



BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI
Filijala/Podružnica Mostar

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
Филијала Мостар

Broj: JN2-03-07-1- 610-6/24
Mostar, 28.03.2024. godine

Ured za razmatranje žalbi BiH, filijala Mostar rješavajući žalbu žalitelja Infodom d.o.o. Sarajevo, zastupanog po punomoćniku Sanelu Neziriću advokatu iz Sarajeva od 16.02.2024. godine izjavljenu na Odluku o djelimičnom usvajanju žalbe broj: 05-4267-3/23 od 05.02.2024. godine u postupku javne nabavke: Nabavka usluga razvoja softverskog rješenja za servisnu infrastrukturu projekta unaprjeđenja okvira za rad i primjene propisa u segmentu usklađenosti sa standardima spječavanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti za potrebe Agencije za bankarstvo Federacije BiH, ugovornog organa Agencije za bankarstvo Federacije BiH, na osnovu člana 93. stav (8), člana 104. i člana 111. stav (1) tačka d) Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik BiH" broj 39/14,59/22, na sjednici ad hoc Vijeća d, održanoj 28.03.2024. godine donio je

RJEŠENJE

1. Žalba se usvaja i poništava se:
 - Odluka o djelimičnom usvajanju žalbe broj 05-4267-3/23 od 05.02.2024. godine,
 - Tenderska dokumentacija u postupku javne nabavke: „Nabavka usluga razvoja softverskog rješenja za servisnu infrastrukturu projekta unaprjeđenja okvira za rad i primjene propisa u segmentu usklađenosti sa standardima spječavanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti za potrebe Agencije za bankarstvo Federacije BiH“, ugovornog organa Agencije za bankarstvo Federacije BiH zajedno sa obavještenjem o nabavci broj: 3010-1-2-378-3-70/23 od 15.12.2023. godine.
2. Usvaja se zahtjev žalitelja za naknadu troškova za zastupanje po punomoćniku/advokatu Sanelu Neziriću, iz Sarajeva, po predmetnoj žalbi bez broja od 16.02.2024. godine, u ukupnom iznosu od 280,80 KM.
3. Obavezuje se Ugovorni organ Agencije za bankarstvo Federacije BiH da isplati troškove sastava žalbe žalitelju Infodom d.o.o. Sarajevo, zastupanom po punomoćniku Sanelu Neziriću advokatu iz Sarajeva, u ukupnom iznosu od 280,80 KM, a sve u roku od 8 dana od dana prijema ovog rješenja.
4. O povratu sredstava uplaćenih na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka ovaj organ će donijeti posebno rješenje.

Obrazloženje

Ugovorni organ Agencije za bankarstvo Federacije BiH (u daljnjem tekstu: ugovorni organ) pokrenuo je postupak javne nabavke: Nabavka usluga razvoja softverskog rješenja za servisnu infrastrukturu projekta unaprjeđenja okvira za rad i primjene propisa u segmentu usklađenosti sa

standardima spječavanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti za potrebe Agencije za bankarstvo Federacije BiH. Obavještenje o nabavci broj 3010-1-2-378-3-70/23 objavljeno na portalu javnih nabavki 15.12.2023. godine. Ugovorni organ je donio Odluku o djelimičnom usvajanju žalbe broj: 05-4267-3/23 od 05.02.2024. godine na koju je ponuđač Infodom d.o.o. Sarajevo, zastupan po punomoćniku Sanelu Neziriću advokatu iz Sarajeva (u daljnjem tekstu: žalitelj) izjavio žalbu 16.02.2023. godine. Ugovorni organ je postupajući u skladu s članom 100. stav (5) Zakona o javnim nabavkama prosljedio navedenu žalbu ovom organu, kod koga je zaprimljena 27.02.2024. godine.

Žalitelj izjavljuje žalbu zbog pogrešne primjene Zakona o javnim nabavkama.

Ugovorni organ je navedenom Odlukom usvojio žalbu ponuđača „INFODOM“ d.o.o. Sarajevo u predmetnom postupku javne nabavke kao djelimično osnovanu, te propisao da će objaviti izmjene TD u skladu sa usvojenim žalbenim navodima nakon isteka roka za žalbu na predmetnu Odluku, ako žalba ne bude izjavljena.

Navedenu Odluku osporavamo iz razloga formalno-pravnih nedostataka same Odluke, kao i razloga žalbenih navoda koje je Ugovorni organ ocijenio kao neosnovane ili kao djelimično osnovane.

Ovakva Odluka Ugovornog organa je nepravilna i nezakonita.

Prije svega, žalitelj Odluku osporava iz razloga većeg broja formalno-pravnih nedostataka same Odluke.

Naime, Ugovorni organ je u dispozitivu osporavne Odluke u okviru odredbi člana 1. i 2. između ostalog, naveo i kako slijedi:

„Član 1. - Žalba ponuđača „INFODOM“ d.o.o. Sarajevo, izjavljena...na Tendersku dokumentaciju u postupku... usvaja se djelimično.

Član 2. - Ugovorni organ će objaviti izmjene Tenderske dokumentacije u skladu sa usvojenim žalbenim navodima, nakon isteka roka za žalbu na ovu odluku, ako žalba ne bude izjavljena.“

Ujedno, Ugovorni organ je u dispozitivu Odluke u okviru odredbi člana 4. propisao da Odluka stupa na snagu danom donošenja.

Nadalje, u obrazloženju osporavane Odluke, Ugovorni organ na strani 16. navodi i sljedeće:

„Ugovorni organ je... utvrdio da je žalba djelimično osnovana.

Ugovorni organ će objaviti izmjene Tenderske dokumentacije u skladu sa usvojenim Žalbenim navodima, nakon isteka roka za žalbu na ovu odluku, ako žalba ne bude izjavljena.“

S tim u vezi, žalitelj, prije svega, ističe na potpuno nezakonito postupanje Ugovornog organa u dijelu postavljenog uslova; „ako žalba ne bude izjavljena“, a čime se uslovljava sama izmjena TD koja se upravo odnosi na usvojene žalbene navode žalitelja.

Naime, Ugovorni organ je u obavezi da izvrši ispravku i izmjenu TD u skladu sa usvojenim žalbenim navodima, bez obzira na dalje žalbene postupke, odnosno da li će žalitelj izjaviti žalbu na osporavanu Odluku ili ne.

Ujedno ostaje i nejasna sama odrednica, odnosno naprijed citirani uslov Ugovornog organa propisan u dispozitivu Odluke i obrazloženju iste, a imajući u vidu da je nejasno kada će onda Ugovorni organ izvršiti izmjene TD u skladu sa usvojenim žalbenim navodima i da li će izvršiti izmjene TD u dijelu usvojenih žalbenih navoda i ukoliko žalitelj izjavi žalbu na Odluku, ali ne bude osporavao takve usvojene žalbene navode ?

Sve naprijed navedene nejasnoće i nepravilnosti u pogledu same objave izmjena TD čine ovakvu Odluku nepravilnom i protivnom odredbama ZJN.

Nadalje, žalitelj ističe i da je nepravilna i nezakonita Odluka Ugovornog organa, a iz razloga jer je ista u suprotnosti sa odredbama Zakona u upravnom postupku, odnosno dispozitiv navedene Odluke ne sadrži obavezne stavke propisane Zakonom o upravnom postupku BiH. S tim u vezi, odredbama člana 199. stav 1,2. i 4. Zakona o upravnom postupku BiH propisano je sljedeće;

„(1) Dispozitivom se rješava o predmetu postupka u cijelosti i o svim zahtjevima stranaka o kojima u toku postupka nije posebno riješeno.

(2) Dispozitiv mora biti kratak i određen, a kad je potrebno, može se podijeliti i na više tačaka.

(4) Ako se rješenjem nalaže izvršenje kakve radnje, u dispozitivu će se odrediti i rok u kome se ta radnja ima izvršiti.“

Naime, Ugovorni organ u samom dispozitivu osporavne Odluke niti u jednom dijelu nije pravilno i precizno odredio rok u kojem će izvršiti radnju ispravke, odnosno izmjene TD shodno usvojenim žalbenim navodima iz osporavane Odluke, već da će TD izmijeniti nakon isteka roka za žalbu na ovu odluku, ako žalba ne bude izjavljena.

Shodno tome, Ugovorni organ u dispozitivu osporavane Odluke nije odlučio o svim zahtjevima stranaka, shodno naprijed citiranoj odredbi, odnosno isti nije izmijenio sporne zahtjeve propisane u TD koje je Ugovorni organ usvojio, a kako je to vidljivo i sa strane 14. usvojene žalbe žalitelja u kojoj je isti naveo sljedeće;

„...predlažemo da Ugovorni organ u skladu sa članom 100. stav 3. Zakona o javnim nabavkama, usvoji ovu žalbu i izmijeni Tendersku dokumentaciju evidencijski broj nabavke; 05-4267/23 iz mjeseca decembra 2023. godine u otvorenom postupku javne nabavke usluga sa međunarodnom objavom „Nabavka usluga razvoja softverskog rješenja za servisnu infrastrukturu projekta unaprjeđenja okvira za rad i primjene propisa u segmentu usklađenosti sa standardima sprječavanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti za potrebe Agencije za bankarstvo Federacije BiH“...“

Dakle, kako je Ugovorni organ djelimično usvojio žalbu žalitelja, a ranije objavljena TD neizmijenjena ostala na snazi i u pogledu usvojenih žalbenih navoda, postavlja se i logično pitanje svrhe samog izjavljivanja žalbe, a ukoliko će Ugovorni organ istu usvojiti, te ostaviti na snazi nepromijenjenju TD koju je žalitelj i osporavao žalbom?

Pored toga, obaveza Ugovornog organa nakon usvajanja žalbenih navoda žalitelja jeste da izmijeni Tendersku dokumentaciju, a kako je i sam žalitelj isto zahtijevao u svojoj žalbi u segmentu usvajanja iste, shodno naprijed citiranom dijelu žalbe, te da Ugovorni organ jasno objavi izmijenjenu Tendersku dokumentaciju na dan donošenja Odluke po žalbi, a shodno usvojenim

navodima iz žalbe žalitelja, na osnovu koje će zainteresovani ponudači i pripremati svoju ponudu, te istu dostaviti Ugovornom organu na ocjenu ponude, odnosno učestvovati u predmetnom postupku na konkurentskoj osnovi, ili takvu izmjenu TD osporavati.

Upravo ovakvim postupanjem Ugovornog organa, odnosno izostavljanjem izmjene ranije TD, na snazi je ostala navedena ranija TD koju je žalitelj i osporavao, odnosno zahtijevao izmjenu takve TD kao nezakonite.

Nadalje, odredbama člana 100. stav 3. Zakona o javnim nabavkama u segmentu postupka Ugovornog organa po žalbi, propisano je sljedeće: „(3) Ako je žalba blagovremena, dopuštena i izjavljena od ovlaštenog lica, ugovorni organ, razmatrajući žalbu, može utvrditi da je ona djelimično ili u cijelosti osnovana i svojim rješenjem ispraviti radnju, preduzeti činjenje ili može postojeću odluku ili rješenje staviti van snage i zamijeniti je drugom odlukom ili rješenjem, ili poništiti postupak javne nabavke, te o tome obavijestiti učesnike u postupku javne nabavke na način određen ovim zakonom, u roku od pet dana od dana prijema žalbe.“

Dakle, kako je Ugovorni organ djelimično usvojio žalbu žalitelja, prema naprijed citiranim odredbama ZJN, isti je bio u obavezi da svojom Odlukom ispravi radnju na temelju koje je žalitelj i uložio žalbu, odnosno izmijeni predmetnu TD, odnosno nezakonito je postupanje Ugovornog organa kada isključivo usvaja žalbu izostavljajući da poništi raniju radnju, odnosno izmijeni TD.

Kako Ugovorni organ niti u roku za izjavljivanje žalbe na ovu Odluku nije izvršio izmjene Tenderske dokumentacije, te kako je isti dodatno nepravilno naveo da će istu izmijeniti nakon isteka roka za žalbu i uz to ako žalbe ne bude izjavljena, to žalitelj s pravom osporava takvu Odluku, jer u protivnom prvobitna žalba na TD ne bi imala svoju svrhu, te bi žalitelj bio uskraćen da Ugovorni organ izvrši izmjene TD, a koje navode žalitelja je i sam Ugovorni organ ocijenio osnovanim, odnosno u konačnici sam žalitelj bi bio onemogućen da učestvuje u ovom postupku javne nabavke.

U prilog naprijed navedenom ističemo da žalitelj ne može imati saznanje da li će Ugovorni organ zaista izmijeniti TD i na koji to način i u končanici kada će ista biti izmijenjena i objavljena na Portal javnih nabavki:

Ujedno ukazujemo i na nepravilnu i kontradiktornu odredbu člana 4. dispozitiva osporavane Odluke kojom je propisano da Odluka stupa na snagu danom donošenja, dok je Ugovorni organ u članu 2. naveo da će izmijeniti TD nakon isteka roka za žalbu na ovu Odluku, pa je nesporno da istovremeno Odluka ne može stupiti na snagu danom donošenja, a zatim da će se izmjene TD iz ove Odluke izvršiti nakon žalbenog postupka.

Pa se tako žalitelj, s tim u vezi, poziva i na mnogobrojnu praksu Ureda koji je odlučivao prema navedenom pravnom pitanju u pogledu datuma stupanja na snagu odluke, te zauzeo stav da je nepravilan stav dispozitiva odluke da ista stupa na snagu danom donošenja, kod činjenice da postoji mogućnost ulaganja žalbe na takvu odluku.

Shodno tome, Ured za razmatranje žalbi BiH, Filijala Banja Luka je u obrazloženju Rješenja br. JN2-02-07-1-108-16/23 od 02.03.2023.godine zauzeo sljedeći stav;

„ Ugovorni organ nije mogao u svojoj Odluci o izboru najpovoljnijeg ponuđača konstatovati da ista stupa na snagu danom donošenja, obzirom da je navedena konstatacija u suprotnosti sa članom 101. stav (1) tačka d) i 110. Zakona o javnim nabavkama. Odredbom člana 101. stav (1) tačka d) Zakona o javnim nabavkama propisano je da se žalbu može izjaviti najkasnije 10 dana po prijemu odluke kojom se odlučuje o pojedinačnom pravu iz javne nabavke u odnosu na postupak pregleda i ocjene sposobnosti. Te postupak pregleda, ocjene i izbora najpovoljnijeg ponuđača, dok je odredbom člana 110. citiranog zakona propisano da izjavljena žalba odgađa nastavak postupka javne nabavke, zaključenje i/ili izvršenje ugovora o javnoj nabavci ili okvirnog sporazuma do donošenja odluke URŽ-a. To znači da u postupcima javnih nabavki, da Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača u postupku javne nabavke (kao akt kojim se odlučuje o pravima i obavezama ponuđača) ne može stupiti na snagu danom donošenja kako navodi Ugovorni organ u članu V. Odluke već samo po proteku žalbenog roka kontradiktoran, jer s jedne strane Ugovorni organ promulgira stupanje na snagu Odluke, a s druge strane dozvoljava pravo na žalbu. Upravo zbog navdene kontradiktornosti, predmetna Odredba iz pobijane odluke je formalno- procesno manjakava, te je ovaj žalbeni navod osnovan. “

Stoga je dodatno ova Odluka nezakonita i u ovom dijelu.

Shodno tome, Ugovorni organ je protivno odredbama Zakona djelimično usvojio žalbu žalitelja izjavljenu na TD, te ranije objavljenu TD nepromijenjenu ostavio na snazi, odnosno nije istu izmijenio u odnosu na osporavene zahtjeve, odnosno tačke TD, shodno usvojenim žalbenim navodima iz žalbe žalitelja, uz uslov Ugovorni organ izmjene TD objaviti tek ukoliko žalba na ovu Odluku ne bude izjavljena, kao i da Odluka stupa na snagu danom donošenja.

Iz naprijed navedenih razloga ovakvo Rješenje manjkavo, nepravilno i nezakonito, te kao takvo u predmetnom postupku javne nabavke neodrživo.

II

Nadalje, žalitelj osporava Odluku i iz razloga žalbenih navoda koje je Ugovorni organ ocijenio kao neosnovane ili djelimično osnovane, pa ćemo u nastavku se očitovati na pojedinačne navode koje Ugovorni organ nije usvojio kao osnovane u cijelosti.

II- drugi žalbeni navod ocijenjen kao djelimično osnovan

Ugovorni organ u obrazloženju osporavanog Rješenja u odnosu na odlučivanje o osnovanosti žalbenog navoda pod r.br. II. između ostalog, navodi i sljedeće i to;

„Suglasno osnovanom dijelu ovog žalbenog navoda Ugovorni organ uvažava dio navoda podnosioca žalbe kojim navodi da Ugovorni organ nije dovoljno precizno naveo kriterijum ekvivalencije traženih sertifikata...

(...)

Naime, Ugovorni organ konstatuje da podnosilac žalbe neosnovano tvrdi kako ponuđači nemaju saznanja o tome šta Ugovorni organ podrazumijeva i smatra pod pojmom „ekvivalent“.

(...)

S tim u vezi, pojašnjavamo da Ugovorni organ od ponuđača zahtijeva da ima na raspolaganju projektnog menadžera i menadžera sigurnosti informacija u jednoj osobi, te da se ne radi i ne može raditi o dva potpuno različita kvalifikovana lica na projektu. Ovo je zahtijevano radi visoke sigurnosti Ugovornog organa da će se predmetni posao uspješno realizovat... objektivno i srazmjerno odredbio uslov... “

Naime, Ugovorni organ potpuno kontradiktorno, prije svega, usvaja žalbeni navod žalitelj u pogledu pojašnjenja same odrednice „ekvivalenta“ i navodi izmjene takvog zahtjeva, a zatim da Ugovorni organ konstatuje da žalitelj neosnovano tvrdi kako ponuđači nemaju saznanja šta se smatra pod pojmom „ekvivalent“, iako je takav navod prvenstveno usvojio i izmijenio TD u skladu sa istim.

Sve dalje navode u pogledu činjenice da Ugovorni organ podrazumijeva da ponuđač ima stručnost u predmetnoj oblasti i da može zahtjev da protumači i razumije kako bi dostavio prihvatljivu ponudu smatramo irelevantnim, budući da stručnost ponuđača nije u vezi sa nejasno propisanim zahtjevom, odnosno teret propisivanja jasnih i nedvosmislenih zahtjeva u TD je na Ugovornom organu, a ne na tumačenju nejasno propisanog zahtjeva od strane ponuđača.

Također, obrazloženje o mogućnosti postavljanja upita Ugovornom organu nije od značaja za samo osporavanje propisanih zahtjeva u TD, jer, prije svega, postavljanje pitanja ne predstavlja obavezu radnju ponuđača, već ostavljenu mogućnost, a imajući u vidu veliki broj žalbenih navoda, a posebno i navoda koji su usvojeni, jasno je da su nedostaci takve prirode da je žalitelj imao pravnog osnova izjaviti žalbu na samu TD i zahtjeve i uslove u istoj.

Nadalje, obrazloženje Ugovornog organa da žalitelj nije pokazao konkretnu namjeru pripreme ponude jer je preuzeo TD nakon više od 30 dana od dana objave i žalbu predao manje od četiri dana prije roka za podnošenja ponuda, cijenimo neprihvatljivim.

S tim u vezi, postavlja se pitanje šta to Ugovornom organu predstavlja „konkretna namjera pripreme ponude“, kada je žalitelj očigledno istu namjeru dokazao, kako kroz preuzimanje same TD, tako i kroz dostavu aktuelnog izvoda iz sudskog registra na zahtjev Ugovornog organa, ali i upravo kroz same žalbene navode ukazujući na nepravilnosti u samoj TD, a kako bi i žalitelj i ostali ponuđači bili u mogućnosti da pripreme i dostave svoje ponude na konkurentskoj osnovi.

Ujedno, dan kada je žalitelj preuzeo TD je isključivo pravo ponuđača i predstavlja datum kada je ponuđač saznao za predmetnu TD, a posebno je irelevantno koji je to dan, budući da je Ugovorni organ taj koji je odredio datum preuzimanja TD, odnosno do kada ponuđači mogu preuzeti TD, a do kojeg datuma je žalitelj upravo i preuzeo TD.

Također, to da li je žalba izjavljena četiri dana prije roka za dostavu i otvaranje ponuda nije relevantno, budući da je žalitelj žalbu izjavio u skladu sa rokovima propisanim u ZJN, odnosno žalba je izavljena blagovremeno, kako je to Ugovorni organ i konstatovao prilikom donošenja osporavane Odluke, pa ostaju nejasni navodi Ugovornog organa o tome koliko dana prije roka za podnošenje ponuda je žalitelj izjavio žalbu kod činjenice da je žalitelj izjavio blagovremenu žalbu. U pogledu svih daljih navoda Ugovornog organa i tumačenjima samih odredbi ZJN i Uputstva, ukazujemo da se žalitelj jasno pozvao na relevante odredbe ZJN i ukazao na odredbe kojima je propisana obaveza Ugovornog organa da u TD propiše jasne zahtjeve, odnosno da TD mora da sadrži sve neophodne informacije i pojašnjenja koji moraju biti definisani jasno kako bi ponuđači bili u mogućnosti da dostave ponudu.

Nepropisivanje odrednice „ili ekvivalent“ bez pojašnjenja šta Ugovorni organ smatra

ekvivalentnim terminom, jasno predstavlja zahtjev koji nije dovoljno jasan i obrazložen, pa obrazloženje Ugovornog organa da isti nije imao obavezu opisivanja samog ekvivalenta cijenimo potpuno neosnovanim.

U nastavku ponovo ukazujemo na nepravilno propisani, još uvijek neizmijenjeni zahtjev, pod tačkom 3.4.1 b) za stavku 1, a u vezi sa dokazima pod tačkom 3.4.2.b) za stavku 1. Tenderske dokumentacije u segmentu minimalnih uslova iz tehničke i profesionalne sposobnosti ponuđača i ocjene za iste, kojima je propisano kako slijedi i to;

„3.4.1. U pogledu tehničke i profesionalne sposobnosti, ponuđač treba ispuniti sljedeće minimalne uslove a koji se mogu potvrditi sa dokazima iz članova 48. i 50. Zakona, a to su: b) Ponuđač mora imati na raspolaganju tim sa sljedećim specijalističkim znanjima potrebnim za implementaciju i to: 1. Projektni menadžer i menadžer sigurnosti informacija: Osoba koja posjeduje VSS tehničkog fakulteta iz oblasti informacionih tehnologija. Predloženo tehničko lice treba da posjeduje minimalno 10 (deset) godina iskustva u području informacione sigurnosti, odnosno upravljanja rizicima u polju sigurnosti informacija: predloženo lice treba da posjeduje važeći certifikat za projektni menadžment Project Management Professional-PMP (Project Management Institute) ili ekvivalent i CDPSE - Certified Data Privacy Solutions Engineer (ISACA) ili ekvivalent, koji dokazuju da lice ima znanja i vještine u području upravljanja projektima i upravljanja sigurnošću informacija, jer se predmetni projekat odnosi na specifične sigurnosne softvere i identifikaciona dokumenta (lični podaci se obrađuju) koji podliježu najvišim bezbjednosnim standardima.

3.4.2. Ocjena tehničke i profesionalne sposobnosti će se vršiti na osnovu sljedećih dokaza:

b) (...)

Također, za tehničko osoblje Ponuđač dostavlja i sljedeće dokaze:

1. Projektni menadžer i menadžer sigurnosti informacija: za kojeg se dostavljaju sljedeći dokazi:

- Ovjereni kopija diplome VSS tehničkog fakulteta iz oblasti informacionih tehnologija ili zvanična nostrifikacija diplome;
- Svojeručno potpisana radna biografija lica iz koje se može jasno utvrditi da lice ispunjava uslove (opisna radna biografija, koja sadrži poziciju/radno mjesto i poslodavce kod kojih je lice radilo, opis posla, kao i period radnog angažovanja, i jezike koje lice govori, čita i piše), tj. minimalno 10 (deset) godina iskustva u području informacione sigurnosti, odnosno upravljanja rizicima u polju sigurnosti informacija: posjeduje važeći certifikat za projektni menadžment Project Management Professional-PMP (Project Management Institute) ili ekvivalent i CDPSE - Certified Data Privacy Solutions Engineer (ISACA) ili ekvivalent, koji dokazuju da lice ima znanja i vještine u području upravljanja projektima i upravljanja sigurnošću informacija, jer se predmetni projekat odnosi na specifične sigurnosne softvere i identifikaciona dokumenta (lični podaci se obrađuju) koji podliježu najvišim bezbjednosnim standardima;
- Certifikat Project Management Professional-PMP (Project Management Institute) ili ekvivalent i CDPSE - Certified Data Privacy Solutions Engineer (ISACA) ili ekvivalent;
- Potvrda o radnom iskustvu od poslodavca kod kojeg je radno iskustvo stečeno.

Žalitelj je i u žalbi na TD, a u vezi sa naprijed citiranom tačkom 3.4.1 b) za stavku 1, te u vezi sa dokazima pod tačkom 3.4.2.b) za stavku 1. Tenderske dokumentacije, jasno ukazao i da ovakvim zahtjevom Ugovorni organ direktno eliminiše veliki broj ponuđača da učestvuju u samom postupku, a ujedno je isti zahtjev i potpuno neopravdan.

S tim u vezi, a kako je Ugovorni organ ocijenio ovaj navod kao neosnovan u ovom dijelu, ponovo pojašnjavamo da Ugovorni organ od ponuđača zahtijeva da ima na raspolaganju projektnog

menadžera i menadžera sigurnosti informacija u jednoj osobi, iako se radi o dva potpuno različita kvalifikovana lica na projektu.

Naime, žalitelj obrazlaže da se osoba sa PMP certifikatom (PMI metodologija za upravljanje projektima) bavi isključivo temom upravljanja projektom u smislu vremena, resursa, budžeta od najvišeg nivoa projekta pa do, može biti, najnižeg nivoa zadataka pojedinaca na projektu. Suprotno tome, druga osoba je kvalifikovana za teme i rizike zaštite ličnih podataka u informacionim sistemima, a što je veoma uskospecijalizovana oblast.

Shodno tome, Ugovorni organ se niti u jednom dijelu obrazloženja Izjašnjenja nije jasno i konkretno očitovao na žalbeni navod žalitelja, odnosno iz kojeg opravdanog razloga Ugovorni organ od ponuđača zahtijeva da ima na raspolaganju projektnog menadžera i menadžera sigurnosti informacija u jednoj osobi, te čime Ugovorni organ dokazuje da se ne radi o dva potpuno različita kvalifikovana lica na projektu.

Suprotno tome, Ugovorni organ samo obrazlaže da se ne radi o dva različite lica, uz obrazloženje da je uslov srazmjeran i da je predmet nabavke kompleksan, da se isto zahtijeva radi visoke sigurnosti Ugovornog organa da će se predmetni posao uspješno realizovati koji je od velikog značaja za širu javnost ???

Nesporno je da je predmet nabavke kompleksan i da je procijenjena vrijednost visoka, međutim, postavlja se logično pitanje od kakvoj je uticaja da li ponuđač ima na raspolaganju dva odvojena lica, tj. projektnog menadžera pojedinačno i menadžera sigurnosti informacija pojedinačno ili oba lica u jednoj osobi, za sam kvalitet obavljenog posla, odnosno za samu uspješnost u realizaciji ugovora sa Ugovornim organom ??

S tim u vezi, ovakvi paušalni navodi Ugovornog organa samo dodatno potvrđuju osnovanost žalbenog navoda žalitelja kojeg je Ugovorni organ ocijenio kao neosnovan.

Dakle, na ovakav način propisanim zahtjevom i objedinjavanjem ovakvih uslova i kvalifikacionih kriterija za stručne osobe koje ponuđač mora da ima na raspolaganju, odnosno propisivanjem da ponuđači moraju imati na raspolaganju jednu osobu iz dvije potpuno različite oblasti. Ugovorni organ svjesno i direktno ograničava aktivnu konkurenciju, a iz razloga jer nema niti jednog tehničkog niti poslovnog razloga da propisani certifikati budu spojeni kao uvjeti u jednoj poziciji. Razdvajanjem ovih uslova i kvalifikacija na dva lica, a ne jedno lice sa navedenim certifikatima. Ugovorni organ bi omogućio velikom broju ponuđača učešće u ovom postupku i dostavljanje ponude na konkurentskoj osnovi, suprotno paušalnom obrazloženju Ugovornog organa iz osporavane Odluke.

Shodno tome, ostaje nejasno iz kojeg razloga je ponuđač koji ima na raspolaganju projektnog menadžera i menadžera sigurnosti informacijama u jednoj osobi prihvatljiviji i kvalifikovaniji od ponuđača koji ima na raspolaganju odvojeno projektnog menadžera i odvojeno menadžera sigurnosti informacijama, odnosno iz kojeg razloga Ugovorni organ cijeni da ponuđač koji ima na raspolaganju jedno lice iz obje oblasti će biti u mogućnosti da ispuní ugovorne obaveze, dok ponuđač koji ima na raspolaganju dva lica za dvije odvojene oblasti takav ugovor u konačnici nije u mogućnosti da uredno izvrši ?

Naprijed navedeni razlozi osporavanu Odluku čine nepravilnom.

III - treći žalbeni navod ocijenjen kao neosnovan

Ugovorni organ u obrazloženju osporavanog Rješenja u odnosu na odlučivanje o osnovanosti žalbenog navoda pod r.br. III, između ostalog, navodi i sljedeće i to;

„Dakle, Ugovorni organ je naveo jasno i precizno opis poslova, te je zahtijevao da ponuđač posjeduje i odgovarajuće stručno lice, srazmjerno predmetu nabavke, a kako bi isti bio sposoban da uspješno realizuje predmetni ugovor. 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... zahtijevanje stručnos lica Ugovorni orsan smatra srazmjernim i opravdanim.

(...)

Očigledno je podnosilac žalbe bez argumenata, kada je u pitanju konkurentnost u postupku, a stoga paušalno navodi kako nema takvih stručnjaka, jer ih on sam ne posjeduje.”

Naime, Ugovorni organ je pod tačkom 3.4. 1.b) za stavku 2. a u vezi sa dokazima pod tačkom 3.4.2. b) za stavku 2. Tenderske dokumentacije u segmentu minimalnih uslova iz tehničke i profesionalne sposobnosti ponuđača i ocjene za iste, propisao, između ostalog, kako slijedi i to;

„3.4.1. U pogledu tehničke i profesionalne sposobnosti, ponuđač treba ispuniti sljedeće minimalne uslove a koji se mogu potvrditi sa dokazima iz članova 48. i 50. Zakona, a to su: b) Ponuđač mora imati na raspolaganju tim sa sljedećim specijalističkim znanjima potrebnim za implementaciju i to: 2. Stručnjak za provjeru tehničke ranjivosti (informacionu sigurnost): Predloženo tehničko lice treba da posjeduje minimalno 10 (deset) godina iskustva u području informacione sigurnosti, i to penetracijskog testiranja, gdje je vršio identifikaciju tehničkih sigurnosnih ranjivosti u području informacionih sistema: predloženo lice treba da posjeduje važeći certifikat CompTIA Pentest+ za penetracijsko testiranje ili ekvivalent koji pokazuje da lice ima znanja i vještine u bezbjednosnim provjerama informacionih sistema-penetracijskom testiranju, a imajući u vidu predmetni projekat koji zahtjeva najviši stepen bezbjednosti jer se radi o provjeri softvera vezanih za identifikaciona dokumenta: predloženo lice treba da posjeduje objavljenih pet ili više značajnih sigurnosnih ranjivosti u elektronskim svjetskim bazama sigurnosnih propusta koje je lično identifikovao (neka od baza: www.mitre.org, <https://nvd.nist.gov>, www.cvedetails.com, <https://vuldb.com>, exploit-db.com)) 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).

3.4.2. Ocjena tehničke i profesionalne sposobnosti će se vršiti na osnovu sljedećih dokaza: b)

(...)

Također, za tehničko osoblje Ponuđač dostavlja i sljedeće dokaze:

2. Stručnjak za provjeru tehničke ranjivosti (informacionu sigurnost), za kojeg se dostavljaju sljedeći dokazi:

- Svojeručno potpisana radna biografija lica iz koje se može jasno utvrditi da lice ispunjava uslove (opisna radna biografija, koja sadrži poziciju/radno mjesto i poslodavce kod kojih je lice radilo, opis posla, kao i period radnog angažovanja, i jezike koje lice govori, čita i piše), uz priložen štampani izvod sa javno dostupne internet veb adrese iz elektronskih zvaničnih baza koje koriste CVE format i mjere CVSS sistemom verzije 3 (neka od elektronskih baza bezbjednosnih propusta: (svjetske baze: (mitre.org) (nvd.nist.org) (cvedetails.com) (viddb.com) (exploit-db.com)) na kojoj se može provjeriti ispunjenje zahtjeva da je baš to lice objavilo ranjivosti, a gdje je vidno obilježeno ime i prezime tog lica, kao i ranjivost koju je objavilo to lice, kao i bazični skoring značajnog

propusta koji je veći od četiri;

- Potvrda o radnom iskustvu od poslodavca kod kojeg je radno iskustvo stečeno. “

Naime, Ugovorni organ od ponuđača zahtijeva da imaju na raspolaganju i stručnjaka za provjeru tehničke ranjivosti (informacionu sigurnost) sa minimalno deset godina iskustva u traženoj oblasti koje treba da posjeduje važeći certifikat CompTIA Pentest + za penetracijsko testiranje i dodatno da isto lice posjeduje minimalno pet objava u tačno određenim bazama ranjivosti, odnosno u elektronskim svjetskim bazama sigurnosnih propusta.

Ovakav zahtjev Ugovornog organa je apsolutno diskriminatoran i nezakonit.

Ugovorni organ u obrazloženju osporavane Odluke ne navodi argumentovane i opravdane razloge zbog kojih zahtijeva da ponuđač ima na raspolaganju stručnjaka za provjeru tehničke ranjivosti (informacionu sigurnost) koji posjeduje tačno određeni broj objava i to u tačno određenim bazama ranjivosti.

To što Ugovorni organ subjektivno i neargumentovano cijeni da je isto opravdano, dakako, ne znači da je takav zahtjev pravilan i zakonit, odnosno nije sporno pravo Ugovornog organa da u skladu sa odredbama člana 44. ZJN propisuje uslove u TD i provjerava da li je ponuđač sposoban za izvršenje ugovora, ali takav zahtjev mora biti opravdan i srazmjeran predmetu same nabavke.

Posebno ukazujemo da sva dodatna obrazloženja Ugovornog organa ne čine predmet zahtjeva u TD, pa takva pojašnjenja smatramo irelevantnim u odnosu na nepravilno propisani zahtjev Ugovornog organa u TD.

Također ističemo i da obrazloženje Ugovornog organa da zahtijevanje stručnog lica Ugovorni organ smatra srazmjernim i opravdanim nije u direktnoj vezi sa žalbenim navodom žalitelja, budući da žalitelj nije osporavao zahtjev Ugovornog organa u segmentu propisivanja obaveze da ponuđač takvo lice posjeduje, već isključivo uslov da navedeno lice posjeduje određeni broj objava u određenim bazama ranjivosti.

Imajući u vidu naprijed navedeno, dodatno ukazujemo na neosnovano i neprihvatljivo obrazloženje Ugovornog organa da žalitelj ne posjeduje navedene stručnjake, budući da Ugovorni organ nema saznanja o licima koje bi žalitelj eventualno angažovao ili licima koji su u radnom odnosu kod žalitelja, a posebno kod činjenice da žalitelj osporava isključivo jednu od zahtijevanih uslova za to lice, koje je potpuno neopravdano i nesrazmjerno.

Poređenja radi, žalitelj ponovo pojašnjava, u vezi sa osporavanim zahtjevom, da je to ista situacija kao da se za doktora nauka zahtijeva da je isti objavio tačno određeni broj svojih stručnih radova u tačno određenim časopisima ili magazinima, iako je nesporno da isto lice već ima diplomu doktora nauka, tj. certifikat, te je apsolutno irelevantno posjedovanje broja objavljenih radova, te još manje relevantan časopis u kojima su isti radovi i objavljeni.

Shodno tome, i dalje ostaje nejasno iz kojeg razloga je ponuđač koji ima na raspolaganju stručnjaka za provjeru tehničke ranjivosti (informacionu sigurnost) koji posjeduje tačno određeni broj objava u tačno određenim bazama ranjivosti je prihvatljiviji i kvalifikovaniji od ponuđača koji ima na raspolaganju isto lice koje ne posjeduje takve objave u propisanim bazama.

S tim u vezi, postavlja se i pitanje iz kojeg razloga Ugovorni organ cijeni da ponuđač koji ima na raspolaganju navedenog stručnjaka sa objavljenim sigurnosnim ranjivostima u propisanim bazama će biti u mogućnosti da ispunji ugovorne obaveze, dok ponuđač koji ima na raspolaganju navedeno lica sa svim kvalifikacionim uslovima, ali koje ne posjeduje navedeni broj objava u predmetnim bazama takav ugovor u konačnici nije u mogućnosti da uredno izvrši ?
Naprijed navedeni zahtjevi Ugovornog organa osporavanu Odluku čine i nezakonitom.

IV - četvrti žalbeni navod ocijenjen kao djelimično osnovan
Ugovorni organ u obrazloženju osporavanog Rješenja u odnosu na odlučivanje o osnovanosti žalbenog navoda pod r.br. IV, između ostalog, navodi i sljedeće i to;
"Ugovorni organ osporava navedeno obzirom da metode i tehnike, znanja i vještine, se jasno razlikuju kod kreiranja softvera za različite svrhe...

(...)

Svako snižavanje kriterija za stručna lica, pa i ovog, vodi ka neprihvatljivom snižavanju sigurnosti i pouzdanosti sistema i izvođenja ugovora po javnoj nabavci, a koji je od velikog značaja za javnost i za Ugovorni organ, te je od velike vrijednosti.
...a iz razloga jer drugi programeri bez zahtijevanog iskustva nisu jednako kvalifikovani kako bi mogli pouzdano i sigurno izvršiti predmetni posao. "

Naime, Ugovorni organ je pod tačkom 3.4.1 .b) za stavku 3, a u vezi sa dokazima pod tačkom 3.4.2: b) za stavku 3. neizmijenjene Tenderske dokumentacije u segmentu minimalnih uslova iz tehničke i profesionalne sposobnosti ponuđača i ocjene za iste, propisao, između ostalog, kako slijedi i to:

„3.4.1. U pogledu tehničke i profesionalne sposobnosti, ponuđač treba ispuniti sljedeće minimalne uslove a koji se mogu potvrditi sa dokazima iz članova 48. i 50. Zakona, a to su: b) Ponuđač mora imati na raspolaganju tim sa sljedećim specijalističkim znanjima potrebnim za implementaciju i to:
3. Senior Programer: Predloženo lice treba da posjeduje VSS i minimalno 10 (deset) godina iskustva u području razvoja i implementacije softverskih rješenja, od toga minimalno 5 godina radnog iskustva na poziciji razvoja i implementacije web baziranih aplikacija na bazi PHP Laravel Framework-a, i minimalno 5 godina radnog iskustva na razvoju i programiranju aplikacija iz ResTech oblasti.

3.4.2. Ocjena tehničke i profesionalne sposobnosti će se vršiti na osnovu sljedećih dokaza:

b) (...)

Također, za tehničko osoblje Ponuđač dostavlja i sljedeće dokaze:

3. Senior Programer, za kojeg se dostavljaju sljedeći dokazi:

- Ovjereni kopija diplome VSS ili zvanična nostrifikacija diplome;
- Svojeručno potpisana radna biografija lica iz koje se može jasno utvrditi da lice ispunjava uslove od minimalno 10 godina radnog iskustva u području razvoja i implementacije softverskih rješenja, od toga minimalno 5 godina radnog iskustva na poziciji razvoja i implementacije web baziranih aplikacija na bazi PHP Laravel Framework-a, te minimalno 5 godina radnog iskustva na poziciji razvoja i programiranja aplikacija u ResTech oblasti;
- Potvrda o radnom iskustvu od poslodavca kod kojeg je radno iskustvo stečeno."

Ugovorni organ je u obrazloženju Odluke naveo da je djelimično usvojio žalbeni navod i da će izmijeniti TD na način da će dodati šta konkretno podrazumijeva radno iskustvo na razvoju i programiranju aplikacija iz RegTech oblasti, međutim Ugovorni organ u navedenim izmjenama u naprijed citiranim zahtjevima u TD nije izvršio suštinske izmjene u skladu sa žalbenim navodom žalitelja.

S tim u vezi, ponovo osporavamo ovakav zahtjev i obrazloženje Ugovornog organa, jer se radi o neopravdanom zahtjevu u dijelu propisane oblasti iz radnog iskustva za seniora programera, te Ugovorni organ nije jasno i decidno obrazložio razloge zbog kojih osnovano odbija navod žalitelja. Naime, Ugovorni organ cijenio neosnovnim navode žalitelja da programiranje u bilo kojoj oblasti se vrši jednakim metodama i znanjima, te da je irelevantno iz koje su oblasti aplikacije na kojima se vrši programiranja.

U skladu sa navedenim. Ugovorni organ navodi da metode i tehnike, znanja i vještine, se jasno razlikuju kod kreiranja softvera za različite svrhe, te u nastavku se ponovo Ugovorni organ paušalno poziva na kompleksnost predmeta nabavke, odnosno da svako snižavanje kriterija za stručna lica vodi ka neprihvatljivom snižavanju sigurnosti i pouzdanosti sistema i izvođenja ugovora po javnoj nabavci, bez jasnog i argumentovanog obrazloženja iz kojeg razloga se zahtijeva tačno navedena oblast.

S tim u vezi, posebno osporavamo navode Ugovornog organa da drugi programeri bez zahtijevanog iskustva nisu jednako kvalifikovani kako bi mogli pouzdano i sigurno izvršiti predmetni posao. Shodno tome, žalitelj ponovo obrazlaže da Ugovorni organ ima jasno definisanu funkcionalno-tehničku specifikaciju, programer radi po istoj i programira u zadatoj tehnologiji sve što je predmet datog programiranja.

Da li navedeno lice programira softver u bankama, u automobilske industriji, ili na web-shop-u za plaćanja i online transakcije, apsolutno nije relevantno niti od bilo kakvog značaja u odnosu na godine iskustva programera uz jasno definisan projektno-programerski zadatak.

Stoga žalitelj ponovo ističe da je neopravdan zahtjev Ugovornog organa kojeg Ugovorni organ nije izmijenio u dijelu tražene oblasti, a u kojem zahtijeva da ponuđač posjeduje senior programera sa iskustvom na poziciji razvoja i programiranja aplikacija u tačno određenoj oblasti i to u RegTech oblasti, a iz razloga jer propisivanjem tačno određene oblasti aplikacija na kojima se programiranje obavlja se direktno eliminišu ponuđači koji imaju navedenog programera sa propisanim godinama radnog iskustva na poziciji razvoja i programiranja aplikacija, ali ne i u RegTech oblasti, a koje programiraju u bilo kojim oblastima je jednako relevantno i čini seniora jednako kvalifikovanim kao i programiranje u RegTech oblasti.

Dakle, osporavana Odluka je u suprotnosti sa odredbama Zakona o javnim nabavkama. Shodno tome, smatramo da je, s obzirom na sve navedeno, Odluka o djelimičnom prihvatanju žalbe br. 05-4267-3/23 od 05.02.2024. godine nepravilna i nezakonita, pa predlažemo da Ugovorni organ u skladu sa članom 100. stav 4) ZJN proslijedi ovu žalbu URŽ-u sa svojim izjašnjenjem i dokumentacijom u roku od pet dana od datuma zaprimanja žalbe.

S tim u vezi, predlažemo da Ured za razmatranje žalbi nakon zaprimanja žalbe istu usvoji, poništi Odluku o djelimičnom prihvatanju žalbe br. 05-4267-3/23 od 05.02.2024. godine, kao i Tendersku

dokumentaciju evidencijski broj nabavke; 05-4267/23 iz mjeseca decembra 2023. godine zajedno sa svim izmjenama TD, u otvorenom postupku javne nabavke usluga sa međunarodnom objavom „Nabavka usluga razvoja softverskog rješenja za servisnu infrastrukturu projekta unaprjeđenja okvira za rad i primjene propisa u segmentu usklađenosti sa standardima sprječavanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti za potrebe Agencije za bankarstvo Federacije BiH“, Ugovornog organa Agencija za bankarstvo Federacije BiH, te obaveže Ugovorni organ na naknadu troškova žalbenog postupka, odnosno sastava ove žalbe u iznosu od 240.00 KM + 17% = 280,80 KM, te naloži Ministarstvu finansija i trezora Bosne i Hercegovine da žalitelju izvrši povrat uplaćene naknade za vođenje žalbenog postupka.

U pogledu označenih troškova žalbenog postupka, žalitelj ukazuje kako je članom 119. stav 3. Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", br. 39/2014 i 59/2022). propisano sljedeće:

„Član 119. (Pravo na naknadu troškova u postupku javne nabavke)

3) U postupku pravne zaštite svaka stranka snosi troškove prouzrokovane postupkom, kao što su troškovi dolaska, gubljenja vremena (neizvršavanja redovnih radnih obaveza) od redovnih poslova, za pravno zastupanje i stručno pomaganje. Troškovi za pravno zastupanje nadoknađuju se samo u slučajevima kad je takvo zastupanje bilo nužno i opravdano sa jasno preciziranim razlozima nužnosti.“

U smislu naprijed navedene odredbe, ističemo da se žalbom pokreće žalbeni postupak, pa žalba predstavlja uvijek nužnu i opravdanu radnju, neophodnu za zaštitu interesa nekog ponuđača u postupku javne nabavke. pa su troškovi za pravno zastupanje prilikom sastavljanja žalbe uvijek nužni i opravdani troškovi.

Dakle, žalitelj kao stranka u žalbenom postupku ima pravo da zatraži stručnu pravnu pomoć od subjekta koji je u skladu sa važećim propisima ovlašten za njeno pružanje, kao i da zahtijeva da mu izdaci koje je tom prilikom učinio budu nadoknađeni.

U tom smislu upravo ističemo da je advokat Sanel Nezirić osposobljen i certificiran za pružanje usluga pravnog savjetovanja i zastupanja u postupcima javnih nabavki, kao i da je certificirani trener, odnosno ovlašten predavač iz oblasti javnih nabavki od strane Agencije za javne nabavke Bosne i Hercegovine, dakle isti predstavlja subjekt koji je u skladu sa važećim propisima ovlašten da ponuđačima pruži stručnu pravnu pomoć, a žalitelj kao stranka u žalbenom postupku ima pravo da mu troškovi angažovanja stručne pravne pomoći budu nadoknađeni onda kada se postupak okonča u korist žalitelja, odnosno u slučaju kada žalba žalitelja bude usvojena.

Naročito ističemo da bi svako suprotno tumačenje naprijed navedenog člana 119. stav 3. Zakona o javnim nabavkama moglo dovesti do neosnovanog ograničavanja žalitelju ustavnog prava na pravnu pomoć, odnosno uskraćivanja zakonskog prava da mu troškovi za angažovanja pravne pomoći budu nadoknađeni.

Naprijed navedeni stav zauzet je i u presudi Suda Bosne i Hercegovine broj; S1 3 U 036564 20 U od 17.02.2022. godine.

Ističemo i to da su navedeni troškovi obračunati u skladu sa članom 119. stav 10. Zakona o javnim nabavkama, a koji propisuje da se na žalbene postupke za naknadu troškova pravnog zastupanja, visina naknade određuje prema visini naknade na koju advokati imaju pravo u upravnim postupcima u neprocjenjivim predmetima.

U konačnici činjenica je da su postupci javnih nabavki izuzetno složeni postupci i svi učesnici moraju imati posebna stručna znanja iz oblasti javnih nabavki, što između ostalog prozilaži upravo iz odredbi člana 13a Zakona o javnim nabavkama, koji propisuju obavezu da ugovorni organi moraju imati službenika za javne nabavke, kao i da prema odredbama ovog zakona i to člana 92. postoji i institut ovlaštenih predavača, kao i jasna uloga Agencije za javne nabavke da stalno i kontinuirano pruža savjetodavnu i tehničku pomoć i obuku uposlenicima ugovornih organa.

U tom smislu i ponuđači imaju pravo kada sami nisu osposobljeni, dakle kada nemaju službenika za javne nabavke, odnosno kada nemaju stručna lica koja imaju znanja iz oblasti javnih nabavki, angažovati za tu namjenu ovlašteno i stručno lice-advokata, koji će savjetovati i zastupati interese ponuđača i takvo angažovanje je svakako nužno i opravdano.

Procijenjena vrijednost nabavke: 590.000,00 KM bez PDV-a

Troškovnik:

-Sastav žalbe 240.00 KM + 17% = 280.80 KM

Ugovorni organ je u skladu s članom 100. stav (5) Zakona o javnim nabavkama dostavio ovom organu izjašnjenje o navodima žalbe i dokumentaciju u vezi s predmetnim postupkom javne nabavke. Smatra da je žalba neosnovana i u svom izjašnjenju navodi sljedeće:

I navod smatramo neosnovan i navodimo sljedeće obrazloženje:

Ugovorni organ je pravilno primijenio pozitivne propise, pa tako i svaki član i stav Zakona o javnim nabavkama, te je po osnovu istog donio Odluku o djelimičnom usvajanju žalbe na koju je podnesena ova žalba.

Naime, Zakon o javnim nabavkama u članom 100. jasno propisuje postupanje Ugovornog organa po žalbi, te je stavom (3) ovog člana propisano sljedeće:

„ (3) Ako je žalba blagovremena, dopuštena i izjavljena od ovlaštenog lica i lica koje ima aktivnu legitimaciju, ugovorni organ, razmatrajući žalbu, može utvrditi da je ona djelimično ili u cijelosti osnovana i svojim rješenjem ispraviti radnju, preduzeti činjenje, izmijeniti i/ili dopuniti tendersku dokumentaciju ili može postojeću odluku ili rješenje staviti van snage i zamijeniti je drugom odlukom ili rješenjem, ili poništiti postupak javne nabavke u slučaju da su ispunjeni uslovi iz člana 69. st. (2) i (2) ovog zakona, te o tome obavijestiti učesnike u postupku javne nabavke na način određen ovim zakonom, u roku od pet dana od dana prijema žalbe.“

Dakle, navedenim stavom nije određeno da se postupanje po usvojenj žalbi ili djelimično usvojenoj žalbi treba učiniti odmah po donošenju Odluke/Rješenja, nego naravno da se zaključuje da se postupanje čini po konačnoj Odluci/Rješenju.

Nadalje, podnosilac žalbe zanemaruje i sljedeći stav (4) istog člana Zakona o javnim nabavkama, a koji propisuje sljedeće:

„ (4) Protiv rješenja ugovornog organa iz stava (3) ovog člana može se izjaviti žalba URŽ- , putem ugovornog organa, u roku od deset dana od dana prijema rješenja. Ugovorni organ prosljeđuje žalbu URŽ-u sa svojim izjašnjenjem i dokumentacijom u roku od pet dana od datuma zaprimanja.“

Također napominjemo i član 12. Zakona o upravnom postupku koji definiše konačnost rješenja, kojim je određeno: „Rješenje protiv kojeg se ne može izjaviti redovno pravno sredstvo (žalba) u upravnom postupku (konačno u upravnom postupku), a kojim je stranka stekla neko pravo, odnosno kojim su stranci određene neke obaveze, može se poništiti, ukinuti ili izmijeniti samo u slučajevima koji su ovim ili drugim zakonom predviđeni.”

Dakle, odredbom Odluke o djelimičnom usvajanju žalbe navedeno je da ista stupa na snagu danom donošenja, nije određeno da je ista i konačna i da će se po njoj postupiti, nego je određena pouka o pravnom lijeku, tj. pravo na žalbu na donesenu Odluku, a kako to Zakon o javnim nabavkama i nalaže, naprijed citiranim stavom. Dakle, Odlukom o djelimičnom usvajanju žalbe jasno je određeno da će Ugovorni organ i postupiti po navedenoj Odluci i poduzeti radnje (u ovom slučaju ispravku Tenderske dokumentacije), u momentu kada Odluka bude konačna i izvršna.

Osnovni postulat postupanja u svim pravnim radnjama jeste da se postupa po konačnim i izvršnim Odlukama.

Dakle, Ugovorni organ je jasno odredio da bi postupio po donesenoj Odluci da je ista postala konačna. Međutim, obzirom da je na istu uložena Žalba, postupanje Ugovornog organa će biti odloženo do donošenja konačnog rješenja drugostepenog organa, tj. Ured za razmatranje žalbi BiH.

Stoga, žaliocu je jasno i nedvosmisleno predočeno da će postupanje po donesenoj Odluci, tj. Izmjena tenderske dokumentacije uslijediti tek ukoliko na Odluku o djelimičnom usvajanju žalbe ne bude podnesena žalba, a što je Zakonom o javnim nabavkama određeno i dopušteno.

Da je kojim slučajem Ugovorni organ odmah po usvajanju žalbe izvršio izmjenu tenderske dokumentacije po usvojenim navodima, tek tada bi žaliocu bilo uskraćeno dodatno vrijeme za ulaganje pravnih lijekova, a i priprema adekvatne ponude (ukoliko je isto i želio), obzirom da je prethodno podnesena žalba na tendersku dokumentaciju uložena svega 3 dana prije otvaranja ponuda. Postavlja se jasno pitanje podnosiocu žalbe da li bi on mogao pripremiti ponudu u roku od 3 dana od Izmjene tenderske dokumentacije (ili bi ponovo na istu uložio Žalbu), za koji rok je bila obaveza Ugovornog organa da produži rok za prijem ponuda.

Ovakvim postupanjem je jasno ostavljen rok podnosiocu žalbe da dalje ulaže pravne lijekove na Odluku, a što je ovaj i učinio, te će se konačno rješenje drugostepenog organa, tj. Ureda za razmatranje žalbi odlučiti o daljem nastavku i ishodu započetog postupka javne nabavke.

Stoga, svi navodi o nezakonitosti odluke su neutemeljeni i pravno neodrživi.

Također, ističemo da je Zakon o javnim nabavkama lex specialis propis u odnosu na Zakon o upravnom postupku, te se Zakon o upravnom postupku primjenjuje tek ukoliko određena situacija u postupanju Ugovornog organa/ili drugog organa u postupanju nije propisana Zakonom o javnim nabavkama, što također ukazuje na potpuno neutemeljene tvrdnje žalioca.

Jasno je da ovakvim stavovima, te malicioznim i tendencioznim navodima žalioc pokušava da naruši sam proces provođenja konkretne nabavke.

Pozivajući se na Rješenje URŽ-a u svojoj žalbi dokazuje da uopće nije ni svjestan da se u konkretnom slučaju radi o podnesenoj žalbi na tendersku dokumentaciju, a ne na Odluku o izboru, nego je vjerovatno korištenjem ranijih verzija žalbe po principu „copy-paste“ navoda pogrešno ukazao na Rješenje URŽ-a.

Dakle, Ugovorni organ nije pričinio nikakvu štetu žaliocu tim što nije izmijenio tendersku dokumentaciju odmah po donesenoj Odluci o djelimičnom usvajanju žalbe, nego je istom ostavljena zakonska mogućnost žalbe na donesenu odluku, posebno vodeći računa da je u konkretnom slučaju riječ o djelimičnom usvajanju žalbe i da je Ugovorni organ bio svjestan da žalioc takvom odlukom može biti nezadovoljan.

Konačno, Ugovorni organ primjenjuje sve odredbe Zakona o javnim nabavkama, a ne samo određeni stav kako to pupućuje žalioc pozivajući se na član 100. stav (3).

Svako dalje obrazlaganje gubi smisao, te upućujemo Ured za razmatranje žalbi da o istom jasno i nedvosmisleno zauzme stav.

II žalbeni navod, a koji se referiše na drugi žalbeni navod iz prvobitno podnesene žalbe je Odlukom djelimično usvojen na način da: „Ugovorni organ uvažava dio navoda Podnosioca žalbe kojim navodi da Ugovorni organ nije dovoljno precizno naveo kriterijum ekvivalencije traženih certifikata, te dalje konstatuje da će izvršiti izmjene TD tako te će kod rječi „ekvivalent“ dodati pojašnjenje kriterijuma, u vidu dodatnog teksta:

„ * Ekvivalentnim certifikatom u predmetnoj nabavci će se smatrati certifikat koji ima jednak ili širi program certifikacionog ispita u odnosu na zahtjevani certifikat i jednake ili strožije preduslove za polaganje certifikacionog ispita u odnosu na zahtjevani certifikat. Stoga kod slučaja ekvivalentnog certifikata ponuđači moraju dostaviti program certifikacionog ispita i preduslove za polaganje istog spram kojih će komisija za ocjenu ponuda moći da nedvosmisleno utvrdi ekvivalenciju certifikata spram zahtjevanih. Program certifikacionog ispita i preduslove za polaganje istog za svaki certifikat se mogu pregledati na veb sajtu izdavaoca certifikata koji je naveden u zahtjevima, kao javno dostupne informacije.“

Dakle, iako je Ugovorni organ smatrao da Zakonom nije definisano da se kod zahtjeva za kvalifikaciju u pogledu tehničke i profesionalne sposobnosti mora precizirati pojam „ekvivalent“, izvršeno je djelimično uvažavanje ovog žalbenog navoda, te je Ugovorni organ jasno precizirao na koji način će izvršiti izmjenu tenderske dokumentacije te pojasniti pojam ekvivalentnog certifikata. Tako da, ukoliko je podnosiocu žalbe bilo nejasno šta se podrazumijeva pod ekvivalentnim certifikatom, to je Ugovorni organ usvojio i ponudio tumačenje ekvivalenta kako je naprijed navedeno.

U daljem dijelu ovog žalbenog navoda Ugovorni organ je isti odbio kao neosnovan, te zadržava svoj stav u tom pogledu.

S tim u vezi, pojašnjavamo da Ugovorni organ od ponuđača zahtijeva da ima na raspolaganju projektnog menadžera i menadžera sigurnosti informacija u jednoj osobi, te da se ne radi o dva potpuno različita kvalifikovana lica na projektu. Ovo je zahtijevano radi visoke sigurnosti Ugovornog organa da će se predmetni posao uspješno realizovati, a koji je velike procjenjene

vrijednosti, te velikog obima i kompleksnosti, kao i od velikog značaja za Ugovorni organ i širu javnost; a posebno imajući u vidu izrazitu potrebu za zaštitom ličnih podataka u predmetnom projektu, za koju lično odgovara rukovodilac projekta (posebno imajući u vidu trendove u oblasti informacijske sigurnosti, gdje se vidljivo čak i laicima da se broj napada na organe koji skladište lične podatke građana višestruko uvećao). Naime, Ugovorni organ navodi da je jasno, objektivno i srazmjerno odredio uslov, i to tako da je jasna, uska, direktna logička veza između uslova i predmeta nabavke, tako da upravo lica sa traženim vještinama iz polja sigurnosti informacija i upravljanja projektom (a projekat je izvođenje ugovora koji će se zaključiti pojavnoj nabavci), koje su i opisane u Tehničkoj specifikaciji.

Djelovi Tehničke specifikacije u okviru TD koji opisuju poslove sigurnosti su:

U Tehničkoj specifikaciji, koja opisuje detaljno predmet nabavke, navedeno je da je predmet nabavke softver koji će omogućiti „kroz svoje klijentska sučelja i aplikacije omogućiti 2 tipa razmjene podataka sa IDDEEA bazom podataka preko FBA servisnog centra:

1. Razmjena podataka o prebivalištu korisnika kod fizičkog dolaska korisnika banke u poslovnicu banke gdje korisnik samo sa ličnom kartom pokreće tu razmjenu bez donošenja "CIPS prijave"
2. Povremena razmjena podataka između banke i FBA u svrhu ažuriranja podataka o prebivalištu korisnika banke bez da je korisnik u obavezi da fizički donese potvrdu o prebivalištu."

Dalje je navedeno:

"Opseg sistema obuhvata provjeru sljedećih podataka:

- Ime
- Prezime
- Pol
- Datum rođenja
- Opština rođenja
- Mjesto prebivališta
- Opština prebivališta
- Entitet
- Državljanstvo
- Vrsta stanovanja.", iz koje jasno da se radi o ličnim podacima zaštićenim Zakonom o zaštiti ličnih podataka "Sl. glasnik BiH", br. 49/2006, 76/2011 i 89/2011 - ispr.).

Dalje je Ugovorni organ opisao „Sigurnosno testiranje sistema se odnosi na period pred implementaciju i samu implementaciju, tako da se po pripremi i planiranju iste uradi penetracijsko testiranje sistema, tj. identifikacija sigurnosnih propusta, sa kreiranjem odgovarajućeg izvještaja sa preporukama i prezentovanjem istog, radi otklanjanja propusta i smanjenja rizika za Ugovorni organ/Agenciju."

Zatim, Ugovorni organ je odredio:

"Obuka zaposlenih agencije o sigurnosnim najboljim praksama je također obaveza ponuđača, a ovu obuku treba da izvede rukovodilac projekta koji je ujedno i sertifikovan za zaštitu privatnosti odnosno ličnih podataka koji su predmet provjere predmetnog sistema moraju biti maksimalno zaštićeni shodno nacionalnim propisima i GDPR-u. U okviru predmetnih usluga potrebno je

primjeniti znanja u implementaciji i upravljanju IT projektom, po metodologiji PMI ili ekvivalent, i sa aspekta informacione bezbjednosti, kao i u usklađivanju potreba vezanih za informacione tehnologije sa strateškim ciljevima Naručioca, te naglasiti bezbjednosne aspekte vezane za zaštitu podataka o ličnosti (GDPR iz EU regulative, te odgovarajući zakon iz oblasti zaštite podataka o ličnosti na snazi u BiH) i zaštitu podataka uopšte, od raznih vrsta zloupotreba, za šta su i potrebne minimalne kompetencije certifikovanog osoblja, kako je navedeno u tenderskoj dokumentaciji.

5. Ponudač je dužan uraditi mehanizam redovnih automatizovanih i redovnih rezervnih kopija podataka kako bi se osigurao oporavak nakon incidenta tj. gubitka podataka.
6. Usklađenost ponuđenog rješenja sa regulativama i standardima je također od ključnog značaja, pogotovo sa GDPR i ISO/IEC 27001.
7. Ponudač je dužan razviti i testirati plan odgovora na incidente kako bi se osiguralo da organizacija brzo i efikasno reaguje na sigurnosne prijetnje.“

Iz predmeta nabavke se jasno je predloženo da rukovodilac projekta, koji je ujedno i certifikovan za zaštitu privatnosti odnosno ličnih podataka, koji su predmet provjere predmetnog sistema, moraju biti maksimalno zaštićeni shodno nacionalnim propisima i GDPR-u (Generalni propis EU za zaštitu podataka). Ovo stoga što je zahtijevana obuka od ključnog značaja za očuvanje sigurnosti izvođenja projekta, kao i sama zaštita ličnih podataka građana BiH, dakle uspjeha samog projekta (izvođenja ugovora), da se ne bi sistem čijim izvođenjem upravlja rukovodilac projekta kreirao tako da ne pokriva adekvatno zaštitu podataka o ličnosti. Jedna osoba, rukovodilac projekta, mora da ima znanja i umjeća da projekat i sistem kojim rukovodi kao glavni kreator sistema, usmjeri tako da se istovremeno ostvari i uspjeh izvođenja projekta u smislu rukovođenja i u smislu zaštite ličnih podataka. Ako bi se razdvojila ova znanja i umjeća, u dvije osobe, neopravdano bi se spustila mogućnost da projekat uspije, na način da se stvori prostor da se informacijska sigurnost tretira kao malo bitna, a ona je u konkretnom projektu od ključnog značaja, te od interesa za svih građana FBiH koji će moći olakšano i sigurno koristiti usluge poslovnih banaka, a banke uslugu predmetnog sistema Ugovornog organa.

Posebno je bitno naglasiti da je Ugovorni organ ujedno i regulator, te da je obavezan da primjenjuje sve oblike zaštite u polju informacijske sigurnosti, te da i sam kroz regulaciju zahtjeva najviši stepen sigurnosti od poslovnih banaka, gdje istovremeno ne može sam primjenjivati nisko sigurne prakse u polju IT sistema.

Takođe, u tehničkoj specifikaciji je traženo:

- “7. Uputstvo o sigurnosnim mjerama za korisnike u bankama i korisnike u Agenciji
8. Dokumentacija o enkripciji-dekripciji podataka u tranzitu i prilikom skladištenja“, a iste dokumente kreira i kontroliše, te primjenjuje u projektovanju rukovodilac projekta, koji stoga očigledno mora imati kompletno visoko razumjevanje informacijske sigurnosti i zaštite podataka o ličnosti i biti certifikovan kako za rukovođenje projektom tako i za zaštitu podataka o ličnosti da bi mogao da valjano i kvalitetno realizuje svoje zadatke, te nije moguće da se rukovodilac projekta samo dopunjava sa znanjima neke druge osobe u timu izvođača projekta/izabranog ponuđača, jer

rukovodilac projekta projektuje, rukovodi, kreira projektno-tehničku dokumentaciju i kontroliše je, modeluje sistem u smislu definisanja zahtjeva, tako da ga stručnjaci za programiranje implementiraju adekvatno funkcionalnim i ne-funkcionalnim zahtjevima, a u što spada informacijska sigurnost.

Ugovorni organ je naveo jasno i precizno opis posla, te je i zahtjevao odgovarajuće, srazmjerne stručnjake koje mora da ima ponuđač, kako bi uspješno realizovao predmetni ugovor.

Dodajemo i informaciju da zaštita ličnih podataka nije usko specializovan posao, već obično dio posla vezanog za projektovanje informacionih sistema i da certifikaciju obično imaju rukovodioci projekata i sigurnosni stručnjaci jer se odnosi na preklapajuće djelove posla, a ne različite, nekomplementarne, te da postoji više vrsta certifikacija u svijetu. Zahtjev za dva sertifikata u dvije oblasti ne predstavlja konkretno podizanje zahtjeva preko minimalno, već naprotiv minimalni sigurnosni kriterijum za upravljanje projektom, jer ovaj projekat predstavlja u velikom obimu projekat informacijske sigurnosti kojim se od strane jednog lica rukovodi projektom i njegovom sigurnošću u smislu izvršenja, a istovremeno se radi i o obaveznom podizanju sigurnosti Ugovornog organa da će projekat velike vrijednosti i velikog značaja za njega i za javnost biti uspješno realizovan, prema načelima i principima javnih nabavki. Ugovorni organ je shodno Zakonu o javnim nabavkama, prema čl. 50. b) obrazovne i profesionalne kvalifikacije pružaoca usluga i/ili kvalifikacije njegovog rukovodećeg osoblja, i naročito kvalifikacije lica koja su odgovorna za pružanje konkretnih usluga, odredio minimalne zahtjeve u pogledu stručnih lica koja će biti zadužena za realizaciju projekta. Prema čl. 44. Zakona o javnim nabavkama Ugovorni organ datim uslovima iz TD provjerava i ocjenjuje da li je ponuđač pouzdan i sposoban da izvrši ugovor, u skladu sa uslovima utvrđenim u TD, te svakako da ovakvo kompleksnu, sigurnosno zahtjevnju ugovornu obavezu nije svako lice u kapacitetu da izvrši, a Ugovorni organ je zahtjevima, zakonito, tražio da se dokaže minimalni kapacitet za uspješno izvođenje posla. Navod Ugovorni organ predočava sa zahtjevima iz Tehničke specifikacije koji čine ključne aktivnosti, a posebno imajući u vidu da je sigurnost ovakvog sistema ulitativni zahtjev zbog potrebe da se zaštite lični podaci, osigura proces provjere ličnih podataka građana i sprječi svaka moguća zloupotreba kod utvrđivanja tačnosti istih.

Dalje, Ugovorni organ dodaje da postoji aktivna konkurencija, te da konkurencija nije sužena, jer je imao u vidu sljedeće:

- po pitanju certifikacija koje su zahtjevane i to se može utvrditi pregledom javno dostupnih podataka kod izdavalaca sertifikata PMI (www.pmi.org) koji navodi da ima preko 1.4 miliona osoba koje imaju PMP sertifikat;
- sertifikata ISACA izdavaoca ima preko 300.000 hiljada (www.isaca.org) od čega konkretno CDPSE preko 16.000,
- te je apsolutno jasno da minimalno više stotina ljudi ima oba tražena sertifikata, a kada se tome dodaju i ekvivalentni sertifikati koji su takođe prihvatljivi, dolazi se do više hiljada ljudi koji ispunjavaju tražene uslove (npr. Prince2 certifikate za upravljanje projektima ima preko 1 milion ljudi);
- certifikacijski ispiti su dostupni osobama koje žele da polažu ispite iz cijelog svijeta i nema diskriminacije u kontekstu toga da ponuđači mogu da pristupe polaganju ispita od strane svojih zaposlenih ili radno anagažovanih ili da pak radno angažuju lice koje je već certifikovano, pa je to mogao da učini i sam žalitelj.

To što sam žalitelji možda ne posjeduju lice sa određenim certifikatom/ima ne znači da je kriterij diskriminatoran ili da sužava konkurenciju, jer postoje hiljade drugih osoba koje ispunjavaju uslove, pa samim tim i subjekata/lica koja mogu da učestvuju u predmetnom postupku javne nabavke.

Očito je da podnosilac žalbe ovakvim navodima i zahtjevima postupak ravna po samim sebi a ne po odnosu toga da na tržištu postoji dovoljan broj certifikovanih i stručnih osoba koji posjeduju tražene kvalifikacije i certifikate, a što je prednjim navodima i potvrđeno.

Ugovorni organ je dakle i u ovom kontekstu, a poštujući Zakon o javnim nabavkama i podzakonske akte, postavljajući zahtjeve u tenderskoj dokumentaciji, ostavio mogućnost ponuđačima da, ukoliko nemaju stručna lica u radnom odnosu, ista angažuju kroz određeni ugovor, u svrhu provjere kvalifikacionih uslova i u konačnici za realizaciju postavljenih zadataka u Tehničkoj specifikaciji.

Dakle, ukoliko žalilac nema takvu stručnu osobu sa traženim kvalifikacijama i certifikatima zaposlenu, može izvršiti angažman takve osobe, te su samim tim ispoštovani i opći principi kao i sveostale zakonske odredbe postupka javne nabavke.

III žalbeni navod se odbija kao neosnovan, te Ugovorni organ daje detaljno obrazloženje svog stava, a koje je Ugovorni organ pojasnio i u donesenoj Odluci o djelimičnom usvajanju žalbe, ali ponovo navodi sljedeće:

Naime, Ugovorni organ je zahtijevao da ponuđači imaju stručnjaka za provjeru tehničke ranjivosti (informacionu sigurnost), jednog, koji posjeduje objavljenih pet ili više značajnih sigurnosnih ranjivosti u elektronskim svjetskim bazama sigurnosnih propusta koje je lično identifikovao (neka od baza: www.mitre.org, <https://nvd.nist.gov>, www.cvedetails.com, <https://vuldb.com>, exploit-db.com) po svjetskom standardu mjerenja bezbjednosnih ranjivosti CVE-Common Vulnerabilities and Exposures scoring sistemom CVSS-Common Vulnerability Scoring System, a gdje je scoring ranjivosti koju je identifikovao jednak ili veći od 4 (značajna ranjivost), te da je certifikovan za penetracijsko testiranje (Comptia pentest + ili ekvivalent).

Direktnom i uskom logičkom vezom sa predmetom nabavke je predloženo zašto su potrebne ovakve kvalifikacije stručnjaka, tj. šta se tačno od aktivnosti očekuje od navedenog stručnog lica u predmetnom poslu, a u vezi sa sigurnošću, odnosno sa provjerom tehničke ranjivosti, gdje je Ugovorni organ precizno, jasno, objektivno, prema objektivnim potrebama dao zahtjeve. Naspram toga da se Ugovorni organ bavi poslom od javnog interesa, te obezbjeđuje kritičnu infrastrukturu za funkcionisanje građana i privrede, te bi svako ugrožavanje informacionog sistema kroz najmanji propust nekog djela sistema, došlo do ugrožavanja javnog interesa, te je u skladu s tim srazmjerno predmetu nabavke postavio uslove, prema vrijednosti posla i značaju sistema.

Nadalje navodimo dio Tehničke specifikacije u okviru Tenderske dokumentacije koji definiše rad gore navedenog stručnog lica:

“U svrhu kreiranja robusnijeg sigurnosnog okvira sistema ponuđač je dužan nad izvornim kodom aplikacija u sistemu da provede SAST (Static Application Security Testing) i DAST (Dynamic Application Security Testing) testiranje. One su dvije fundamentalne strategije za testiranje sigurnost aplikacija koje se fokusiraju na identifikaciju ranjivosti u kodu aplikacija. Ponuđač čiji

rješenje bude izabrano i ne provede ova 2 testa uspješno, snosit će punu odgovornost i troškove koje mogu prouzrokovati sigurnosni propusti. FBA ima pravo da o svom trošku dodatno ponovi testove bez obzira na alate i metode testiranja.

Sigurnosno testiranje sistema se odnosi na period pred implementaciju i samu implementaciju, tako da se po pripremi i planiranju iste uradi penetracijsko testiranje sistema, tj. identifikacija sigurnosnih propusta, sa kreiranjem odgovarajućeg izvještaja sa preporukama i prezentovanjem istog, radi otklanjanja propusta i smanjenja rizika za Ugovorni organ/Agenciju.

S obzirom da predmetni softver u bazi podataka skladišti najosjetljivije podatke o ličnosti, zaštićene zakonom, ugovorni organ je predvidio i posebnu provjeru stepena bezbjednosti podataka, odnosno da izabrani ponuđač po implementaciji softverskog rješenja izvrši i penetracijsko testiranje.

Kao osnova potrebno je da se koristi kombinacija sljedećih svjetski priznatih metodologija/okvira: Penetration Testing Execution Standard (PTES) i The Open Web Application Security Project (OWASP). Ovakav pristup omogućava dobijanje tačnih, provjerljivih, mjerljivih i ponovljivih rezultata. Svi rezultati dobijeni testiranjem se dvostruko provjeravaju, a što sve omogućava da je dobijeni rezultat tačan.

Predmet penetracijskog testiranja je:

1. Black Box - testiranje sa nepoznavanjem cilja (pokušaj pristupa spolja, bazi podataka softverskog rješenja i drugim resursima)
2. Vulnerability Assessment - analiza stanja i popisivanje ranjivosti sistema
3. Izrada i prezentovanje izvještaja - preporuke i prijedlog mjera za rješavanje uočenih ranjivosti.

Tri najhitnija zahtjeva bezbjednosti su: tajnost, integritet i dostupnost podataka.

Primjenjeni metod biće spoljni penetracijski test, koji omogućava otkrivanje i evaluaciju potencijalnih rizika napada sa intemeta ili spoljne mreže u odnosu na mrežu Ugovornog organa, ali tako da se ne poznaje cilj, tj. da se traga za ličnim podacima, za koje napadač zna da postoje u internom sistemu Ugovornog organa kao implementirana baza podataka. Testovima će biti podvrgnuti firewall i mrežni uređaji i veze udaljenog pristupa, ciljajući bazu podataka koja sadrži podatke o ličnosti (imena, prezimena, JMBG, adrese i sl.). Ispitivač će pokušati da "zaobilazi" firewall uređaj i druge mehanizme zaštite pristupa IS FBA, kao da se radi o neovlašćenom i anonimnom pristupu, te se dakle razmatra mogući napad osobe koja nema pristup internoj mreži, odnosno informacionom sistemu FBA. Faze sprovođenja penetracijskog testa su: Planiranje, Istraživanje, Napad i Izvještavanje.

Da bi se smanjio uticaj testiranja na okruženje, neki od testova će se vršiti van radnih sati i u koordinaciji sa tehničkom službom FBA, tako da se eventualni problemi saniraju promptno i bez uticaja na produkciju.

Penetracijski test treba da omogući uvid u trenutno stanje bezbjednosti testiranog sistema ili njegovih djelova. Planiranje testa vršit će se tako da FBA zahtjeva bar sedam dana ranije sastanak sa izabranim ponuđačem, tako da se detaljno odrede svi koraci i dinamika testiranja.

Izviđanje obuhvata: pasivno prikupljanje informacija, aktivno prikupljanje informacija (npr. skeniranje portova), analiza i analiza rizika po ciljane sisteme u odnosu na analizirane informacije

o njima (rizici mogu biti npr. obaranje sistema ili servisa/stavljanje van upotrebe, izmjena podataka i si.). Aktivni pokušaji upada obuhvataju: iskorištavanje grešaka u zaštitnim uređajima/softverima, javno dostupnim "exploit"-ima, i "custom made exploit"-ima. Finalna analiza sadrži detaljne podatke o vremenskom toku testiranja, korištenim alatima i tehnikama, pronađenim ranjivostima, kao i preporuke za saniranje/otklanjanje ili minimiziranje pronađenih bezbjednosnih propusta.

Nakon završetka testiranja, FBA zahtjeva da dobije izvještaj o testiranju, korištenim alatima i tehnikama, pronađenim ranjivostima, kao i preporuke za saniranje pronađenih bezbjednosnih propusta. Po uočenim slabostima/nedostacima/propustima iz izvještaja mora se izvršiti korekcija sistema prije puštanja u njegovog produkciju od strane izabranog ponuđača.".."

Naime, usluga razvoja softvera podrazumjeva obavezno i djelove testiranja i sigurnosnih provjera i upravljanja sigurnosnim aspektima, po standardima struke; opisano na primjer na veb sajtu javno dostupno, Međunarodne organizacije za standardizaciju ISO, najpoznatije na svijetu: www.iso.org i to: ISO/IEC/IEEE 29119-2:2021 Software and systems engineering — Software testing — Part 2: Test processes koji se odnosi na testiranje softvera, ISO/IEC 23643:2020 Software and systems engineering — Capabilities of software safety and security verification tools, koji se odnosi na sigurnost softvera i verifikacione alate za provjeru sigurnosti. Naravno, široko poznat ISO standard 27000, odnosno serija standarda koja govori takođe o upravljanju informacijskom sigurnošću i ona se smatra prevalentnom u svijetu u polju definisanje dobre prakse upravljanja bezbjednošću informacija.

U datim svjetskim standardima postoji obaveza da se softver testira i održava njegova sigurnost na visokom nivou, kako tokom razvoja tako i tokom radnog vijeka softvera, te je zahtjev Ugovornog organa standardizovan, prema uobičajenoj inženjerskoj praksi izrade softvera, gdje je sigurnost i provjera ranjivosti integralni, nerazdvojivi dio procesa izrade softvera, što je ovdje upravo slučaj.

Jasna srazmjera predmetu nabavke takođe postoji, jer je Ugovorni organ zahtijevao svega jednog stručnjaka, ukupno, u polju informacijske sigurnosti, što je u direktnoj proporciji sa gore opisanim poslovima, te veličinom nabavke, kako složenosti, vremenskim trajanjem, tako i vrijednošću. Ugovorni organ je dakle naveo jasno i precizno opis posla, te je odgovarajuće, srazmjernog stručnjaka i zahtijevao da angažuje ponuđač, a kako bi uspješno realizovao predmetni ugovor.

Ponavljamo, prema čl. 44. Zakona o javnim nabavkama Ugovorni organ datim uslovima iz Tenderske dokumentacije 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 koje su tražene u opisu predmeta nabavke Ugovorni organ i pokrio zahtjevima za odgovarajućim stručnjacima, tako i ovdje u TD, zahtijevanje stručnog lica Ugovorni organ smatra srazmjernim i opravdanim.

Navod je Ugovorni organ predočio zahtjevima iz Tehničke specifikacije koji čine ključne aktivnosti, a posebno imajući u vidu da je sigurnost ovakvog sistema ulitativni zahtjev zbog potrebe da se sistem Ugovornog organa kao cjelina zaštiti. Dakle, ni predmetni sistem ne smije biti slaba karika, pri tome obezbjeđenje osiguranja zaštite ličnih podataka mora biti jasno precizirano, a da se pri tome i dodatno osigura kontinuitet poslovnog procesa.