je v naročilu navedla le pravno podlago in delovne dokumente, ki jih je pripravil DG Taxud.

#### **Primer zapisane referenčne dokumentacije za naročilo CDP-N-2010/13**

Namesto navedbe specifikacije zahtev je CURS le naštel naslednje dokumente: Carinski zakonik, IUCZ, Predlog izvedbe ECS\_P2 PI V0.5, sklop 1<sup>118</sup>, CUD-SC01-DDNXA ver. 2.00, ECS Phase 2 Appendices ver. 2.00, CUD-sc01-ECS2-SD ver. 2.00, CUD-SC01-DDCOM ver. 5.00, ECS FSS corrigendum 2009, Uredba (ES) št. 648/2005, Uredba Komisije (ES) št. 1875/2006, FTSS\_AES\_Addendum Corrigendum 2009 ver. 1.0.

Izvajalec je za pripravo predloga izvedbe zaračunal 484 ur in vsaj deloma opravil tudi naloge naročnika.

#### *Pojasnilo CURS*

*CURS se je v razvoj ustrezne rešitve po svojih zmogljivostih vključevala in pri izvedbi naročila vseskozi aktivno sodelovala.*

### **6.3 Nadzor dobav**

V okvirnem sporazumu SICIS je v 9. členu zapisano, da CURS pri izvedbah nadgradnje preveri skladnost produkta s potrjenim predlogom izvedbe in potrdi prevzemni zapisnik. Enako je CURS zapisala tudi v 5. členu pogodbe EMCS. CURS je v okviru svetovalne pogodbe naročila<sup>119</sup> več analiz predane izvorne kode in dokumentacije posameznih zunanjih izvajalcev, v katerih je bilo ugotovljeno, da zunanji izvajalec CURS ni predal vseh v pogodbah oziroma okvirnih sporazumih zahtevanih in zaračunanih izdelkov. Iz ugotovitev analiz je razvidno, da je CURS po okvirnem sporazumu SICIS potrjevala prevzemne zapisnike, čeprav zunanji izvajalec ni predal dogovorjenih izdelkov v celoti. Tako je CURS plačevala tudi za storitve, ki niso bile opravljene v celoti ali pa sploh ne, kot na primer za pripravo tehnične dokumentacije z opisom posameznih modulov, medsebojno odvisnostjo in postopkom namestitve. Tako ravnanje je v nasprotju z drugim odstavkom 54. člena ZJF.

<sup>118</sup> Izstopna skupna deklaracija je bila že predvidena v potrjenem predlogu izvedbe ECS\_P2 PI V0.5, sklop 1 in ni bila realizirana do konca 31. 12. 2009.

<sup>119</sup> Št. naročila: IBM 2010-03 z dne 15. 3. 2010 (v nadaljevanju: prvo naročilo), IBM 2010-07 z dne 13. 7. 2010 (v nadaljevanju: drugo naročilo), IBM 2010-08 z dne 8. 10. 2010 (v nadaljevanju: tretje naročilo), IBM 2010-09 z dne 1. 10. 2010 (v nadaljevanju: četrto naročilo).

### Primeri naročil v okviru svetovalne pogodbe

Izvajalec svetovalne pogodbe je v poročilu za storitev<sup>120</sup> v okviru drugega naročila zapisal, da so bile predane datoteke za SICIS aplikacije, namenjene namestitvi v produkcijsko okolje, izvorne kode pa ni bilo v celoti. Ugotovil je, da so manjkale komponente uporabniškega vmesnika in celoten (WEB) projekt. Ker tega dela ni bilo, izvajalec svetovalne pogodbe ni mogel potrditi, da ni manjkala koda za še kakšen modul. Zunanji izvajalec tudi ni predal nobene dokumentacije, ki bi opisala posamezne module, prav tako ne podatkovnega modela oziroma načrta konfiguracije aplikacijskega strežnika, zato je izvajalec svetovalne pogodbe zapisal, da bi te aplikacije bilo težko predati drugemu izvajalcu.

Ob zaključku projekta je CURS zahtevala predajo vse v okviru projekta NCTS<sup>121</sup> razvite programske opreme, med drugim tudi Helpdesk. Izvajalec svetovalne pogodbe je preuredil predano kodo in iz nje izločil module, ki niso več delovali, popravil program za sprejemanje pošte ter na podlagi pregledov objektov podatkovne zbirke izvedel določene popravke na podatkovni zbirki. Tako je izvedel nekatera dela, ki bi jih moral izvesti že zunanji izvajalec v okviru pogodbe NCTS.

V drugem primeru<sup>122</sup> je izvajalec svetovalne pogodbe zapisal, da predana dokumentacija ni zadostna glede vzpostavitve nadzora nad izdelki podizvajalcev ter glede dobre prakse "IT Asset management", kamor sodi tudi izvorna koda in pripadajoča dokumentacija. Tako je izvajalec svetovalne pogodbe s pregledom dobavljenega izdelka in predstavitvijo zunanjemu izvajalcu opravil naloge v CURS določenega skrbnika pogodbe. V tem primeru pa CURS zunanjemu izvajalcu ni potrdila prevzemnega zapisnika, dokler ta ni predal ustrezne zahtevane dokumentacije.

V okviru naročila<sup>123</sup> je izvajalec svetovalne pogodbe ugotovil, da za aplikacijo<sup>124</sup> ni bilo priložene izvorne kode, pri drugi<sup>125</sup> pa je ugotovil, da je manjkala izvorna koda za WMB<sup>126</sup>, kar je onemogočilo vpogled v poslovno logiko aplikacije.

Tudi v tretjem primeru niso bile predane vse potrebne knjižnice, manjkala pa je tudi izvorna koda za WMB. V poročilu za naslednje naročilo<sup>127</sup> je izvajalec svetovalne pogodbe zapisal, da kodi niso bile priložene vse potrebne knjižnice, dokumentacija pa je bila po njegovem mnenju le zametek prave tehnične dokumentacije. V okviru naloge je izvajalec svetovalne pogodbe pripravil opis vsebine, ki naj bi jo pokrivala predana dokumentacija zunanjega izvajalca po okvirnem sporazumu SICIS, čeprav naj bi bil zunanji izvajalec usposobljen za izvajanje vseh storitev.

V okviru izvajanja svetovalne pogodbe je CURS naročila tudi izdelavo aplikacije za vpogled in tiskanje arhivskih tranzitnih dokumentov. Stara verzija aplikacije je temeljila na Tuxedo (AIX) platformi, ki je bila

<sup>120</sup> Prevzem aplikacije za Helpdesk; analiza od izvajalca predane izvorne kode rešitev v okviru SICIS.

<sup>121</sup> Angl.: *New Computerised Transit System*.

<sup>122</sup> Analiza od izvajalca predane izvorne kode in dokumentacije projekta EMCS v4.x.x.

<sup>123</sup> Analiza od izvajalca predane izvorne kode in dokumentacije za migracijo SINCTS.

<sup>124</sup> Angl.: *SI European Customs Network*, SIECN.

<sup>125</sup> SINCTS.

<sup>126</sup> Websphere Message Broker.

<sup>127</sup> Analiza od pogodbenega izvajalca predane izvorne kode in dokumentacije za razvoj, dopolnitve ali migriranje SICIS aplikacij v IBM z/Series sistemskem okolju.

še aktivna zgolj zaradi zagotavljanja vpogleda v arhivske dokumente. Naročilo je zajemalo razvoj nove aplikacije za vpogled v arhivske MCC dokumente na platformi Websphere (z/OS)<sup>128</sup>, kar pa ne sodi k predmetu svetovalne pogodbe. Prav tako ne sodi k predmetu pogodbe priprava in izvedba delavnice za uporabo in administriranje orodja Rational Team Concert za do 10 udeležencev<sup>129</sup>. Cilj naročila je bila usposobitev uporabnikov za samostojno uporabniško in administratorsko delo z orodjem RTC. Na delavnici so se izobraževali tudi predstavniki zunanje izvajalca, ki so delo opravljali na podlagi okvirnega sporazuma, kar pomeni nenamensko rabo javnih sredstev<sup>130</sup> in je v nasprotju z enajstim odstavkom 2. člena ZJF.

CURS je naročila<sup>131</sup> izvajalcu svetovalne pogodbe strokovno oceno predloga izvedbe za naročilo zunanjemu izvajalcu<sup>132</sup> v letu 2010. Zunanji izvajalec je ocenil potrebni obseg dela za izvedbo naročila na 148 ur. Izvajalec svetovalne pogodbe pa je ocenil, da bi bilo naročene storitve mogoče opraviti v 80 urah, kar je le 54 odstotkov ocene časa zunanje izvajalca. V nadaljevanju zunanji izvajalec tega naročila ni izvedel, saj na pogajanjih, na katerih so sodelovali CURS, izvajalec svetovalne pogodbe in zunanji izvajalec, ni bil dosežen sporazum. CURS je torej naročila izvedbo storitev zunanje izvajalca, ki za izvajanje nalog niso bile potrebne, saj je navedene naloge naročila pri zunanjem izvajalcu ponovno šele v letu 2012 v okviru naročila INF-N-2012/2<sup>133</sup>, ki pa naj bi bilo bistveno širše od prejšnjega naročila<sup>134</sup> vzdrževanja. CURS pri tem naročilu ni upoštevala ocene predloga izvedbe za naročilo zunanjemu izvajalcu iz poročila izvajalca svetovalne pogodbe, saj je zapisala, da je novo naročilo koncipirano na drug način. Tako je naročila storitve pri zunanjem izvajalcu ter naročila in plačala storitve izvajalcu svetovalne pogodbe, ki za izvajanje nalog niso bile potrebne.

#### *Pojasnilo CURS*

*Naročilo INF-N-2010/26 Izdelava dodatne funkcionalnosti za nastanjanje parametra CSIMQ z dne 2. 3. 2010 je bilo potrebno zaradi zagotovitve avtomatske izmenjave trošarinskih podatkov med nacionalno in centralno SEED aplikacijo, ki je podlaga za delovanje EMCS. Zaradi neizvedbe naročila INF-V-2010/26 se je SEED do izvedbe naročila INF-N-2012/2 posodabljal ročno. Zato je pristojni uslužbenec CURS vsak delovni dan spremembe podatkov ročno vnašal v elektronski sistem.*

CURS ni ustrezno nadzirala dobav zunanje izvajalca, ki je izvajal storitve po okvirnem sporazumu SICIS, in je naročala iste storitve večkrat. Zaradi takega načina naročanja ni mogoče ugotoviti, koliko je CURS plačala za posamezno nadgradnjo informacijskega sistema.

<sup>128</sup> Aplikacija je bila razdeljena na tri glavne dele: portlet, spletno storitev iskanja podatkov in spletno storitev tvorjenja .pdf poročila. Prenos kode iz prejšnje aplikacije na AIX platformi je predstavljal 9 odstotkov časa in vrednosti celotnega naročila.

<sup>129</sup> Naročilo št. IBM 2011-06 z dne 1. 6. 2011.

<sup>130</sup> Sorazmerni delež za dva predstavnika zunanje izvajalca znaša 1.384,14 evra.

<sup>131</sup> IBM 2010-04 z dne 30. 4. 2010 v obsegu 18 ur.

<sup>132</sup> INF-V-2010/26, zagotovitev parametriziranja nastavitvenega parametra CSIMQ, ker je do tedaj imel parameter tip sporočila lahko le eno nastavljeno vrednost.

<sup>133</sup> Kot razlog za naročilo je zapisano: "Za izmenjavo sporočil z domeno EU prek CCN oziroma ECN za aplikacije NCTS, ECS, ICS, Taric, Kvota, Nadzorstvo, EMCS in druge se uporablja t. i. CSI stack. EU je nadgradila CSI stack in je CURS ena od zadnjih administracij, ki ni realizirala nadgradnje, zato se občasno pojavljajo težave. EU je že nekajkrat posredovala urgenco, na zadnje decembra 2011 prek administratorja CCN omrežja na MJU."

<sup>134</sup> Predviden skupni obseg dela je bil 1.735 ur.

### Primeri večkratnega naročanja iste naloge

CURS je naročila varnostno-varstveno analizo. Naročilo je bilo upoštevano v okviru predloga izvedbe ECS\_P2 PI V0.5. Naloga ni bila realizirana do 31. 12. 2009<sup>135</sup>. Razloga za nedokončano nalogo razen dogovora med naročnikom in izvajalcem za določitev funkcionalnosti, ki niso nujno potrebne za uvedbo na dan 1. 7. 2009, pa CURS ni zapisala. Zato je CURS v okviru novega naročila za nadgradnjo<sup>136</sup> po okvirnem sporazumu SICIS ponovno naročila razvoj koncepta rešitve varnostno-varstvene analize tveganja. CURS je zapisala, da je v okviru tega naročila zunanji izvajalec predal tri dokumente<sup>137</sup> in opravil 151 ur dela, kljub temu pa se je CURS odločila, da je "naročilo zaprla brez poročanja ur". Odprla je novo, že tretje naročilo<sup>138</sup> za izvedbo iste naloge, tokrat naročilo za vzdrževanje z obsegom do 250 ur. Med razlogi za tretje naročilo je CURS navedla, da bo v okviru tretjega naročila zunanji izvajalec poročal o izdelkih, ki jih je naredil v okviru drugega naročila<sup>139</sup>. Zunanji izvajalec je CURS predal le dva dokumenta<sup>140</sup>. Na podlagi tretjega naročila je zunanji izvajalec zaračunal<sup>141</sup> 12.964,86 evra. Dokument CURS\_ECSP2\_SAT\_APP\_DESIGN\_1.1 je bil dokončan decembra 2009, Koncept rešitve za varnostno-varstveno analizo v SAT pa marca 2010. V drugem dokumentu naj bi zunanji izvajalec zapisal predlog izvedbe vključitve varnostno-varstvene analize tveganja v SIAES/ECS<sup>142</sup>. V predanem dokumentu iz marca 2010 pa je zunanji izvajalec namesto zahtevanega predloga izvedbe zapisal, da se je z naročnikom še dogovarjal glede primerne koncepta rešitve in tako načrta izvedbe ni mogel izdelati. CURS pa je izdelek kljub temu potrdila in plačala.

Izvedbo iste naloge je CURS nato vključila še v naročilo Nadgradnja SIAES/ECS s funkcionalnostjo izstopne skupne deklaracije<sup>143</sup>, s katerim naj bi CURS pridobila predlog izvedbe in implementacijo v produkcijsko okolje za izstopno skupno deklaracijo. Tudi ta naloga naj bi bila že predvidena v potrjenem predlogu izvedbe ECS\_P2 PI V0.5 v sklopu 1, vendar ni bila izvedena do 31. 12. 2009. Iz danega naročila na obrazcu naročilo storitev nadgradnje SICIS vključitev naročila za razvoj koncepta rešitve varnostno-varstvene analize tveganja ni razvidna. K osnovnemu naročilu je bilo samo z zapisom v elektronskem sporočilu<sup>144</sup> dodano kasneje. V prevzemnem zapisniku so zapisane le opravljene ure po aktivnostih<sup>145</sup>,

<sup>135</sup> Datum zaključka pogodbe, št. 430-23/2007 o izvajanju storitev nadgradnje, dopolnjevanja, vzdrževanja in zagotavljanja delovanja carinskega informacijskega sistema (SICIS), vključno z elektronsko izmenjavo podatkov, ter svetovanjem na področju razvoja SICIS s petimi aneksi.

<sup>136</sup> Naročilo CDP-N-2010/4 z dne 4. 2. 2010.

<sup>137</sup> ECSP2v.2.0.3, CURS\_ECSP2\_SAT\_APP-DESIGN\_ver 1.1, Koncept rešitve za varnostno-varstveno analizo v SAR.

<sup>138</sup> Naročilo CDP-V-2010/49 z dne 23. 7. 2010.

<sup>139</sup> Ti dokumenti naj bi bili: ECSP2v.2.0.3 ver 1.0, CURS\_ECSP2\_SAT\_APP-DESIGN\_ver 1.1 in Koncept rešitve za varnostno-varstveno analizo v SAT.

<sup>140</sup> Elektronsko sporočilo zunanjega izvajalca z dne 27. 7. 2010 s pripetimi dokumenti: CURS\_ECSP2\_SAT\_APP\_DESIGN\_1.1.zip in 2010-03-03 Koncept rešitve za varnostno-varstveno analizo v SAT.pdf.

<sup>141</sup> Račun št. 2010-2315 z dne 20. 8. 2010.

<sup>142</sup> Angl.: *SI Automated Export System / Export Control system*.

<sup>143</sup> Št. naročila CDP-N-2010/13 z dne 5. 5. 2010.

<sup>144</sup> Z dne 23. 7. 2010.

<sup>145</sup> Priprava predloga izvedbe 220 ur, načrtovanje rešitve 264 ur, razvoj rešitve (brez dopolnitve MOIZ), preverjanje ustreznosti rešitve 221 ur in dokumentiranje 127 ur.

tako da porabljeni obseg ur in cena za izvedbo razvoja koncepta rešitve varnostno-varstvene analize tveganja ni zapisana. Prav tako ni zapisan razlog in ocena zmanjšanja obsega ur, ker zunanji izvajalec ni izvedel dopolnitve Modula izstopa. Rok za izvedbo naloge je bil 30. 10. 2010, zunanji izvajalec je posredoval prvi predlog za izvedbo 13. 5. 2010, dokončni predlog za izvedbo pa 10. 11. 2010. Zunanji izvajalec je aplikacijo predal šele 1. 2. 2011. Tako je CURS v okviru več naročil netransparentno naročala in plačevala izvedbo iste naloge in ravnala tudi v nasprotju z drugim odstavkom 54. členom ZJF.

Prav tako je za naročilo za proces predložitve in uporabo manifestov na uradu izstopa CURS zapisala, da ju je naročila že v potrjenem predlogu izvedbe ECS\_P2 P1 V0.5. Ker pa naročilo ni bilo izvedeno do 31. 12. 2009, je CURS ponovno naročila predlog izvedbe z naročilom<sup>146</sup> dne 19. 3. 2010. Pisni predlog naj bi zunanji izvajalec izdelal do 1. 5. 2010, zunanji izvajalec pa ga je dokončno pripravil 27. 8. 2010.

#### Pojasnilo CURS

*Ker se je Okvirni sporazum med CURS in ZZI bližal zaključku, proti koncu leta 2009, ni bilo mogoče posredovati naročila, ker do konca leta ne bi bil izveden in plačan. Zato je zunanji izvajalec po ustnem dogovoru pripravljal dokumente že vnaprej, čeprav formalno naročilo naloge še ni moglo biti izvedeno. Razlog takešnega postopanja je bilo v načrtovanju in doseganju zastavljenih rokov Evropske komisije za izvedbo določenih funkcionalnosti ECS faze 2. Če bi čakali z izvajanjem potrebnih nalog do predložitve formalnega naročila, bi bili zahtevani roki zamujeni. Zunanji izvajalec je predvideval, da bo prejel za izvajano nalogo tudi naročilo, zato je delo po navodilih še izvajal.*

CURS ni ustrezno nadzirala dobav zunanjega izvajalca. Potrjevala je izvedbo naročil, čeprav ni prejela vseh zahtevanih izdelkov, za posamezne dobave pa je zunanji izvajalec za okvirni sporazum SICIS prekoračil rok za dokončanje posameznih naročil.

#### Primer preseganja določenega roka za izvedbo naročila in neustreznega potrjevanja naročila

CURS je za izvedbo naročila CDP-N-2010/9<sup>147</sup> z zunanjim izvajalcem sprejela dogovor, da je bil rok za izvedbo predloga izvedbe naročila prestavljen s 1. 5. 2010 na 13. 5. 2010, rok za implementacijo v produkcijsko okolje pa je bil 1. 8. 2010. Zahtevani so bili naslednji izdelki: predlog izvedbe, poročila o opravljenih fazah po PI<sup>148</sup>, vse datoteke izvorne kode, vse datoteke izvršilne kode, vse datoteke, ki so potrebne za namestitve, namestitvena dokumentacija, tehnična dokumentacija, dokumentacija testiranja in uporabniška navodila. Predlog izvedbe je bil dokončan 1. 6. 2010. CURS je od zunanjega izvajalca 27. 10. 2010 zahtevala plačilo pogodbene kazni za neizvedbo naročila za obdobje od 16. 9. 2010<sup>149</sup> do 26. 10. 2010. Nepopolna dokumentacija in izvorna koda pa sta bili namesto 24. 8. 2010 predani CURS 18. 11. 2010. Čeprav je bilo v poročilu izvajalca svetovalne pogodbe ugotovljeno, da zunanji izvajalec ni predal večjega dela dogovorjenih izdelkov, saj ni predal celovite izvorne kode, manjkal je opis postopka namestitve, dokumentacija je bila po mnenju izvajalca svetovalne pogodbe neustrezna<sup>150</sup>, je CURS potrdila izvedbo naročila in plačala 80 odstotkov naročila. Za oceno zmanjšanja plačila za 20 odstotkov CURS ni

<sup>146</sup> Št. naročila CDP-N-2010/9 z dne 19. 3. 2010 z nazivom naročila Proces predložitve in uporaba manifestov na uradu izstopa.

<sup>147</sup> Proces predložitve in uporaba manifestov na uradu izstopa.

<sup>148</sup> Predlog izvedbe.

<sup>149</sup> Namesto od 25. 8. 2010.

<sup>150</sup> Primeri naročil v okviru svetovalne pogodbe na strani 36.



imela podlage v predloženi bistveno nepopolni dobavi zunanjega izvajalca. V Prezemnem zapisniku<sup>151</sup> je CURS postavila rok 21. 12. 2010, do katerega naj bi zunanji izvajalec dobavil celovito izvorno kodo, vse knjižnice in manjkajočo dokumentacijo. CURS je 30. 12. 2010 sklenila Dodatek št. 1 k prevzemnemu zapisniku<sup>152</sup>, v katerem je potrdila ustreznost predane dokumentacije s 6. 12. 2010 oziroma 8. 12. 2010. CURS je 11. 1. 2011 poslala zunanjemu izvajalcu pogodbeno kazen za obdobje od 27. 10. do 8. 12. 2010. Zunanji izvajalec je plačal predlagani znesek pogodbene kazni<sup>153</sup>.

#### *Pojasnilo CURS*

*CURS je podpisala prevzemni zapisnik, čeprav naročeno ni bilo 100-odstotno izvedeno, ker je bilo treba narediti nadgradnjo SLAES/ECS v produkcijo pravočasno, da se še v produkciji preveri, da aplikacija s 1. 1. 2011 ne bi povzročala težav. Namestitev te verzije SLAES/ECS v produkcijo je bila osnova za nadaljnjo implementacijo izstopne skupne deklaracije (ISD) in varnostno-varstvene analize tveganja v produkcijo. Če bi bila pri namestitvi v produkcijo zamuda, Republika Slovenija s 1. 1. 2011 ne bi izpolnjevala zahteve Evropske komisije glede možnosti vlaganja ISD in po izvajanju varnostno-varstvene analize tveganja.*

Opozarjamo pa, da je bil CURS zahtevani rok znan vnaprej. Rok za izvedbo pa tudi ne more in ne sme biti razlog za podpis prevzemnega zapisnika, če dela niso opravljena v celoti.

CURS ni naročila izvedbe stresnih testov, s katerimi bi preverila delovanje informacijskega sistema pod obremenitvijo, zato jih zunanji izvajalec ob izvedbi naročil tudi ni izvajal. V okviru svetovalne pogodbe je CURS naročila performančno optimiziranje SICIS aplikacij, v okviru katerega je izvajalec svetovanja ugotovil, da so obstajale težave glede preobremenjenosti strežnika na ministrstvu, pristojnem za javno upravo. Ugotovil je, da je ustrezna velikost pomnilnika ključnega pomena za stabilnost in odzivnost SICIS portala z vsemi njegovimi aplikacijami. Naredil je test za SIAES, SIAIS in SINCTS<sup>154</sup>. Povprečni čas odpiranja strani je znašal kar 32,4 sekunde, maksimalni čas odpiranja strani pa je bil celo 273 sekund. V višji verziji portala WP 6.1 omejitve velikosti javanske kopice ni, zato je izvajalec svetovanja predlagal kot srednjeročno rešitev migracijo aplikacij na višjo verzijo, kot dolgoročno rešitev pa izvedbo nekaj optimizacij aplikacije<sup>155</sup>. Na podlagi zapisanih ugotovitev glede povprečnega časa odpiranja strani ocenjujemo, da je zunanji izvajalec predal izdelke, ki so povzročali neučinkovito izrabo delovnega časa zaposlenih CURS za ta področja. Med pričakovanimi izdelki tega naročila svetovanja je bil tudi predlog aktivnosti za optimiziranje delovanja SICIS aplikacij in konkretni pisni napotki zunanjemu izvajalcu za ukrepanje. Tako naročilo je v neskladju z 10. členom okvirnega sporazuma SICIS, v katerem je zapisano, da se mora izvajalec samostojno usposobiti za izvajanje vseh storitev iz predmeta okvirnega sporazuma SICIS ter pomeni nenamensko rabo javnih sredstev in je v nasprotju z enajstim odstavkom 2. člena ZJF.

CURS je sklenila pogodbo SPIS za izvajanje naslednjih storitev: osnovno vzdrževanje programske opreme, dopolnilno vzdrževanje in dograjevanje programske opreme ter usposabljanje uporabnikov za

<sup>151</sup> Prevzemni zapisnik za št. naročila CDP-N-2010/9 z dne 1. 12. 2010.

<sup>152</sup> Dodatek št. 1 k prevzemnemu zapisniku CDP-N-2010/9 z dne 1. 12. 2010, datum prevzemnega zapisnika je 30. 12. 2010.

<sup>153</sup> Znesek 13.750 evrov 21. 1. 2011 in 28.250 evrov 16. 2. 2011.

<sup>154</sup> Angl.: *SI Automated Export System, SI Automated Import System, SI New Computerised Transit System.*

<sup>155</sup> Ena od teh je bila predpomnenje šifrantov, druga pa zmanjšanje števila obnavljanj celotnih spletnih strani.

uporabo programske opreme<sup>156</sup>. V okviru te pogodbe je CURS nabavila tudi licence<sup>157</sup> programske opreme AppX 2.0<sup>158</sup> za Domino strežnik<sup>159</sup> in jih plačala v skupnem znesku 19.395 evrov. Programska oprema ni v celoti ustrezala zahtevam naročnika<sup>160</sup>, zato je CURS kmalu naročila<sup>161</sup> še dograditev aplikacije AppX in njeno namestitev v znesku 2.736 evrov<sup>162</sup>, za katero ima CURS le pravico do uporabe. Poleg tega je naročila analizo za avtomatski prenos podatkov iz aplikacije TIS v aplikacijo SPIS.

#### *Pojasnilo CURS*

*CURS je licence nabavila zaradi povezave med aplikacijama SPIS in trošarinsko aplikacijo. Vzpostavili so avtomatski prenos podatkov med aplikacijama, saj je ročni vnos istih podatkov v dve aplikaciji do tedaj predstavljal največjo administrativno obremenitev zaposlenih.*

CURS je naročila izdelavo informacijskega sistema e-Izvršbe na podlagi pripravljenega dokumenta zunanjega izvajalca<sup>163</sup> po okvirnem sporazumu CUKOD s ponujeno ceno 191.953,80 evra in predvidenim datumom dokončanja v začetku julija 2011. V dokumentu je bila opredeljena zasnova te aplikacije in tudi povezava z obstoječimi programskimi rešitvami<sup>164</sup>. CURS je za izvedbo projekta Zagotovitev organizacijske in informacijske podpore postopkom izvršbe imenovala<sup>165</sup> projektno skupino, določila vodjo projekta, predstojnika projekta in člane projektne skupine. V vzpostavitvenem dokumentu<sup>166</sup> (v nadaljevanju: vzpostavitveni dokument e-Izvršbe) je bilo zapisano, da bo projekt vseboval le dve nadzorni točki, in sicer odobritev izvedbe projekta in zaključek projekta<sup>167</sup>, s katerim bi se projekt formalno končal. V vzpostavitvenem dokumentu e-Izvršbe je CURS zapisala, da zaradi predvidenega velikega števila usklajevanj ni bilo smiselno pripraviti podrobnega časovnega načrta, zato so zapisali le predvidene datume začetkov in koncev aktivnosti<sup>168</sup>. CURS je kasneje pripravila še več verzij vzpostavitvenega dokumenta, zadnja je nastala 21. 9. 2011. V skladu s Postopki in navodili za pripravo in vzpostavitev projektov v CURS pa je vzpostavitveni dokument e-Izvršbe podlaga za potrditev načrta

<sup>156</sup> Aplikativna programska oprema za upravljanje dokumentarnega gradiva in podporo postopkov dela z dokumentarnim gradivom SPIS.

<sup>157</sup> Račun št. R11-17534 z dne 7. 11. 2011.

<sup>158</sup> Komunikacijski vmesnik za izmenjavo podatkov z aplikacijo SPIS. Uporabniku omogoča splošno komunikacijo z SPIS prek http protokola.

<sup>159</sup> Ponudba je vsebovala tudi nakup standardnih prevedbenih dokumentov za komunikacijo s SPIS 1.45.

<sup>160</sup> Ni omogočala spreminjanja statusa zadev.

<sup>161</sup> Naročilnica po ponudbi št. P11-14340/2 z dne 11. 11. 2011.

<sup>162</sup> Račun št. R11-17846 z dne 28. 11. 2011, prva alineja na računu Dograditev AppX-a.

<sup>163</sup> Informacijski sistem e-Izvršbe v Carinski upravi Republike Slovenije z dne 10. 6. 2012.

<sup>164</sup> ePOS, CUKOD, SPIS, IMiS, CROS, KDD, Banke, Stečaji.

<sup>165</sup> Sklep o imenovanju projektne skupine za izvedbo projekta Zagotovitev organizacijske in informacijske podpore postopkom izvršbe, št. 024-1/2010-1 z dne 25. 1. 2010 in njegova dopolnitev, št. 024-1/2010-4 z dne 1. 8. 2010.

<sup>166</sup> Zagotovitev organizacijske in informacijske podpore postopkom izvršbe, vzpostavitveni dokument projekta z dne 26. 5. 2010.

<sup>167</sup> Predviden datum 31. 12. 2011.

<sup>168</sup> Določitev organizacijske rešitve izvajanja postopkov izvršb, odobritev izvedbe projekta, izdelovanje specifikacije zahtev za programsko rešitev, priprava scenarijev in ustreznih podatkov za izvedbo testiranja programske rešitve, izbira zunanjega izvajalca za izdelavo računalniške aplikacije, projektiranje povezovalnih programskih modulov, projektiranje programske rešitve, izdelovanje povezovalnih programskih modulov, izdelovanje programske rešitve, testiranje računalniške aplikacije, začetek uporabe računalniške aplikacije.

projekta in formalno odobritev izvedbe projekta. Poznejše spremembe v tem postopkih niso predvidene. Tako pripravljen načrt je v nasprotju z namenom načrtovanja, saj je namenjen ravno pripravi učinkovitega in izvedljivega časovnega načrta, v katerem se določi tudi projektne aktivnosti in predvidene dobave.

CURS ni imela postavljenih oziroma privzetih standardov kakovosti. V vzpostavitvenem dokumentu e-Izvršbe je zapisala, da naj bi jo merila subjektivno kot razmerje med pričakovanim in dejanskim stanjem. Takšen pristop je v nasprotju z dobro prakso in standardi na tem področju, ki predvidevajo pripravo načrta za preveritev kakovosti z upoštevanjem standardov kakovosti, metodologij, postopkov za preveritev pogodb in upravljanja kakovosti. V vzpostavitvenem dokumentu e-Izvršbe je CURS določila izvajalce predvidenih pregledov kakovosti, ki pa jih niso izvedli.

V okviru izvajanja projekta e-Izvršbe je pripravila še vzpostavitveni dokument projekta za izgradnjo informacijskega sistema e-Izvršbe<sup>169</sup> z opisi izdelkov, ki naj bi predstavljal izvedbeni dokument. Predvideni datum prevzema informacijskega sistema e-Izvršbe so v dokumentu določili konec oktobra 2011, dejansko pa je bil prevzem sistema izveden šele 20. 7. 2012. CURS je potrdila izvedbo predvidenih sedmih faz, čeprav predvidena dela niso bila izvedena v celoti. Tako je na primer v zapisniku sestanka<sup>170</sup> zapisano, da se izvaja intenzivna gradnja sistema, ter so opisani manjkajoči postopki, CURS pa je kljub temu potrdila izvedbo faze OT 4a, v kateri naj bi bili izdelani programski moduli in namestitveni postopki. CURS je potrdila tudi fazo OT 5, čeprav je zapisala nekaj storitev, ki niso bile izvedene<sup>171</sup>. Prav tako je potrdila in plačala fazo OT 7, čeprav dokumentacije še niso uskladili in usklajene dokumentacije med izvajanjem revizije CURS še ni imela. Zunanji izvajalec je posredoval opis okoliščin, ki so podaljšale načrtovano trajanje testa, ter znesek izvedenih storitev zaradi dodatnih zahtev v vrednosti 51.576,30 evra. CURS je v skladu z okvirnim sporazumom CUKOD zahtevala pogodbeno kazen za 98 dni zamude v znesku 19.600 evrov. CURS je dodatno plačala še 31.976 evrov zaradi dopolnitev zahtev, zapletov pri namestitvi aplikacije v produkcijsko okolje, zapletov pri testiranju in zapletov pri integraciji z zunanjimi sistemi<sup>172</sup>. Nato je CURS naročala<sup>173</sup> in plačala<sup>174</sup> še najmanj 29.498,40 evra za dopolnitve informacijskega sistema e-Izvršbe, ki bi morale biti izvedene že v okviru prvotnega naročila. Tako je CURS plačala dodatno 32 odstotkov več od prvotno dogovorjene cene za izvedbo naročila.

#### Pojasnilo CURS

*Ugotovili so, da je bil za vzpostavitev sistema e-Izvršbe potreben daljši čas od prvotno načrtovanega. Aplikacija e-Izvršbe se namreč povezuje s številnimi drugimi sistemi, zato je bilo delo zunanjega izvajalca v veliki meri odvisno tudi od možnosti sodelovanja z nosilci drugih sistemov. Dodatno oviro pri izgradnji sistema pa so predstavljale tudi spremembe zakonske ureditve (šele v drugi polovici leta 2011 je bila sprejeta novela Zakona o prekrških, s katero je bilo uvedeno povsem novo*

<sup>169</sup> Vzpostavitveni dokument projekta za izgradnjo informacijskega sistema e-Izvršbe, dokument z dne 21. 9. 2011.

<sup>170</sup> Zabeležka o sestanku z dne 22. 9. 2011.

<sup>171</sup> Spletni servis za banke ni bil vzpostavljen, ni bilo izvedeno knjiženje povratnic v SPIS, ni bil izveden prenos produkcijskih podatkov iz e-Izvršbe v SPIS in popravljene napake pri tiskanju.

<sup>172</sup> EPOS, Povezovanje z registrom CROS, SPIS, IMiS, KDD.

<sup>173</sup> Potrditev ponudbe št. 006079, št. 006105a, št. 006097, št. 006080 in št. 006060b za dopolnitev modula e-Izvršbe.

<sup>174</sup> Račun št. 2012-1215 z dne 30. 11. 2012 v znesku 10.771,20 evra, račun št. 2012-1213 z dne 30. 11. 2012 v znesku 979,20 evra, račun št. 201201347 z dne 31. 12. 2012 v znesku 6.915,60 evra, račun št. 201201350 z dne 31. 12. 2012 v znesku 1.958,40 evra, račun št. 201201349 z dne 31. 12. 2012 v znesku 4.528,80 evra, račun št. 201300001 z dne 7. 1. 2013 v znesku 3.304,80 evra, račun št. 201300002 z dne 7. 1. 2013 v znesku 1.040,40 evra.

*knjiženje prekrškovnih terjatev, ki so pribodek državnega proračuna) oziroma odsotnost ustreznih pravnih podlag za načrtovane rešitve aplikacije.*

Opozarjamo, da je CURS že v Dokumentaciji za zbiranje ponudb za izdelavo informacijskega sistema e-Izvršbe v Carinski upravi Republike Slovenije<sup>175</sup> zapisala, da se povezuje s SPIS, EPOS, CUKOD.

CURS je v 14. členu okvirnega sporazuma SICIS zapisala, da lahko v obdobju veljavnosti okvirnega sporazuma SICIS preveri kakovost in obseg opravljenih storitev ter izvajalčeve metode dela. CURS naj bi organizirala komisijo za presojo kakovosti, ki bi jo sestavljali najmanj en predstavnik CURS, en predstavnik izvajalca ter po potrebi tudi zunanji sodelavec, ki bi ga izbral naročnik. CURS presoje kakovosti ni organizirala. Enako je zapisala v 9. členu okvirnega sporazuma CUKOD. V skladu s Postopki in navodili za pripravo in vzpostavitev projektov v CURS je tudi pri vodenju projektov predviden vodja kakovosti, odgovoren za zagotavljanje kakovosti projekta in kontrolo rezultatov projekta. Ker ni organizirala komisije za presojo kakovosti, CURS ni izvedla vseh predvidenih postopkov za nadzor pri izvajanju okvirnega sporazuma SICIS in okvirnega sporazuma CUKOD. Namesto tega je za navedene storitve dodatno sklenila svetovalno pogodbo.

#### *Pojasnilo CURS*

*Presoja kakovosti storitev je pravica naročnika in ne dolžnost. Naročnik kljub težavam z izvajalcem ni ocenil, da bi bilo treba izvesti presojo kakovosti storitev.*

Za zagotovitev neprekinjenega poslovanja je treba določiti kritične poslovne procese, ki morajo biti vedno na razpolago. CURS ni pripravila ocene tveganj in na njej temelječega načrta za neprekinjeno poslovanje. CURS ima definirane določene pomožne postopke, del teh določa Evropska unija<sup>176</sup>, drugi pa so nacionalni pomožni postopki<sup>177</sup>. Uporaba pomožnih postopkov je vključena tudi v nekatera navodila. V teh dokumentih je opisano izvajanje ročnih postopkov z uporabo papirnih dokumentov, ne pa postopkov za zagotavljanje stalno razpoložljivega in učinkovito delujočega informacijskega sistema CURS<sup>178</sup>.

V varnostni oceni<sup>179</sup>, ki jo je CURS posredovala DG Taxud, je zapisano, da je bila v CURS uvedena večina predvidenih varnostnih ukrepov. V priloženem vprašalniku<sup>180</sup> (v nadaljevanju: vprašalnik za DG Taxud), posredovanemu DG Taxud, pa je zapisano, da je upravljanje neprekinjenega poslovanja v CURS empirično.

<sup>175</sup> Dokument št. 493-773/2010-3 z dne 18. 11. 2010.

<sup>176</sup> Pomožni postopki za aplikacije ICS/NCTS/ECS/AEO/EORI, [URL: [http://www.carina.gov.si/si/e\\_carina/eu\\_pomozni\\_postopki](http://www.carina.gov.si/si/e_carina/eu_pomozni_postopki)], oktober 2013.

<sup>177</sup> [URL: [http://www.carina.gov.si/si/e\\_carina/nacionalni\\_pomozni\\_postopek\\_pri\\_izvoznem\\_postopku\\_obicajni\\_in\\_hi\\_in\\_pri\\_postopku\\_poenostavljene\\_deklaracije\\_pu/](http://www.carina.gov.si/si/e_carina/nacionalni_pomozni_postopek_pri_izvoznem_postopku_obicajni_in_hi_in_pri_postopku_poenostavljene_deklaracije_pu/)], oktober 2013.

<sup>178</sup> V skladu z dokumentom o Pogojih sodelovanja naj bi po 1. 1. 2011 razpoložljivost nacionalnih sistemov dosegla 99 odstotkov. V dokumentu je še zapisano, da se papirno poslovanje uporablja samo kot zadnje sredstvo, zato je treba dati prednost drugim instrumentom.

<sup>179</sup> Security Compliance Certificate z dne 22. 3. 2012.

<sup>180</sup> Security Measures Questionnaire.

### Pojasnilo CURS

*Empiričnost neprekinjenega poslovanja izhaja iz tega, ker se večji del IKT sistemov nabaja in izvaja na ministrstvu, pristojnem za javno upravo. CURS nima vpogleda v notranje procese, strukturo, pravilnike in akte ministrstva, pristojnega za javno upravo, zato zaupa zagotovilom predstavnikov tega ministrstva, da izvajajo vse potrebne varnostne ukrepe, kot je določeno v IVPJU<sup>181</sup>, kakor tudi, da izvajajo procedure varnostnega kopiranja na oddaljeni lokaciji.*

Storitve zagotavljanja delovanja informacijskih sistemov, ki predstavljajo le del procesa neprekinjenega poslovanja, so za CURS izvajali zunanji izvajalci. Bile so predmet okvirnega sporazuma SICIS, izvajale naj bi se 24 ur na dan, vse dni v letu. Obsegale so naslednje:

- spremljanje delovanja oziroma nadzor nad delovanjem vseh aplikacij SICIS in okolij, v katerih te aplikacije delujejo, ter izvajanje sistemsko administrativnih in operativnih storitev,
- podpora naročnikovemu Helpdesku za SICIS in
- zagotavljanje delovanja elektronskega poslovanja (upravljanje s čakalnimi vrstami in sporočili).

V okviru zagotavljanja delovanja informacijskih sistemov je za trošarinsko aplikacijo zunanji izvajalec nameščal nove verzije informacijskega sistema SICIS v produkcijsko okolje, kar je v nasprotju z dobro prakso glede ločevanja nalog. Pri drugih aplikacijah pa je zunanji izvajalec sodeloval pri namestitvah v produkcijsko okolje.

V okviru zagotavljanja delovanja informacijskih sistemov za izvajanje sistemsko administrativnih in operativnih storitev je storitve v skladu z okvirnim sporazumom zunanji izvajalec 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 DG Taxud je zapisano, da CURS ne vodi revizijske sledi oziroma nima nadzornega sistema, da bi lahko preverila, kaj je bilo v informacijskem sistemu dejansko izvedeno. V vprašalniku za DG Taxud je zapisano, da CURS ne zagotavlja revizijske sledi oziroma nima nadzornega sistema, da bi lahko preverila, kaj je bilo izvedeno. Zunanji izvajalec bi tako lahko povsem nenadzorovano spreminjal podatke v podatkovni zbirki in čakalnih vrstah. Zunanji izvajalec je spremljal tudi aplikacijske dnevnik in tako opravljal strokovne naloge, ki bi jih po oceni računskega sodišča lahko izvajali zaposleni CURS.

Prav tako so bile storitve zagotavljanja delovanja za informacijski sistem CUKOD predmet okvirnega sporazuma CUKOD. V tem primeru so obsegale storitve sistemske podpore, preventivnega vzdrževanja informacijskega sistema in pomoč naročniku, in sicer svetovanje in pomoč naročniku pri odpravljanju motenj ter reševanje problemov pri produkcijskem in testnem delovanju informacijskega sistema CUKOD<sup>182</sup>, kar je v nasprotju z dobro prakso glede ločitve nalog, po kateri naj razvijalec aplikacije ne bi imel dostopa do produkcijskega okolja<sup>183</sup>. V okvirnem sporazumu CUKOD pa je zapisano, da mora zunanji izvajalec izvajati storitve za zagotavljanje delovanja informacijskega sistema CUKOD ob predhodni seznanitvi CURS.

<sup>181</sup> Informacijska varnostna politika javne uprave.

<sup>182</sup> V delovnem času od 8. do 12. ure in od 13. do 16. ure.

<sup>183</sup> Med uporabniki z omogočenim dostopom do zbirke podatkov v produkcijskem okolju je tudi zunanji izvajalec, kar kaže, da ima izvajalec omogočen dostop do produkcijskega okolja. Navedena podatkovna zbirka je namreč del produkcijskega okolja.

## 7. UČINKOVITOST DELOVANJA INFORMACIJSKEGA SISTEMA CURS V DELU, KI SE NANAŠA NA PODORO IZVAJANJU TROŠARINSKIH POSTOPKOV

Učinkovitost delovanja informacijskega sistema CURS v delu, ki se nanaša na podoro izvajanju trošarinskih postopkov v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju: trošarinska aplikacija), smo presojali glede na okvir dobre prakse COBIT<sup>184</sup>. Delovanje informacijskega sistema smo ocenili kot učinkovito, če:

- CURS zagotavlja učinkovito nabavo in uvedbo informacijskega sistema CURS v delu, ki se nanaša na podoro izvajanju trošarinskih postopkov,
- so storitve za izvajanje in podoro informacijskega sistema CURS v delu, ki se nanaša na podoro izvajanju trošarinskih postopkov, učinkovite,
- delujejo aplikativne kontrole v informacijskem sistemu CURS v delu, ki se nanaša na podoro izvajanju trošarinskih postopkov, in zagotavljajo učinkovito delovanje informacijskega sistema.

### 7.1 Informacijski sistem CURS v delu, ki se nanaša na podoro izvajanju trošarinskih postopkov

Trošarinska aplikacija je razvita z Oracle razvojnimi orodji in deluje v okolju Oracle IAS na operacijskem sistemu Linux. Kot informacijski sistem za upravljanje z zbirkami podatkov se uporablja Oracle. Trošarinska aplikacija vsebuje naslednje dele:

- trošarinske zavezance – del je namenjen vpisu in vzdrževanju podatkov iz prijave za vpis v Register trošarinskih zavezancev ter pregledovanju že registriranih trošarinskih zavezancev, drugi del pa je namenjen pregledovanju podatkov o osebah, ki so že sodelovale v trošarinskih postopkih;
- trošarinske zaloge – ta del je namenjen vzdrževanju in pregledovanju podatkov obračunov razlike trošarine za zaloge trošarinskega blaga ob spremembi trošarine;
- vračila trošarin – ta del je namenjen vnosu in pregledovanju podatkov iz zahtevkov za vračilo trošarine trošarinskim zavezancem;
- umik – ta del je namenjen razveljavitvi trošarinskih dokumentov, ki so vpisani v podatkovno zbirko trošarinskega informacijskega sistema;
- trošarinske šifrante – ta del je namenjen vzdrževanju in pregledovanju trošarinskih šifrantov;

---

<sup>184</sup> COBIT 4.1 Okvir, Kontrolni cilji, smernice za upravljanje, Zrelostni modeli, COBIT 5, The Framework, Exposure Draft, COBIT 5 Process Reference Guide, Exposure Draft.

- obračun za pravne osebe in obračun za fizične osebe – ta del je namenjen vzdrževanju, pregledovanju in pripravi podatkov za obračun trošarinskih napovedi posameznega trošarinskega zavezanca po davčnih obdobjih;
- SEED<sup>185</sup> – ta del je namenjen izmenjavi podatkov z Evropsko unijo in se dopolnjuje na podlagi njihovih specifikacij.

Znotraj informacijskega sistema CURS se je trošarinska aplikacija povezovala s finančnima moduloma GCUKOD in CUKOD prek sporočilnega sistema MQS<sup>186</sup>. V sporočilnem sistemu se prenašajo podatki o trošarinskih napovedih in vračilih za trošarinske zavezanca, ki se v GCUKOD zapišejo kot terjatve oziroma obveznosti. Iz GCUKOD je bilo potem mogoče dobiti pregled plačanih terjatev in obveznosti za trošarine.

## 7.2 Učinkovitost nabave in uvedbe informacijskega sistema CURS v delu, ki se nanaša na podporo izvajanju trošarinskih postopkov

CURS je leta 2005 sprejela Postopke in navodila za pripravo in vzpostavitev projektov v CURS, v katerih je zapisano, da ima vsak projekt v CURS naslednje značilnosti:

- ima opredeljeno težavo in pričakovane rezultate,
- predstavlja razvoj in/ali uvedbo spremembe v organizaciji, postopkih dela in uporabi orodij (na primer informacijskih rešitev, obrazcev) v pomembnem delu CURS,
- pri izvedbi sodeluje več sektorjev in/ali zunanjih partnerjev (ministrstva, institucije Evropske unije, zunanji izvajalci),
- ne gre za izvedbo večjega števila enakih (ponavljajočih) nalog,
- postopek za izvedbo projekta ni enostaven, temveč gre za večje število med seboj povezanih aktivnosti, ki zahtevajo multidisciplinarna znanja.

Vsak projekt naj bi se načrtoval in izvedel v skladu s postopki, ki so opredeljeni v tem dokumentu. Določeno je tudi, da so imenovani nosilci ključnih vlog projekta z opredeljenimi nalogami, pristojnostmi in odgovornostmi za izvedbo projekta. Vodja projekta je odgovoren za operativno izvedbo projekta, za kakovost rezultatov projekta in za urejeno projektno dokumentacijo, vodja kakovosti pa je odgovoren za zagotavljanje kakovosti projekta in za izvajanje kontrole kakovosti rezultatov glede na načrt kakovosti.

CURS loči majhne in velike projekte glede na finančno vrednost, obseg dela in trajanje. CURS je v dokumentu še določila, da se naloge, katerih načrtovani obseg dela je manjši od 100 ur, ne obravnavajo kot projekt.

CURS ni pripravila analize potrebnih sprememb trošarinske aplikacije, ki bi omogočila učinkovito podporo delu zaposlenih za trošarinsko področje. Vzdrževanje in nadgradnja informacijskega sistema za podporo izvajanju trošarinskih postopkov se izvajata po okvirnem sporazumu SICIS. CURS opredeljuje parcialne zahteve za spremembe informacijskega sistema za podporo izvajanju trošarinskih postopkov z majhnim obsegom ur, v letu 2012 pa je opredeljevala zahteve le v okviru drobnih nalog (tj. v obsegu

<sup>185</sup> Angl.: *System for Exchange of Excise Data*.

<sup>186</sup> Angl.: *Message queuing service*.

manjšem od 25 ur). Tako v skladu z opredelitvijo v Postopkih in navodilih za pripravo in vzpostavitev projektov v CURS izvedbe sprememb in nadgradenj informacijskega sistema za podporo izvajanju trošarinskih postopkov ni vodila kot projekt.

#### Pojasnilo CURS

*Ker gre za tehnološko in funkcionalno rešitev iz leta 1999, ki je bila že v letu 2005 zastarela, je CURS trošarinsko aplikacijo dopolnjevala le z najnujnejšimi spremembami zaradi pogostih zakonodajnih sprememb. V TIS se je podpora zakonodajnim spremembam aplicirala na način najmanjših možnih sprememb z naročili z majhnim številom ur. CURS meni, da je bil tak način smotrni, ker je celovita prenova TIS povezana s celovito prenovo zakonodaje.*

Naročila za zunanjšega izvajalca niso bila podrobneje opredeljena. Zunanji izvajalec je zato opravljal in zaračunal naloge, ki bi jih morala izvesti CURS, saj priprava uporabniških zahtev sodi med njegove delovne naloge.

#### **Primer opisa naročila za trošarine**

Naročnik je v naročilu za vzdrževanje<sup>187</sup> opredelil, da je v modulu Podatki za vračilo trošarine treba dodati novo vnosno polje za količino goriva. V prvo polje se vpiše količina goriva, za katero se vrne 50 odstotkov trošarine, v drugo polje se vpiše količina goriva, za katero se vrne 70 odstotkov trošarine. Podrobnejše analize zahteve ni zapisal.

Zunanji izvajalec je za izdelavo opisa rešitve z oceno obsega dela za to nalogo zaračunal 14 ur, naročnik pa je predlagano število ur v celoti potrdil in plačal. Tako je zunanji izvajalec izvedel in zaračunal tudi naloge, ki bi jih v skladu s Postopki in navodili za pripravo in vzpostavitev projektov v CURS morala izvesti CURS.

#### Pojasnilo CURS

*CURS ocenjuje, da je bil opis uporabniških zahtev glede na okoliščine spremembe zadosten. V ZTro je bil spremenjen odstotek trošarine, ki se vrača s 50 na 70 odstotkov. Ker je aplikacija že podpirala vračilo 50 odstotkov je bilo treba dodati še možnost vračila 70 odstotkov trošarine, saj je bilo v letu 2009 mogoče uveljavljati oba odstotka vračil.*

Trošarinska aplikacija podpira le vnos posameznih trošarinskih dokumentov, ki se potem prenašajo v računovodska sistema GCUKOD oziroma CUKOD, ne omogoča pa pregleda celotnega poslovnega dogodka. Povratnih informacij o plačanih dajatvah iz računovodskih informacijskih sistemov v trošarinsko aplikacijo ni.

V sporočilnem sistemu se prenašajo podatki o trošarinskih napovedih in vračilih za trošarinske zavezance, ki se v GCUKOD zapišejo kot terjatve oziroma obveznosti. Pri tem CURS ne upošteva vseh pravil<sup>188</sup> iz dokumenta Zasnova kontnega načrta in knjigovodskega evidentiranja poslovnih dogodkov CURS. Iz GCUKOD je mogoče dobiti pregled plačanih terjatev in obveznosti za trošarine. Podatki med trošarinsko aplikacijo in GCUKOD naj bi bili med seboj usklajeni, v GCUKOD naj bi se med trošarinske podatke

<sup>187</sup> TISV-V-2010/9 z dne 29. 1. 2010 in Potrditev ocene obsega dela z opisom rešitve izvedbe vzdrževanja SICIS.

<sup>188</sup> Knjiženje vračil poteka drugače (primer: T 55 2010 584 SI 001800), kot je opredeljeno v Zasnovi kontnega načrta in knjigovodskega evidentiranja poslovnih dogodkov CURS. V dokumentu pa niso opredelili načina knjiženja zapiranja obveznosti s terjatvijo trošarinskega zavezanca.



zapisovali podatki iz trošarinske aplikacije. Prenosi podatkov v GCUKOD pa niso vedno delovali niti ni bilo ustreznih dnevnikov s sporočili o neuspešnih prenosih, zato je prihajalo do razlik med podatki.

#### **Primer razlik podatkov v trošarinski aplikaciji in GCUKOD**

CURS je naročila<sup>189</sup> spremembo statusa dokumenta<sup>190</sup>, in sicer v status 1<sup>191</sup>, ker podatki za ta dokument med trošarinsko aplikacijo in GCUKOD niso bili usklajeni. V trošarinski aplikaciji so dokument stornirali, v GCUKOD pa je bila za ta dokument še vedno dvakrat izkazana obveznost do 1. 3. oziroma 3. 3. 2010. Zato je CURS naročila, da je zunanji izvajalec spremenil status dokumenta v trošarinski aplikaciji, da je bila obveznost izkazana tudi v njej.

#### *Pojasnilo CURS*

*Nadzor nad (ne)uspešnostjo prenosov podatkov je izvajal zunanji izvajalec v okviru svojih nalog. Aplikacija GCUKOD je vključevala tudi možnost pregleda nad prejetimi in (ne)obdelanimi sporočili, kakor tudi možnost iskanja podvojenih zapisov. Kadar so bile ugotovljene razlike, so bile te usklajene tako, da so bili podatki med trošarinsko aplikacijo in GCUKOD usklajeni in so odražali dejansko stanje obravnavanega poslovnega dogodka.*

Trošarinska aplikacija ne omogoča elektronskega vlaganja dokumentov. Trošarinski zavezanci pošiljajo podatke na papirnih obrazcih, CURS pa podatke potem vnaša v trošarinski sistem. Tak način pošiljanja in vnosa podatkov je nepotrebno delo za zaposlene CURS, je možnosti za nastanek napak in zvišuje stroške poslovanja trošarinskim zavezancem.

#### *Pojasnilo CURS*

*V okviru načrtovanih ukrepov Akcijskega programa za odpravo administrativnih ovir je bila 2011 predvidena uvedba e-poslovanja za trošarine in okoljske datjave med zavezanci in CURS. Zaradi neizpolnitve pogodbene obveznosti izvajalca računalniške rešitve je bil projekt začasno prekinjen. Začetek postopne realizacije e-poslovanja je bil predviden v letu 2012. V pripravi je dopolnjena specifikacija zahtev za naročilo računalniške rešitve, ki bo omogočala udeležencem v postopkih elektronsko vlaganje dokumentov v trošarinskih postopkih in v postopkih v zvezi z okoljskimi datjavami. E-poslovanje na obeh področjih se bo uvajalo postopoma, in sicer bo najprej omogočena možnost vlaganja obračunov dajatev, nato registracija zavezanca in v zadnji fazi možnost vlaganja zahtevkov za vračila. Postavljeni rok za realizacijo je leto 2015.*

### **7.3 Učinkovitost storitev za izvajanje in podporo informacijskega sistema CURS v delu, ki se nanaša na podporo izvajanju trošarinskih postopkov**

V okvirnem sporazumu SICIS je v 24. členu zapisano, da naročnik z izpolnitvijo finančnih obveznosti pridobi materialne avtorske pravice za vse izdelke, vključno s pripadajočo programsko, tehnično in uporabniško dokumentacijo in izvorno kodo programov. CURS ne nadzoruje ustrezno zunanjih storitev, saj ne glede na določilo okvirnega sporazuma SICIS nima izvorne kode za trošarinsko aplikacijo. Zunanji izvajalec je pripravljaval uporabniška navodila za posamezno naročeno rešitev, ni pa pripravil

<sup>189</sup> Naročilo 10/018, izvedeno 5. 3. 2010, poročano in zaračunano 31. 3. 2010.

<sup>190</sup> Dokument T55 2010 176 SI003800, vnesen 23. 10. 2010.

<sup>191</sup> Status 1 pomeni "v delu".

celovitih uporabniških navodil in tehnične dokumentacije za trošarinsko aplikacijo, v katerih bi bila vključena tudi navodila za nameščanje programske opreme.

#### Pojasnilo CURS

*CURS je zahtevo po izvorni kodi umaknila na podlagi pojasnila zunanjega izvajalca, da je trošarinska aplikacija PL/SQL aplikacija, za katero ni treba pripravljati namestitvenih datotek. Namestitve v uvajalno in produkcijsko okolje izvaja zunanji izvajalec tako, da prepíše spremembe modulov iz uvajalnega v produkcijsko okolje po naročnikovi potrditvi ustreznosti izdelanih sprememb in dopolnitev v uvajalnem okolju. Spremembe in dopolnitve na podatkovni zbirki pa se izvedejo že med razvojem aplikacije v uvajalnem in v produkcijskem okolju.*

#### **Primer naročila brez predaje vseh predvidenih izdelkov naročniku**

Naročnik je v okviru naročila TISV-V-2010/9 zahteval naslednje:

- vse datoteke izvorne kode,
- vse datoteke izvršilne kode,
- vse datoteke, ki so potrebne za namestitev aplikacije, in opis postopka za namestitev aplikacije,
- navedeno uporabljeno razvojno orodje in navodilo za pripravo instalacijske verzije,
- opis sestavnih delov aplikacije (seznam objektov in knjižnic, povezave med objekti, opis funkcij objektov),
- opis parametrov za delo skrbnika z aplikacijo in način vzdrževanja,
- opis postopka za odstranitev aplikacije iz produkcije,
- uporabniška navodila in
- dokumentacijo testiranja.

Zunanji izvajalec je v opisu rešitve zapisal, da je trošarinska aplikacija TIS PL/SQL aplikacija in zato namestitvenih datotek po njegovem mnenju ni treba pripravljati. Namestitve v produkcijo izvaja zunanji izvajalec tako, da prepíše spremembe modulov iz uvajalnega v produkcijsko okolje po naročnikovi potrditvi ustreznosti izdelanih sprememb in dopolnitev v uvajalnem okolju, kar je v neskladju z dobro prakso, iz katere izhaja, da je treba določiti in dokumentirati pravila za prehod programske opreme iz razvojne faze v produkcijsko in ločiti naloge, da se zmanjša možnosti za nepooblaščen spreminjanje programske opreme.

Za prenos sprememb in dopolnitev programskih modulov TIS zunanji izvajalec ni pripravil 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. Naročnik je sprejel predlog zunanjega izvajalca, čeprav je bil strokovno neustrezen in v nasprotju z določili 24. člena okvirnega sporazuma SICIS. Zaradi neobstoja tehnične dokumentacije, ki naj bi vsebovala tudi navodila za nameščanje, in datotek izvorne in izvršilne kode pri CURS ta nalog nameščanja v produkcijsko okolje ne more samostojno izvajati, izvajanje storitev vzdrževanja in nadgradnje trošarinske aplikacije pa ne more biti uspešno predano drugemu izvajalcu.

CURS je sprejela Krovno politiko sistema informacijskega varovanja CURS<sup>192</sup>. Na njeni podlagi je sprejela Informacijsko varnostno politiko CURS<sup>193</sup>. V njej je zapisano, da je za odobritev, spreminjanje in odvzem dostopnih pravic odgovoren vodja organizacijske enote ali skrbnik informacijskega sistema, dodelitev razširjene pravice pa odobri ožji kolegij generalnega direktorja na predlog skupine za informacijsko varnost. V CURS naročila za dodelitev dostopnih pravic pošiljajo prek Oddelka za pomoč uporabnikom. Naročila za dodelitev uporabniških pravic niso zapisana na enoten način, včasih so zapisani potrebni profili za delo uporabnika, lahko pa le primer pravic nekega uporabnika z njegovim uporabniškim imenom. Pridobili smo spisek uporabnikov za programsko rešitev TIS. Med njimi sta zapisana tudi uporabniška računa, ki pripadata zunanjemu izvajalcu, kar je v nasprotju s standardi varovanja informacij. Vsaka transakcija ima zapisan podatek o uporabniku, ki jo je izvedel. Ugotovili pa smo, da so med uporabniki, ki so zapisali transakcije v podatkovno zbirko, tudi taki, ki jih ni na seznamu uporabnikov za TIS<sup>194</sup>. V podatkovni zbirki za trošarinsko aplikacijo je definiran tudi uporabniški račun, ki ima pravico brisanja zapisov. Na ta način ni zagotovljena sledljivost izvedenih postopkov v podatkovni zbirki.

CURS ni opredelila kritičnih poslovnih funkcij in informacij na področju trošarin, za katere bi bilo treba zagotoviti pravočasno ponovno delovanje v primeru večjih okvar informacijskega sistema ali naravnih nesreč. Načrta za neprekinjeno delovanje trošarinske aplikacije ni pripravila. Osnovni postopki, ki jih podpira trošarinska aplikacija, se dejansko izvajajo v klasični obliki na papirju. Po mnenju CURS morebitno začasno nedelovanje trošarinske aplikacije zato ne vpliva na delo gospodarskih subjektov ali na delo CURS. CURS je zapisala<sup>195</sup>, da od leta 1999 ni bilo daljših izpadov delovanja trošarinskega sistema. Varnostno kopiranje podatkov za trošarinsko aplikacijo izvaja ministrstvo, pristojno za javno upravo.

CURS je ustanovila Oddelek za centralno pomoč uporabnikom kot enotno vstopno točko za podporo zunanjim in notranjim uporabnikom, ki nadzira in spremlja delovanje carinskega informacijskega sistema, evidentira zaznane in javljene napake ter poskrbi za njihovo reševanje. Med informacijske sisteme, za katere oddelek nudi pomoč uporabnikom, sodi tudi trošarinska aplikacija. Oddelek je lociran v Carinskem uradu Nova Gorica. Z uporabniki komunicirajo prek elektronske pošte, faksa, telefona, pošte in osebne prijave. Oddelek nudi osnovno raven pomoči notranjim in zunanjim uporabnikom, sicer pa posreduje zadeve v reševanje pristojnemu sektorju in službam.

## **7.4 Učinkovitost delovanja aplikativnih kontrol v informacijskem sistemu CURS v delu, ki se nanaša na podporo izvajanju trošarinskih postopkov**

Za podatke v informacijskem sistemu so odgovorni uporabniki. V trošarinski aplikaciji je omogočen vnos trošarinskih registracij in mesečnih obračunov trošarinskih zavezancev, uporabniki pa nimajo vedno možnosti, da bi dopolnjevali oziroma popravljali vrednosti v šifrantih. Spremembe vrednosti v šifrantih naročajo in plačujejo zunanjemu izvajalcu v okviru izvajanja storitev vzdrževanja tudi, kadar bi jih uporabniki lahko izvedli sami. Tako zunanji izvajalec spreminja podatke neposredno v podatkovni zbirki, kar je v nasprotju z dobro prakso in standardi na področju varovanja podatkov.

<sup>192</sup> Dokument z oznako SIV-KP-AKT, odobren dne 6. 9. 2006.

<sup>193</sup> Informacijska varnostna politika Carinske uprave Republike Slovenije, verzija 2.2, z dne 18. 5. 2012 z oznako SIV-IVP-AKT.

<sup>194</sup> Na primer: ML, UVOZ, CBR05.

<sup>195</sup> Elektronsko sporočilo z dne 17. 12. 2012.

**Primer naročil spremembe v šifrantih**

Pri vnosu zahtevka za zavezanca z davčno številko 39639797 se je pojavila napaka z opisom, da te številke ni v registru davčnih zavezancev na CURS. V naročilu<sup>196</sup> zunanjemu izvajalcu je zapisala le, naj odpravi napako. Zunanji izvajalec je v poročilu o delu zapisal, da je popravil podatke za to davčno številko, in zaračunal 2 uri dela, ni pa pojasnil, kaj je bilo popravljeno.

Pri vnosu zahtevka se je pojavila napaka, in sicer sta se za določeno davčno številko<sup>197</sup> pojavila dva zapisa iz registra davčnih zavezancev, nadaljevanje postopka pa ni bilo mogoče. CURS je naročila<sup>198</sup> odpravo napake, zunanji izvajalec pa je zapisal, da je razveljavil napačen zapis v šifrantu.

CURS je ugotovila, da v trošarinski aplikaciji za nekatere davčne številke ni mogoče najti pripadajočih podatkov v registru davčnih zavezancev pri vnosu zahtevkov za vračilo trošarine<sup>199</sup>. Zunanji izvajalec je ugotovil, da so bili pri podatkih teh davčnih zavezancev datumi začetka veljavnosti prvega zapisa kasnejši kot datumi konca veljavnosti. Spremenil je datume, pri tem pa ni zapisal dejanskih datumov veljavnosti iz dokumentov. Po mnenju zunanjega izvajalca za datume zgodovine sprememb posameznega zapisa to ni bilo potrebno<sup>200</sup>. Pri podatkih o fizičnih osebah pa je zunanji izvajalec spremenil vrednost polja VELJAVENDN. Za te spremembe je zaračunal 10 ur dela.

CURS je naročila<sup>201</sup> spremembo vrednosti najnižjega dovoljenega zneska trošarin, ki je v skladu z Energetsko direktivo<sup>202</sup> od 1. 1. 2010 znašala 330 evrov na 1.000 litrov. Zunanji izvajalec je zaračunal 3 ure dela. V poročilu o opravljenem delu pa je zunanji izvajalec zapisal, da CURS ta podatek lahko vzdržuje sama v šifrantu Podatki normativov.

*Pojasnilo CURS*

*Trošarinska aplikacija TIS tehnološko in funkcionalno izvira iz leta 1999 in ima omejitve, ki za današnje standarde pomenijo pomanjkljivosti. Aplikacija ni omogočala vnosa sprememb brez posega zunanjega izvajalca.*

*Ukrep CURS*

*CURS popravkov v podatkovni zbirki aplikacije TIS ne naroča več. Šifrante vzdržujejo pristojni uslužbenci CURS.*

V trošarinsko aplikacijo uporabniki vnašajo trošarinske registracije in mesečne obračune trošarinskih zavezancev. Pri mesečnih obračunih je 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

<sup>196</sup> Naloga 11/017 z dne 11. 2. 2011.

<sup>197</sup> Davčna številka 84152214.

<sup>198</sup> Naloga 10/017 z dne 4. 3. 2010.

<sup>199</sup> Naloga 11/037.

<sup>200</sup> Elektronsko sporočilo zunanjega izvajalca z dne 12. 4. 2011.

<sup>201</sup> Naloga 10/001 z dne 6. 1. 2010.

<sup>202</sup> Direktiva Sveta 2003/96/ES z dne 27. oktobra 2003 o prestrukturiranju okvira Skupnosti za obdavčevanje energentov in električne energije (UL L, št. 283 z dne 31. 10. 2003), zadnjič spremenjene z Direktivo Sveta 2004/75/ES z dne 29. aprila 2004 o spremembi Direktive Sveta 2003/96/ES glede možnosti Cipra za uporabo začasnih izjem ali znižanih stopenj obdavčitve energentov in električne energije (UL L, št. 157 z dne 30. 4. 2004).

nenadzorovanih posegov v podatkovni zbirki lahko prihaja do nekonsistentnosti podatkov, obstaja pa tudi tveganje za nepooblaščenke popravke podatkov.

#### **Primeri popravkov podatkov v podatkovni zbirki**

CURS je prijavil napako v delovanju programa za določeno davčno številko<sup>203</sup>. Zunanji izvajalec je ugotovil, da je program deloval pravilno glede na zapisani tip upravičenca "samostojni podjetnik", kar pa ni bil pravi podatek za zavezanca s to davčno številko. Zunanji izvajalec je zato v podatkovni zbirki spremenil tip upravičenca v "fizično osebo".

CURS je naročila<sup>204</sup> zunanjemu izvajalcu, naj v podatkih za tri dokumente spremeni zakonsko podlago oziroma davčno obdobje.

CURS je naročila<sup>205</sup> znotraj prvega dela tega naročila zunanjemu izvajalcu, naj iz produkcijske podatkovne zbirke izbrši dokument<sup>206</sup>, ki ga je tja zunanji izvajalec vnesel zaradi testiranja, kar je v nasprotju z dobro prakso in standardi na tem področju. Razvojne, testne in produkcijske zmogljivosti je namreč treba ločevati, da se zmanjša nevarnost nepooblaščenega dostopa ali spremembe produkcijskega sistema. CURS pa je ne le dovolila zunanjemu izvajalcu dostop do produkcijske zbirke, ampak tudi plačala<sup>207</sup> izbris testnega zapisa, ki se v produkcijski zbirki sploh ne bi smel nahajati. Ob tem je ta obvestil CURS, da števca dokumentov ni bilo več mogoče popraviti, saj so bili evidentirani že novejši zahtevki.

Za posamezni dokument v trošarinski aplikaciji obstajajo 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 nič več ne obstaja revizijska sled za vse dokumente.

Za kontrole, ki so vgrajene v trošarinsko aplikacijo, CURS naroča občasni umik delovanja. Tako kljub vzpostavitvi kontrol te zaradi zahteve CURS po umiku ne delujejo.

#### **Primer naročila umika kontrole**

V trošarinski aplikaciji je bila vgrajena kontrola pri vnosu dokumentov za trošarine na mineralna olja in plin, in sicer za vpis davčnega obdobja, uporabniki pa zaradi nepravilnega delovanja trošarinske aplikacije niso mogli več pregledovati dokumentov iz tega leta. CURS je naročala<sup>208</sup> in plačala začasni umik delovanja kontrole ob vnosu mesečnih zahtevkov, namesto da bi zunanji izvajalec ustrezno popravil kodo trošarinske aplikacije.

<sup>203</sup> Datum zahtevka 4. 2. 2011.

<sup>204</sup> Naloga 11/003.

<sup>205</sup> Naročilo z dne 4. 2. 2011.

<sup>206</sup> Dokument 42301/003850/T34/11-38.

<sup>207</sup> Račun št. 2011-0640 z dne 14. 3. 2011. Za izvedbo opisane aktivnosti skupaj s popravkom podatka za določeno davčno številko so obračunali 2 uri.

<sup>208</sup> Naloga 11/025, poročano 15. 4. 2011.

#### *Pojasnilo CURS*

*CURS je naročila začasni umik kontrole v aplikaciji TIS zaradi zniževanja stroškov. Strošek posega v aplikacijo bi bil zaradi njene zastarelosti veliko višji, kot pa je bil začasni umik kontrole.*

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 ne izvede v vseh primerih sama, ampak izpis za tiskanje odmernih odločb za neplačnike pavšalnih letnih zneskov trošarine naroča zunanjemu izvajalcu.

#### **Primer naročila posebnega izpisa**

CURS je naročila<sup>209</sup> pripravo podatkov za tiskanje odmernih odločb za neplačnike pavšalnih letnih zneskov trošarine za žganje. CURS je potrebovala ponovni izpis podatkov, saj je ponovno pošiljala odmerne odločbe, tokrat z osebnim vročanjem. Tak izpis bi po oceni računskega sodišča CURS lahko pripravila sama.

#### *Pojasnilo CURS*

*Ker ima zunanji izvajalec že izdelan program ter vse potrebne podatke za ustvarjanje datoteke, predstavlja takšen izpis največ dve do štiri ure dela.*

---

<sup>209</sup> Naloga 11/050 z dne 18. 7. 2011.

## 8. MNENJE

Revidirali smo učinkovitost in uspešnost upravljanja pogodb z zunanjimi izvajalci za vzdrževanje in nadgrajevanje informacijskega sistema Carinske uprave Republike Slovenije in učinkovitost delovanja informacijskega sistema Carinske uprave Republike Slovenije v delu, ki se nanaša na podporo izvajanju trošarinskih postopkov v obdobju od 1. 1. 2010 do 13. 9. 2013.

Za izrek mnenja o učinkovitosti in uspešnosti upravljanja pogodb z zunanjimi izvajalci za vzdrževanje in nadgrajevanje informacijskega sistema Carinske uprave Republike Slovenije smo poiskali odgovore na podvprašanja, ki smo si jih zastavili v reviziji. Pri presoji smo kot kriterij upoštevali obstoječo dobro prakso s tega področja. Mnenje o učinkovitosti delovanja informacijskega sistema v delu, ki se nanaša na trošarine, pa smo izrekli na podlagi ocene učinkovitosti, ki je temeljila na okviru dobrih praks upravljanja informacijske tehnologije COBIT.

### 8.1 Mnenje o učinkovitosti upravljanja pogodb z zunanjimi izvajalci za vzdrževanje in nadgrajevanje informacijskega sistema Carinske uprave Republike Slovenije

Za izrek mnenja o učinkovitosti upravljanja pogodb z zunanjimi izvajalci za vzdrževanje in nadgrajevanje informacijskega sistema Carinske uprave Republike Slovenije smo poiskali odgovore na vprašanja o pripravi ustrezne investicijske dokumentacije, o skladnosti nabav z zakonodajo in upoštevanju organizacijskih, varnostnih in performančnih zahtev, o vsebovanju zahtevanih sestavin v pogodbah, odražanju dejanskega stanja v pogodbah ter o izvajanju vsebinsko ustreznega nadzora nad izvajanjem pogodb.

Ugotovili smo, da je Carinska uprava Republike Slovenije za načrtovane investicije, ki so bile predmet revizije, pripravila in odobrila zahtevano investicijsko dokumentacijo, ki pa ni v vseh primerih vsebovala vseh sestavin, zahtevanih v Uredbi o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ. Za vse predlagane rešitve ni mogoče preveriti, če so bile izvedene v celoti oziroma če je bila njihova izvedba ustrezna ter če so bili doseženi cilji investicije.

Naročanje storitev za vzdrževanje in nadgradnjo informacijskih sistemov ni bilo vedno v skladu z zakonodajo. Z okvirnim sporazumom SICIS je Carinska uprava Republike Slovenije naročala tudi razvoj novih modulov informacijskega sistema SICIS, ki so bili načrtovani v okviru Večletnega strateškega načrta Evropske komisije MASP, kar je v delu, ki se nanaša na razvoj novih modulov, v nasprotju s tretjim odstavkom 32. člena Zakona o javnem naročanju. Carinska uprava Republike Slovenije je v razpisni dokumentaciji SICIS zapisala zahteve glede kadrov. Ponudba izbranega ponudnika ni izpolnjevala vseh razpisanih pogojev, zato bi jo Carinska uprava Republike Slovenije v skladu z 80. členom Zakona o javnem naročanju morala izločiti kot nepopolno. Kadrovskih zahtev iz razpisne dokumentacije ni

upoštevala niti v fazi izvajanja okvirnega sporazuma SICIS. Tako so predstavljali kadrovske pogoje v razpisni dokumentaciji le omejitev za podjetja, ki bi lahko sodelovala v javnem razpisu, ne pa njenih dejanskih potreb. Carinska uprava Republike Slovenije v razpisni dokumentaciji in v okviru priprave zahtevkov za nadgradnjo in vzdrževanje informacijskega sistema posebej ne opredeljuje varnostnih zahtev za informacijske rešitve, kot je opredeljeno v Informacijski varnostni politiki Carinske uprave Republike Slovenije.

Namen nabave informacijskih sistemov je pridobitev sistema, ki v največji meri ustreza potrebam uporabnika za podporo določenega poslovnega procesa. Carinska uprava Republike Slovenije pa je za vodenje poslovnih knjig na področju pobiranja obveznih dajatev do 24. 6. 2013 uporabljala dva informacijska sistema, ki sta zagotavljala le delne računovodske in finančne informacije, in obema zunanjima izvajalcema plačevala izvedbo storitev. Prav tako je vzporedno naročanje istih funkcionalnosti v obeh informacijskih sistemih pomenilo dodatne nepotrebne delovne naloge za zaposlene. V informacijskem sistemu ni bilo na enem mestu zagotovljenih podatkov glavne knjige in podatkov o trenutno pobranih javnofinančnih prihodkih, saj je za pripravo poročil morala ročno združevati podatke iz obeh sistemov. Dodatno je plačevala tudi storitve, ki po oceni računskega sodišča sodijo v okvir izvajanja nalog vzdrževanja in nadgradenj CUKOD. Carinska uprava Republike Slovenije je naročila povsem novo aplikacijo za informacijsko podporo za svojo novo preneseno pristojnost za izterjavo nedavnih denarnih terjatev države in samoupravnih lokalnih skupnosti. K oddaji ponudbe za izdelavo informacijskega sistema e-Izvršbe je pozvala obstoječa zunanja izvajalca, namesto da bi izvedla ustrezen postopek javnega naročanja, zato je kršila 24. člen Zakona o javnem naročanju. Za izvedbo projekta izgradnje informacijskega sistema e-Izvršbe je oddala le naročilo in ni sklenila pisne pogodbe, kar je v nasprotju s 50. členom Zakona o javnih financah.

Nadzor nad izvajanjem pogodb izvajajo v skladu z Aktom o finančnem poslovanju Carinske uprave Republike Slovenije skrbniki pogodb. Kadar je bil predmet pogodbe vzdrževanje in razvoj programske opreme, je Carinska uprava Republike Slovenije določila dva skrbnika pogodb, posebej za vsebinsko-poslovni del in skrbnika za tehnično-informacijski del. Svojega dela niso opravili učinkovito, saj je bilo v okviru svetovalne pogodbe ugotovljeno, da so potrevali knjigovodske listine, čeprav zunanji izvajalec ni predal vseh zahtevanih izdelkov.

Na podlagi navedenega menimo, da Carinska uprava Republike Slovenije pri upravljanju pogodb z zunanjimi izvajalci za vzdrževanje in nadgrajevanje informacijskega sistema Carinske uprave Republike Slovenije *ni bila učinkovita*.

## **8.2 Mnenje o uspešnosti upravljanja pogodb z zunanjimi izvajalci za vzdrževanje in nadgrajevanje informacijskega sistema Carinske uprave Republike Slovenije**

Za izrek mnenja o uspešnosti upravljanja pogodb z zunanjimi izvajalci za vzdrževanje in nadgrajevanje informacijskega sistema smo poiskali odgovore na vprašanja o skladnosti sklenjenih pogodb s strategijo razvoja informacijskega sistema, o obstoju protokolov izvajanja storitev, opredeljenosti dobav, ustreznosti poročanja zunanjih izvajalcev, skladnosti dobav s pogodbenimi določili, ocenjevanju storitev dobavitelja z uporabo metrike in o obstoju pogodbenih določb za zagotavljanje neprekinjenega poslovanja Carinske uprave Republike Slovenije.



Ugotovili smo, da Carinska uprava Republike Slovenije pri svojem delu upošteva Večletni strateški načrt Evropske komisije MASP, nima pa zapisane strategije o razvoju informacijskega sistema Carinske uprave Republike Slovenije.

V okvirnem sporazumu SICIS ni bilo nedvoumno opredeljeno, kaj so storitve vzdrževanja in kaj storitve nadgradnje informacijskega sistema. Carinska uprava Republike Slovenije je storitve ločevala le glede na porabljen obseg ur in glede na to naročila predstavljala med naročili za nadgradnjo in naročili za vzdrževanje, za katera veljajo drugačna pravila poročanja. Carinska uprava Republike Slovenije tudi po poročilih na podlagi svetovalne pogodbe ni sprejela ustreznih meril, da bi na njihovi podlagi ocenila ustreznost predloženega obsega ur zunanjega izvajalca za posamezno nalogo.

Carinska uprava Republike Slovenije naj bi nadgradnje informacijskega sistema vodila kot projekte in v skladu s Postopki in navodili za pripravo in vzpostavitev projektov v Carinski upravi Republike Slovenije pripravila ustrezno specifikacijo zahtev. Carinska uprava Republike Slovenije je namesto ustrezne specifikacije zahtev naročala tudi pripravo specifikacij, saj je v naročilu navedla le pravne podlage in delovne dokumente, ki jih pripravlja Generalni direktorat za obdavčenje in carinsko unijo.

Carinska uprava Republike Slovenije ni ustrezno preverjala dobav zunanjega izvajalca. Iz ugotovitev analiz na podlagi svetovalne pogodbe je razvidno, da je Carinska uprava Republike Slovenije potrjevala prevzemne zapisnike, čeprav zunanji izvajalec ni predal dogovorjenih izdelkov v celoti. Tako je plačevala tudi za storitve, ki niso bile opravljene v celoti ali pa sploh ne, kar je v nasprotju z drugim odstavkom 54. člena Zakona o javnih financah. Carinska uprava Republike Slovenije je naročala izvedbo storitev, ki niso sodile v predmet pogodbe, pa tudi izvedbo storitev, ki za izvajanje njenih nalog niso bile potrebne.

Carinska uprava Republike Slovenije ni ustrezno nadzirala dobav zunanjega izvajalca, ki je izvajal storitve po okvirnem sporazumu SICIS, in je naročala iste storitve večkrat. Zaradi takega načina naročanja ni mogoče ugotoviti, koliko je Carinska uprava Republike Slovenije plačala za posamezno nadgradnjo informacijskega sistema.

V okviru izvajanja projekta e-Izvršbe je pripravila vzpostavitevni dokument projekta za izgradnjo informacijskega sistema e-Izvršbe z opisi izdelkov, ki naj bi predstavljal izvedbeni dokument. Prevzem informacijskega sistema, ki je bil predviden 30. 6. 2011, je bil izveden 20. 7. 2012. Carinska uprava Republike Slovenije je potrdila izvedbo vseh faz, čeprav predvidena dela še niso bila izvedena v celoti. Čeprav je Carinska uprava Republike Slovenije zaračunala zunanjemu izvajalcu pogodbeno kazen, je zunanjemu izvajalcu plačala še 31.976 evrov zaradi dopolnitev zahtev in zapletov pri integraciji z zunanjimi sistemi. Nato je Carinska uprava Republike Slovenije naročala in plačala še najmanj 29.498 evrov za dopolnitve informacijskega sistema e-Izvršbe, ki bi po oceni računskega sodišča morale biti izvedene že v okviru prvotnega naročila.

Carinska uprava Republike Slovenije ni naročala izvedbe stresnih testov, s katerimi bi preverila delovanje informacijskega sistema pod obremenitvijo. Zaradi preobremenjenosti strežnikov je Carinska uprava Republike Slovenije v okviru svetovalne pogodbe naročila performančno optimiziranje SICIS aplikacij, pričakovani izdelki tega naročila so bili predlog aktivnosti za optimiziranje delovanja SICIS aplikacij in konkretni pisni napotki izvajalcu za ukrepanje, kar je v nasprotju z 10. členom osnovnega sporazuma SICIS, po katerem se mora izvajalec samostojno usposobiti za izvajanje vseh storitev iz predmeta okvirnega sporazuma SICIS.

Carinska uprava Republike Slovenije ni imela postavljenih oziroma privzetih standardov kakovosti. V vzpostavitevnenem dokumentu Zagotovitev organizacijske in informacijske podpore postopkom izvršbe je zapisala, da naj bi organizacijsko in informacijsko podporo merila subjektivno kot razmerje med pričakovanim in dejanskim stanjem. Takšen pristop je v nasprotju z dobro prakso in standardi na tem področju, ki predvidevajo pripravo načrta za preveritev kakovosti z upoštevanjem standardov kakovosti, metodologij, postopkov za preveritev pogodb in upravljanja kakovosti. Določila je izvajalce predvidenih pregledov kakovosti, ki pa jih niso izvedli.

Carinska uprava Republike Slovenije ni pripravila ocene tveganj in na njej temelječega načrta za neprekinjeno poslovanje. V pripravljenih dokumentih je opisano izvajanje ročnih postopkov z uporabo papirnih dokumentov, ne pa postopkov za zagotavljanje stalno razpoložljivega in učinkovito delujočega informacijskega sistema Carinske uprave Republike Slovenije. Storitve zagotavljanja delovanja informacijskih sistemov, ki predstavljajo le del procesa neprekinjenega poslovanja, so za Carinsko upravo Republike Slovenije izvajali zunanji izvajalci, v določenem delu tudi brez vnaprejšnjega soglasja naročnika. O svojem delu je zunanji izvajalec moral poročati, vendar pa Carinska uprava Republike Slovenije ne vodi revizijske sledi oziroma nima nadzornega sistema, da bi lahko preverila, katere spremembe so bile dejansko izvedene.

Na podlagi navedenega menimo, da Carinska uprava Republike Slovenije pri upravljanju pogodb z zunanjimi izvajalci za vzdrževanje in nadgrajevanje informacijskega sistema Carinske uprave Republike Slovenije *ni bila uspešna*.

### **8.3 Mnenje o učinkovitosti delovanja informacijskega sistema Carinske uprave Republike Slovenije v delu, ki se nanaša na podporo izvajanju trošarinskih postopkov**

Za izrek mnenja o učinkovitosti delovanja informacijskega sistema Carinske uprave Republike Slovenije v delu, ki se nanaša na podporo izvajanju trošarinskih postopkov, smo poiskali odgovore na vprašanja o učinkovitosti nabave in uvedbe tega dela informacijskega sistema, o učinkovitosti storitev za izvajanje in podporo ter o učinkovitosti delovanja aplikativnih kontrol v informacijskem sistemu Carinske uprave Republike Slovenije v delu, ki se nanaša na podporo izvajanju trošarinskih postopkov.

Carinska uprava Republike Slovenije ni pripravila analize potrebnih sprememb trošarinske aplikacije, ki bi omogočila učinkovito podporo delu zaposlenih za trošarinsko področje. Trošarinska aplikacija ne omogoča elektronskega vlaganja dokumentov. Carinska uprava Republike Slovenije opredeljuje delne zahteve za spremembe informacijskega sistema za podporo izvajanju trošarinskih postopkov z majhnim obsegom ur, v letu 2012 pa je opredeljevala zahteve le v okviru drobnih nalog. Naročila za zunanjega izvajalca niso bila podrobneje opredeljena. Zunanji izvajalec je zato opravljal in zaračunal naloge, ki bi jih moral izvesti Carinska uprava Republike Slovenije.

Trošarinska aplikacija podpira le vnos posameznih trošarinskih dokumentov, ne omogoča pa pregleda celotnega poslovnega dogodka. Podatki med trošarinsko aplikacijo in računovodsko aplikacijo naj bi bili med seboj usklajeni, vendar prenosi podatkov niso vedno delovali, niti ni bilo ustreznih dnevnikov s sporočili o neuspešnih prenosih, zato je prihajalo do razlik med podatki v obeh informacijskih sistemih.

Carinska uprava Republike Slovenije ne nadzoruje ustrezno zunanjih storitev, saj ne glede na določilo okvirnega sporazuma SICIS, Carinska uprava Republike Slovenije nima izvorne kode za trošarinsko aplikacijo, celovitih uporabniških navodil in tehnične dokumentacije za trošarinsko aplikacijo, v katerih bi bila vključena tudi navodila za nameščanje programske opreme.

Spisek uporabnikov za trošarinsko aplikacijo vsebuje tudi uporabniška računa, ki pripadata zunanjemu izvajalcu, kar je v nasprotju s standardi varovanja informacij. V podatkovni zbirki za informacijski sistem Carinske uprave Republike Slovenije v delu, ki se nanaša na podporo izvajanju trošarinskih postopkov, je definiran tudi uporabniški račun, ki ima pravico brisanja zapisov v njej. Na ta način ni zagotovljena sledljivost izvedenih postopkov v podatkovni zbirki.

Carinska uprava Republike Slovenije ni opredelila kritičnih poslovnih funkcij in informacij na področju trošarin ter pripravila načrta za neprekinjeno delovanje trošarinske aplikacije.

Informacijski sistem Carinske uprave Republike Slovenije v delu, ki se nanaša na podporo izvajanju trošarinskih postopkov, ne omogoča vedno sprememb vrednosti v šifrantih. Spremembe v teh primerih izvede zunanji izvajalec tako, da spreminja podatke neposredno v podatkovni zbirki, kar je v nasprotju z dobro prakso in standardi na področju varovanja podatkov. Zaradi nenadzorovanih posegov v podatkovni zbirki je prihajalo do nekonsistentnosti podatkov, obstaja pa tudi tveganje za nepooblaščen popravke podatkov.

Za kontrole, ki so vgrajene v trošarinsko aplikacijo, Carinska uprava Republike Slovenije naroča občasni umik delovanja. Tako kljub vzpostavitvi kontrol te zaradi zahteve Carinske uprave Republike Slovenije po umiku ne delujejo vedno.

Na podlagi teh ugotovitev menimo, da delovanje informacijskega sistema Carinske uprave Republike Slovenije v delu, ki se nanaša na podporo izvajanju trošarinskih postopkov, *ni bilo učinkovito*.

## 9. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Carinska uprava Republike Slovenije mora v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

1. navedbo revizije, na katero se nanaša,
2. kratek opis nepravilnosti in nesmotrnosti v poslovanju, ki so bile razkrite z revizijo, in
3. izkaz popravljalnih ukrepov.

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih nepravilnosti in nesmotrnosti.

Carinska uprava Republike Slovenije mora:

- izvesti analizo potrebnih sprememb za trošarinsko aplikacijo, ki bi odpravile potrebo za naročanje ponavljajočih se drobnih nalog zunanjemu izvajalcu za neposredne popravke v podatkovni zbirki – točka 7.4;
- predložiti 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 – točki 6.3 in 7.3;
- predložiti 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 – točka 6.3.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrdi odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev s svojim podpisom in pečatom. Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljalnih ukrepov.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih

sredstev krši obveznost dobrega poslovanja<sup>210</sup>. Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da Carinska uprava Republike Slovenije krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

---

<sup>210</sup> 3. točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije.

## 10. PRIPOROČILA

*Carinski upravi Republike Slovenije* priporočamo, naj:

- bolj določno opredeli systemske zahteve za informacijske sisteme, ki so predmet nabave;
- pri nabavi informacijskih sistemov opredeli tudi varnostne zahteve v skladu z Informacijsko varnostno politiko Carinske uprave Republike Slovenije in performančne zahteve;
- bolje usposobi zaposlene za izvajanje nadzora nad izvajanjem pogodb, ki se nanašajo na informacijske sisteme;
- pripravi oceno tveganj in na njeni podlagi določi pristop za zagotavljanje neprekinjenega poslovanja.

### **Pravni pouk:**

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči ali drugimi državnimi organi.

Tomaž Vesel,  
generalni državni revizor

Poslano:

- Carinski upravi Republike Slovenije, priporočeno s povratnico;
- Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
- arhivu, tu.



*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

Enota Maribor / Maribor Office  
Ulica heroja Bračiča 6, 2000 Maribor, Slovenija  
tel.: +386 (0) 2 250 58 80  
fax: +386 (0) 2 250 58 96