



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА**

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА
РЕПУБЛИЧКЕ ДИРЕКЦИЈЕ ЗА ИМОВИНУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ,
БЕОГРАД
ПО РЕВИЗИЈИ СВРСИСХОДНОСТИ ПОСЛОВАЊА „ЕФИКАСНОСТ
ИНФОРМАЦИОНОГ СИСТЕМА ЗА РЕГИСТАР НЕПОКРЕТНОСТИ У ЈАВНОЈ
СВОЈИНИ“**

**Број: 400-1118/2019-03/23
Београд, 25. мај 2020. године**

1. УВОД

У Извештају о ревизији сврсисходности пословања „Ефикасност информационог система за регистар непокретности у јавној својини“ број: 400-1118/2019-03/19 од 10. децембра 2019. године.

С обзиром да све откривене несврсисходности нису биле отклоњене у току ревизије, Институција је од субјекта ревизије, Републичке дирекције за имовину Републике Србије (у даљем тексту: РДИ), захтевала достављање одазивног извештаја.

Субјект ревизије је у остављеном року од 90 дана доставио одазивни извештај, који је потписао и печатом оверило одговорно лице.

У одазивном извештају су приказане мере исправљања утврђених несврсисходности. У послеревизионом поступку смо прегледали одазивни извештај и оценили његову веродостојност и оценили да ли су мере исправљања задовољавајуће.

У овом извештају:

- приказујемо несврсисходности које су обелодањене у извештају о ревизији за које је захтевано предузимање мера исправљања,
- резимирамо предузете мере исправљања и
- дајемо мишљење о томе да ли су мере за исправљање стања, исказане у одазивном извештају, задовољавајуће.

2. НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

2.1: Недовољна активност корисника и неадекватно ИТ управљање је довело до неиспуњења основног циља Регистра непокретности у јавној својини, а то је свеобухватна јединствена и ажурна евиденција

2.1.1 РДИ у ревидираном периоду није успоставила ИТ организациону структуру и није имала усвојена правила и процедуре која се односе на ИКТ систем

2.1.1.1 Опис несврсисходности

У организационој структури руководства Републичке дирекције за имовину није дефинисано радно место одговорно за управљање ИТ системом, или ИТ системима. У наведеном периоду, РДИ није имала систематизовано радно место са описом послова који се односе на ИТ послове. Такође, у овом периоду, Републичка дирекција за имовину није имала усвојена документа (акт о безбедности ИКТ система, процедуре, политике, правила) која се односе на ИТ систем. Законом о информационој безбедности, који је ступио на снагу 5.2.2016. године, у члану 2 дефинисани су појмови/термини којима се ближе одређује обухват закона и то: информационо-комуникациони систем (ИКТ систем) је технолошко-организациона целина која између осталог обухвата и „организациону структуру путем које се управља ИКТ системом;“

Приликом планирања и примене мера заштите ИКТ система треба се руководити између осталог и начелом „стручности и добре праксе“, што подразумева да се мере заштите примењују у складу са стручним и научним сазнањима и искуствима у области информационе безбедности.

РДИ нема усвојену ИТ стратегију нити било какав ИТ стратешки документ за наредних неколико година. Недостатак ИТ стратегије, тј. неадекватно или недостатак ИТ планирања доводи до ограничења у нормалном функционисању и развоју ИТ система, њихове неусаглашености са важним пословним процесима у РДИ, недостатака ИТ ресурса или неефикасног коришћења постојећих ресурса (хардвер, софтвер, тако и стручно особље које је или треба бити ангажовано, добро обучено, добро организовано и мотивисано за ефикасан и квалитетан рад).

2.1.1.2 Исказане мере исправљања

Одговорним лицима Републичке дирекције за имовину Републике Србије препоручено је да успоставе управљање информационим системом Регистра непокретности у јавној својини тако што ће координирати активности корисника, са циљем успостављања ажурне и свеобухватне евиденције.

У одазивном извештају Републичке дирекције за имовину Републике Србије је наведено да постоји свакодневна комуникација са корисницима (телефоном, мејловима и дописима) са циљем отклањања грешака у електронски достављеним СВИ1 и СВИ2 обрасцима за 2019. годину, давање појашњења у превазилажењу проблема у раду (период активности фебруар-април 2020. године). Такође постоји свакодневна комуникација са корисницима (телефоном, мејловима и дописима) са циљем отклањања

грешака у електронски достављеним НЕП-ЈС и ЗОС- ЈС обрасцима, давање појашњења у превазилажењу проблема у раду.

Докази: Допис јединицама локалне самоуправе и Допис секретаријатима министарстава у циљу побољшања управљања информационим системом Регистра непокретности у јавној својини.

2.1.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

2.1.2 РДИ није усвојила план или процедуру за идентификацију, анализу и одобрење захтева за ИТ решења и није вршила периодичну анализу мера учинка ИТ система.

2.1.2.1 Опис несврсисходности

У периоду дефинисања захтева који ће постати део техничке спецификације, није документован процес консултовања са „заинтересованим“ странама, тј. будућим корисницима система. Приликом идентификовања нових пословних ИТ процеса, руководство мора имати довољно информација о захтевима и евентуалним проблемима како би захтев одобрило, или одбило, тј. како би управљало ИТ пословима у циљу испуњења мисије РДИ. У току идентификовања захтева за израду ИСРНЈС, РДИ није идентификовала све захтеве, и самим тим они нису били имплементирани у систем. РДИ није консултовала будуће кориснике апликације, нити у смислу дефинисања скупа неопходних података, нити у смислу њихових ИТ ресурса (кадровски и технички капацитети).

2.1.2.2 Исказане мере исправљања

Одговорним лицима Републичке дирекције за имовину Републике Србије препоручено је да укључи кориснике и њихов кадар у процес идентификације потреба, захтева и унапређења информационог система Регистра непокретности.

У одазивном извештају Републичке дирекције за имовину Републике Србије је наведено да је РДИ припремила циркуларно писмо које ће упутити јединицама локалне самоуправе, државним органима и организацијама, јавним предузећима чији је оснивач Република Србија, ради приступања Регистру непокретности у јавној својини, као и достављање захтева за унапређење информационог система Регистра непокретности, уз укључење њиховог ИТ кадра и идентификацију њихових потреба. Такође, РДИ ће током марта 2020. године одржати обуке везано за коришћење Регистра непокретности у јавној својини које СКГО планира да одржи у Суботици, Новом Саду, Београду, Нишу, Крагујевцу, Лесковцу и Ужицу на којима ће присуствовати представници 146 општина и градова. Припремљена је анкета за представнике локалне самоуправе који присуствују организованој обуци.

Докази: Допис јединицама локалне самоуправе, Допис секретаријатима министарстава и Анкета за учеснике обуке у Суботици.

2.1.2.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

2.1.3 РДИ није усвојила план или процедуру за управљање пројектима.

2.1.3.1 Опис несврсисходности

Управљање пројектом укључује:

- план пројекта,
- контролне активности које се односе на реализацију плана,
- консултације са „заинтересованим странама“, што у овом случају подразумева крајње кориснике апликације

План пројекта: План пројекта подразумева дефинисање распореда активности, дефинисање основних трошкова, а у циљу управљања пројектом потребно је одредити и руководиоца пројекта, и лица за процену ризика, управљање конфигурацијом, за тестирање, итд. Уговор између ДЕУ и ЕСС потписан 26.12.2014. године, и у њему је наведено у члану 1. да ће добављач услуге – ЕСС израдити и пројектни план који ће обухватити и тестирање. Републичка дирекција за имовину је посао набавке ИСРНЈС препустила ДЕУ и практично у управљању пројектом набавке овог информационог система учествовала тако што је дана 21.1.2015. године формирала радну групу за пружање подршке ДЕУ и ЕСС у току развоја софтвера.

Контролне активности: Контролне активности подразумевају надзор и периодично извештавање са циљем да се предузму корективне мере када учинак пројекта није у складу са планом. У периоду развоја апликације, РДИ је заједно са ДЕУ и ЕСС одржавала периодичне састанке у циљу праћења извршења уговорених обавеза, али и отклањања неких техничких питања, прецизирање анекса уговора и прилагођење пројектног плана. У току гарантног рока (24.7.2016. године) РДИ је ЕСС доставио списак проблема, предлога решења и предлог рокова за примену решења.

Такође, у току периода коришћења апликације, РДИ је ка ЕСС као добављачу услуге упутио захтеве за измену одређених функционалности са циљем отклањања проблема у коришћењу и унапређење апликације.

2.1.3.2 Исказане мере исправљања

Одговорним лицима Републичке дирекције за имовину Републике Србије препоручено је да интерним актом уреди и примени управљање пројектима.

У одазивном извештају Републичке дирекције за имовину Републике Србије је наведено да је у току припрема интерног акта који се односи на управљање пројектима.

Доказ: Одазивни извештај Републичке дирекције за имовину Републике Србије

2.1.3.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

2.1.4 РДИ није усвојила план или процедуре за управљање инцидентима.

2.1.4.1 Опис несврсисходности

РДИ није документовала да је у складу са Уредбом о ближем уређењу мера заштите ИКТ система од посебног значаја у Правилнику о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Републичкој дирекцији за имовину предвидела и одговорност неког запосленог да обавештава надлежне органе о инцидентима у ИКТ систему. Једини евидентирани инцидент је из јула 2019. године и процес пријављивања надлежном органу још није завршен.

2.1.4.2 Исказане мере исправљања

Одговорним лицима Републичке дирекције за имовину Републике Србије препоручено је да интерним актом уреди и примени управљање инцидентним ситуацијама.

У одазивном извештају Републичке дирекције за имовину Републике Србије је наведено да је РДИ преузела кораке у вези са праћењем стања сервера (мониторинг) на којима се налази база података Регистра непокретности у јавној својини. Такође, РДИ је обавештена од стране од стране Канцеларије за информационе технологије и електронску управу да је у току поступак имплементације нових алата за мониторинг и праћење стања система.

Доказ: Електронска комуникација у вези прегледа стања сервера

2.1.4.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

2.1.5 РДИ није успоставила механизам за праћење извршења услуга из уговора о одржавању.

2.1.5.1 Опис несврсисходности

РДИ није успоставила механизам за праћење функционисања и доступности ИСРНЈС, информације о (не)функционалности или (не)доступности софтвера РДИ добија тек онда када им неки корисник директно пријави проблем.

Последица непраћења функционисања и доступности ИСРНЈС може бити плаћање услуга одржавања система без потврде да је функционалан и доступан тј. доказ да је услуга одржавања извршена. РДИ није документовала статистику о доступности и исправности система. Додатни проблем када је у питању праћење рада система, и време и могућност реакције/поправке ствара и чињеница да се уговори о одржавању са

добављачем услуга не потписују тако да је услуга одржавања доступна 365 дана годишње. Наиме, у 2018. години, Уговор о одржавању између ЕСС као пружаоца услуге и РДИ као корисника услуге је потписан 04.1.2018, и трајао је до 31.12.2018. године. Али, следећи уговор о одржавању је потписан 26.7.2019. године што значи да праћења исправности рада система није ни било у периоду од преко пола године.

2.1.5.2 Исказане мере исправљања

Одговорним лицима Републичке дирекције за имовину Републике Србије препоручено је да уреди и успостави механизам за праћење извршење услуга из уговора о одржавању.

У одазивном извештају Републичке дирекције за имовину Републике Србије је наведено да РДИ потврђује реализоване активности месечног одржавања, оверавањем записника о извршењу услуга.

Доказ: Записници о месечном одржавању информационог система

2.1.5.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

2.2 Иако ИСРНЈС Републичке дирекције за имовину Републике Србије испуњава прописане обавезе, корисници нису препознали његову употребљивост за послове управљања имовином и нису или су делимично уносили податке о свим непокретностима.

2.2.1 Рачунарска апликација ИСРНЈС није имала апликативну контролу којом се обезбеђује комплетност и исправност уноса финансијских вредности.

2.2.1.1 Опис несврсисходности

Унос финансијских података о непокретностима не поседује логичке апликативне контроле, могуће је унети негативне вредности, набавна вредност може бити нула динара, исправка вредности може бити већа од набавне вредности и садашња вредност не мора бити резултат математичке операције сабирања/одузимања износа набавне вредности и вредности исправке.

2.2.1.2 Исказане мере исправљања

Одговорним лицима Републичке дирекције за имовину Републике Србије препоручено је да успостави апликативне контроле којима се обезбеђује комплетност и исправност уноса вредности у апликацију.

У одазивном извештају Републичке дирекције за имовину Републике Србије је наведено да је добављач „E-smart systems“ доо потврдио да је уведена апликативна контрола којом се обезбеђује комплетност уноса вредности тако што је током 2018. године уведена аутоматска разлика набавне вредности непокретности и исправке вредности. Након увођења ове апликативне контроле у бази су уочене негативне вредности непокретности за три корисника. РДИ наводи да су корисници одговорни за тачност, свеобухватност и

ажурност података, како је то предвиђено Уредбом о евиденцији непокретности у јавној својини.

Доказ: Електронска комуникација у вези отклањања грешака у евиденцијама и НЕП обрасци са исправкама

2.2.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

2.2.2 У апликацији није био успостављен механизам за обезбеђење интегритета и целовитости свих трансакција.

2.2.2.1 Опис несврсисходности

Сви уноси који се не верификују третирају се као неисправни и сувишни, и бришу се из евиденције након 90 дана. Провера ваљаности података и потврда да су испуњени услови за евидентирање у базу података се завршава подношењем/учитавањем НЕП-ЈС обрасца у ИСРНЈС. Додавање нове непокретности није условљено додељивањем новог идентификатора већ омогућава евидентирање нове непокретности са већ раније коришћеним јединственим идентификатором обрисане непокретности чинећи обраду неконзистентном. Прегледом стања попуњености колона у бази података уочен је недостатак података о вредности непокретности.

Проверавајући конзистентност база података упоређени су општи извештаји од 12. фебруара, 31. маја и 21. јуна 2019. године. Свака евидентирана непокретност добија линеарни јединствени идентификатор (примарни кључ) приликом евидентирања и свако брисање неверификованих записа нарушава линеарни низ. Приликом новог евидентирања недостајући идентификатори се поново креирају чиме се нарушава поновљивост и поузданост извештавања.

2.2.2.2 Исказане мере исправљања

Одговорним лицима Републичке дирекције за имовину Републике Србије препоручено је да уреди и успостави механизам за обезбеђење интегритета и целовитости својих трансакција.

У одазивном извештају Републичке дирекције за имовину Републике Србије је наведено да је препорука достављена добављачу који је израдио софтвер („E-smart systems“ доо) ради изјашњења. Обзиром да је реч о изменама у рачуноводственој апликацији отпочете су активности у смеру исправљања несврсисходности.

Доказ: Одазивни извештај Републичке дирекције за имовину Републике Србије

2.2.2.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

2.3 : Постојећи начин приступа апликацији који се огледа у обавезној употреби електронског сертификата је код једног броја корисника отежао или онемогућио рад, због тога што лица задужена за унос немају електронски сертификат, или због техничких проблема са његовим коришћењем.

2.3.1 РДИ није усвојила план континуитета пословања и план опоравка у случају хаварије.

2.3.1.1 Опис несврхисходности

РДИ нема усвојен план континуитета пословања. РДИ је навео да не поседује план пословног континуитета. РДИ је донео ИКТ политике и процедуре (у априлу 2019. године) чији предмет су политике и процедуре којима се ближе уређују принципи, начин и процедуре коришћења информационог система, као и овлашћења и одговорности у вези са безбедношћу и ресурсима ИКТ система у РДИ.

РДИ нема резервни план за случај да добављач услуга не пристане/откаже даље одржавање апликативног система Регистар непокретности у јавној својини.

РДИ нема резервне копије података везане за Регистар непокретности у јавној својини што је основа за опоравак у случају хаварије. РДИ је навео да се израда резервних копија обавља аутоматски на серверима који имају по 2 диска који су у надлежности Канцеларије за ИТЕУ и да они немају улогу и одговорност у овој процедури.

У уговорима о одржавању и унапређењу апликативног система Регистра непокретности у јавној својини за период од 2016. до 2019. године нису наведене опције израде резервних копија података.

У уговору о одржавању апликативног система за период 2019-2020. године РДИ се обавезује да врши формирање и чување резервних копија база података и софтвера на интерне и екстерне медијуме. Уговором је дефинисана обавеза изабраног добављача услуге одржавања да РДИ да препоруку и упутство за подешавање системског окружења, формирање и чување резервних копија база података и софтвера. Уговор о одржавању апликативног софтвера Регистар јединствене евиденције непокретности у јавној својини је потписан 26. јула 2019. године, односно у току поступка ревизије.

Анализом уговора о набавци апликативног софтвера и уговора о одржавању апликативног софтвера дошли смо до следећих закључака:

- РДИ не врши очување организационог знања као кључна заинтересована страна и као носилац посла евидентирања непокретности у јавној својини.

РДИ не врши очување организационог знања о апликативном софтверу, као кључна заинтересована страна и као носилац посла евидентирања непокретности у јавној својини. РДИ нема запослене и обучене кадрове који могу управљати апликативним софтвером у случају раскида уговора о одржавању или непродужавања уговора о одржавању.

2.3.1.2 Исказане мере исправљања

Одговорним лицима Републичке дирекције за имовину Републике Србије препоручено је да интерним актом уреди и примени план континуитета пословања и план опоравка од хаварије.

У одазивном извештају Републичке дирекције за имовину Републике Србије је наведено да ће на екстерном диску периодично снимати резервне копије базе података, након што Есмарт достави препоруку и упутство за подешавање системског окружења. У циљу формирања и чувања резервних копија база података и софтвера. У случају прекида сарадње са Есмартом, РДИ ће расписати јавну набавку одржавања постојећег информационог система.

2.3.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

Доказ: Одазивни извештај Републичке дирекције за имовину Републике Србије

3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА

Прегледали смо одазивни извештај, који је поднео субјект ревизије. Оценили смо да је одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије, веродостојан.

Вредновање мера исправљања смо оценили на основу њиховог описа и достављене документације. Сматрамо да смо добили довољне и одговарајуће доказе да можемо изрећи мишљење да ли су мере исправљања задовољавајуће.

Оцењујемо, да су мере исправљања, описане у одазивном извештају који је поднео субјект ревизије задовољавајуће.

Напомена:

У складу са одредбама члана 37. Закона о Државној ревизорској институцији, а након истека рокова исказаним у одазивном извештају, потребно је да обавештавате Државну ревизорску институцију о предузетим мерама и активностима о отклањању откривених несврсисходности према роковима из одазивног извештаја и доставите одговарајуће доказе.

По истеку три године Државна ревизорска институција ће утврђивати ефекте остварене након спровођења препорука и отклањања откривених несврсисходности.

У ове ефекте укључиће се и ефекти које будете ви исказали предузетим мерама и активностима из одазивног извештаја.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић

Државна ревизорска институција

Макензијева 41

11000 Београд, Србија

25. мај 2020. године