BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY

Broj: JN2-01-07-1-1483-8/22
Sarajevo, 04.08.2022. godine

Ured za razmatranje žalbi BiH, rješavajući po žalbi bb od 26.05.2022. godine, žalitelja: "INFINITY ADS" d.o.o. Banja Luka izjavljenoj na tendersku dokumentaciju, broj nabave: 15-03-16-5-31/22, Ugovornog organa Agencija za identifikaciona dokumenta evidenciju i razmjenu podataka BiH, u postupku nabave Obrazaca ličnih karata i obrazaca vozačkih dozvola, na temelju članka 111. stavak (1) točka d) Zakona o javnim nabavama Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH" broj: 39/14), i članka 230. Zakona o upravnom postupku ("Službeni glasnik BiH", br. 29/02, 12/04, 88/07, 93/09 i 41/13), na Plenarnoj sjednici održanoj dana 04.08.2022. godine, donio je:

R J E Š E NJ E

1. **Usvaja se žalba** i poništava se akt Ugovornog tijela i to:

   Tenderska dokumentacija, broj nabave: 15-03-16-5-31/22, Ugovornog organa Agencija za identifikaciona dokumenta evidenciju i razmjenu podataka BiH, u postupku nabave: Obrazaca ličnih karata i obrazaca vozačkih dozvola.

2. O povratu sredstava uplaćenih na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka ovo tijelo donijet će posebno rješenje.

O b r a z l o ž e n j e

Ugovorno tijelo- Agencija za identifikaciona dokumenta evidenciju i razmjenu podataka BiH, provodi postupak javne nabave: „Nabava obrazaca ličnih karata i obrazaca vozačkih dozvola".

U navedenom postupku Ugovorno tijelo je objavilo tendersku dokumentaciju, broj nabave: 15-03-16-5-31/22, protiv koje tenderske dokumentacije je žalitelj "INFINITY ADS" d.o.o. Banja Luka izjavio žalbu bb od 26.05.2022. godine.

Navedena žalba je u skladu sa člankom 100. stavak 5. Zakona o javnim nabavama proslijeđena ovom tijelu na nadležno postupanje.

Žalitelj u svojoj žalbi navodi sljedeće:

Žalilac izjavljuje žalbu zbog pogrešne primjene materijalnog prava prilikom pripreme tenderske dokumentacije. Žalilac je 23.05.2022. godine sa Portala javnih nabavki preuzeo tendersku dokumentaciju za javnu nabavku obrazaca ličnih karata i obrazaca vozačkih dozvola, ugovornog organa Agencija za identifikaciona dokumenta, evidenciju i razmjenu podataka BiH, što je dokaz blagovremenosti izjavljivanja žalbe.

Ugovorni organ je sačinio tendersku dokumentaciju na način da ista ima ograničavajući efekat na konkurenciju, kršeći sljedeće odredbe Zakona:
-Član 3. Zakona, kojim je propisano daje ugovorni organ dužan da se prema svim ponuđačima ponaša jednako i nediskriminirajuće, na način da osigura pravičnu i aktivnu konkurenciju s ciljem najefikasnijeg trošenja javnih sredstava u vezi sa predmetom nabavke i njegovom svrhom;
-Član 44. stav (2) i (3) Zakona, kojim je propisano da je ugovorni organ dužan propisati minimum zahtjeva za kvalifikaciju koji moraju biti srazmjerni predmetu nabavke i u skladu sa njim. Postavljeni uslovi ne smiju imati ograničavajući karakter na konkurenciju i moraju biti jasni i precizni;
-Član 53. stav (1) Zakona, kojim je propisano da se tenderska dokumentacija mora sačiniti u skladu sa Zakonom i podzakonskim aktima, da se ponuđačima u tenderskoj dokumentaciji moraju dati potpune informacije o uslovima ugovora, a koje su dovoljne da se ponuda pripremi na stvarno konkurentskoj osnovi.

Žalitelj ističe da je uvidom u tehničku specifikaciju predmetne javne nabavke, i laiku, a naročito ozbiljnim ponuđačima, potpuno jasno da je TD potpuno neprecizna, nejasna i ozbiljno dovodi u sumnju potencijalne ponuđače šta je uopšte predmet konkretne javne nabavke. Naime, u tački 2 Tehničke specifikacije-Specifikacija softverskih zahtjeva (funkcionalnih i nefunkcionalnih) se navodi daje prodavač, u cilju isporuke obrazaca ličnih karata sa memorijskim elementom i obrazaca vozačkih dozvola kao predmeta ove nabavke, u obavezi izvršiti potpunu integraciju ponuđenih obrazaca u aplikaciju za upravljanje personalizacijom koju kupac posjeduje i koristi u procesima personalizacije svih vrsta dokumenata te dalje definiše da se pod pojmom razvoja i integracije u postojeću aplikaciju podrazumijeva razvoj potpuno funkcionalnog softverskog rješenja koji će omogućavati nesmetani prelazak na nabavljene obrasce ličnih karata sa memorijskim elementom i obrasce vozačkih dozvola koristeći postojeće softverske i hardverske resurse koje kupac posjeduje i koristi u procesima personalizacije svih vrsta dokumenata, a koja integracija mora biti završena u roku od 3 (tri) mjeseca od dana potpisivanja okvirnog sporazuma.

U Aneksu 1 tački 5 - Način personalizacije obrazaca lične karte i vozačke dozvole, navedeno je da je prodavač obavezan da, koristeći postojeću opremu u vlasništvu kupca i postojeću personalizaciju kartica, izvrši sva potrebna podešavanja i testiranja. Navedena tačka je u apsolutnoj suprotnosti sa tačkom 2 Tehničke specifikacije - Specifikacija softverskih zahtjeva koja za cilj ima integraciju i razvoj te ove dvije tačke stvaraju zabunu da li je potrebna integracija i razvoj ili samo testiranje i podešavanje u svrhu personalizacije?

Prije svega, da li su predmet nabavke obrasci ličnih karata/vozačkih dozvola ili razvoj i integracija softverskih rješenja, koje treba biti završeno u roku od 3 (tri) mjeseca od dana

potpisivanja okvirnog sporazuma? Odnosno, da li se ovdje radi o nabavci robe - obrazaca ličnih karata i obrazaca vozačkih dozvola koji kao usputnu stvar uključuje i ugradnju/montažu/postavljanje uz robu ili pak vrijednost takvih usluga prelazi vrijednost robe obuhvaćene ugovorom što je od velikog značaja s obzirom na zakonske mogućnosti Ugovornog organa prilikom propisivanja uslova za dokazivanje tehničke i profesionalne sposobnosti ponuđača.

S druge strane, koji je cilj propisivanje uslova da ponuđači dokažu da imaju na raspolaganju stručnjake kao što su projekt menadžer, stručnjak za bezbjednost, dizajner grafičkog interfejsa i stručnjaka za obuku, a niti jednog razvojnog programera koji bi trebalo da se bavi razvojem i integracijom. Jedini logičan zaključak u tom pravcu jeste nesrazmjernost postavljenih uslova predmetnoj javnoj nabavci, odnosno nezakonito sužavanje konkurencije. Pogrešna primjena materijalnog prava, pored navedenog, ogleda se i u nezakonitom propisivanju uslova tehničke i profesionalne sposobnosti ponuđača, kako slijedi: U tački 6.5. pod b) Ugovorni organ zahtjeva da ponuđač ima na raspolaganju stručnjake koji će kao članovi tima vršiti poslove testiranja, obuke korisnika i administratora, izradu korisničke i administratorske dokumentacije, puštanje sistema u probni rad, praćenje rada sistema i otklanjanje problema tokom probnog rada, puštanje sistema u produkcioni rad i pružanje tehničke podrške radu sistema u produkcijskom okruženju, pa tako:
- U tački 6.5. podtačka b) alineja 1. TD, Ugovorni organ zahtijeva da ponuđač dokaže da ima na raspolaganju projektnog menadžera i menadžera za sigurnost informacija-stručnjaka koji ima minimalno 10 (deset) godina iskustva u području informacione sigurnosti, odnosno upravljanja rizicima u polju bezbjednosti informacija, posjeduje važeći sertifikat za projektni menadžment Project Management Professional - PMP ili ekvivalent i CDPSE - Certified Data Privacy Solutions Engineer (ISACA) ili ekvivalent koji potvrđuje da lice ima znanja i vještine u području upravljanja projektima i upravljanja sigurnošću informacija.
Smatramo daje potpuno neosnovano zahtijevati da, pored posjedovanja sertifikata PMP i CDPSE, lice koje će biti angažovano kao projekt menadžer, odnosno menadžer za sigurnost informacija ima iskustvo u minimalnom trajanju od 10 godina kod činjenice da je za samu sertifikaciju neophodno da lice ispuni vrlo stroge zahtjeve i kriterijume sertifikacionog tijela - PMI Project Management Institute (ima određene stručne i profesionalne kvalifikacije za samo sticanje navedenih sertifikata). Uvidom u zvaničnu web stranicu Project Managament Institute (PMI), u dijelu stranice How to get your PMP? (Kako da steknete PMP?), navodi se da je za sticanje PMP sertifikata potrebno da kandidat ispunjava sljedeće uslove:

- Završen četvorogodišnji studij
- najmanje 3 godine iskustva u upravljanju poslovima na projektu
  - 35 sati edukacije u oblasti upravljanja projektima ili CAMP sertifikat ili
- Završena srednja škola
- najmanje 5 godina iskustva u upravljanju poslovima na projektu
- 35 sati edukacije u oblasti upravljanja projektima

Uvidom u zvaničnu web stranicu ISACA, Certified Data Privacy Solutions Engineer I ISACA navodi se daje za sticanje sertifikata CDPSE potrebno da kandidat ima najmanje 3 godine iskustva u domenima: upravljanja privatnim podacima, struktura privatnih podataka i životni ciklus podataka.

- (IT professionals who have at least 3 years of experience in all the following domains:
- Privacy governance;
- Privacy architecture;
- Data lifecycle)

Dakle, sama činjenica da neko lice posjeduje tražene sertifikate potvrđuje da je isti potpuno osposobljen za obavljanje poslova koji su dati u opisu u TD i svaki drugi dodatni uslov, u smislu zahtijevanja neosnovano dugog radnog iskustva predstavlja uslov kojim se značajno sužava konkurencija i koji nije u srazmjeri sa konkretnim predmetom nabavke. Imajući u vidu navedeno, a posebno činjenicu da su predmet nabavke robe - obrasci ličnih karata i obrasci vozačkih dozvola, dolazimo do nesumnjivog zaključka da uslov propisan u tački 6.5. podtačka b) alineja 1. TD, nije srazmjeran predmetu konkretne nabavke i isti je propisan samo u cilju favorizovanja konkretnog ponuđača koji ima na raspolaganju stručnjaka koji takve uslove ispunjava.

- U tački 6.5. podtačka b) alineja 2. TD, Ugovorni organ zahtijeva da ponuđač dokaže da ima na raspolaganju stručnjaka za provjeru tehničke ranjivosti (informacionu sigurnost) - stručnjaka koji ima minimalno 10 godina iskustva u području informacione sigurnosti i to penetracijskog testiranja gdje je vršio identifikaciju tehničkih sigurnosnih ranjivosti u području informacionih sistema; posjeduje važeći sertifikat CompTIA Pentest+ za penetracijsko testiranje ili ekvivalent koji pokazuje da lice ima znanja i vještine u bezbjednosnim provjerama informacionih sistema - penetracijskom testiranju; objavio je 5 (pet) ili više značajnih sigurnosnih ranjivosti u elektronskim svjetskim bazama sigurnosnih propusta koje je lično identifikovao, po svjetskom standardu mjerenja bezbjednosnih ranjivosti CVE-Common Vulnerabilities and Exposures skoring sistemom CVSS-Common Vulnerability Scoring System, a gdje je skoring ranjivosti koju je identifikovao jednak ili veći od 4 (značajna ranjivost)....

Zahtjev Ugovornog organa za dokazivanjem da ponuđač ima na raspolaganju ovakvog stručnjaka je potpuno neosnovan. Ovakva vrsta poslova se radi pri implementaciji nekog novog hardverskog ili softverskog rješenja pa korisnik želi da bude siguran da njegov sistem nema propuste koji bi mogli ugroziti poslovanje ili u slučajevima kada korisnik želi da provjeri bezbjednost informacionog istema što bi trebalo da bude predmetom neke druge javne nabavke koja bi se odnosila na usluge. Ovako postavljen zahtjev nema apsolutno nikakve veze sa isporukom obrazaca ličnih karata i vozačkih dozvola imajući u vidu da se obrasci nabavljaju kao gotovi proizvodi po jasno definisanim karakteristikama i standardima koje je korisnik definisao i ne mogu da utiču na bezbjednost cjelokupnog informacionog sistema koji korisnik već ima.

Posebno je značajno pitanje na osnovu čega je Ugovorni organ zaključio da treba minimalno 10 godina iskustva da bi neko bio adekvatan penetracioni tester sa objavljenih minimalno 5 sigurnosnih ranjivosti? CompTIA Pentest+ se smatra sertifikacijom srednjeg nivoa (intermediate level). Za sticanje traženog serftifikata je potrebno položiti ispit koji traje 2 sata i 45 minuta i koji sadrži do 85 pitanja koja mogu biti praktična (performance-based) i pitanja sa višestrukim izborom. Da bi kandidat položio ispit potrebno je da ima 750 od maksimalnih 900 bodova. Ova sertifikacija se najviše bavi propustima na mrežnim tehnologijama i odbranom od mrežnih napada, što svakako nije predmet ove javne nabavke.

Uvidom u zvaničnu web stranicu CompTIAPentest, dio koji se tiče samog ispita koji neophodno položiti, lako je utvrditi da CompTIA PenTest procjenjuje savremene vještine penetracionog testiranja, procjene ranjivosti i upravljanja, potrebnog za određivanje otpornosti mreže na napade. Oblasti koje pokriva ova sertfikacija su: planiranje i obim, prikupljanje informacija i identifikacija ranjivosti, napadi i eksploatacije (iskorišćavanje ranjivosti mreže, bežične mreže, aplikacija i RF, sumiranje napada fizičke bezbjednosti i vršenje tehničke post-eksploatacije), alati za testiranje penetracije, izvještavanje i komunikacija. Dakle, CompTIA Pentest+ sertifikat prati već postojeće iskustvo u polju IT sigurnosti, gdje se ispituje i sertifikuje lice koje ima 3-4 godine relevantnog praktičnog iskustva, što se svakako kosi sa navedenih 10 godina koje zahtijeva Ugovorni organ.

S druge strane, po kojem međunarodnom, državnom ili bilo kakvom standardu se dokazuje da je neko sa minimalno pet objavljenih propusta stručan i da li već objavljeni propusti mogu da budu objavljeni i na zastarjelim sistemima, odnosno sistemima koji su "end of support" koje Ugovorni organ više ne koristi ili moraju da budu objavljeni na novim sistemima ili tehnologijama. Sertifikat CompTIA Pentest+ je validan 3 godine i za proces obnavljanja sertifikata je potrebno da nosilac sertifikata sakuplja bodove na različite načine, i ne ograničava se isključivo na objavu određenog broja propusta koji se traži ovom TD. Ako pogledamo uslove koje je za ovog stručnjaka tražio Ugovoni organ (pet objavljenih propusta u poznatim bazama..), nesumnjivo možemo zaključiti da se diskredituju sertifikovani penetracioni testen koji redovno u sklopu svojih poslova obavljaju aktivnosti iz oblasti penetracionog testiranja, ali to dokazuju na druge načine, koje je Ugovorni organ zanemario. Takođe, želimo da ukažemo i da je na stranicama, odnosno u bazama na kojima se objavljuju propusti, čest slučaj da stručnjaci pronađene propuste objavljuju pod psudonimom ili anonimno. Na osnovu navedenog, jasno je da se propisivanjem uslova tehničke i profesionalne sposobnosti ponuđača na ovaj način, favorizuje samo jedan ponuđač koji jedini ima na raspolaganju ovakvog stručnjaka koji nije neophodan za izvršenje predmetne javne nabavke, što je u suprotnosti sa osnovnim principima javnih nabavki te u suprotnosti sa odredbama člana 44. stav (3) Zakona.

- U tački 6.5. podtačka b) alineja 3. TD, Ugovorni organ zahtijeva da ponuđač, dokaže da ima na raspolaganju stručnjaka za obuku koji ima znanja i vještine u održavanju obuka korisnika a posebno će akcenat biti na upravljanju projektima, gdje kupac želi da stekne dodatna znanja i vještine radi efikasnog rada i održavanju sistema jer je Prince2 metod upravljanja projektima posebno efikasan i usmjeren na projekte u javnom sektoru. Isti treba da posjeduje sertifikat Prince2 approved trainer ili ekvivalent i da posjeduje iskustvo u održavanju obuka u trajanju od najmanje 3 godine.

Smatramo da je i ovaj zahtjev Ugovornog organa u cjelosti neosnovan i bez direktne i jasne veze sa konkretnim predmetom nabavke. Naime, u samoj TD je jasno navedeno da prodavač mora da koristi postojeću opremu, aplikaciju za personalizaciju kartica kupca te da izvrši sva potrebna podešavanja i testiranja s toga nije jasno o kakvoj obuci je riječ jer se koristi i koristiće se već postojeći sistem i procedure pri personalizaciji obrazaca dokumenata, te posebno nije jasno zašto bi čak i da takva obuka jeste potrebna bio nužan sertifikat Prince2. Takođe nije jasno zašto Ugovorni organ želi da izvrši obuku korisnika i administratora sa akcentom na upravljanje projektima i to po Prince2 metodu jer je ova metoda usmjerena na projekte u javnom sektoru, a pritom sam korisnik zahtjeva da Projektni menadžer i menadžer za sigurnost posjeduje PMP sertifikat koji pripada drugoj

vrsti metodologije upravljanja projektima i nema nikakve veze sa Prince2 metodom upravljanja projektima pa dovodi u zabunu potencijalne ponuđače. Dostupno javne informacije nalaze se na dole navedenim linkovima iz kojih se može nedvosmisleno utvrditi da se radi o različitim metodologijama za upravljanje projektima. Korištenje različitih metodologija upravljanja projektima u praksi ili teoriji jednostavno nije moguće i dovelo bi zasigurno do neželjenog završetka samog projekta. Najjasnije se razlike između ova dva sertifikata mogu uočiti uvidom u web stranicu https://mindmaiix.com/prince2-vs-pmp gdje je navedeno sljedeće:

U tački 6.5. podtačka b) alineja 3. TD, Ugovorni organ zahtijeva da ponuđač, u cilju ispunjenosti uslova tehničke i profesionalne sposobnosti, dokaže da ima na raspolaganju stručnjaka za korisnički interfejs, koji ima vještine i znanje i iskustvo u kreiranju korisničkih iskustava sa ciljem da se iskustvo ili doživljaj napravi što boljim da osmisli izgled i ponašanja novih ili postojećih funkcionalnosti, da kreira skice i interaktivne prototipove na kojima se testiraju sva predložena rješenja. I ovaj zahtjev Ugovornog organa apsolutno nije u skladu sa predmetnom nabavkom jer isti, kako i sam navodi, već posjeduje aplikaciju u koju treba da se unesu konkretni podaci zbog čega je zahtjev za angažovanjem stručnjaka za korisnički interfejs u cjelosti neopravdan, odnosno u suprotnosti sa samim predmetom konkretne javne nabavke što upućuje na zahtjev da je propisan isključivo u cilju favorizovanja ponuđača koji na raspolaganju imaju takvog stručnjaka, tj. onemogućavanjem aktivne i pravedne konkurencije.

Još jednom naglašavamo da je Ugovorni organ, propisujući na ovakav način uslove tehničke i profesionalne sposobnosti, potpuno zanemario svoju zakonsku obavezu da svaki uslov propiše na način da vodi računa o njegovoj usklađenosti sa predmetom nabavke u odnosu na koji se sadržajno veže, a da pri tome uzme u obzir i u cjelosti ispoštuje osnovne principe javnih nabavki kako bi obezbijedio pravednu i aktivnu konkurenciju u cilju najefikasnijeg korišćenja javnih sredstava. Dokazi:
-Kao naprijed navedeno sa napomenom da ćemo na poziv nadležnog postupajućeg organa dostaviti prevod ovlaštenog sudskog tumača za engleski jezik relevantnih dijelova sa navedenih web stranica;
-Kompletan spis predmetne javne nabavke.

S obzirom na sve navedeno, a naročito činjenicu da iz cijele TD proizlazi da Ugovorni organ nezakonito defmiše uslove koje bi trebalo da ispune ponuđači da bi učestvovali u ovom postupku nabavke, da iz iste apsolutno nije jasno da li Ugovorni organ nabavlja robu ili usluge, čime su potencijalni ponuđači dovedem u zabludu, smatramo daje ista u cjelosti u suprotnosti sa osnovnim principima javnih nabavki te odredbama člana 44. stav (2) i (3) Zakona, kojim je propisano daje ugovorni organ dužan propisati minimum zahtjeva za kvalifikaciju koji moraju biti srazmjerni predmetu nabavke i u skladu sa njim i da tako postavljeni uslovi ne smiju imati ograničavajući karakter na konkurenciju i moraju biti jasni i precizni i člana 53. stav (1) Zakona, kojim je propisano da se tenderska dokumentacija mora sačiniti u skladu sa Zakonom i podzakonskim aktima, da se ponuđačima u tenderskoj dokumentaciji moraju dati potpune informacije o uslovima ugovora, a koje su dovoljne da se ponuda pripremi na stvarno konkurentskoj osnovi, zbog čega predlažemo da Ugovorni organ usvoji žalbu i izmjeni tendersku dokumentaciju u pobijanom dijelu ili da Ured za razmatranje žalbi, uvažavajući žalbene navode, poništi

tendersku dokumentaciju te naloži Ministarstvu finansija i trezora BiH da žaliocu izvrši povrat naknade za vođenje žalbenog postupka.

U svom Izjašnjenju na navode žalbe, Ugovorno tijelo ističe da je žalba dopuštena, blagovremena i izjavljena od ovlaštene osobe, ali neosnovana, te navodi sljedeće:

Prvi žalbeni navod je neosnovan.
Prvi žalbeni navod je neosnovan jer je Ugovorni organ precizno i jasno pripremio TD, u skladu sa ZJN, i to: U Tehničkoj specifikaciji, tačka 2, egzaktno se navodi predmet nabavke, veoma precizno i jasno: dobra, koja obuhvataju obrasce ličnih karata i vozačkih dozvola (količine specificirane u TD, spremni obrasci za personalizaciju, izdavanje građanima) i softver (jedan softverski paket) koji omogućava da se personalizuju obrasci (dakle, za izdavanja ličnih dokumenata, a tako da bude integrisan u postojeći sistem koji posjeduje Ugovorni organ i da bude kompatibilan sa postojećom infrastrukturom Ugovornog organa (hardverska oprema), koja je neophodna za korištenje da bi se mogla izraditi personalizovana lična karta ili vozačka dozvola za građanina.
U tom smislu ugovorni organ podastire konkretno svoj navod, citatima iz tehničke specifikacije koji jasno opisuju predmet nabavke, djelove Tehničke specifikacije, uz bitnu napomenu, da se podrazumjeva da potencijalni ponuđač, pa i sam žalitelj treba da ima odgovarajuća stručna znanja, stručnih lica koje je radno angažovao da bi mogao da razumije i interpretira pravilno stručne termine i specifikaciju u predmetu nabavke, te da je Ugovorni organ adekvatno, kako jednostavnim jezikom, tako i stručnim, inžinjerskim, opisao predmet nabavke, i nije dužan da sačini "prevod" predmeta nabavke za nestručna lica, za ponuđače koji apsolutno ne poznaju terminologiju i pojmove iz informacionih tehnologija. Naprotiv, prema ZJN, Tehnička specifikacije treba da je sačinjena stručnim jezikom, precizno i jasno, a ponuđač je dužan da je pažljivo prouči i prema njoj sačini ponudu, te Ugovorni organ nije dužan da dodatna uputstva daje žalitelju ili nekom drugom ponuđaču, ukoliko nisu dovoljno stručni da istu interpretiraju. U ovom slučaju ispod navedeni djelovi Tehničke specifikacije ukazuju na precizno i jasno definisan predmet nabavke, jer su ključni djelovi razumljivi i jasni čak i licima koja nisu usko tehničke struke:
Tehnička specifikacija, tačka 2, „U cilju isporuke obrazaca ličnih karata sa memoriskim elementom i vozačkih dozvola kao predmeta ove nabavke, prodavač je obavezan kreirati softverski paket i izvršiti potpunu integraciju Ponuđenih obrazaca u aplikaciju za upravljanje personalizacijom koju kupac posjeduje i koristi u procesima personalizacije svih vrsta dokumenta. Podpojmom razvoja i integracije u postojeću aplikaciju za upravljanje personalizacijom podrazumijeva se razvoj potpuno funkcionalnog softverskog rješenja koje će omogućavati nesmetani prelazak na nabavljene obrasce ličnih karata sa memorijskim elementom i vozačkih dozvola koristeći postojeće softverske i hardverske resurse koje kupac posjeduje i koristi.
Predmetni proces razvoja i integracije softvera mora da obuhvati sljedeće funkcionalne module aplikacije za upravljanje personalizacijom:
-*Engl. Data Prepare module* - Modul za pripremu podataka
-*Engl. Chip Encoding module* - Modul za kodiranje memorijskog elementa lične karte i vizuelnu personalizaciju kartice
- Engl. *GIDS applet* - GIDS aplet
-Engl. *Quality Control module* - Modul za kontrolu kvaliteta personalizovanih obrazaca ličnih karata sa memorijskim elementom i vozačkih dozvola

-Ostale neophodne softverske funkcionalnosti kako bi se korištenjem postojeće aplikacije za upravljanje personalizacijom mogao uspješno završiti proces personalizacije nabavljenih obrazaca ličnih karata sa memorijskim elementom i vozačkih dozvola

-Takođe, neophodno je omogućiti, odnosno prilagoditi „personalizaciju" GIDS apleta sa digitalnim certifikatima za autentifikaciju (provjeru digitalnog identiteta) i digitalno potpisivanje isporučenim obrascima ličnih karata.

Predmet realizacije softverskog paketa, odnosno softverskih modula gore navedenih, su sljedeće aktivnosti: Analiza poslovnih procesa i funkcionalnih zahtjeva, Izrada projektne dokumentacije, Dizain i modeliranje, Uspostava razvojnog, testnog i produkcionoa okruženja, Agilni razvoj i isporuka aplikativnih modula, Integracija sa postojećim aplikacijama, Testiranje, Obuka korisnika i administratora, Izrada korisničke i administratorske dokumentacije, Puštanje sistema u probni rad, Praćenje rada sistema i otklanjanje problema tokom probnog rada, Puštanje sistema u orodukcioni rad, Tehnička podrška radu sistema u produkcijskom okruženju.

Modulamost softvera treba da omogući prezentaciju i rad funkcionalnih modula u zasebnim cjelinama grupisanim prema poslovnim procesima i korisničkim potrebama, a u zavisnosti od korisničkih prava na sistemu. Softver treba biti modularan na način da izmjene koje se implementiraju na jednom modulu ne utiču na rad drugih modula, osim u slučaju da se radi o zajedničkim izmjenama.

Tehnička specifikacija, tačka 5: „Način personalizacije lične karte i vozačke dozvole mora omogućiti:

a) Ispis ličnih podataka
b) Slika...
c) Da ne postoji zaliha blanko obrazaca

Kupac posjeduje tehnologiju za lasersku personalizaciju polikarhnnateim kartice SCP 800 i CLP 60, te *inkjet* tehnologiju za personalizaciju polikarbonatskog /ayer-a ASP 2800 i ASP. Prodavač je obavezan da koristeći postojeću opremu u vlasništvu kupca i postojeću aplikaciju za personalizaciju kartica, izvrši sva potrebna podešavanja, testiranja i početak personalizacije ponuđenih obrazaca..."

Iz izloženog je jasno da Ugovorni organ nabavlja robu, obrasce ličnih karata, vozačkih dozvola i softverski paket, koji treba da izradi ponuđač (a to obuhvata aktivnosti iz informacione tehnologije, gore navedene) kroz realizaciju predmetnog projekta velike vrijednosti i složenosti, o čemu govore između ostalog i podaci o budžetu (procjenjenoj vrijednosti) nabavke i Tehnička specifikacija. Dakle, svaki ponuđač, pa i žalitelj, mogao je da pročita jasno aktivnosti u projektu, gore navedene u tački 2, a koje potvrđuju da se softver izrađuje, a u okviru njega se vrše analiza procesa i kreiraju zahtjevi, dizajnira i modeluje, razvija, testira, izrađuje dokumentacija, pušta u rad i potom pruža podrška). Dakle, softver da bi bio ispravan mora da se i razvije i testira, između ostalog i sigurnosno testira, te da se postavi (instalira, ugradi, žargonski rečeno montira) u postojeće okruženje Ugovornog organa, integriše uspješno, kao kompatibilno sa okruženjem, tako da može da koristi uređaje (hardver, kao što su gorenavedeni štampači, laserski i inkjet) i resurse (npr. serverske) Ugovornog organa koji već postoje (opisano stanje u tački 3 Tehničke specifikacije).

U prilog navedenom svjedoči i sljedeće:

Predmet javne nabavke su obrasci ličnih karata i obrasci vozačkih dozvola, u skladu sa tehničkom specifikacijom koja se nalazi u Aneksu 1. ove tenderske dokumentacije. Oznaka i naziv iz JRJN-a: Štampani materijal zaštićen od

falsifikovanja, CPV kod -22450000-9; Lične karte, CPV kod - 22455000-4; Vozačke dozvole, CPV kod - 224540007. Vrsta postupka javne nabavke: Otvoreni postupak. Procijenjena vrijednost javne nabavke (bez uključenog PDV): 30.899.145,30 KM. Vrsta ugovora o javnoj nabavci (robe/usluge/radovi): Robe.

Drugi žalbeni navod je neosnovan

Ugovorni organ je jasno i precizno naveo da su predmet nabavke dobra, tj. roba, i to obrasci ličnih karata i vozačkih dozvola i softverski paket neophodan za personalizaciju istih. Ugovorni organ podsjeća u ovom rješenju da se softver nabavlja kod prve kupovine kao dobro, odnosno roba, i knjiži po nabavci istog u poslovne knjige Ugovornog organa, kao imovina u odgovarajućoj količini i vrijednosti (U slučaju kada se softver kupuje odvojeno od računara, a njegov korisni vijek je duži od godinu dana, što je ovdje slučaj, tada se softver knjiže kao nematerijalno ulaganje; Računovodstveni tretman softvera se vrši u skladu sa:

Zakonom o računovodstvu i reviziji,

- Međunarodnim računovodstevnim standardima (MRS),
- Međunarodnim standardima finansijskog izvještavanja (MSFI),
- Međunarodnim standardima revizije,
- Etičkim kodeksom za profesionalne računovođe,
- Standardima kvaliteta i nacionalnim standardima (standardi za računovodstveni softver, revizorski softveri CAAT alati i si.).

Dakle, i softver i predmetni obrasci predstavljaju dobro i tako se i kupuju. Ugovorni organ je shodno tome i naveo u obavještenju i TD da je predmet nabavke dobro, odnosno roba. Neophodne, nepodvojive/neodvojive usluge od predmetnih dobara su ovdje takođe navedene, a odnose se na montažu/ugradnju/instalaciju softvera i tehničku podršku radu, kako bi se tehnički mogle, neprekidno izdavati lične karte i vozačke dozvole građanima na predmetnim obrascima, kao ključna nadležnost Ugovornog organa i ujedno od ogromne važnosti za građane BiH. Kako žalitelj nije naveo da se radi o povredi materijalnog prava, već dilemu, odnosno nerazumjevanje predmeta nabavke, smatramo da se ovim izjašnjenjem svaka dilema otklanja po pitanju predmeta nabavke. Prateće neophodne, neodvojive usluge, shodno ZJN, kupuju se zajedno sa robom, te predstavljaju mali iznos u odnosu na vrijednost robe, što je i ovdje slučaj, te je prema tome Ugovorni organ pripremio i sprovodi nabavku prema odredbama ZJN-a (član 2 st. (1) a) 1) „ugovor o javnoj nabavci robe je ugovor o javnoj nabavci čiji su predmet kupovina, najam i zakup robe ili lizing sa ili bez opcije kupovine robe, kao i ugovor koji kao usputnu stvar uključuje i ugradnju i/ili postavljanje i/ili montažu uz robu;"). U prilog navedenom svjedoči i:

Predmet javne nabavke su obrasci ličnih karata i obrasci vozačkih dozvola, u skladu sa tehničkom specifikacijom koja se nalazi u Aneksu 1. ove tenderske dokumentacije.Oznaka i naziv iz JRJN-a: Štampani materijal zaštićen od falsifikovanja, CPV kod -22450000-9; Lične karte, CPV kod - 22455000-4; Vozačke dozvole, CPV kod - 224540007. Vrsta postupka javne nabavke: Otvoreni postupak. Procijenjena vrijednost javne nabavke (bez uključenog PDV): 30.899.145,30 KM. Vrsta ugovora o javnoj nabavci (robe/usluge/radovi): Robe.

Treći žalbeni navod je neosnovan

Ugovorni organ je naveo jasno i precizno opis posla, te je odgovarajuće, srazmjerne stručnjake i zahtjevao da ima ponuđač, kako bi uspješno realizovao predmetni ugovor. Ugovorni organ je shodno ZJN, opredjelio je, prema čl. 49 (Tehnička i profesionalna sposobnost u postupku nabavke robe) „c) navode o angažovanom tehničkom osoblju i tehničkim organima, za poslove postavljanja i instalacije robe koja se nabavlja, a za koje se ne može zahtijevati da su zaposleni

kod kandidata/ponuđača;". Prema čl. 44 ZJN Ugovorni organ datim uslovima iz TD provjerava i ocjenjuje da li je kandidat/ponuđač pouzdan i sposoban da izvrši ugovor, u skladu sa uslovima utvrđenim u tenderskoj dokumentaciji. Kako je sve ključne aktivnosti koji su traženi u opisu predmeta nabavke Ugovorni organ i pokrio zahtjevima za odgovarajućim kadrovima, svako dalje zahtjevanje više stručnih lica Ugovorni organ smatra nesrazmjernim i neopravdanim, a kako je to u žalbi naveo žalitelj, da smatra da bi dodatno trebalo zahtjevati i programere softvera, tj. razvojne inženjere za softver. Navod Ugovorni organ podastire sa zahtjevima iz Tehničke specifikacije koji čine ključne aktivnosti, a posebno imajući u vidu da je sigurnost ovakvog sistema ulitimativni zahtjev zbog potrebe da se lični podaci zaštite, osigura proces izdavanja identifikacionih dokumenata i sprječi svaka moguća zloupotreba kod izdavanja istih:

Tačka 2 Tehnička specifikacija:„Metodologija upravljanja projektom (PMI-Project management Institute ili ekvivalent, koju vrši rukovodilac projekta/projektni menadžer, koji ujedno upravlja i rizicima odnosno sigurnošću, i „ Upravljanje softverskim projektom je umijeće usklađivanja suprostavljenih ciljeva, upravljanje rizikom, kao i prevazilaženje ograničenja kako bi se uspješno stvorio proizvod koji odgovara potrebama klijenata i korisnika." I „Zbog kritičnosti poslovnih procesa, sistem i tim ponuđača treba da osiguraju minimalne rizike i probleme u pogledu brzine, dostupnosti, pouzdanosti, tokom cijelog životnog ciklusa sistema (produkcioni rad, izmjene, održavanje, testiranje). Stoga je potrebno da ponuđač poznaje strategiju upravljanja rizicima, a u smislu rješenja za čuvanje ličnih podataka koji su upravo predmet obrade u ovom projektu. Aktivnosti koje lice sprovodi su: bezbjedno upravljanje životnim ciklusom ličnih podataka, arhitektura privatnosti koja uključuju i infrastrukturu, i aplikacije i softver, kao i tehničke kontrole. Stoga se zahtjeva da u timu bude i lice koje ima ove vještine i znanja , stečene kroz cert'rfikaciju CDPSE -Certified Data Privacy Solutions Engineer (ISACA) ili ekvivalentnu kako bi upravljalo rizicima tokom projektovanja i uvođenja u rad ovako složenog sistema. S obzirom da se u okviru procesa obrađuje zbirka ličnih podataka građana, Izvođač je dužan postupati sa ovim podacima u skladu sa Zakonom o zaštiti ličnih podataka na snazi u BiH i GDPR (General Data Protection regulation) regulativom na snazi u EU." - zahtjevan je upravo stručnjak za projektni menadžment i zaštitu ličnih podataka „Korisničko iskustvo - dizajn grafičkog korisničkog interfejsa, koje vrši certifikovan stručnjak (Nielsen Norman Group User Experience Certificate ili ekvivalent) za ovo područje obuhvata: kreiranje korisničkih iskustava i kreiranje interaktivnih prototipova i skica,..." Zahtjevan je upravo stručnjak za korisničko iskustvo. „U tom smislu se posebno vodi računa o smanjenju rizika od iskorištavanja objavljenih tehničkih ranjivosti, shodno ODLUCI O USVAJANJU POLITIKE UPRAVLJANJA INFORMACIONOM SIGURNOŠĆU U INSTITUCIJAMA BOSNE I HERCEGOVINE. ZA PERIOD 2017 - 2022. GODINE ("Službeni glasnik BiH. br. 38/171. Naime, odieliak pomenute Odluke -Upravljanje tehničkom raniivošću". obavezuje da upravljanje tehničkom ranjivošću treba primijeniti na efikasan, sistematski i ponovliiv način uz mjere koie će potvrditi njegovu efikasnost. Ova razmatranja trebaju uključivati operativne sisteme i sve ostale korištene aplikacije. Stoga Ugovorni organ zahtjeva provjeru tehničke ranjivosti sistema putem penetracijskog testiranja, kao djela testiranja (opisano detaljnije u djelu zahtjeva za Sigurnosno testiranje), gdje se provjerava osjetljivost na objavljene ranjivosti informacionih sistema, i to od lica koja su značajne ranjivosti i objavljivala na svjetskim listama i prema svjetskom

standardu mjerenja: CVE - Common Vulnerabilities and Exposures skoringom sistemom CVSS - Common Vulnerability Scoring System, te su certifikovana upravo za vršenje penetracijskih testova (Comptia pentest+ ili ekvivalent).

Zahtjevan je upravo stručnjak za provjeru tehničke ranjivosti. „Obuka korisnika i administratora"- Detaljan plan obuke će biti organizovan i sproveden u skladu sa dogovorenim i dovršenim Projektnim planom. Neophodno je naglasiti da nefunkcionalni zahtjevi tokom izgradnje softvera, vezani za ergonomiju i upotrebljivost imaju direktan uticaj na domet i sadržaj obuke.Najvažniji cilj obuke je kompletno i adekvatno obučavanje korisnika sistema, kako krajnjih korisnika, tako i tehničkih administratora. Planirana je obuka u manjim grupama korisnika (do 10), po principu trening trenera, tako da se u najmanje dvije grupe od po 10 korisnika trenera obuče svi relevantni korisnici sistema. Posebna vrsta obuke od najmanje četiri termina po četiri sata (ili dva termina po osam sati, zavisno od odluke kupca), u okviru opšte obuke, održaće se za osoblje kupca, u oblasti upravljanja projektima, i to obuka za Prince2 Foundation-osnove upravljanja projektima (onlajn ili uživo, zavisno od epidemiološke situacije), po metodi Prince2 koja je usmjerena na projekte u javnom sektoru, koju treba da izvodi certifikovani trener za oblast upravljanja projektima po metodi Prince2. Obuka će posebno omogućiti da kupac efikasno organizuje dalji tok projekta, odnosno održavanje sistema, te dalji tok okvirnog sporazuma, kao i kasnije projekte kod kupca koje će realizovati. Poseban osvrt tokom obuke treba da bude na upravljanju rizicima i zaštiti podataka o ličnosti, što je upravo dio predmetnog projekta koji obrađuje zbirku ličnih podataka građana BiH." - zahtjevan je upravo stručnjak za obuku. Takođe, potrebno je pomenuti da davanjem izjava iz Aneksa 2, 3 i 4a-c i prije svega Aneksa 5-Nacrta okvirnog sporazuma, ponuđač garantuje da je sposoban da izvrši predmetni posao, te ponuđač garantuje da posjeduje ne samo stručna lica koja su izričito zahtjevana u djelu 6.5b TD-tehnička i profesionalna sposobnost, već i druga lica, odnosno resurse potrebne za realizaciju predmetnog ugovora, shodno ZJN. Dalje, Ugovorni organ smatra da bi povećanje kriterija prema prijedlogu žalitelja bilo nepotrebno usložnjavanje uslova TD u smislu profesionalne i tehničke sposobnosti, te bi vodilo povredi odredaba ZJN, Cl. 44: „(2) Ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji definiše uslove za kvalifikaciju na način da utvrdi minimum zahtjeva za kvalifikaciju kandidata/ponuđača u pogledu njihove lične sposobnosti, ekonomskog i finansijskog stanja, te njihove tehničke i/ili profesionalne sposobnosti." I „(3) Minimum kvalifikacionih uslova koje ugovorni organ odredi za kandidate/ ponuđače, kao i dokumenti koji su potrebni za njihovo dokazivanje obavezno treba da budu srazmjerni predmetu javne nabavke i u skladu s njim. Postavljeni uslovi ne smiju imati ograničavajući karakter na konkurenciju i moraju biti jasni i precizni." I „(4) Ugovorni organ od kandidata/ponuđača zahtijeva samo one dokaze koji su neophodni da bi se utvrdilo da li kandidat/ponuđač zadovoljava kvalifikacione uslove koje je postavio ugovorni organ.", jer bi onda Ugovorni organ zahtjevao ne samo minimum zahtjeva, već više od toga, neopravdano, i nesrazmjerno, te bi zahtjevao dokaze koji su nepotrebni, odnosno više od minimalno neophodnih.

U prilog navedenom govori i Izjava ponuđača iz aneksa 2 kojom garantuje da: „U skladu sa sadržajem i zahtjevima Tenderske dokumentacije broj 15-03-16-5-31/22, ovom izjavom prihvatamo njene odredbe u cijelosti, bez ikakvih rezervi ili ograničenja. Ovom ponudom odgovaramo zahtjevima iz Tenderske dokumentacije

za isporuku robe, uskladu sa uslovima utvrđenim u Tenderskoj dokumentaciji, kriterijumima i utvrđenim rokovima, bez ikakvih rezervi ili ograničenja." , a što znači da posjeduje i zahtjevane, između ostalog ljudske resurse, pa i programere, da isporuči zahtjevanu robu, te nije potrebno da dodatno Ugovorni organ zahtjeva dokaze, suprotno odredbama ZJN gorepomenutim.
Takođe, u djelu TD 6.5b se navodi da Ugovorni organ zahtjeva najmanje četiri stručnjaka, a ne samo četiri stručnjaka.

Četvrti žalbeni navod je *neosnovan*
Stručnjak za upravljanje projektom i informacijsku sigurnost, u ovom slučaju specijalizovan za privatne podatke, zahtjevano je da posjeduje, zbog složenosti predmetnog posla upravo iskustvo u oblasti od 10 godina kojoj i pripada predmetni posao koji će lice vršiti, te da je osposobljen certificiranjem u predmetnim oblastima kojima će se i baviti tokom realizacije ugovora, odnosno projekta. Naime. ZJN dozvoljava Ugovornom organu da zahtjeva „navode o angažovanom tehničkom osobliu i tehničkim organima, za poslove postavljanja i instalacije robe koia se nabavlja, a za koie se ne može zahtijevati da su zaposleni kod kandidata/ponuđača:". Ugovorni organ je shodno ZJN zahtievao višeg stručnjaka fenol. senior), sa 10 godina iskustva i certifikaciiom upravo u oblasti, upravlianie projektom i zaštita privatnih podataka, čime će se lice i baviti, a što je predmet nabavke, te postoji dakle jasna i direktna veza sa predmetom nabavke, određeno u Tehničkoj specifikaciji: „Upravljanje projektom (koje vrši rukovodilac projekta/projektni menadžer (Project Management Professional/PMI (Project Management Institute) ili ekvivalent), koji ujedno upravlja i rizicima, odnosno sigurnošću, te posjeduje i certifikat za informacionu sigurnost (Certified Data Privacy Solutions Engineer (ISACA) ili ekvivalent), zbog specifičnog projektnog okruženja gdje se izrađuju identifikaciona dokumenta) treba da osigura: kontinuitet rada postojećeg IT sistema; uvođenje softvera uz minimalni uticaj na rad postojećeg sistema tokom trajanja projekta; optimalnu arhitekturu, dizajn i tehnički kvalitet isporučenog softvera; modularan pristup arhitekturi i razvoju softvera; iterativan pristup isporuci modula koji podrazumijeva ciklično ponavljanje određenih rutina do finalne verifikacije isporučenog modula ibrze, kvalit etne i vremenski kontrolisane isporuke softverskih komponenti/ aplikativnih modula.

Cjelokupna metodologija upravljanja i implementacije projekta treba da bude zasnovana na principima najbolje prakse klasičnog *PMI {Project Management Institute)* ili *ekvivalent* pristupa, gdje se u okviru upravljanja projektom izdvajaju neke od bitnih *know-how* oblasti/disciplina: upravljanje integracijom, upravljanje obuhvatom, upravljanje vremenom, upravljanje troškovima, upravljanje kvalitetom, upravljanje ljudskim resursima, upravljanje komunikacijama na projektu, upravljanje rizikom, upravljanje ugovorom i nabavkom. Tokom izvođenja projekta izabrani ponuđač treba da primjenjuje posebne tehnike *de facto* standardnih metodologija za razvoj softvera. Upravljanje softverskim projektom je umijeće usklađivanja suprotstavljenih ciljeva, upravljanje rizikom, kao i prevazilaženje ograničenja kako bi se uspješno stvorio proizvod koji odgovara potrebama klijenata i korisnika. Cilj upravljanja navedenim projektom jeste:pružanje okvira za upravljanje projektom; pružanje praktičnih smjernica za planiranje, selektovanje resursa, izvođenje i praćenje, pružanje okvira za upravljanje rizikom.

Ovaj proces se uglavnom fokusira na važne aspekte iterativnog razvojnog procesa:
- upravljanje rizikom;
- planiranje iterativnog projekta, kroz životni ciklus za svaku iteraciju i

- praćenje napretka jednog iterativnog projekta kroz jasno definisanu metriku."

Ovim detaljnim opisom posla je jasno uspostavljena veza između zahtjevanih uslova odnosno znanja i vještina, stručnih kvalifikacija traženog strtučniaka tj. zahtjevanih certifikata i iskustva i predmeta nabavke. Složen opis posla, dakle naveden u predmetu nabavke, zahtjeva značajno iskustvo, ne samo kroz stečenu certifikaciju, već i kroz projekte koje je lice prethodno vodilo, upravljalo Informacionom sigurnošću i radilo na očuvanju privatnih podataka, prema propisima. Takođe, osim navedenog Ugovorni organ podastire zahtjev i jasnom potrebom da stručnjak ima iskustvo u polju informacione sigurnosti i upravljanja projektima, jer je predmet nabavke direktno vezan za privatne podatke (lične) građana BiH, jer se nabaljaju obrasci ličnih karata i vozačkih dozvola i obrađuju lični podaci na istim, te se prema propisima u BiH zahtjeva striktno čuvanje istih (Zakon o zaštiti ličnih podataka u BiH i GDPR (General Data Protection regulation) regulativom na snazi u Evropskoj Uniji; Odluka o usvajanju politike upravljanja informacionom sigurnošću u institucijama Bosne i Hercegovine, za period 2017 - 2022. godine, Zakonom o javnim nabavkama, Zakona o ličnoj karti državljana Bosne i Hercegovine i vozačke dozvole u skladu sa odredbama Zakona o osnovama sigurnosti saobraćaja na putevima u BiH, Pravilnika o obrascu lične karte i podacima sadržanim u ličnoj karti državljana BiH, Pravilnika o vozačkoj dozvoli, Uputstva o sadržaju elektronskog memorijskog elementa lične karte državljana BiH.
Kako je opis posla stručnjaka ukazao jasno na složenost i kako je predmetni posao inače složen i velike vrijednosti, što je precizno dato u TD (budžet velike vrjednosti izrazito; predmetni posao velikog značaja za javnu bezbjednost i funkcionisanje države i utjecaja na život i rad građana, kojima se moraju u roku propisanom zakonima, gorenavedenim, izdavati identifikaciona dokumenta od strane Ugovornog organa; opis u Tehničkoj specifikaciji kazuje jasno da je predmet nabavke složen i zahtjeva visoku ekspertizu), Ugovorni organ je zahtjevao od ključnih stručnjaka (engleski key expert) da budu viši eksperti („stariji" ili na engleskom senior), a to su, shodno predmetu nabavke, stručnjak za upravljanje projektom i zaštitu ličnih podataka (privatnosti) i stručnjak za informacijsku sigurnost, za provjeru tehničkih ranjivosti, prema propisima koji primamo uređuju predmet nabavke u tehničkom smislu: Zakon o zaštiti ličnih podataka u BiH i GDPR (General Data Protection regulation) regulativom na snazi u Evropskoj Uniji; Odluka o usvajanju politike upravljanja informacionom sigurnošću u institucijama Bosne i Hercegovine, za period 2017 - 2022. godine koji nalažu da Ugovorni organ kao organ koji prikuplja, čuva i obrađuje lične podatke moraju primjeniti sve mjere predostrožnosti na očuvanju visokog stepena bezbjednosti svog sistema u kome se nalaze podaci, a što konkretno znači i određeno je ovim propisima da moraju imati i stručnjake kod trećih lica, ugovarača/izvođača, ugovorenih da rade na tehničkom sistemu ugovornog organa, koji posjeduju znanja, vještine i iskustvo u tom smislu. Ovaj navod podastiremo posebno odredbama Zakona o zaštiti ličnih podataka u BiH, u smislu da Ugovorni organ posebno vodi računa o bezbjednosti ličnih podataka koji se obrađuju putem softverskog paketa i štampaju na predmetnim obrascima ličnih dokumenata:

Član 3:

-lični podaci podrazumijevaju bilo koju informaciju koja se odnosi na fizičko lice koje je identifikovano ili može da se utvrdi identitet lica;

-nosilac podataka je fizičko lice čiji identitet može da se ustanovi ili identifikuje, neposredno ili posredno, naročito na osnovu jedinstvenog matičnog broja te jednog ili više faktora karakterističnih za fizički, fiziološki, mentalni, ekonomski, kulturni ili socijalni identitet tog lica;

-posebne kategorije podataka podrazumijevaju sve lične podatke koji otkrivaju:
a) rasno porijeklo, nacionalno ili etničko porijeklo, političko mišljenje ili stranačku pripadnost, ili članstvo u sindikatima, religiozno, filozofsko ili drugo uvjerenje, zdravstveno stanje, genetski kod i seksualni život;
b)krivične presude;
c)biometrijske podatke;
-zbirka ličnih podataka je bilo koji sistemski skup ličnih podataka koji su dostupni shodno posebnim kriterijumima, bilo da su centralizovani, decentralizovani ili razvrstani na funkcionalnom i geografskom osnovu ili postavljeni u skladu sa posebnim kriterijumima koji se odnose na lice i koji omogućavaju nesmetan pristup ličnim podacima u dosijeu;
-obrada ličnih podataka je bilo koja radnja ili skup radnji koje se vrše nad podacima, bilo daje automatska ili ne, a posebno prikupljanje, unošenje, organizovanje, pohranjivanje, prerađivanje ili izmjena, uzimanje, konsultovanje, korišćenje, otkrivanje prenosom, širenje ili na drugi način omogućavanje pristupa podacima, svrstavanje ili kombinovanje, blokiranje, brisanje ili uništavanje; anonimni podaci su podaci koji u svojoj originalnoj formi ili nakon njihove obrade ne mogu da se dovedu u vezu sa nosiocem podataka u smislu njegove identifikacije
-kontrolor je svaki javni organ, fizičko ili pravno lice, agencija ili drugi organ koji samostalno ili zajedno sa drugim vodi, obrađuje i utvrđuje svrhu i način obrade ličnih podataka na osnovu zakona ili propisa;
-treća strana je bilo koje fizičko ili pravno lice, javni organ, agencija ili bilo koje drugo tijelo, osim nosioca podataka, kontrolora, obrađivača i lica koja su pod direktnom nadležnošću kontrolora ili obrađivača, ovlašćeni da obrađuju podatke;

Član 11 (Bezbjednost podataka)

(1) Kontrolor podataka i, u okviru svoje nadležnosti, obrađivač podataka staraju se o bezbjednosti podataka te preduzimaju sve tehničke i organizacione mjere i utvrđuju pravila postupka, koji su neophodni da bi se sproveo ovaj zakon i drugi propisi u vezi sa zaštitom i tajnošću podataka.
(2) Kontrolor i obrađivač dužni su da preduzmu mjere protiv neovlašćenog ili slučajnog pristupa ličnim podacima, mijenjanja, uništavanja ili gubitka podataka, neovlašćenog prenosa, drugih oblika nezakonite obrade podataka, kao i mjere protiv zloupotrebe ličnih podataka. Ova obaveza ostaje na snazi i nakon završene obrade podataka.
(3) Javni organ kao kontrolor dužan je da, u okviru svojih nadležnosti, donese propis s ciljem sprovođenja ovog Zakona.
(4) Kontrolor i, u okviru svoje nadležnosti, obrađivač podataka dužni su da sačine plan za bezbjednost podataka kojim se određuju tehničke i organizacione mjere za bezbjednost ličnih podataka.
(5) Savjet ministara Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Savjet ministara), uz prethodno pribavljeno mišljenje Agencije, propisaće način čuvanja i posebne mjere tehničke zaštite.

Član 12 (Obrada podataka preko obrađivača)

(1) Ako zakonom nije isključena obrada ličnih podataka preko obrađivača, kontrolor može sa obrađivačem da zaključi ugovor o obradi ličnih podataka koji mora da bude sačinjen u pisanoj formi.
(2) U ugovoru se navode obim, svrha i rok na koji je sporazum zaključen, kao i adekvatne garancije obrađivača u vezi sa tehničkom i organizacionom zaštitom ličnih podataka.
(3) Obrada podataka preko obrađivača mora da bude regulisana ugovorom koji obavezuje obrađivača prema kontroloru, a posebno da će obrađivač djelovati samo na osnovu uputstava kontrolora, u skladu sa odredbama ovog Zakona.

(4) Obrađivač podataka odgovoran je za obradu ličnih podataka shodno uputstvu kontrolora podataka. U vršenju svojih dužnosti, obrađivač podataka ne može da prenosi svoje odgovornosti na druge obrađivaše podataka ako ne dobije izričitu saglasnost za to od kontrolora podataka.

Takođe, prema GDPR regulative EU, Ugovorni organ je dužan da primjenjuje mjere zaštite, tehničke i organizacione mjere, da bi osigurao da se obrada vrši u skladu sa regulativom(član 24: "Art. 24 GDPR Responsibility of the controller).

Dalje, posebno podastiremo zahtjev o tome da stručnjak treba da ima 10 godina iskustva u oblasti koja je predmet nabavke, u smislu da je opis posla zahtjevao tzv. „senior stručnjaka", tj. višeg stručnjaka, a kriterijumi se po standardu EU za pripremu projektnih zadataka kod okvirnih sporazuma upravo uvjek zahtjeva 10 godina iskustva u predmetnoj oblasti, da bi ključni ekspert za realizaciju projekta bio smatran kvalifikovanim za predmetni posao, uz dodatne kriterijume koji se tiču obrazovanja i specijalizacije (u obličju različitih certifikacija ili treninga ili specifičnih znanja kroz pojedine referentne projekte). U tom smislu Ugovorni organ navodi podatke o eksplicitno zahtjevanih najmanje 10 godina iskustva u tenderskoj dokumentaciji EU prema pravilima javnih nabavki kod okvirnih sporazuma:
-opšte pravilo da je senior expert, odnosno u prevodu stariji/viši stručnjak onaj koji ima naimanje 10 godina iskustva u konkretnoj oblasti, kada je zahtjevan kao ključni stručnjak (key expert) na primjer: za oblast informacionih tehnologija, gdje se obrađuju klasifikovani podaci (poput predmetnih, gdje se obrađuju klasifikovani podaci, i to baš za okvirni sporazum, što je predmetni posao. Senior expert/ Viši stručnjak: ... On/ona mora da ima naimanie 10 godina iskustva profesionalno povezanog sa profesionalnim vještinom(ama) koje su predmet i tipom poslova) koji će se izvršavati u okviru zadatka. Takođe, Evropski registar EU projekata za projektante i menadžere definiše senior eksperte iz industrije kao stručnjake sa naimanie 10 godina profesionalnog iskustva u profilu koji se zahtjeva ili referentnoj kategoriji posla; (javno dostupno na https://www.euproiectforum.eu/the-register/). Primjer tenderske dokumetacije za okvirni sporazum: "SYSTEM INTEGRATOR FOR COMMUNICATION AND INFORMATION SYSTEMS PROCESSING EU CLASSIFIED INFORMATION", javno dostupno na (https://etendering.ted.europa.eu/document/document-file-download.html?docFileId=65250) , dio (a i drugi ključni, senior eksperti, takođe zahtjevano je da posjeduju 10 godina iskustva i različite specifične ekspertize, više njih): Viši stručnjak za admnustraciju sistema i mreže,... profesionalno iskustvo: najmanje 10 godina iskustva u IT području".

Dakle, iz svega iznijetog, jasno je podastrijeto da je Ugovorni organ spram standarda za pripremu tenderskih dokumenata (projektnih zadataka) EU, prema PRAG pravilima javnih nabavki, a posebno kod slučaja okvirnih sporazuma, što je ovdje slučaj, Ugovorni organ opravdano i srazmjerno zahtjevao za složeni posao, velike vrijednosti, spram prirode posla veličine i kompleksnosti, srazmjerno i opravdano postavio uslove, zahtjevajući deset godina iskustva (ili više) u predmetnoj oblasti za ključne eksperte. Na kraju posebno podastiremo iznijeto sa činjenicom da se u javno dostupnim bazama koje svaki dan rastu dopunjuju se sa certifikovanim licima, može da se utvrdi da certifikate zahtjevane posjeduje što posebno, što zajedno više hiljada stručnjaka, što znači da apsolutno postoji aktivna konkurencija i da nema govora o ograničenju iste:

- registar certifikata: https://www.pmi.org/certifications/certification-resources/registrv i sajt izdavaoca https://www.pmi.org/certifications/proiect-management-pmp koji navodi da na svjetu ima preko 1 milion certifikovanih osoba od kojih dakle je najmanje, statistički rečeno, 100.000 onih sa preko 10 godina staža, i registar za provjeru ISACA certifikata https://www.isaca.oro/credentialing/verifv-a-certification i sajt https://www.isaca.org/ izdavaoca koji navodi da ima preko 100.000 članova zajednice, certifikovanih profesionalaca, te očigledno da kriterijumima koji se odnose na kumulativne uslove nije došlo do sužavanja konkurencije s obzirom da na hiljade profesionalaca posjeduje obe naveddene certifikacije i ima 10 godina ili više iskustva. Naime, ako žalitelj nije u mogućnosti da ispuni uslove predmetne nabavke to ne znači automatski da je ista nezakonito sačinjena, jer ugovorni organ i nema obavezu prema ZJN da TD prilagodi nekom pojedinačnom ponuđaču ukoliko dostavi žalbu na istu ili pak svima ponuđačima.

Peti žalbeni navod je neosnovan

Stručnjak za informacijsku sigurnost, specijalizovan za provjeru tehničkih ranjivosti, zahtjevano je da posjeduje, zbog složenosti predmetnog posla upravo iskustvo u oblasti od 10 godina kojoj i pripada predmetni posao koji će lice vršiti, te da je osposobljen certificiranjem u predmetnoj oblasti kojima će se i baviti tokom realizacije ugovora, odnosno projekta, te da je kroz iskustvo koje ima izvršio identifikaciju tehničkih ranjivosti (propusta ili slabosti, zavisno od prevoda termina na engleskom: vulnerability) koje je i objavio u nekoj od svjetskih baza podataka za ove namjene u prethodnom periodu i to najmanje pet. Naime, ZJN dozvoljava Ugovornom organu da zahtjeva „navode o angažovanom tehničkom osoblju i tehničkim organima, za poslove postavljanja i instalacije robe koja se nabavlja, a za koje se ne može zahtijevati da su zaposleni kod kandidata/ponuđača;". Ugovorni organ je shodno ZJN zahtjevao višeg stručnjaka (engl. senior), sa 10 godina iskustva i certifikacijom upravo u oblasti (penetracijsko testiranje / provjeru tehničkih ranjivosti sistema), kojom će se lice i baviti i što je predmet nabavke, te postoji dakle jasna i direktna veza sa predmetom nabavke, određeno u Tehničkoj specifikaciji.

Testiranje sistema: Za svaki isporučeni funkcionalni modul potrebno je provesti testove u korisničkom okruženju koji uključuju:provjeru funkcionalnosti; provjeru podataka;provjeru performansi i brzine izvršenja; analizu rezultata; provjeru uticaja na druge povezane module/podsisteme i penetracijske testove/posebne bezbjednosne provjere. Kao minimum zahtjeva vezanih za testiranje softvera, odnosno osiguranje kvaliteta u širem smislu riječi, potrebno je izvršiti Uni testiranje (testiranje po softverskim komponentama, tj. jedinično testiranje) i testiranje *End to End* (s kraja na kraj), kao i penetracijsko testiranje radi provjere bezbjednosti aplikacija i integriteta baze podataka, kao obavezni dio projektnog ciklusa. „U tom smislu se posebno vodi računa o smanjenju rizika od iskorištavanja objavljenih tehničkih ranjivosti, shodno Odluci o usvajanju politike upravljanja informacionom sigurnošću u institucijama Bosne i Hercegovine, za period 2017 - 2022. godine. Naime, odieliak oomenute odluke „Upravljanje tehničkom ranitvošću" obavezuje da upravljanje tehničkom raniivošću treba primijeniti na efikasan sistematski i ponovliiv način uz miere koie će potvrditi nieaovu efikasnost.

Ova razmatranja trebaju uključivati operativne sisteme i sve ostale korištene aplikacije. Stoga ugovorni organ zahtijeva provjeru tehničke ranjivosti sistema putem penetracijskog testiranja, kao djela testiranja (opisano detaljnije u djelu zahtjeva za Sigurnosno testiranje), gdje se provjerava osjetljivost na objavljene ranjivosti informacionih sistema i to od lica sa iskustvom u toj oblasti, koja su

značajne ranjivosti i identifikovala i objavljivala na svjetskim listama i prema svjetskom standardu mjerenja: *CVE - Common Vulnerabilities and Exposures* skorina sistemom *CVSS - Common Vulnerability Scoring System,* te su certifikovana upravo za vršenje penetraciiskih testova *(Comptia pentest+* ili ekvivalenti. Testiranje se odnosi na period same implementacije predmetnog softvera, tako da se po pripremi i planiranju, vrši penetracijsko testiranje, te da se potom izvrši analiza podataka i kreiranje odgovarajućeg izvještaja sa preporukama za korekcije, koje će se i izvršiti, te potom i re-testiranjem utvrditi da je sistem siguran, bez sigurnosnih ranjivosti. Kao osnova potrebno je da se koristi kombinacija svjetski priznatih metodologija/okvira, kao što su na primjer *Penetration Testing Execution Standard (PTES)* i *The Open Web Application Security Project (OWASP)* ili ekvivalenti. Potrebno je testirati sve dijelove sistema, odnosno provjeriti sa sigurnosnog aspekta sve funkcionalnosti aplikacija. Ovakav pristup omogućava dobijanje tačnih, proverljivih, mjerljivih i ponovljivih rezultata. Svi rezultati dobijeni testiranjem se dvostruko provjeravaju, a što sve omogućava da je dobijeni rezultat tačan.

Predmet penetracijskog testiranja je:

-*White Box* - testiranje sa poznavanjem cilja;

-*Vulnerability Assessment* - analiza stanja i popisivanje ranjivosti sistema spram lista poznatih ranjivosti i provjere njihovog iskorištenja, radi dobave ličnih podataka ili drugih štićenih informacija u sistemu;

-izrada i prezentovanje izvještaja - preporuke i prijedlog mjera za rješavanje uočenih ranjivosti;

-otklanjanje uočenih ranjivosti u izvornom kodu sistema;

-re-testiranje radi provjere primjene zaštitnih mjera u izvornom kodu sistema i

-izrada izvještaja o re-testiranju sa prezentovanjem istog.

Otkrivanje ranjivosti je prvi korak u procesu ispitivanja sigurnosti sistema. Svi sigurnosni standardi, a najprije ISO 27001 na koji se oslanja politika informacione sigurnosti u BiH prema gore navedenoj odluci preporučuju redovnu provjeru bezbiednosti kako bi se na vrijeme prepoznale i otklonile ranjivosti. Tri naibitniia zahtjeva su: tajnost, integritet i dostupnost podataka, a koji se trebaju provjeriti testiranjem. Testovima će biti podvrgnuti izvorni kod i izvršna verzija aplikacija, odnosno sve softverske funkcionalnosti sistema, ciljajući bazu podataka koja sadrži podatke o ličnosti. Ispitivač, stručnjak za otkrivanje sigurnosnih ranjivosti, će pokušati, neinvazivnim tehnikama, da "zaobilazi" zaštitne mehanizme, kao da se radi o neovlašćenom, ovlašćenom i anonimnom pristupu, kao mogući napad osobe koja želi da zloupotrebi sistem, odnosno podatke. Da bi se smanjio uticaj testiranja na testno i produkciono okruženje, neki od testova će se vršiti van radnih sati i u koordinaciji sa tehničkom službom ugovornog organa, tako da se eventualni problemi saniraju promptno i bez uticaja na produkciju. Aktivnosti testiranja su:

-izviđanje: pasivno prikupljanje informacija, aktivno prikupljanje informacija, analiza i analiza rizika po sistem u odnosu na analizirane informacije o njima (rizici su obaranje sistema ili servisa/stavljanje van upotrebe, izmjena podataka i si.);

-aktivni pokušaji upada/zloupotrebe: iskorišćavanje grešaka u zaštitnim mehanizmima softvera, javno dostupnim "exp/o/T-ima/ranjivostima.

- finalna analiza sadrži detaljne podatke o vremenskom toku testiranja, korišćenim alatima i tehnikama, pronađenim ranjivostima, kao i preporuke za saniranje/otklanjanje ili minimiziranje pronađenih ranjivosti."

Ovim detaljnim opisom posla je jasno uspostavljena veza između zahtjevanih uslova, odnosno znanja i vještina, stručnih kvalifikacija traženog stručnjaka, tj. zahtjevanih certifikata i iskustva i predmeta nabavke. Složen opis posla, dakle naveden u predmetu nabavke, zahtjeva značajno iskustvo, ne samo kroz stečenu certifikaciju, već i kroz projekte koje je lice prethodno izvršilo u polju informacione sigurnosti i radilo na provjeri tehničke ranjivosti (penetracijsko testiranje), prema propisima. Takođe, osim navedenog Ugovorni organ podastire zahtjev i jasnom potrebom da stručnjak ima iskustvo u polju informacione sigurnosti i konkretno identifikaciji ranjivosti koje je objavio u prethodnom periodu u svjetskim bazama, jer je predmet nabavke direktno vezan za privatne podatke (lične), građana BiH, koji se moraju štiti maksimalno, jer se nabavljaju obrasci ličnih karata i vozačkih dozvola i obrađuju lični podaci na istim, te se prema propisima u BiH zahtjeva striktno čuvanje istih (Zakon o zaštiti ličnih podataka u BiH i GDPR (General Data Protection regulation) regulativom na snazi u Evropskoj Uniji; Odluka o usvajanju politike upravljanja informacionom sigurnošću u institucijama Bosne i Hercegovine, za period 2017-2022. godine Zakonom o javnim nabavkama, Zakona o ličnoj karti državljana Bosne i Hercegovine i vozačke dozvole u skladu sa odredbama Zakona o osnovama sigurnosti saobraćaja na putevima u BiH, Pravilnika o obrascu lične karte i podacima sadržanim u ličnoj karti državljana BiH, Pravilnika o vozačkoj dozvoli Uputstva o sadržaju elektronskog memorljskog elementa lične karte državljana BiH.

Kako je opis posla stručnjaka ukazao jasno na složenost i kako je predmetni posao inače složen i velike vrijednosti, što je precizno dato u TD (budžet velike vrjednosti izrazito; predmetni posao velikog značaja za javnu bezbjednost i funkcionisanje države i utjecaja na život i rad građana, kojima se moraju u roku propisanom zakonima, gore navedenim, izdavati identifikaciona dokumenta od strane Ugovornog organa; opis u Tehničkoj specifikaciji kazuje jasno da je predmet nabavke složen i zahtjeva visoku ekspertizu), Ugovorni organ je zahtjevao od ključnih stručnjaka (engleski key expert) da budu viši eksperti (senior), a to su, shodno predmetu nabavke, stručnjak za upravljanje projektom i zaštitu ličnih podataka (privatnosti) (gore opisan, u izjašnjenju na četvrti žalbeni navod) i stručnjak za informacijsku sigurnost (ovdje osporen, u petom žalbenom navodu), za provjeru tehničkih ranjivosti, prema propisima koji primamo uređuju predmet nabavke u tehničkom smislu: Zakon o zaštiti ličnih podataka u BiH i GDPR regulativom na snazi u Evropskoj Uniji; Odluka o usvajanju politike upravljanja informacionom sigurnošću u institucijama Bosne i Hercegovine, za period 2017 - 2022. godine, koji nalažu da Ugovorni organ kao organ koji prikuplja, čuva i obrađuje lične podatke moraju primjeniti sve mjere predostrožnosti na očuvanju visokog stepena bezbjednosti svog sistema u kome se nalaze podaci, a što konkretno znači i određeno je ovim propisima da moraju imati i stručnjake kod trećih lica, ugovarača/izvođača, ugovorenih da rade na tehničkom sistemu ugovornog organa, koji posjeduju znanja, vještine i iskustvo u tom smislu. Ovaj navodim žalitelj podastire posebno odredbama Zakona o zaštiti ličnih podataka u BiH u smislu da Ugovorni organ posebno vodi računa o bezbjednosti ličnih podataka koji se obrađuju putem softverskog paketa i štampaju na predmetnim obrascima ličnih dokumenata:

Član 3

-lični podaci podrazumijevaju bilo koju informaciju koja se odnosi na fizičko lice koje je identifikovano ili može da se utvrdi identitet lica;

-nosilac podataka je fizičko lice čiji identitet može da se ustanovi ili identifikuje, neposredno ili posredno, naročito na osnovu jedinstvenog matičnog broja te jednog ili

više faktora karakterističnih za fizički, fiziološki, mentalni, ekonomski, kulturni ili socijalni identitet tog lica;

-posebne kategorije podataka podrazumijevaju sve lične podatke koji otkrivaju:

a)rasno porijeklo, nacionalno ili etničko porijeklo, političko mišljenje ili stranačku pripadnost, ili članstvo u sindikatima, religiozno, filozofsko ili drugo uvjerenje, zdravstveno stanje, genetski kod i seksualni život;

b)krivične presude;

c)biometrijske podatke;

-zbirka ličnih podataka je bilo koji sistemski skup ličnih podataka koji su dostupni shodno posebnim kriterijumima, bilo da su centralizovani, decentra- lizovani ili razvrstani na funkcionalnom i geografskom osnovu ili postavljeni u skladu sa posebnim kriterijumima koji se odnose na lice i koji omogućavaju nesmetan pristup ličnim podacima u dosijeu;

-obrada ličnih podataka je bilo koja radnja ili skup radnji koje se vrše nad podacima, bilo da je automatska ili ne, a posebno prikupljanje, unošenje, organizovanje, pohranjivanje, prerađivanje ili izmjena, uzimanje, konsultovanje, korišćenje, otkrivanje prenosom, širenje ili na drugi način omogućavanje pristupa podacima, svrstavanje ili kombinovanje, blokiranje, brisanje ili uništavanje;

-anonimni podaci su podaci koji u svojoj originalnoj formi ili nakon njihove obrade ne mogu da se dovedu u vezu sa nosiocem podataka u smislu njegove identifikacije;

-kontrolor je svaki javni organ, fizičko ili pravno lice, agencija ili drugi organ koji samostalno ili zajedno sa drugim vodi, obrađuje i utvrđuje svrhu i način obrade ličnih podataka na osnovu zakona ili propisa;

-treća strana je bilo koje fizičko ili pravno lice, javni organ, agencija ili bilo koje drugo tijelo, osim nosioca podataka, kontrolora, obrađivača i lica koja su pod direktnom nadležnošću kontrolora ili obrađivača, ovlašćeni da obrađuju podatke;

Član 11 (Bezbjednost podataka)

(1) Kontrolor podataka i, u okviru svoje nadležnosti, obrađivao podataka staraju se o bezbjednosti podataka te preduzimaju sve tehničke i organizacione mjere i utvrđuju pravila postupka, koji su neophodni da bi se sproveo ovaj zakon i drugi propisi u vezi sa zaštitom i tajnošću podataka.

(2) Kontrolor i obrađivao dužni su da preduzmu mjere protiv neovlašćenog ili slučajnog pristupa ličnim podacima, mijenjanja, uništavanja ili gubitka podataka, neovlašćenog prenosa, drugih oblika nezakonite obrade podataka, kao i mjere protiv zloupotrebe ličnih podataka. Ova obaveza ostaje na snazi i nakon završene obrade podataka.

(3) Javni organ kao kontrolor dužan je da, u okviru svojih nadležnosti, donese propis s ciljem sprovođenja ovog Zakona.

(4) Kontrolor i, u okviru svoje nadležnosti, obrađivač podataka dužni su da sačine plan za bezbjednost podataka kojim se određuju tehničke i organizacione mjere za bezbjednost ličnih podataka.

(5) Savjet ministara Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Savjet ministara), uz prethodno pribavljeno mišljenje Agencije, propisaće način čuvanja i posebne mjere tehničke zaštite.

Član 12 (Obrada podataka preko obrađivača)

(1) Ako zakonom nije isključena obrada ličnih podataka preko obrađivača, kontrolor može sa obrađivačem da zaključi ugovor o obradi ličnih podataka koji mora da bude sačinjen u pisanoj formi.

(2) U ugovoru se navode obim, svrha i rok na koji je sporazum zaključen, kao i adekvatne garancije obrađivača u vezi sa tehničkom i organizacionom zaštitom ličnih podataka.

(3) Obrada podataka preko obrađivača mora da bude regulisana ugovorom koji obavezuje obrađivača prema kontroloru, a posebno da će obrađivač djelovati samo na osnovu uputstava kontrolora, u skladu sa odredbama ovog Zakona.
(4) Obrađivač podataka odgovoran je za obradu ličnih podataka shodno uputstvu kontrolora podataka. U vršenju svojih dužnosti, obrađivač podataka ne može da prenosi svoje odgovornosti na druge obrađivače podataka ako ne dobije izričitu saglasnost za to od kontrolora podataka.

Takođe, prema GDPR regulative EU, Ugovorni organ je dužan da primjenjuje mjere zaštite, tehničke i organizacione mjere, da bi osigurao da se obrada vrši u skladu sa regulativom(član 24: "Art. 24 GDPR Responsibility of the controller: Jaking into account the nature, scope, context and purposes of processing as well as the risks of varying likelihood and severity for the rights and freedoms of natural persons, the controller shall implement appropriate technical and organisational measures to ensure and to be able to demonstrate that processing is performed in accordance with this Regulation. Those measures shall be reviewed and updated where necessary. ..."). Takođe. prema Odluci o usvaianiu politike upravljanja informacionom sigurnošću u institucijama Bosne i Hercegovine, za period 2017 - 2022. godine odjeliak pomenute odluke „Upravljanje tehničkom raniivošću' obavezuje Ugovorni organ da upravljanje tehničkom ranjivošću treba Primijeniti na efikasan, sistematski i ponovliiv način uz miere koie će potvrditi nieoovu efikasnost, i da ova razmatranja trebaju uključivati operativne sisteme i sve ostale korištene aplikacije.

Dalje, posebno podastiremo zahtjev o tome da stručnjak treba da ima 10 godina iskustva u oblasti koja je predmet nabavke, u smislu da je opis posla zahtjevao tzv. senior stručnjaka, višeg stručnjaka, a kriterijumi se po standardu EU za pripremu projektnih zadataka kod okvirnih sporazuma (engl. Global Terms of reference) upravo uvjek zahtjeva 10 godina iskustva u predmetnoj oblasti, da bi ključni ekspert za realizaciju projekta bio smatran kvalifikovanim za predmetni posao, uz dodatne kriterijume koji se tiču obrazovanja i specijalizacije (u obliku različitih certifikacija ili treninga ili specifičnih znanja kroz pojedine referentne projekte). U tom smislu Ugovorni organ navodi podatke o eksplicitno zahtjevanih najmanje 10 godina iskustva u tenderskoj dokumentaciji EU prema pravilima javnih nabavki kod okvirnih sporazuma:
- opšte pravilo da je senior expert, odnosno u prevodu stariji/viši stručnjak onaj koji ima naimanje 10 godina iskustva u konkretnoj oblasti, kada je zahtjevan kao kliučni stručnjak (key expert); na primjer: za oblast informacionih tehnologija, gdje se obrađuju klasifikovani podaci (poput predmetnih, gdje se obrađuju klasifikovani podaci, i to baš za okvirni sporazum, što je predmetni posao): Service Framework Contract for the provision of a
- ANNEX B-ll: GLOBAL TERMS OF REFERENCE , Strategic evaluations of the European Union external action , Framework contract EVA 2020 , Location: Global, javno dostupno na https://etenderinq.ted.europa.eu/document/document-file-download.html?docFileId=31915 "5.1.2. Experts implementing specific assignments. The following categories of experts will be required for the implementation of the specific assignment: a) senior expert, b) medium expert, c) junior expert. The Terms of References for specific assignments (or 'Specific ToRs') will complement the following requirements in terms of qualifications, skills, and professional experience for each expert requested to conduct the assignment: "a) Senior expert: Highly qualified expert having assumed important responsibilities in her/his

profession. Recruited for her/his conceptual and creative skills in the exercise of his/her profession. He/she must have at least 10 years' professional experience connected with the professional skilks) concerned and the type of task(s) to be performed under the assignment, (prevod podvučenog diela oii ie relevantan: Viši stručnjak: On/ona mora da ima najmanje 10 godina iskustva profesionalgno povezanog sa profesionalnim vještinom(ama) koje su predmet i tipom poslalova) koii će se izvršavati u okviru zadatka.
Takođe, Evropski registar EU projekata za projektante i menadžere definiše senior eksperte iz industrije kao stručnjake sa najmanje 10 godina profesionalnog iskukstva u profilu koji se zahteva ili referentnoj kategoriji posla; javno dostupno na https://www.euproiectforum.eu/the-register/. Primjer tenderske dokumetacije za okvirni sporazum: "SYSTEM INTEGRATOR FOR COMMUNICATION AND INFORMATION SYSTEMS PROCESSING EU CLASSIFIED INFORMATION, dio (a i drugi ključni, senior eksperti, takođe zahtjevano je da posjeduju 10 godina iskustva i različite specifične ekspertize, više njih): Viši stručnjak za admnistraciju sistema i mreže, ... profesionalno iskustvo: najmanje 10 godina iskustva u IT području".

Dakle, sa svega iznijetog, jasno je podastrijeto da je Ugovorni organ spram standarda za pripremu tenderskih dokumenata (projektnih zadataka) EU, prema PRAG pravilima javnih nabavki, a posebno kod slučaja okvirnih sporazuma, što je ovdje slučaj, Ugovorni organ opravdano i srazmjemo zahtjevao za složeni posao, velike vrijednosti, spram prirode posla, veličine i kompleksnosti, srazmjemo i opravdano postavio uslove, zahtjevajući deset godina iskustva (ili više) u predmetnoj oblasti za ključne eksperte.

Dalje, u skladu sa navodima žalioca, koji pokazuje nepoznavanje oblasti, pojašnjavamo da je standard koji je opšte prihvaćen u svjetu (a bitno je napomenuti ovdje da BiH nema propisan standard u oblasti, već samo gore navedenu Odluku o usvajanju politike upravljanja informacionom sigurnošću u institucijama Bosne i Hercegovine, za period 2017- 2022), vezan za identifikaciju bezbjednosnih propusta postojeći i opšte poznat, iako ga žalilac ne zna i nije ga pročitao uopšte u Tehničkoj specifikaciji (kao uostalom i sve druga pojašnjenja o predmetu nabavke koje je bio dužan da pažljivo prouči žalitelj, te bi onda razumio da postoji jasna, uska i direktna veza između opisanih poslova koje će vršiti stručna lica, u predmetu nabavke, i njihovih zahtjevanih stručnih znanja, a sve u skladu sa ZJN):

- stručni standard vezan za identifikaciju bezbjednosnih slabosti je opisani skoring standard CVE-Common Vulnerabilities and Exposures (de facto international standard for vulnerability identification and naming) kao otvoreni svjetski okvir za metriku bezbjednosnih slabosti, stvoren upravo radi standardizacije ranjivosti na svjetskom nivou i praćenja ranjivosti u IT području.

National Institute of Standards and Technology (NIST) u 2005.g., prevod sa https://cve.mitre.ora/about/cve and nvd relationship.html) - Pregledom baze NIST-a, https://nvd.nist.gov, koju je Ugovorni organ i koristio kod pripreme nabavke, radi sagledavanja stanja na tržištu, može da se utvrdi da je identifikovano svakog mjeseca po hiljadu i više propusta, od strane više stotina stručnjaka. Ukupan broj je preko 165.000 propusta u CVE MITRE bazi podataka, gore navedena (u momentu pripreme, odnosno analize koju je vršio Ugovorni organ). Napominjemo da se baza svakodnevno puni i širi, te broj nije isti uvjek, nego naravno raste. U njoj se objavljuju ranjivosti utvrđene u prošlom periodu, prošlosti dakle, te nije ni moguće da se u njoj nađe najnovija tehnologija, već ona koje je u upotrebi neko vrijeme (od nekoliko mjeseci do više godina), tako da stručnjaci mogu da prouče

i testiraju slabosti i provjerom dodju do slabosti koju potom i objavljuju svjetske baze po opisanom standardu, javno dostupno, te u tom smislu nije jasno kako je žalitelj mislio da se u bazi objavljuju slabost koje su momentalno aktuelne. Dakle, svaka ranjivost koju stručnjak objavi na svjetskoj listi govori o njegovoj visokoj stručnosti, i tu Ugovorni organ nije bio restriktivan, naprotiv, želio je da proširi aktivnu konkurenciju. Na ovom mjestu dodatno argumentuiemo da oostoii više od hiljadu lica (i pravnih i fizičkih lica) koja su identifikovala propuste, što se može uvidjeti pregledom datih baza po svjetskom standardu CVE, te da time je jasno da postoji aktivna konkurencija, da postoje lica koia može dakle i sam žalilac da radno anaoažuie ili pak formira konzorciium ili angažuje podizvođače te nikako ne stoji navod žalioca da ie spriječen nečim da učestvuje u postupku (ako pak ne posieduie lice u kompaniji koie ie obiavliialo propuste).

Naposljetku, vezano za navod kako se propusti navodno ne objavljuju, zbog povjerljivosti, po žaliocu, upravo ukazujemo da naprotiv postoje javno dostupne baze i međunarodni standard o javno objavljenim bezbjednosnim propustima, te i sam žalilac može da publikuje propust ukoliko ima stručna lica. Propusti se i publikuju da bi proizvođači softvera mogli da koriguju greške i da ih objave javno, kao isprave i „zakrpe" za propuste, da se svi korisnici zaštite od zloupotreba. Nema nikakvih ugovora o povjerljivosti koji se potpisuju u slučajevima identifikacije propusta jer se publikuju po standardu javno i javno su dostupni, kao i autori koji publikuju, imenom i prezimenom ili poslovnim imenom, kod pravnih lica. Dakle, daje želio, žalilac je mogao da pronađe preko hiljadu aktivnih lica i da ugovori saradnju po predmetnom tenderu. No, očigledno je žalilac bez argumenata, kada je u pitanju konkurentnost u postupku. Dalje, pregledom statistike koju postavlja standard o distribuciji skoringa bezbjednosnih propusta kroz vizuelizaciju statistike na stranicama https://nvd.nist.gov i https://vuldb.com/7stats jasno se vidi da je preko 90% slabosti sa značajnosti preko 4 (od 4 do 10, po mjerenju CVSSv3 Base), te je tako zahtjevao i sam Ugovorni organ, da ne bi suzio konkurenciju (da ne zahtjeva slabosti malog značaja kojih i inače ima ispod 10% od ukupnog broja), kao i da u prosjeku stručnjak ili organizacija stručnjaka (tzv. istraživači ranjivosti, korisnici baza, engl. users) prijavljivali oko 5 slabosti (90% značajnih slabosti od ukupno oko 165.000 slabosti je oko 140.000 slabosti, na oko 28.000 korisnika, čini prosječno oko 5 slabosti, koliko je stoga Ugovorni organ i tražio), te je zvanična statistika iz CVE standarda, odnosno baza podataka koje se stalno ažuriraju, a koje prati ugovorni organ kada istražuje tržište, i uzeta kao referentna za postavljanje uslova (i u momentu pisanja ovog rješenje je statistički veoma sličan podatak, provjerljiv, jasno dostupno na https://vuldb.com/7stats. statistici svjetskih baza, a prema standardu).

Posebno argumentujemo sljedeće, podastirući uslove koje je postavio Ugovorni organ: Nije diskreditovano nijedno lice koje se bavi penetracijskim testiranjem, jer je upis utvrđenih slabosti u baze podataka na svjetskom nivou otvorenog tipa, besplatno i svima javno dostupno, te svako lice koje tvrdi da ie identifikovalo značajnu slabost po standardu CVE sa mjerliivošću značajnosti CVSS može to i prijaviti i reaistrovati u svietskoj bazi po proceduri standardom propisanoj kada god to želi, ako posjeduje odgovarajuće znanje i vještine. Dakle jednakost lica u opisanom smislu govori da svaki ponuđač može radno anagažovati takvo. Takođe, postojanje na hiljade identifikovanlh slabosti i na hiljade stručnjaka, u svjetskim bazama koje su navedene, govori o postojanju aktivne konkurencije. Navedeno se može utvrditi uvidom u svjetske baze, kako je gore detaljno opisano. Iznijetim je jasno dokazano da navedeni zahtjevi i kumulativno znače da postoji aktivna konkurencija, jer se među desetinama hiljada stručnih lica nalaze prije svega lica koja imaju iskustvo, pa i preko deset godina, sigurno, u bar 10% statistički, a da su pri tome certifikovana, što je uobičajeno inače prvi korak za stručnjake u oblasti, prije nego krenu da objavljuju slabosti u svjetskim bazama. Certifikovanje osoba je takođe, napominjemo, javno dostupno jednako svim licima, kako

elektronski, tako i klasično, te ne postji nejednakost ponuđača. Na web sajtu Comptia certikacijske kuće javno je dostupno da se za 11 godina izdalo oko 2.3miliona certikata ili godišnje oko 209.000 certifikata od čega je pentest+ dostupan od 2018. godine, te postoje dakle hiljade ljude koje imaju i dati certifikat https://www.comptia.ora/certifications/pentest.

Šesti žalbeni navod je neosnovan

Ugovorni organ je zahtjevao da stručnjak za obuku, obuči u okviru predmetne a nabavke, lica zaposlena kod Ugovornog organa, za dalje funkcionisanje sistema kao cjeline, tj. uspješno održavanje sistema, putem odgovarajućeg projekta, a upravljanje projektima je najavažnije za uspjeh daljeg životnog ciklusa sistema, kako za Ugovmi organ tako i za javnu bezbjednost i sigurost građana, kojima se moraju izdavati, bezbjedno i efikasno, sa miminalnim rizicima, identifikaciona dokumenta. U tom smislu je jasno traženo, u okviru predmeta nabavke, u tehničkoj specifikaciji, da se Ugovorni organ obuči za metodologiiju upravljanja projektom Prince2 koja je prilagođena javnom sektoru, a koja u sebi posebno obuhvata upravljanje rizicima, te omogućava da se uspješno Ugovorni organ organizuje i izvršava aktivnosti, kako u ovom predmetnom ugovoru koji je dugog trajanja, da obavlja svoj dio aktivnosti i ugovorenih obaveza, tako i kasnije, u narednom periodu, a koje će znanje moći da iskoristi i na drugim projektima, radi podizanja efikasnosti rada i kapaciteta zaposlenih. Obuka za sistem kao cjelinu, za izdavanje novih ličnih karata i vozačkih dozvola, sa novim obrascima koji su predmet isporuke uz novi softver, neodvojivi je dio predmetne isporuke robe, jer je neophodna za upotrebu sistema i za upravljanje projektom (da se uspješno sa strane Ugovornog organa daju zahtjevi, detaljni, u projektu, da se efikasno upravlja rizicima, obuhvatom, ljudskim kapacitetima i drugo bitno iz oblasti upravljanja projektima). Žalitelj dakle nije razumio, niti proučio tehničku specifikaciju, te shvatio da se projektom rukovodi od strane certifikovanog stručnjaka, PMP (PMI metodologija) ili ekvivalent certifikat, a da se dalje u tehničkoj specifikaciji zahtjeva obuka po metodologiji koja je dalje potrebna za obuku za zaposlene kod Ugovornog organa, a koju će izvoditi drugi stručnjak baš za ove namjene. Stoga Ugovorni organ nije nigdje ni naveo da je Prince2 metodologija ista kao i PMI, niti je to imao namjeru da učini. Sve navedeno podastiremo jasnom i preciznom TD, Tehn.specifikacija, gdje je jasna veza, direktna i uska između uslova i predmeta nabavke. Dalje, postoji aktivna konkrencija, jer je preko milion ljudi steklo različite Prince2 certifikate što je javno dostupno na https://www.prince2.com/uk , a od kojih je nekoliko hiljada trenera. Certifikacija je javno dostupna i ravnopravno svim ponuđačima na raspolaganju. Posebno naglašavamo da je zahtjevan stručnjak koji je upravo trener za zahtjevanu obuku, te je time jasna i direktna veza između uslova i predmeta nabavke, odnosno aktivnosti koje će stručnjak da obavlja.

Obuka korisnika i administratora

Detaljan plan obuke će biti organizovan i sproveden u skladu sa dogovorenim i dovršenim projektnim planom. Neophodno je naglasiti da nefunkcionalni zahtjevi tokom izgradnje softvera, vezani za ergonomiju i upotrebljivost imaju direktan uticaj na domet i sadržai obuke. Najvažniji cilj obuke je kompletno i adekvatno obučavanje korisnika sistema kako krajnjih korisnika, tako i tehničkih administratora. Sa jedne strane, obuka bi trebalo da obezbijedi zadovoljavajući stepen znanja i sposobnost za uspješno korišćenje i održavanje sistema Sa druge strane, kvalitetna uputstva će obezbijediti efikasnu i djelotvornu obuku novihkorisnika sistema, čak i nakon što izabrani ponuđač izvrši formalnu obuku. Ovo podrazumijeva jasno definisane zahtjeve vezane za obuku, sa obukom koja odgovara opštem profilu korisnika, kao i zahtjeve u vezi sa materijalom za obuku.

Obuka obezbjeđuje da kupac nakon nje može u potpunosti samostalno da obavlja sve poslove sa novim sistemom.

Domet i metode obuke, kao i edukacioni materijal zavise od uočenih zainteresovanih strana, tj.njihovog poznavanja rada na računani, iskustva i upotrebe aplikacija. Pripremu za obuku i materijale za obuku će pripremiti izabrani ponuđač, u saradnji sa ugovornim organom. Obuku će sprovesti izabrani ponuđač u prostorijama ugovornog organa u skladu sa dogovorom postignutim pri verifikaciji plana projekta, uz unaprijed pripremljenu infrastrukturu koja odgovara ciljnim sistemima. Korišćeni podaci će oslikavati podatke sa kojima će se korisnici susretati tokom stvarnog korišćenja sistema. Materijal za obuku i korisnička uputstva zavise od implementiranih funkcija, a treba sadržavati najmanje: uputstvo za rad korisnika po ulogama i uputstvo za održavanje i praćenje rada sistema za IT osoblje kupca (administrator, do 10 lica).
Tokom obuke, biće izvršene sljedeće aktivnosti:
-detaljno određivanje zahtjeva za obuku;
-definisanje najadekvatnijih načina i metoda obuke;
-definisanje udžbeničkog materijala, sa posebnim naglaskom na: korisničko uputstvo; pomoćni materijal za obuku korisnika, materijal za obuku IT osoblja (materijal za prezentaciju i uputstvo za IT osoblje ugovornog organa kako bi uspješno održavali i pratili rad sistema; da se po potrebi izvrši dopunska obuka);
-planiranje obuke;
-sprovođenje obuke;
-izvještavanje o obuci (izvještaj sa podacima o samom izvršenju plana obuke) i
-provjeriti na osnovu izvještaja o obuci da li su svi korisnici pokriveni obukom i da li imaju otvorene korisničke naloge (korisnička imena, lozinke i prava pristupa).

Planiranje obuke vrši se na samom početku aktivnosti na realizaciji okvirnog sporazuma. Za kategoriju korisnika administrator (tehnički i poslovni) predviđena su najmanje tri (3) termina obuke od po dva (2) časa i to: 1. termin: osnove korišćenja sistema, korisnička pomoć i podešavanje sistema; 2. termin: administracija naloga, sigurnost i podešavanje sistema; 3. termin: podešavanje sistema (softver i infrastruktura), šifamici, servisi i integracije.
Za druge kategorije korisnika predviđeno su, takođe, najmanje tri (3) termina obuke od po dva (2) časa, kako bi se korisnici u cijelosti osposobili za upotrebu sistema po pitanju svih funkcionalnosti koje su im na raspolaganju i koje koriste u svakodnevnom radu. Obuka traje od trenutka kada počinje tranziciona faza/probni rad, a prije stavljanja u produkciju sistema (onlajn ili uživo, zavisno od epidemiološke situacije).

Planirana je obuka u manjim grupama korisnika (do 10), po principu trening trenera, tako da se u najmanje dvije (2) grupe od po 10 korisnika (trenera) koji će obučiti sve druge relevantne korisnike sistema. Posebna vrsta obuke od najmanje četiri (4) termina po četiri (4) sata (ili dva (2) termina po osam (8) sati, zavisno od odluke kupca), u okviru opšte obuke, održaće se za osoblje kupca, u oblasti upravljanja projektima, i to obuka za *Princa Foundation-osnove* upravljanja projektima (onlajn ili uživo, zavisno od epidemiološke situacije), po metodi *Prince!* koja je usmjerena na projekte u javnom sektoru, koju treba da izvodi certifikovani trener za oblast upravljanja projektima po metodi *Prince2.* Obuka će posebno omogućiti da kupac efikasno organizuje daljnji tok projekta, odnosno održavanje sistema, te daljnji tok okvirnog sporazuma, kao i kasnije projekte kod

kupca koji će realizovati. Poseban osvrt tokom obuke treba da bude na upravljanju rizicima i zaštiti podataka o ličnosti, što je upravo dio predmetnog projekta koji obrađuje zbirku ličnih podataka građana BiH. „

Dakle žaliteli je morao da pažljivim proučavanjem Tehničke specifikacije utvrdi da je potpuno opravdan zahtjev i srazmieran nabavci, gdje se isporučena roba ne može upotrijebiti pravilno bez obuke, treninga, kao obaveznog dijela posla instalaciie/montaže/isporuke a u skladu sa ZJN koji određuje da se takav uslov može zahtjevati kod nabavke robe.

Sedmi žabeni navod je neosnovan

Ugovorni organ je jasno opisao u TD, Tehnička specifikacija aktivnosti koje će vršiti stručnjak za korisničko iskustvo, i to: „Korisničko iskustvo - dizajn grafičkog korisničkog interfejsa, koje vrši certifikovani stručnjak za ovo područje obuhvata:

-kreiranje korisničkih iskustava (*user experience/user interface)* sa ciljem da se iskustvo ili doživljaj napravi što boljim, razumljivijim i jednostavnijim, kao i da u skladu sa poslovnim zahtjevima osmisli izgled i ponašanja novih funkcionalnosti softvera u smislu postavljenih detaljnih softverskih zahtjeva;

-kreiranje interaktivnih prototipova i skica, kako bi kupac mogao da potvrdi da prodavač valjano razvija sistem u skladu sa zahtjevima, te da su izvještaji i grafički odgovarajući, prijemčivi za kupca (osobito na primjer grafički dijelovi izveštaja, dijagrami, slike i si. vizuelni elementi).

Sa druge strane, Ugovorni organ je jasno i precizno opisao i da zahtjeva razvoj softvera, između ostalog (softvera kao robe, koju treba isporučiti, u formi nematerijalne imovine), i to: „Pod pojmom razvoia i integracije u postojeću aplikaciju za upravljanje personalizacijom podrazumijeva se razvoj potpuno funkcionalnog softverskog riešenia koii će omogućavati nesmetani prelazak na nabavljene obrasce ličnih karata sa memoriiskim elementom i obrazaca vozačkih dozvola koristeći postojeće softverske i hardverske resurse koje kupac posjeduje i koristi.Predmetni proces razvoja i integracije softvera mora da obuhvati sljedeće funkcionalne module aplikacije za upravljanje personalizacijom: Data Prepare modul.

Takođe neophodno je omogućiti, odnosno prilagoditi „personalizaciju" *GIDS* apleta sa digitalnim certifikatima za autentifikaciju (digitalno predstavljanje) i digitalno potpisivanje isporučenim obrascima ličnih karata. Predmet realizacije softverskog paketa, odnosno gore navedenih softverskih modula su sljedeće aktivnosti: analiza poslovnih procesa i funkcionalnih zahtjeva; izrada projektne dokumentacije; dizain i modeliranje: uspostava razvojnog, testnog i produkcionog okruženja (kod kupca); agilni razvoj i isporuka aplikativnih modula: integracija sa postojećim aplikacijama;testiranje; obuka korisnika i administratora; izrada korisničke i administratorske dokumentacije; puštanje sistema u probni rad; praćenje rada sistema i otklanjanje problema tokom probnog rada; puštanje sistema u produkcioni rad i tehnička podrška radu sistema u produkcijskom okruženju.

Arhitektura treba biti višeslojna (minimalno troslojna) sa uključenim slojevima:

-prezentaciiski sloj (grafički korisnički interfeis): aplikativni sloj (poslovna logika) i

-podatkovni sloj (sloj za trajno skladištenje - baza podataka).

Sa svega iznijetog je jasno da je traženo lice, certificiran stručnjak baš za oblast koja je i predmet nabavke, za isporuku softvera koje je u stanju da stručno dizajnira korisnički interfejs, te je ovim Ugovorni organ temeljno podastrijeo zašto je zahtjevani uslov naveden u odnosu dakle na jasnu, direktnu i logičku vezu sa predmetom nabake, i jasan dio posla/projekta koji treba da obavi. Takođe, Ugovorni organ navodi da je na adresi, javno dostupno, izdavaoca certikata https://www.nnaroup.com/ux-certification/verifv/moauće utvrditi da postoji aktivna konkurencija jer je navedeno da ima preko 13.000 certifikovanih lica (što je Ugovorni organ provjeravao tokom pripreme TD).

Iz svega navedenog proizilazi da su svi navodi žalioca neosnovani, odnosno da je Tenderska dokumentacija pripremljena u skladu sa odredbama Zakona o javnim nabavkama i njegovim provedbenim propisima, kao i drugim odnosnim propisima, te da žalilac nije dokazao da je ugovorni organ pogrešno primijenio materijalno pravo prilikom pripreme iste. Imajući u vidu sve prethodno navedeno postupljeno je u skladu sa članom 100. stav (5) Zakona o javnim nabavkama, te imajući u vidu sve prethodno navedeno predlaže da Ured za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine odbije uloženu žalbu kao neosnovanu, a kako bi se konkretni postupak javne nabavke mogao nastaviti u skladu sa odredbama Zakona o javnim nabavkama.

U odgovoru na izjašnjenje ugovornog tijela, žalitelj navodi sljedeće:

U svom odgovoru žalitelj se osvrće na pojedine navode Ugovornog organa iz navedenog izjašnjenja, dok u svemu ostalom u cjelosti ostaje kod izjavljene žalbe.
Izjašnjavajući se na prva dva žalbena navoda, Ugovorni organ navodi daje TD pripremio precizno i jasno i u skladu sa Zakonom propisujući Tehnički zadatak iz kojeg je, kako se navodi, precizno i jasno, naveden predmet nabavke i to robe, koje obuhvataju obrasce ličnih karata i vozačkih dozvola i softver (jedan softverski paket), pa nadalje navodi zakone prema kojima se softver knjiži kao dobro, te da usluge koje se odnose na montažu, ugradnju i instalaciju softvera i tehničku podršku radu predstavljaju prateće neodvojive neophodne usluge i predstavljaju mali iznos u odnosu na vrijednost robe koja se kupuje slijedom čega predstavljaju ugovor o nabavci robe u skladu sa odredbama člana 2 stav 1. a) ZJN. Još jednom naglašavamo da iz Tehničkog zadatka nije jasno šta je predmet konkretne javne nabavke.

Ugovorni organ u Izjašnjenju insistira na navodu da je predmet nabavke (pored obrazaca ličnih karata i obrazaca vozačkih dozvola) i softver te pogrešno "citira" prvi pasus tačke 2 Tehničke specifikacije namjerno naknadno ubacujući u isti citat formulaciju "obavezan kreirati softverski paket", koje formulacije u navednoj tački TD nema.
U drugom pasusu tačke 2 Tehničke specifikacije je navedeno: "Pod pojmom razvoja i integracije u postojeću aplikaciju za upravljanje personalizacijom podrazumijeva se razvoj potpuno funkcionalnog softverskog rješenja koji će omogućavati nesmetani prelazak na nabavljene obrasce ličnih karata sa memorijskim elementom i obrazaca vozačkih dozvola koristeći postojeće softverske i hardverske resurse koje kupac posjeduje i koristi."
Dakle, sam Ugovorni organ navodi da već posjeduje, pored hardverskih i softverske resurse koje je potrebno razviti i integrisati u postojeću aplikaciju. Isto proizlazi i iz cijele tehničke specifikacije analizom koje se nesumnjivo može utvrditi (čak i potpuni laik), da se ne nabavlja nikakav novi softver, kao što se prvi put tvrdi u Izjašnjenju niti se radi o razvoju

nego isključivo o konfigurisan ju i prilagođavanju postojećem sistemu. Smisao navoda da je nejasno šta je predmet konkretne javne nabavke jeste da je Zakonom eksplicitno propisano koje uslove tehničke i profesionalne sposobnosti može da propiše ugovorni organ u zavisnosti od toga da li nabavlja robe ili usluge. Naime, ugovor o javnoj nabavci robe predstavlja i ugovor u kojem se kao usputna stvar nabavljaju i usluge montaže, instalacije i sl. ali samo u slučaju da vrijednost usluga ne prelaze vrijednost robe koja se nabavlja.
Ukoliko je predmet nabavke, pored obrazaca i kreiranje (kako to po prvi put u Izjašnjenju navodi Ugovorni organ), odnosno izrada i razvoj potpuno funkcionalnog softverskog rješenja, onda se tu radi o nabavci usluge, a ne roba, na šta se Ugovorni organ ne očituje nego samo paušalno navodi da se usluge koje se odnose na montažu, ugradnju i instalaciju softvera i tehničku podršku radu predstavljaju prateće neodvojive neophodne usluge i predstavljaju mali iznos u odnosu na vrijednost robe koja se kupuje.
S druge strane, ako je predmet nabavke novi softver (usluge izrade i razvoja), kako je moguće da je za Ugovorni organ irelevantno da li će u izradi i razvoju biti angažovani stručnjaci čiji angažman je apsolutno neophodan za izradu softvera bilo kojeg tipa prema ključnim aktivnostima koje su navedene u Specifikaciji softverskih zahtjeva (funkcionalnih i nefunkcionalni) kao što je softverski arhitekta (navodi se kakva treba da bude arhitektura sistema) ili naročito značajan stručnjak za razvoj softvera - razvojni programer.

Imajući u vidu navedeno, smatramo da je izjašnjenje Ugovornog organa da bi zahtjev za angažovanjem više stručnih lica od navedenih, odnosno navod da je "sve ključne aktivnosti koji su traženi u opisu predmeta nabavke pokrio zahtjevima za odgovarajućim kadrovima" u cjelosti, u najmanju ruku besmislene.
Izjašnjavajući se na žalbene navode da se za stručnjaka - projektni menadžer i menadžer za sigurnost informacija, kao i za penetracionog testera (tačke 6.5. podtačka a) i 6.5. podtačka b)) neosnovano zahtijeva desetogodišnje radno iskustvo, Ugovorni organ navodi da je takav zahtjev opravdan s obzirom na složenost poslova koje bi trebalo da obavljaju, a naročito s obzirom da će u svom radu imati uvid u lične podatke građana te se poziva na Zakon o zaštiti ličnih podataka BiH i GDPR posebno naglašavajući obavezu da vodi računa o bezbjednosti ličnih podataka koji se obrađuju putem softverskog paketa i štampaju na predmetnim obrascima ličnih dokumenata.
Prije svega, želimo da naglasimo da se ni u jednom od ovih propisa ne nalazi obaveza da lice koje ima uvid u lične podatke građana mora da ima desetogodišnje radno iskustvo. Zašto samo lice koje ima minimalno desetogodišnje radno iskustvo na poslovima projektnog menadžera i menadžera za sigurnost informacija je kvalifikovan da obavi taj posao kod činjenice da je za samu sertifikaciju potrebno mnogo manje radnog iskustva, a kako je to obrazloženo u žalbi. Zar sam sertifikat ne garantuje da je takav stručnjak kvalifikovan?
S druge strane, Ugovorni organ se poziva na kriterijume po standardima EU prema pravilima javnih nabavki kod okvirnih sporazuma. Podsjećamo da Bosna i Hercegovina nije članica EU slijedom čega nije u obavezi da primjenjuje zakonodavstvo EU te posebno upućujemo i na odredbe člana 93 stav 9. Zakon o javnim nabavkama kojima je propisano da su članovi Kancelarije vezani isključivo za Ustav BiH i zakone u Bosni i Hercegovini.
Kada je u pitanju GDPR, na koji propis se, takođe, Ugovorni organ poziva u Izjašnjenju, želimo da podsjetimo daje Opšta uredba o zaštiti podataka (GDPR) uredba Evropske unije kojom se reguliše zaštita podataka i privatnost lica unutar Evropske unije. Bosna i

Hercegovina je Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju preuzela obavezu usklađivanja domaćeg zakonodavstva sa pravnom stečevinom Evropske unije (za što je krajnji rok 01.06.2021. godine) tako da se navedena obaveza odnosi i na usklađivanje Zakona o zaštiti ličnih podataka sa novim zakonodavstvom EU o zaštiti ličnih podataka. Međutim, ta obaveza do danas nije ispunjena. U Bosni i Hercegovini je u primjeni Zakon o zaštiti ličnih podataka ("Službeni glasnik BiH" broj 49/06 i 76/11) i u istom, ni u jednom članu, kao ni u Odluci o usvajanju politike upravljanja informacionom sigurnošću u institucijama BiH za period 2017-2022, na koju se, takođe, poziva Ugovorni organ, nema niti jednog slova o godinama radnog iskustva koje bi trebalo da ima projektni menadžer i menadžer za sigurnost informacija, kao ni stručnjak za provjeru tehničke ranjivosti (informacionu sigurnost), kao što takve obaveze nema ni u GDPR.

Takođe, želimo još jednom da naglasimo da Ugovorni organ već ima aplikaciju za personalizaciju, koju personalizaciju u skladu sa odredbama člana 8 stav 1. tačka b) Zakona o Agenciji za identifikaciona dokumenta, evidenciju i razmjenu podataka on i vrši pa je potpuno nejasno insistiranje Ugovornog organa na angažovanju stručnjaka sa posebnim znanjima u radu sa ličnim podacima i to u desetogodišnjem trajanju. Dakle, glavno pitanje je da li se traži od ponuđača samo nabavka obrazaca ličnih karata i vozačkih dozvola ili ugovorni organ traži da ponuđač vrši i njihovu personalizaciju (unošenjem potrebnih ličnih i drugih podataka građana na bjanko obrasce) nezakonito prenoseći svoje zakonom utvrđene nadležnost na treće lice, jer samo ukoliko bi personalizaciju radio ponuđač imao bi smisla zahtjev za navedenog stručnjaka.
Naime, obrasci ličnih karata i vozačkih dozvola su bjanko i imaju aplikaciju u koju se unose personalizovani podaci, a te podatke unosi Ugovorni organ, a ne dobavljač. U tehničkoj specifikaciji - „5 Način personalizacije obrasca lične karte i vozačke dozvole", kupac posjeduje tehnologiju za lasersku personalizaciju polikarbonatske kartice SCP 800 i CLP 60, te inkjet tehnologiju za personalizaciju polikarbonatskog layer-a ASP 2800 i ASP 280, odnosno posjeduje softvere za personalizaciju MB MCES platformu i ona je u sebi interoperabilna i može prihvatiti bio koji tip predupisanih apleta i operativnih sistema kako bi personalizaovao obrasce po zahtjevu naručioca, što praktično znači da sistem za personalizaciju već postoji i nije potrebno razvijanje dodatnih i novih sistema (softver/softverski paket).
U brošuri Muehlbauer pod nazivom „SCP 500/800/1500 EMV series Turnkey solution for EMV card personalization" u slobodnom prevodu: „SCP 500/800/1500 EMV serija ključ u ruke rješenje za personalizaciju EMV kartice" na strani broj 2 navedeno je „User interface and operator covenience:
- Proven personalization platform MUhlbauer MCES integrated" (u slobodnom prevodu: „Korisnički interfejs i pogodnosti za operatera
- Provjerena platforma za personalizaciju MUhlbauer MCES integrisana")

Na istoj strani brošure je takođe navedeno „Of course each one is equipped with the proven personalization platform MUhlbauer MCES and can be integrated into a production and personalization management system such as MUhlbauer DSfCAPE." U slobodno prevodu: „Naravno, svaki je opremljen provjerenom platformom za personalizaciju MUhlbauer MCES i može se integrisati u sistem upravljanja proizvodnjom i personalizacijom kao što je MUhlbauer INCAPE." Dokaz: zvaničan web sajt Muehlbauer https://muehlbauer.de/producte/smart-card/software/personalization-software/.
Napominjemo da ćemo na poziv nadležnog postupajućeg organa dostaviti prevod

ovlaštenog sudskog tumača za engleski jezik relevantnih dijelova sa navedenih web stranica i brošure.
U svemu ostalom, žalitelj u cjelosti kod svih žalbenih navoda i predlaže da Ured za razmatranje žalbi usvoji predmetnu žalbu i poništi tendersku dokumentaciju.

Prije nego što se upustilo u meritorno rješavanje predmetne žalbe, ovo tijelo je pristupilo utvrđivanju ispunjenosti procesnih predpostavki za rješavanje žalbe sukladno članku 109. a u svezi sa člankom 101. Zakona o javnim nabavama i članku 227. Zakona o upravnom postupku, te je utvrdilo da je žalba dopuštena, blagovremena i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je osnovana.

Uvidom u dostavljenu dokumentaciju, te analizom svakog dokaza pojedinačno i u njihovoj međusobnoj vezi, a u odnosu na žalbene navode i propisani zakonski postupak, te na bazi cjelokupne dokazne osnove i činjeničnog stanja, ovo tijelo je izvelo odgovarajući zaključak ocjenivši da je potrebno usvojiti žalbu žalitelja, sve kako je odlučeno u izreci rješenja.

Prije svega, ovaj organ ističe da su žalbeni navodi žalioca usmjereni na tvrdnju da je predmet ove javne nabavke nejasan i na osporavanje zahtjeva tehničke i profesionalne sposobnosti iz tačke 6.5.b) Tenderske dokumentacije u pogledu zahtjeva za angažmanom stručnjaka i to projektog menadžera i menadžera za sigurnost informacija, stručnjaka za provjeru tehničke ranjivosti, stručnjaka za obuku i stručnjaka za korisnički interfejs softvera sa tvrdnjom da navedeni zahtjevi za traženo osoblje nisu u vezi sa predmetom nabavke ili traženo iskustvo nije u skladu sa ZJN.

Prema stavu ovog organa žalbeni navodi žalioca ne mogu se posmatrati odvojeno i cijeniti zasebno, imajući u vidu činjenicu da je prvim žalbenim navodom osporen sam predmet javne nabavke, te da je ovaj organ žalbeni navod ocijenio osnovanim, kako će dalje biti i obrazloženo. Dakle, ocjena ovog organa po žalbenim navodim žalioca koji se odnose na tehničku i profesionalnu sposobnost iz tačke 6.5.b) TD, a koji su gore citirani u okviru žalbenih navoda žalioca, u direktnoj je vezi sa ocjenom ovog organa u pogledu predmeta nabavke, jer od određenja samog predmeta nabavke dalje zavisi mogućnost ocjene ovog organa da li su zahtjevi tehničke i profesionalne sposobnosti postavljeni u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama. Radi navednog ovaj organ će sve žalbene navode ocijeniti zajedno, te tako i obrazložiti jer su isti u nedovojivoj vezi sa predmetom javne nabavke.

Žalilac smatra da je Tenderska dokumentacija predmetne javne nabavke neprecizna, nejasna i dovodi u sumnju šta je predmet ove javne nabavke, na način da žalbom osporava tačku 2 Tehničke specifikacije-Specifikacija softverskih zahtjeva (funkcionalnih i nefunkcionalnih) gdje se navodi daje prodavač, u cilju isporuke obrazaca ličnih karata sa

memorijskim elementom i obrazaca vozačkih dozvola kao predmeta ove nabavke, u obavezi izvršiti potpunu integraciju ponuđenih obrazaca u aplikaciju za upravljanje personalizacijom koju kupac posjeduje i koristi u procesima personalizacije svih vrsta dokumenata te dalje definiše da se pod pojmom razvoja i integracije u postojeću aplikaciju podrazumijeva razvoj potpuno funkcionalnog softverskog rješenja koji će omogućavati nesmetani prelazak na nabavljene obrasce ličnih karata sa memorijskim elementom i obrasce vozačkih dozvola koristeći postojeće softverske i hardverske resurse koje kupac posjeduje i koristi u procesima personalizacije svih vrsta dokumenata, a koja integracija mora biti završena u roku od 3 (tri) mjeseca od dana potpisivanja okvirnog sporazuma.

Takođe, u Aneksu 1 tački 5 - Način personalizacije obrazaca lične karte i vozačke dozvole, navedeno je da je prodavač obavezan da, koristeći postojeću opremu u vlasništvu kupca i postojeću personalizaciju kartica, izvrši sva potrebna podešavanja i testiranja. Navedena tačka je u apsolutnoj suprotnosti sa tačkom 2 Tehničke specifikacije - Specifikacija softverskih zahtjeva koja za cilj ima integraciju i razvoj te ove dvije tačke stvaraju zabunu da li je potrebna integracija i razvoj ili samo testiranje i podešavanje u svrhu personalizacije?

Prije svega, da li su predmet nabavke obrasci ličnih karata/vozačkih dozvola ili razvoj i integracija softverskih rješenja, koje treba biti završeno u roku od 3 (tri) mjeseca od dana potpisivanja okvirnog sporazuma? Odnosno, da li se ovdje radi o nabavci robe - obrazaca ličnih karata i obrazaca vozačkih dozvola koji kao usputnu stvar uključuje i ugradnju/montažu/postavljanje uz robu ili pak vrijednost takvih usluga prelazi vrijednost robe obuhvaćene ugovorom što je od velikog značaja s obzirom na zakonske mogućnosti Ugovornog organa prilikom propisivanja uslova za dokazivanje tehničke i profesionalne sposobnosti ponuđača.

U izjašnjenju na žalbene navod žalioca ugovorni organ ističe da je precizno i jasno pripremio TD, u skladu sa ZJN, i to: U Tehničkoj specifikaciji, tačka 2, egzaktno se navodi predmet nabavke, veoma precizno i jasno: dobra, koja obuhvataju obrasce ličnih karata i vozačkih dozvola (količine specificirane u TD, spremni obrasci za personalizaciju, izdavanje građanima) i softver (jedan softverski paket) koji omogućava da se personalizuju obrasci (dakle, za izdavanja ličnih dokumenata, a tako da bude integrisan u postojeći sistem koji posjeduje Ugovorni organ i da bude kompatibilan sa postojećom infrastrukturom Ugovornog organa (hardverska oprema), koja je neophodna za korištenje da bi se mogla izraditi personalizovana lična karta ili vozačka dozvola za građanina.

U tom smislu ugovorni organ podastire konkretno svoj navod, citatima iz tehničke specifikacije koji jasno opisuju predmet nabavke, djelove Tehničke specifikacije, uz bitnu napomenu, da se podrazumjeva da potencijalni ponuđač, pa i sam žalitelj treba da ima odgovarajuća stručna znanja, stručnih lica koje je radno angažovao da bi mogao da razumije i interpretira pravilno stručne termine i specifikaciju u predmetu nabavke, te da je Ugovorni organ adekvatno, kako jednostavnim jezikom, tako i stručnim, inžinjerskim, opisao predmet nabavke, i nije dužan da sačini "prevod" predmeta nabavke za nestručna lica, za ponuđače koji apsolutno ne poznaju terminologiju i pojmove iz informacionih tehnologija. Naprotiv, prema ZJN, Tehnička specifikacije treba da je sačinjena stručnim jezikom, precizno i jasno, a ponuđač je dužan da je pažljivo prouči i prema njoj sačini ponudu, te Ugovorni organ nije dužan da dodatna uputstva daje žalitelju ili nekom drugom ponuđaču, ukoliko nisu dovoljno stručni da istu interpretiraju. U ovom slučaju ispod navedeni djelovi Tehničke specifikacije ukazuju na precizno i jasno definisan predmet nabavke, jer su ključni djelovi razumljivi i jasni čak i licima koja nisu usko tehničke struke:

Tehnička specifikacija, tačka 2, „U cilju isporuke obrazaca ličnih karata sa memoriskim elementom i vozačkih dozvola kao predmeta ove nabavke, prodavač je obavezan kreirati softverski paket i izvršiti potpunu integraciju Ponuđenih obrazaca u aplikaciju za upravljanje personalizacijom koju kupac posjeduje i koristi u procesima personalizacije svih vrsta dokumenta. Podpojmom razvoja i integracije u postojeću aplikaciju za upravljanje personalizacijom podrazumijeva se razvoj potpuno funkcionalnog softverskog rješenja koje će omogućavati nesmetani prelazak na nabavljene obrasce ličnih karata sa memorijskim elementom i vozačkih dozvola koristeći postojeće softverske i hardverske resurse koje kupac posjeduje i koristi.

Predmetni proces razvoja i integracije softvera mora da obuhvati sljedeće funkcionalne module aplikacije za upravljanje personalizacijom:

-Engl. Data Prepare module - Modul za pripremu podataka

-Engl. Chip Encoding module - Modul za kodiranje memorijskog elementa lične karte i vizuelnu personalizaciju kartice

- Engl. GIDS applet - GIDS aplet

-Engl. Quality Control module - Modul za kontrolu kvaliteta personalizovanih obrazaca ličnih karata sa memorijskim elementom i vozačkih dozvola

-Ostale neophodne softverske funkcionalnosti kako bi se korištenjem postojeće aplikacije za upravljanje personalizacijom mogao uspješno završiti proces personalizacije nabavljenih obrazaca ličnih karata sa memorijskim elementom i vozačkih dozvola

-Takođe, neophodno je omogućiti, odnosno prilagoditi „personalizaciju" GIDS apleta sa digitalnim certifikatima za autentifikaciju (provjeru digitalnog identiteta) i digitalno potpisivanje isporučenim obrascima ličnih karata.

Predmet realizacije softverskog paketa, odnosno softverskih modula gore navedenih, su sljedeće aktivnosti: Analiza poslovnih procesa i funkcionalnih zahtjeva, Izrada projektne dokumentacije, Dizain i modeliranje, Uspostava razvojnog, testnog i produkcionoa okruženja, Agilni razvoj i isporuka aplikativnih modula, Integracija sa postojećim aplikacijama, Testiranje, Obuka korisnika i administratora, Izrada korisničke i administratorske dokumentacije, Puštanje sistema u probni rad, Praćenje rada sistema i otklanjanje problema tokom probnog rada, Puštanje sistema u orodukcioni rad, Tehnička podrška radu sistema u produkcijskom okruženju.

Modulamost softvera treba da omogući prezentaciju i rad funkcionalnih modula u zasebnim cjelinama grupisanim prema poslovnim procesima i korisničkim potrebama, a u zavisnosti od korisničkih prava na sistemu. Softver treba biti modularan na način da izmjene koje se implementiraju na jednom modulu ne utiču na rad drugih modula, osim u slučaju da se radi o zajedničkim izmjenama.

Tehnička specifikacija, tačka 5: „Način personalizacije lične karte i vozačke dozvole mora omogućiti:

a) Ispis ličnih podataka
b) Slika
c) Da ne postoji zaliha blanko obrazaca

Kupac posjeduje tehnologiju za lasersku personalizaciju polikarhnnateim kartice SCP 800 i CLP 60, te inkjet tehnologiju za personalizaciju polikarbonatskog /ayer-a ASP 2800 i ASP. Prodavač je obavezan da koristeći postojeću opremu u vlasništvu kupca i postojeću aplikaciju za personalizaciju kartica, izvrši sva potrebna podešavanja, testiranja i početak personalizacije ponuđenih obrazaca..."

Iz izloženog je jasno da Ugovorni organ nabavlja robu, obrasce ličnih karata, vozačkih dozvola i softverski paket, koji treba da izradi ponuđač (a to obuhvata aktivnosti iz informacione tehnologije, gore navedene) kroz realizaciju predmetnog projekta velike vrijednosti i složenosti, o čemu govore između ostalog i podaci o budžetu (procjenjenoj vrijednosti) nabavke i Tehnička specifikacija. Dakle, svaki ponuđač, pa i žalitelj, mogao je da pročita jasno aktivnosti u projektu, gore navedene u tački 2, a koje potvrđuju da se softver izrađuje, a u okviru njega se vrše analiza procesa i kreiraju zahtjevi, dizajnira i modeluje, razvija, testira, izrađuje dokumentacija, pušta u rad i potom pruža podrška). Dakle, softver da bi bio ispravan mora da se i razvije i testira, između ostalog i sigurnosno testira, te da se postavi (instalira, ugradi, žargonski rečeno montira) u postojeće okruženje Ugovornog organa, integriše uspješno, kao kompatibilno sa okruženjem, tako da može da koristi uređaje (hardver, kao što su gorenavedeni štampači, laserski i inkjet) i resurse (npr. serverske) Ugovornog organa koji već postoje (opisano stanje u tački 3 Tehničke specifikacije).

U prilog navedenom svjedoči i sljedeće:

Predmet javne nabavke su obrasci ličnih karata i obrasci vozačkih dozvola, u skladu sa tehničkom specifikacijom koja se nalazi u Aneksu 1. ove tenderske dokumentacije. Oznaka i naziv iz JRJN-a: Štampani materijal zaštićen od falsifikovanja, CPV kod -22450000-9; Lične karte, CPV kod - 22455000-4; Vozačke dozvole, CPV kod - 22454000¬7. Vrsta postupka javne nabavke: Otvoreni postupak. Procijenjena vrijednost javne nabavke (bez uključenog PDV): 30.899.145,30 KM. Vrsta ugovora o javnoj nabavci (robe/usluge/radovi): Robe.

Drugi žalbeni navod je neosnovan

Ugovorni organ je jasno i precizno naveo da su predmet nabavke dobra, tj. roba, i to obrasci ličnih karata i vozačkih dozvola i softverski paket neophodan za personalizaciju istih. Ugovorni organ podsjeća u ovom rješenju da se softver nabavlja kod prve kupovine kao dobro, odnosno roba, i knjiži po nabavci istog u poslovne knjige Ugovornog organa, kao imovina u odgovarajućoj količini i vrijednosti (U slučaju kada se softver kupuje odvojeno od računara, a njegov korisni vijek je duži od godinu dana, što je ovdje slučaj, tada se softver knjiže kao nematerijalno ulaganje; Računovodstveni tretman softvera se vrši u skladu sa:

Zakonom o računovodstvu i reviziji,

- Međunarodnim računovodstevnim standardima (MRS),
- Međunarodnim standardima finansijskog izvještavanja (MSFI),
- Međunarodnim standardima revizije,
- Etičkim kodeksom za profesionalne računovođe,
- Standardima kvaliteta i nacionalnim standardima (standardi za računovodstveni softver, revizorski softveri CAAT alati i si.).

Dakle, i softver i predmetni obrasci predstavljaju dobro i tako se i kupuju. Ugovorni organ je shodno tome i naveo u obavještenju i TD da je predmet nabavke dobro, odnosno roba. Neophodne, nepodvojive/neodvojive usluge od predmetnih dobara su ovdje takođe navedene, a odnose se na montažu/ugradnju/instalaciju softvera i tehničku podršku radu, kako bi se tehnički mogle, neprekidno izdavati lične karte i vozačke dozvole građanima na predmetnim obrascima, kao ključna nadležnost Ugovornog organa i ujedno od ogromne važnosti za građane BiH. Kako žalitelj nije naveo da se radi o povredi materijalnog prava, već dilemu, odnosno nerazumjevanje predmeta nabavke, smatramo da se ovim izjašnjenjem svaka dilema otklanja po pitanju predmeta nabavke. Prateće neophodne,

neodvojive usluge, shodno ZJN, kupuju se zajedno sa robom, te predstavljaju mali iznos u odnosu na vrijednost robe, što je i ovdje slučaj, te je prema tome Ugovorni organ pripremio i sprovodi nabavku prema odredbama ZJN-a (član 2 st. (1) a) 1) „ugovor o javnoj nabavci robe je ugovor o javnoj nabavci čiji su predmet kupovina, najam i zakup robe ili lizing sa ili bez opcije kupovine robe, kao i ugovor koji kao usputnu stvar uključuje i ugradnju i/ili postavljanje i/ili montažu uz robu;"). U prilog navedenom svjedoči i:
Predmet javne nabavke su obrasci ličnih karata i obrasci vozačkih dozvola, u skladu sa tehničkom specifikacijom koja se nalazi u Aneksu 1. ove tenderske dokumentacije.Oznaka i naziv iz JRJN-a: Štampani materijal zaštićen od falsifikovanja, CPV kod -22450000-9; Lične karte, CPV kod - 22455000-4; Vozačke dozvole, CPV kod – 22454000-7. Vrsta postupka javne nabavke: Otvoreni postupak. Procijenjena vrijednost javne nabavke (bez uključenog PDV): 30.899.145,30 KM. Vrsta ugovora o javnoj nabavci (robe/usluge/radovi): Robe.

Uvidom u Tendersku dokumentaciju ovaj organ je utvrdio da je u istoj kao predmet javne nabavke navedeno Obrasci ličnih karata i obrasci vozačkih dozvola.

Uvidom u Obrazac za cijenu ponude ovaj organ je utvrdio da se u istom nalaze sledeće rubrike:

1.Obrazac lične karte;

2.Obrazac vozačke dozvole;

3.Specimen ličnih karata;

4.Specimen vozačkih dozvola;

5. Testna kartica (ličnih karata); Testna kartica (vozačkih dozvola).

Uvidom u tačku 6.5.b) Tehnička i profesionalna sposobnost ovaj organ je utvrdio da ugovorni organ zahtijeva da ponuđač mora ispujavati minimalno sledeće uslove:

- da ima na raspolaganju najmanje četiri angažovana stručnjaka, koji će kao članovi tima vršiti poslove.....

- projektnog menadžera i menadžera za sigurnost informacija – stručnjaka koji ima minimalno 10 (deset) godina iskustva u području..... posjeduje važeći certifikat za projekni menadžment Project Menagement Professional PMP (Project Menagement Institute) ili ekvivalent i CDPSE – Certified Data Privacy Solutions Engineer (ISACA) ili ekvivalent....

- stručnjaka za provjeru tehničke ranjivosti (informacionu sigurnost) – stručnjaka koji ima minimalno 10 (deset) godina iskustva u području informacione sigurnosti.....

- stručnjaka za obuku....

- stručnjaka za korisnički interfejs softvera.....

Članom 2. stav (1) tačka d) Zakona o javnim nabavkama propisano je, između ostalog, da je tenderska dokumentacija dokumentacija koja sadrži minimum jasnih i odgovarajućih informacija u odnosu na izabrani postupak dodjele ugovora, a objavljuje je ili kandidatima/ponuđačima predstavlja ugovorni organ;

Članom 53. stav (1) Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH", broj 39/14) propisano je da je ugovorni organ dužan da pripremi tendersku dokumentaciju u skladu sa odredbama ovog zakona i podzakonskim aktima. U tenderskoj dokumentaciji daje potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora,

a koji su kandidatima/ponuđačima dovoljni za pripremu zahtjeva za učešće, odnosno ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi.

Cijeneći prednje utvrđeno činjenično stanje posupka ovaj organ smatra neprihvatljivim izjašnjenje ugovornog organa u pogledu spornog pitanja koji se odnosi na predmet ove javne nabavke i zahtjeva iz tačke 6.5.b Td.

Žalilac u žalbi potencira pitanje da li je potrebna integracija i razvoj ili samo testiranje i podešavanje u svrhu personalizacije, a imajući u vidu tačku 2 Tehničke specifikacije gdje je navedeno da je potrebno da ponuđač izvrši potpunu integraciju ponuđenih obrazaca u aplikaciju za upravljanje personalizacijom koju posjeduje kupac, a isto podrazumijeva razvoj potpuno funkcionalnog softverskog rješenja, dok u tački 6 *način personalizacije* ugovorni oran navodi da je obaveza prodavca da koristeći postojeću opremu u vlasništvu kupca izvrši potrebna podešavanja.

Dalje, žalilac potencira tvrdnju da je nejasno šta je predmet nabavke, odnosno jesu li to obrasci ličnih karata/vozačkih dozvola ili razvoj i integracija softverskog rješenja, te da li se ovdje radi o nabavci robe koja kao usputnu stvar podrazumijeva i ugradnju/montažu/postavljanje uz robu ili ta usluga prelazi vrijednost robe, a što je od značaja dalje za propisivanje uslova tehničke i profesionalne sposobnosti.

Prema stavu ovog organa, na navedene žalbene navode žalioca ugovorni organ je propustio dati pouzdan odgovor iz kojeg bi se ovaj organ mogao nedvosmisleno odrediti prema samom predmetu ove javne nabavke.

Sadržajno izjašnjenje ugovornog organa bazirano je na tvrdnji da je nesporno predmet javne nabavke roba i to obrasci ličnih karata/vozačkih dozvola i softver (softverski paket) koji omogućava da se personalzuju obrasci dalje navodeći šta obuhvata proces razvoja i integracije softvera kao i predmet realizacije softverskog paketa.

Dalje ugovorni organ ističe da nabavlja robu, te da se softver izrađuje a u okviru istog se vrše analiza procesa i kreiraju zahtjevi.... takođe ističe da je precizno naveo da su predmet nabavke dobra, tj. roba, i to obrasci ličnih karata i vozačkih dozvola i softverski paket neophodan za personalizaciju istih, međutim ovaj organ ne nalazi, a ni ugovorni organ ne upućuje gdje je tačno u relevantnoj dokumentaciji postupka naveo da je gore navedeno predmet ove javne nabavke, kada je na više mjesta navedeno da je predmet javne nabavke obrasci ličnih karata/vozačkih dozvola, bez navođenja softvera. Takođe, ni obrazac za cijenu ponude ne sadrži stavku softvera.

Dakle osnovano žalilac ukazuje na činjenicu da ugovorni organ pogrešno citira prvi pasus tačke 2 Tehničke specifikacije naknadno ubacujući kroz izjašnjenje formulaciju *obavezan kreirati softverski paket*, a koje formulacije u navedenoj tački TD nema.

Takođe, navodi ugovornog organa koji se odnose na knjiženje samog softvera su irelevantni u pogledu ocjene ovog organa šta podrazumijeva predmet ove javne nabavke, u odnosu na žalbeni navod žalioca, niti je isto predmet spora.

Ovaj organ ističe da je za početak postupka javne nabavke od ključne važnosti da se ugovorni organ odredi da li se radi o javnoj nabavci roba, usluga ili radova, jer od određenja istog zavisi, između ostalog, i procjena vrijednosti nabavke, u skladu sa članom 15. ZJN, kao i propisivanje uslova kvalifikacije ponuđača. Dakle, primjena relevantnih odredbi Zakona direktno zavisi od određenja predmeta javne nabavke i izbora vrste ugovora o javnoj nabavci.

Prema stavu ovog organa, izjašnjenje ugovornog organa ne pruža pouzdan osnov ovom organu za nedvosmislen zaključak u pogledu spornog pitanja, jer ugovorni organ na

ključne navode žalioca propušta dati odgovor. Niz je pitanja koje potencira žalilac, a na koje ugovorni organ propušta dati odgovor. Na pitanje žalioca o vrijednosnom odnosu robe, odnosno eventualne usluge koja se odnosi na sam softver, ugovorni organ propušta dati adekvatan odgovor, odnosno isti samo navodi da se radi o malom iznosu vrijednosti pratećih nedjeljivih usluga u odnos na vrijednost robe, bez jasne konkretizacije predmetnog pitanja i pružanja adekvatne argumentacije u navedeno. Predmetno pitanje vrijednosnog omjera koje potencira žalilac ugovorni organ nije raspravio niti u dovoljnoj mjeri zasnovao da bi se iz istog izveo pouzdan zaključak u vezi s spornim pitanjem.

Rasprava o pitanjima koje potencira žalilac treba primarno biti usmjerena i bazirana na činjeničnom osnovu, raspravljajući i dovodeći faktičko stanje u vezu sa pravnim stanjem, sa detaljim i sveobuhvatim osvrtom, imajući u vidu kompleksnost predmetne javne nabavke, što je prema stavu ovog organa u konkretnom slučaju na strani ugovornog organa izostalo.

Shodno prednjem stanju stvari, očito je da je pitanje predmeta nabavke nejasno i nepotpuno pripremljeno, te da je od strane ugovornog organa pojednostavljen pristup istom, iako je pitanje predmeta nabavke, jedno od suštinskih pitanja za nesmetanu održivost postupka javne nabavke. Kako se radi o pravnorelevantnom pitanju koje u značajnom može uticati na pripremu ponuda, provođenje, odvijanje i ishod postupka, to je navedenom trebalo, a pri tome propušteno, posvetiti značajniju pažnju, a naročito pravilnom pripremom sadržaja dokumenta postupka i izbjeći nejasnoće i dileme u pogledu istog.

Neophodno je naglasiti da činjenične okolnosti upućuju da je predmetni postupak oglašen kao Obrasci ličnih karata i obrasci vozačkih dozvola, da je oznaka i naziv iz JRJN Štampani materijal zaštićen od falsifikovanja CPV kod – 22450000-9, Lične karte CPV kod – 22455000-4, Vozačke dozvole CPV kod 22454000-7, da je tenderska dokumentacija naslovljena kao Tenderska dokumentacija za javnu nabavku obrazaca ličnih karata i obrazaca vozačkih dozvola, da je tačkom 4.1. Naziv predmeta nabavke navedeno obrasci ličnih karata i obrasci vozačkih dozvola, a u skladu sa tehničkom specifikacijom koja se nalazi u Aneksu 1. ove tenderske dokumentacije, da je tačkom 1. opis predmeta nabavke izričito navedeno da se vrši nabavka obrazaca ličnih karata sa memorijskim elementom i vozačkih dozvola, da u Obrascu za cijenu ponude izuzev navedenih elemenata nema stavke koja se odnosi na softversko rješenje.

Navedeno stanje stvari upućuje da je u konkretnom slučaju nesporno uočljivo da se radi o predmetu nabavke nominovanom kao obrasci ličnih karata i vozačkih dozvola, ali je pri tome nejasno šta predstavlja i kako se tumači dio na koji upućuje žalilac, a odnosi se na softversko rješenje.

Radi navedenog, prema stavu ovog organa, zakonitost uslova tehničke i profesionalne sposobnosti ovaj organ ne može nedvosmisleno utvrditi, jer kako je gore obrazloženo uslovi tehničke i profesionalne sposobnosti u direktnoj su zavisnosti od jasne determinacije predmeta javne nabavke. Dakle, utvrđena nejasnost predmeta javne nabavke osnovano čini i postavljene uslove tehničke i profesionalne sposobnosti nejasnim.

Cijeneći navedeno, ovaj organ smatra tendersku dokumentaciju nejasnom i nepriciznom čime je ista sačinjenena protivno članu 2. stav (1) tačka d) i članu 53. stav (1) ZJN, radi čega su žalbeni navodi žalioca **osnovani.**

Na temelju svega naprijed navedenog, sukladno članku 111. Zakona o javnim nabavama Bosne i Hercegovine, a u svezi sa člankom 230. Zakona o upravnom postupku, odlučeno je kao u izreci ovog Rješenja.

Naputak o pravnom lijeku:

Ovo rješenje je konačan upravni akt. Protiv ovog zaključka može se podnijeti tužba u upravnom sporu pred Sudom Bosne i Hercegovine u roku od 30 dana od dana prijema rješenja.

Taksa na tužbu iznosi 100,00 KM.

PREDSJEDATELJ
UREDA ZA RAZMATRANJE ŽALBI

Marko Kolobarić

Dostaviti:
- "INFINITY ADS" d.o.o. Banja Luka
- Agencija za identifikaciona dokumenta evidenciju i razmjenu podataka BiH
- evidencija
- a/a

Sarajevo, Dubrovačka 6; l ++387 33 259 265 Fax: ++387 33 259 266