



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**

Avdelning 32

DOM

2016-12-27

Meddelad i Stockholm

Sida 1 (20)

Mål nr
9277-16

SÖKANDE

PEDAB Logistics AB, 556300-9710
Box 1274
501 12 Borås

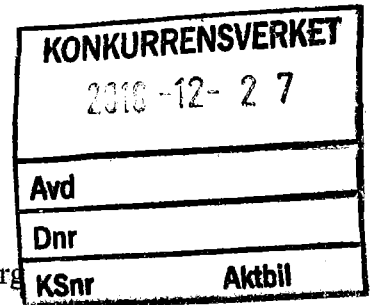
Ombud: Advokat Niklas Sjöblom och jur.kand. Mattias Forsberg
Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB
Box 2235
403 14 Göteborg

MOTPART

Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet
Box 2218
103 15 Stockholm

SAKEN

Överprövning enligt lagen om offentlig upphandling



FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår PEDAB Logistics AB:s ansökan om ingripande enligt lagen om offentlig upphandling.

Förvaltningsrätten avslår Statens inköpscentral vid Kammarkollegiets yrkande om att förvaltningsrätten ska besluta att någon tiodagarsfrist enligt 16 kap. 10 § lagen om offentlig upphandling inte ska gälla.

Dok.Id 771349

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00 E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se www.domstol.se/forvaltningsratt	08-561 680 01	måndag-fredag 08:00-16:30

BAKGRUND

Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet (Statens inköpscentral) genomför fyra upphandlingar av ramavtal avseende datacenter: Datacenter Rikstäckande (dnr 96-89-2015), Datacenter Norra Sverige (dnr 96-86-2015), Datacenter Östra Sverige (dnr 96-87-2015) och Datacenter Södra Sverige (dnr 96-88-2015). Upphandlingarna omfattar hårdvara, programvara, molntjänst och kundunik tjänsteleverans med tillhörande konsulttjänster för datacenter. Avropsberättigade är myndigheter under regeringen samt myndigheter under riksdagen, andra offentligt styrda organ, kommuner och landsting som har lämnat bekräftelse på att vara avropsberättigad. Avrop från ramavtalet kommer att ske genom förnyad konkurrensutsättning. Statliga myndigheter som endast bedriver verksamhet i Norra Sverige, Östra Sverige eller Södra Sverige förväntas avropa från tillämpligt regionalt ramavtal. Statliga myndigheter med verksamhet i två eller tre av de regionala ramavtalen förväntas använda Datacenter Rikstäckande. Upphandlingarna genomförs som ett öppet förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) och tilldelningsgrunden är det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Sex ramavtalsleverantörer kommer att antas per upphandling under förutsättning att så många anbud uppfyller ställda krav. I tilldelningsbeslut för respektive upphandling, daterade den 26 april 2016, anges att PEDAB Logistics AB (PEDAB) inte uppfyller kvalificeringskrav 3.2.7.2 då hårdvara och hårdvaruleverantör för kommunikation inte anges samt att anbudet inte heller uppfyller det obligatoriska kravet 4.2.10 och utvärderingskriterium 4.5.1. Ramavtal i upphandlingarna har tilldelats sex andra anbudsgivare än PEDAB.

YRKANDEN M.M.

PEDAB yrkar i första hand att förvaltningsrätten ska förordna att upphandlingarna ska rättas på så sätt att en ny anbudsutvärdering ska

genomföras varvid PEDAB:s anbud ska beaktas samt Atea Sverige AB:s (Atea), Infrontit Partner AB:s (Infrontit), Network Services Norden AB:s (Network Services) och TDC Sverige AB:s (TDC) anbud inte ska beaktas. I andra hand yrkar PEDAB att förvaltningsrätten ska förordna att upphandlingarna ska göras om. Som grund för förstahandsyrkandet anför PEDAB att bolagets anbud uppfyller kravet i punkt 3.2.7.2 i förfrågningsunderlaget på att redovisa en tidigare utförd leverans av en komplett lagringslösning installerad i kunds egen IT-miljö eftersom samtliga efterfrågade uppgifter har redovisats i anbudet. Vidare uppfyller PEDAB:s anbud kravet i punkt 4.2.10 på kompetens inom brandvägg då samtliga efterfrågade uppgifter tydligt framgår av PEDAB:s anbud. Dessutom har PEDAB erbjudit en hyperkonvergerad infrastruktur i enlighet med punkt 4.5.1 och dess anbud borde därmed ha tilldelats full poäng i denna del. Ateas, Infrontits, Network Services och TDC:s anbud borde rätteligen ha uteslutits ur upphandlingarna eftersom dessa anbudsgivare inte uppfyller kravet i punkt 3.2.9.1 på att till anbudet bifoga en beskrivning avseende samtliga underleverantörers systematiska informationssäkerhetsarbete. Till följd av att Statens inköpscentral felaktigt har uteslutit PEDAB:s anbud ur upphandlingarna och felaktigt har utvärderat och antagit Ateas, Infrontits, Network Services och TDC:s anbud har PEDAB lidit skada. Som grund för andrahandsyrkandet anför PEDAB att förfrågningsunderlaget i upphandlingarna brister i transparens vad gäller punkt 3.2.7.2, 3.2.9.1 och 4.2.10, vilket har inneburit skada för PEDAB som på grund av otydligheterna i förfrågningsunderlaget har saknat möjlighet att lämna sitt mest konkurrenskraftiga anbud.

Statens inköpscentral bestrider bifall till ansökan och yrkar att förvaltningsrätten avgör sakfrågan slutligt och fattar beslut om att upphandlingarna får avslutas i enlighet med tilldelningsbesluten daterade den 26 april 2016. PEDAB har i sitt anbud inte redovisat namnet på hårdvara för kommunikation mellan servrar och lagringslösning, vilket är ett

krav enligt punkt 3.2.7.2 i förfrågningsunderlaget. När det gäller punkt 4.2.10 framgår det inte av PEDAB:s anbud vilken roll den angivne konsulten har haft i det referensuppdrag PEDAB hänvisar till. Av PEDAB:s anbud framgår det således inte att kraven i punkt 3.2.7.2 och 4.2.10 i förfrågningsunderlaget är uppfyllda och Statens inköpscentral har därför rätteligen uteslutit PEDAB:s anbud från utvärdering. PEDAB har inte heller lämnat efterfrågat namn på hårdvara avseende hyperkonvergerad infrastruktur och kan därför inte tilldelas poäng enligt punkt 4.5.1. Vad gäller punkt 3.2.9.1 finns det inte något krav på att bifoga en beskrivning avseende samtliga underleverantörers systematiska informationssäkerhetsarbete. Beskrivning behöver endast lämnas avseende relevanta underleverantörers systematiska informationssäkerhetsarbete. Statens inköpscentral har därför rätteligen bedömt att anbuderna från Atea, Infrontit, Network Services och TDC uppfyller det aktuella kravet. Vidare har PEDAB, om kravet skulle tolkas på det sätt PEDAB gör gällande, inte heller uppfyllt det aktuella kravet eftersom PEDAB inte heller har gett in en beskrivning avseende samtliga underleverantörers systematiska informationssäkerhetsarbete. Förfrågningsunderlaget brister inte i transparens. Statens inköpscentral har tydligt och transparent beskrivit hur prövning och utvärdering kommer att gå till och vad som kommer att tillmätas betydelse vid utvärderingen.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Punkt 3.2.7.2 i förfrågningsunderlaget

Vad PEDAB har anfört

Statens inköpscentral har i tilldelningsbesluten i upphandlingarna angett att PEDAB inte uppfyller kvalificeringskravet i punkt 3.2.7.2 i förfrågningsunderlaget eftersom hårdvara och hårdvaruleverantör för

kommunikation inte anges. PEDAB har dock i anbudet lämnat de uppgifter som efterfrågas i punkt 3.2.7.2 och Statens inköpscentral har därmed inte haft grund för att utesluta PEDAB:s anbud ur upphandlingarna. PEDAB har refererat till en Fibre Channel-lösning som har en kommunikationslösning integrerad i lagringslösningen. Den lösning PEDAB använt sig av i referensuppdraget, IBM Storwize v7000 Unified, möjliggör i sig kommunikation mellan lagringslösningarna och kommunikation för att ansluta servrar till lagringslösningen. PEDAB har till ansökan om överprövning bifogat ett intyg från IBM som styrker detta förhållande. Eftersom kommunikationslösningen är integrerad i lagringslösningen har det inte funnits någon särskild hårdvara för kommunikation, eller leverantör av sådan hårdvara, i den lösning PEDAB har använt sig av i uppdraget. PEDAB har därmed saknat möjlighet att ange någon särskild leverantör i denna del. Vad Statens inköpscentral har anfört visar snarast på en bristande teknisk kunskap inom området för upphandlingarna som har inneburit att man inte har förmått att utvärdera offererade lösningar på ett korrekt sätt. Vad gäller den mjukvara PEDAB har hänvisat till övervakar denna att såväl lagring som kommunikation fungerar korrekt och detta hade skett på samma sätt oavsett om kommunikationslösningen hade funnits i en extern hårdvara eller som i detta fall är integrerad i lagringslösningen. Den övervakning som har redogjorts för i anbudet påverkar därmed på intet sätt den integrerade kommunikationsfunktionen som redovisas i anbudet genom IBM Storwize v7000 Unified.

Statens inköpscentral har vid bedömningen av om anbudsgivarna har uppfyllt punkt 3.2.7.2 brutit mot likabehandlingsprincipen genom att PEDAB:s anbud inte har behandlats på samma sätt som anbuden från TDC och Infrontit. TDC har, i likhet med PEDAB, inte lämnat någon uttrycklig redogörelse för hårdvara och hårdvaruleverantör för kommunikation i anslutning till det obligatoriska kravet i punkt 3.2.7.2. Vidare har i det aktuella kravet som teknisk och kapacitetsmässig grundförutsättning för

lagringslösningen angetts att både primär och sekundär lagring, var för sig, som längst ska ha en teoretisk maximal kapacitet om 100 TB. Varken TDC eller Infrontit har lämnat någon särskild bekräftelse på att lagringslösningen uppfyller detta krav. Trots detta har TDC:s och Infrontits anbud kvalificerats till anbudsutvärdering.

Omständigheten att PEDAB inte har ansetts uppfylla det aktuella kravet, trots att man i anbudet har lämnat de uppgifter som krävs enligt dess ordalydelse, innebär att Statens inköpscentral har frångått det aktuella kravets ordalydelse och prövat anbudet efter andra, för PEDAB okända kriterier. När PEDAB har utformat sitt anbud i upphandlingarna har det således inte varit känt vad Statens inköpscentral har avsett att tillmäta betydelse vid prövningen av om det aktuella obligatoriska kravet är uppfyllt. Förfrågningsunderlaget är således oförutsebart och strider därmed mot de grundläggande EU-rättsliga principerna, framförallt transparensprincipen, och därmed även mot 1 kap. 9 § LOU.

Vad Statens inköpscentral har anfört

PEDAB har hänvisat till en lagringslösning där de ingående komponenterna är IBM Storwize v7000 Unified och Lenovo V37700. I ansökan om överprövning har PEDAB uppgett att sådan teknisk utrustning som offererats av bolaget alltid inkluderar kommunikationsutrustning som möjliggör kommunikation mellan server och lagring samt att detta förhållande är en självklarhet med den tekniska utrustning som offererats. Detta framgår dock inte av PEDAB:s anbud. Tvärtom framgår i anbudet tydligt att den erbjudna hårdvaran är komponenter för lagring och inte för kommunikation. Dessutom anges att IBM:s mjukvara Spectrum control används för lagring och Cisco Datacenter Network Manager används för nätverk vilket ytterligare styrker att IBM Storwize v7000 Unified inte är en hårdvara för kommunikation. Anbudsgivaren ska enligt

förfrågningsunderlaget visa att samtliga krav som ställs i punkt 3.2.7.2 uppfylls. Anbudet måste därför vara tydligt och Statens inköpscentral kan inte ta någonting för självklart. Vidare är det anbudet som ska värderas, inte vad som framgår i ett intyg vilket har bifogats en ansökan om överprövning. Flera anbudsgivare har erbjudit en extern hårdvara för kommunikation baserat på tekniken Fibre Channel. PEDAB:s påstående om att lagringslösningar har Fibre Channel integrerad som standard synes således sakna grund. Dessutom har PEDAB i anbudet angett att den hårdvara som använts i referensuppdraget endast används för lagring. I anbudet har det inte angetts att Fibre Channel används. Detta har påpekats först i ansökan om överprövning trots att det hade varit enkelt för PEDAB att beskriva detta redan i anbudet.

Statens inköpscentral har inte ställt ett mer omfattande krav på beskrivningen av leveransen än vad som tydligt framgår av de frågor som ska besvaras under punkt 3.2.7.2 i förfrågningsunderlaget. Vad PEDAB har anfört om TDC:s och Infrontits anbud saknar därmed relevans.

Förvaltningsrättens bedömning

I punkt 3.2.7.2 i förfrågningsunderlaget anges bl.a. följande

Anbudsgivaren ska styrka sitt yrkesmässiga kunnande genom att redovisa en tidigare utförd leverans av en komplett lagringslösning installerad i kunds egen IT-miljö. Med lagringslösning avses samlig aktiv hårdvara och programvara för att uppnå både primär lagring och sekundär lagring. Lagringslösningen ska ha omfattat hårdvara för kommunikation mellan servrar och lagringslösning samt mellan primär lagring och sekundär lagring. Både primär och sekundär lagring ska, var för sig, lägst ha teoretisk maximal kapacitet om 100 TB. Programvara för att hantera och övervaka lagringslösning ska ha ingått liksom programvara till servrar för att kommunicera med lagringslösning och för att hantera säkerhetskopiering.

Anbudsgivarna ska lämna vissa uppgifter för att visa att detta krav är uppfyllt. Bl.a. anges "beskriv leveransen genom att ange namn på aktiv hårdvara (hårdvaruleverantör och modellbeteckning) och programvara (licensgivare och programvarunamn) som levererades samt hur många

konsulter som tillhandahölls till kunden för att utföra installation, konfiguration, test och projektledning”.

PEDAB har i punkt 3.2.7.2 i anbudet uppgett bl.a. följande.

Till en beställare levererade en underleverantör en ersättning på föregående lagringslösning. De ingående komponenterna för lagring i lösningen är IBM Storwize v7000 Unified och en Lenovo V3700 som är 2st lagringslösningar baserade på 2st siter, en primär och en sekundär lösning. Lösningen är vid leverans dimensionerad för 300TB kapacitet på primär site och 100TB på sekundär site. Lagringslösningen är idag replikerad via synkron replikering mellan siterna. Underleverantören ersatte dagens lagringslösning och hjälpte kunden med migrering från dagens lagringslösning till den nya miljön. Lösningen övervakas idag med hjälp av IBM:s mjukvara Spectrum control för lagring och Cisco Datacenter Network Manager för nätverk. Lösningen har även konfigurerats mot kundens befintliga Vmware- och Linuxplattform. För backup av miljön är konfiguration och koppling till IBM Spectrum Protect. Hela projektet utfördes av 2st tekniker och 1st projektledare hos underleverantören som genomförde installation, konfiguration, test och projektledning.

Av förfrågningsunderlaget framgår således att anbudsgivaren ska redovisa en tidigare utförd leverans av en komplett lagringslösning. Det anges vidare att med lagringslösning avses samtlig aktiv hårdvara och programvara för att uppnå både primär lagring och sekundär lagring samt att lagringslösningen ska ha omfattat hårdvara för kommunikation mellan servrar och lagringslösning samt mellan primär lagring och sekundär lagring. PEDAB har i sitt anbud uppgett att de ingående komponenterna för lagring i lösningen är IBM Storwize v7000 Unified och Lenovo V3700. I förfrågningsunderlaget efterfrågas dock information både om hårdvara för lagring och om hårdvara för kommunikation. PEDAB har uppgett att den redovisade hårdvaran hanterar både lagring och kommunikation. Som anbudet är formulerat förefaller det dock som att den aktuella hårdvaran endast hanterar lagring och att referensuppdraget således inte har omfattat även hårdvara för kommunikation. En upphandlande myndighet kan enligt förvaltningsrättens mening inte behöva kontrollera vilka funktioner som ingår i olika erbjudna hårdvaror eller vara inläst på vilka produkter som finns att tillgå på marknaden och dessas exakta funktioner. Även om både funktionen lagring och funktionen kommunikation finns integrerade i den hårdvara PEDAB har hänvisat till i sitt anbud framgår inte detta, åtminstone

inte på ett klart och tydligt sätt, av anbudet. Det hade vidare varit enkelt för PEDAB att i anbudet uttryckligen redogöra för att den hårdvara man hänvisat till avser både lagring och kommunikation. Förvaltningsrätten anser därför att det genom den information PEDAB har lämnat i anbudet inte framgår att kvalificeringskravet i punkt 3.2.7.2 är uppfyllt. Statens inköpscentral har därför haft fog för att utesluta PEDAB:s anbud från utvärdering i upphandlingarna.

PEDAB har anfört att TDC och Infrontit inte har redogjort för lagringslösningens kapacitet för primär och sekundär lagring. I punkt 3.2.7.2 i förfrågningsunderlaget uppställs visserligen ett krav på att det aktuella referensuppdraget ska avse en lagringslösning där både primär och sekundär lagring ska ha teoretisk maximal kapacitet om lägst 100 TB. Det finns dock inte något krav på att anbudsgivarna måste bekräfta detta på något annat sätt än genom att ange namn på aktiv hårdvara och programvara som levererades. PEDAB har även uppgett att TDC inte uttryckligen har angett hårdvara och hårdvaruleverantör avseende kommunikation. I det utdrag ur TDC:s anbud PEDAB har hänvisat till anges under rubriken aktiv hårdvara ingående i leveranserna hårdvaruleverantör och modellbeteckning avseende primärlagring, sekundärlagring och switchar. Då det inte har efterfrågats information om hårdvara avseende något annat än lagring och kommunikation anser förvaltningsrätten att informationen i TDC:s anbud är tillräcklig för att det ska framgå att TDC:s information avseende switchar avser hårdvara för kommunikation. Förvaltningsrätten anser därför att vad PEDAB i denna del har anfört om TDC:s och Infrontits anbud inte innebär några brister i dessa anbudsgivares anbud. Statens inköpscentral har därmed inte brutit mot likabehandlingsprincipen när man har bedömt att TDC:s och Infrontits anbud, till skillnad från PEDAB:s anbud, uppfyller kravet i punkt 3.2.7.2 i förfrågningsunderlaget.

Enligt förvaltningsrättens mening är punkt 3.2.7.2 i förfrågningsunderlaget tillräckligt tydlig för att en normalt omsorgsfull anbudsgivare ska förstå vad Statens inköpscentral kommer att tillmäta betydelse vid prövningen av kravet. Det aktuella kravet är således förenligt med transparensprincipen.

Punkt 4.2.10 i förfrågningsunderlaget

Vad PEDAB har anfört

Anbudsgivarna ska enligt punkt 4.2.10 i förfrågningsunderlaget styrka sin kompetens avseende brandvägg bl.a. genom att beskriva ett uppdrag som namngiven konsult genomfört och där uppdraget innefattade konfiguration av angiven hårdvara. Det aktuella kravet är utformat på ett sådant sätt att det är direkt hänförligt till den konsult anbudsgivaren har namngett och kravet avser endast uppdrag som just denna konsult har genomfört. Anbudsgivarna har därmed saknat möjlighet att hänvisa till några andra uppdrag än de som har genomförts av den av anbudsgivaren namngivne konsulten och PEDAB:s anbud kan inte tolkas på något annat sätt än att det beskrivna uppdraget avser den namngivne konsulten. Av förfrågningsunderlaget framgår inte att det ålegat anbudsgivarna att även specificera vilka uppgifter/delar som den aktuella konsulten har utfört eller vilken roll denne har haft. Det har inte angetts några konkreta krav på vilken information som skulle lämnas i denna del eller hur detaljerad denna skulle vara. Vad Statens inköpscentral har anfört i denna del innebär att nya krav på vad som skulle ha ingått i anbudet framförs långt efter att anbudet har lämnats in. Ett sådant förfarande strider mot de principer som bär upp LOU. Statens inköpscentral har uppgett att det inte har utgjort ett krav att uttryckligen ange namnet på konsulten i uppdragsbeskrivningen. Statens inköpscentral har dock även framfört att det av PEDAB:s anbud inte har framgått att den namngivne konsulten har utfört konsulttjänsten. Detta kan inte tolkas på något annat sätt än att PEDAB:s beskrivning inte tillräckligt väl har kopplats till just den

aktuelle konsulten och att denne därför skulle ha behövt namnges i beskrivningen. Vad Statens inköpscentral har angett i dessa delar framstår därmed såväl inkonsekvent som ologiskt och beslutet att förkasta PEDAB:s anbud på denna grund är därmed både godtyckligt och felaktigt.

Under alla omständigheter borde PEDAB:s anbud i denna del ha bedömts på motsvarande sätt som Network Services anbud. Network Services, som har tilldelats kontrakt i upphandlingarna, har besvarat kravet under punkt 4.2.8 på motsvarande sätt som PEDAB har besvarat kravet under punkt 4.2.10 och inte uttryckligen angett att det är den namngivne konsulten som har utfört referensuppdraget. PEDAB bestrider Statens inköpscentrals påstående om att den aktuella uppdragsbeskrivningen i Network Services anbud skulle vara mer detaljerad än den beskrivning i PEDAB:s anbud som här diskuterats eller att det tydligt skulle framgå att det var just den av Network Services angivne konsulten som utförde vissa moment i uppdraget. Network Services beskrivning i denna del är snarare mindre utförlig än PEDAB:s beskrivning.

PEDAB har uppfyllt det aktuella kravet, men har trots det uteslutits från anbudsutvärderingen. Detta innebär att Statens inköpscentral har frångått det aktuella kravets ordalydelse och prövat anbudet efter andra, för PEDAB okända kriterier. När PEDAB har utformat sitt anbud i upphandlingarna har det således inte varit känt vad Statens inköpscentral har avsett att tillmäta betydelse vid prövningen av om det aktuella obligatoriska kravet är uppfyllt. Förfrågningsunderlaget är således oförutsebart och strider därmed mot de grundläggande EU-rättsliga principerna, framförallt transparensprincipen, och därmed även mot 1 kap. 9 § LOU.

Vad Statens inköpscentral har anfört

Av PEDAB:s anbud framgår att konsulttjänsten konfiguration i angivet uppdrag har utförts av en namngiven underleverantör till PEDAB, men inte att konsulttjänsten har utförts av den konsult PEDAB har namngett. Även om förfrågningsunderlaget tolkas som PEDAB anför, d.v.s. att kravet är utformat på ett sådant sätt att beskrivningen är hänförlig till den angivna konsulten, har PEDAB inte lämnat tillräcklig information i sitt anbud för att kravet ska anses vara uppfyllt. Av PEDAB:s uppdragsbeskrivning framgår inte vad konsulten har utfört och således framgår det inte heller vilken roll konsulten har haft i det aktuella uppdraget. Det framgår t.ex. inte om konsulten på egen hand ansvarade för att projektera en helt ny infrastruktur o.s.v. Enligt förfrågningsunderlaget ska anbudsgivaren tydligt beskriva ett uppdrag som namngiven konsult har genomfört och det har PEDAB inte gjort eftersom det är oklart vilken roll konsulten har haft i uppdraget. Eftersom PEDAB:s anbudsbeskrivning är väldigt allmänt hållen blir det ännu mera oklart vilken roll konsulten har haft i uppdraget. Vad gäller uppdragsbeskrivningen för den andra konsulten i punkt 4.2.10 anger PEDAB samma uppdrag som för den första konsulten som det också efterfrågas uppgifter om i punkt 4.2.10, men till skillnad från beskrivningen avseende den första konsulten anges tydligt vilken roll den andra konsulten har haft i uppdraget.

Beträffande den uppdragsbeskrivning Network Services har lämnat under punkt 4.2.8 i anbudet anges i uppdragsbeskrivningen förvisso inte namnet på konsulten uttryckligen, vilket inte heller är ett krav, men det anges inte heller att det är anbudsgivaren eller dess underleverantör som här utfört uppdraget. Vidare är Network Services uppdragsbeskrivning, till skillnad från PEDAB:s, mer detaljerad och det framgår tydligt att det var just den angivna konsulten som utförde vissa moment.

Förvaltningsrättens bedömning

I förfrågningsunderlaget punkt 4.2.10 anges bl.a. följande.

För att styrka att anbudsgivaren har kompetens gällande någon i kravet Brandvägg angiven hårdvara ska anbudsgivaren redovisa en konsult som kan utföra konsulttjänsten konfiguration samt en konsult som kan utföra konsulttjänsten test av denna hårdvara.

Kravet verifieras genom att anbudsgivaren tydligt beskriver:

- ett uppdrag som namngiven konsult genomfört och där uppdraget innefattade konfiguration av angiven hårdvara
- ett uppdrag som namngiven konsult genomfört och där uppdraget innefattade test av angiven hårdvara.

Ange namn på första konsulten och dennes kompetensnivå (4 eller 5).

Ange var första konsulten är anställd (anbudsgivaren eller namn på underleverantör).

Verifiera första konsultens kompetens inom konfiguration av angiven hårdvara genom att beskriva ett uppdrag som konsulten genomfört.

PEDAB har vad gäller den första konsultens kompetens inom konfiguration av angiven hårdvara angett bl.a. följande.

En underleverantör fick i uppdrag att projektera en helt ny infrastruktur med högre säkerhet och prestanda åt en beställare. Nätverket används av beställarens externa kunder, samt internt av beställarens personal. Projekteringen avsåg ersättning av befintlig infrastruktur. Lösningen bestod av konfigurering av kraftfulla brandväggar som sattes mellan Internet och beställarens hostingtjänster, samt mindre brandväggar mot andra tjänster. Nätverket hade olika hastigheter.

Vad gäller verifikation av andra konsultens kompetens inom test av angiven hårdvara har PEDAB angett bl.a. följande.

Projekteringen avsåg ersättning av befintlig infrastruktur. Lösningen bestod av konfigurering av kraftfulla brandväggar som sattes mellan Internet och beställarens hostingtjänster, samt mindre brandväggar mot andra tjänster. Nätverket har olika hastigheter och har full redundans. Efter konfiguration och innan överlämnandet så genomfördes en funktions- och säkerhetstest av utrustningen av namngiven konsult.

I punkt 4.2.8 i förfrågningsunderlaget anges att anbudsgivaren för att styrka att den har kompetens gällande två i kravet nätverkssväxel angivna hårdvaror ska redovisa två konsulter som kan utföra konsulttjänsten konfiguration av dessa hårdvaror. Kravet verifieras genom att anbudsgivaren tydligt beskriver ett uppdrag som namngiven konsult har genomfört och där uppdraget innefattade konfiguration av angiven hårdvara. Enligt Statens inköpscentral

har Network Services i sitt anbud angett följande för att styrka kravet i punkt 4.2.8.

Ett flerårigt uppdrag hos en beställare som innehöll arbetsmoment i beställarens nätverksmiljö såsom design, drift, konfigurering och installation. Specificerad nätverksväxel Catalyst WS C4506-E från Cisco monterades i 19" rack, där den efterföljande uppsättningen gjordes med att läsa in fördefinierad konfiguration via CLI (Command Line Interface). På respektive nätverksväxel gjordes därefter en manuell konfigurering baserad på tillämpning och kravbild.

Förvaltningsrätten kan inte se att det finns något krav i punkt 4.2.8 eller punkt 4.2.10 på att den uppgivne konsultens namn måste anges i beskrivningen av det uppdrag den aktuelle konsulten har utfört. Enligt Statens inköpscentral är det inte heller avsaknaden av konsultens namn under själva beskrivningen som gjort att man inte har godtagit PEDAB:s anbud i denna del. Detta beror istället på omständigheten att man, med hänsyn till utformningen av PEDAB:s anbud, har funnit det oklart vilken del av det aktuella uppdraget som har utförts av den aktuelle konsulten. Med hänsyn till att det både i punkt 4.2.8 och 4.2.10 efterfrågas en beskrivning av ett uppdrag som en under samma punkt i anbudet namngiven konsult har genomfört inom ett visst område kan förvaltningsrätten inte se att det skulle finnas något tvivel om att den beskrivning Network Services har lämnat i sitt anbud avser den konsult bolaget har namngett trots att det i beskrivningen inte uttryckligen står att det var den namngivne konsulten som utförde det aktuella uppdraget. Som anförts av Statens inköpscentral har PEDAB, till skillnad från Network Services, i de anbudssvar som redogjorts för ovan hänvisat till att en underleverantör fått det uppdrag vilket ska visa konsultens kompetens. Sammantaget anser förvaltningsrätten därför att omständigheten att Statens inköpscentral, till skillnad från beskrivningen i PEDAB:s anbud, har godtagit beskrivningen i Network Services anbud inte innebär att Statens inköpscentral kan anses ha brutit mot likabehandlingsprincipen.

Vad gäller beskrivningen i PEDAB:s anbud anser förvaltningsrätten att förhållandet att PEDAB har angett att en underleverantör har utfört

uppdraget visserligen kan väcka ett visst tvivel om vilka exakta uppgifter den namngivne konsulten har utfört i uppdraget då detta inte anges explicit. Anbudsgivarna ska dock enligt förfrågningsunderlaget i denna del ange namn på den första konsulten, ange var denna konsult är anställd och verifiera första konsultens kompetens inom konfiguration av angiven hårdvara genom att beskriva ett uppdrag som konsulten genomfört. Med hänsyn härtill anser förvaltningsrätten att det saknas anledning att ifrågasätta att det är den namngivne konsulten som har utfört åtminstone ”konfigurering av kraftfulla brandväggar som sattes mellan Internet och beställarens hostingtjänster, samt mindre brandväggar mot andra tjänster”. Den namngivne konsulten är vidare anställd hos den aktuella underleverantören. Även om förvaltningsrätten godtar Statens inköpscentrals bedömning att det är oklart om den namngivne konsulten också har genomfört projekteringen av en ny infrastruktur anser förvaltningsrätten således att det inte finns någon anledning att betvivla att den aktuella konfigurationen har utförts av den namngivne konsulten. Kravet i punkt 4.2.10 syftar till att verifiera konsultens kompetens vad gäller konfiguration. Vad PEDAB har angett i sitt anbud får enligt förvaltningsrättens mening anses vara tillräckligt för att detta krav ska vara uppfyllt även om det av PEDAB:s anbudssvar inte framgår om övriga delar av uppdraget har utförts av den namngivne konsulten. Förvaltningsrätten beaktar härvid att Statens inköpscentral avseende kravet på att verifiera den andra konsultens kompetens inom test av angiven hårdvara har ansett det tillräckligt att det i beskrivningen av ett uppdrag som konsulten har genomfört anges ”efter konfiguration och innan överlämnandet så genomfördes en funktions- och säkerhetstest av utrustningen av den namngivne konsulten”. Sammanfattningsvis anser förvaltningsrätten således att PEDAB i sitt anbud har uppfyllt de krav som följer av punkt 4.2.10 i förfrågningsunderlaget och att Statens inköpscentral inte borde ha hänvisat till punkt 4.2.10 som ett skäl för att utesluta PEDAB ur upphandlingarna.

Förvaltningsrätten anser inte att det aktuella kravet strider mot transparensprincipen.

Punkt 4.5.1 i förfrågningsunderlaget

Vad PEDAB har anfört

Statens inköpscentral har i punkt 4.5.1 i förfrågningsunderlaget efterfrågat en hyperkonvergerad infrastruktur hårdvara och leverantören till en sådan, det har inte krävts att man närmare anger specifik modell på hårdvaran eller på något annat sätt närmare specificerar vilken produkt som avses. PEDAB har i sitt anbud bekräftat att man erbjuder den efterfrågade produkten och som fritextsvar angett Nutanix. PEDAB har tydligt angett både hårdvara och leverantör, men ifråga om Nutanix har hårdvaran och leverantören samma benämning, d.v.s. just Nutanix. PEDAB har således erbjudit en hårdvara av märket Nutanix och därmed hållit hela Nutanix produktkatalog tillgänglig för Statens inköpscentral. På motsvarande sätt har Network Services angett OmniCube, vilket i likhet med Nutanix Platform är en produktfamilj och ett samlingsnamn för ett stort antal produkter. PEDAB hänvisar härvid till utdrag från Nutanix hemsida. Statens inköpscentral har godtagit Network Services hänvisning till produktfamiljen OmniCube trots att någon specifik produkt inte har pekats ut. Omständigheten att Statens inköpscentral inte har godtagit PEDAB:s hänvisning till produktfamiljen och leverantören Nutanix innebär att PEDAB och Network Services inte har behandlats lika till skada för PEDAB. PEDAB:s anbud borde rätteligen ha tilldelats högsta poäng vid anbudsutvärderingen i denna del.

Vad Statens inköpscentral har anfört

Vad PEDAB har uppgett om att i fråga om Nutanix har hårdvaran och hårdvaruleverantören samma benämning är inte riktigt. På Nutanix hemsida

framgår det att Nutanix har ett flertal produkter, men att ingen av dessa produkter heter Nutanix. PEDAB har således inte angett namnet på hårdvaran, vilket efterfrågas i förfrågningsunderlaget. Andra anbudsgivare i upphandlingarna har också erbjudit hårdvara från Nutanix, men de har, till skillnad från PEDAB, namngett hårdvaran. Network Services har i sitt anbud angett "hårdvara: OmniCube, hårdvaruleverantör: SimpliVity". Network Services har således, i enlighet med kravet i förfrågningsunderlaget, redogjort för både hårdvara och hårdvaruleverantör. PEDAB har i yttrande i målet uppgett att man avser produkten Nutanix Platform. Denna uppgift framgår dock inte av bolagets anbud. PEDAB:s påstående om att Nutanix är namnet på en produktfamilj på samma sätt som OmniCube är felaktigt, det finns inte någon hårdvara eller någon produktfamilj från Nutanix som heter Nutanix. Vidare uppfyller samtliga produkter i produktfamiljen OmniCube från hårdvaruleverantören SimpliVity kravet på hyperkonvergerad infrastruktur. Statens inköpscentral har därför godtagit Network Services hänvisning till dessa produkter.

Förvaltningsrättens bedömning

Enligt punkt 4.5.1 i förfrågningsunderlaget bör anbudsgivaren erbjuda en hyperkonvergerad infrastruktur för installation i kunds IT-miljö. Anbudsgivare som erbjuder hyperkonvergerad infrastruktur ska enligt punkt 4.5.1 ange namn på hårdvara samt dess hårdvaruleverantör. Ett uppfyllande av kravet är värt 10 procent vid utvärderingen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga. PEDAB har i sitt anbud i denna del vad gäller namn på hårdvara och hårdvaruleverantör endast angett Nutanix.

PEDAB har anfört att Nutanix är namnet både på den aktuella hårdvaran och på hårdvaruleverantören. Enligt den dokumentation PEDAB har gett in i målet är benämningen på hårdvaran dock Nutanix Platform. Vidare har Statens inköpscentral, vilket inte har motsagts av PEDAB, uppgett att

tillverkaren Nutanix tillhandahåller ett flertal olika hårdvaror. Såvitt framgår av utredningen i målet är Nutanix således namnet på en hårdvaruleverantör men inte namnet på en produkt, eller produktgrupp, som denna leverantör tillhandahåller. Enligt förvaltningsrättens mening kan PEDAB därför inte anses ha angett namnet på den erbjudna hårdvaran i sitt anbud och Statens inköpscentral har därför haft fog för bedömningen att PEDAB inte har lämnat all den information som krävs enligt punkt 4.5.1. PEDAB skulle därmed inte ha tilldelats poäng i denna del även om dess anbud hade uppfyllt samtliga ska-krav upphandlingarna.

Vad gäller anbudet från Network Services finns det, vilket även har anförts av PEDAB, inte något krav i punkt 4.5.1 på att ange exakt hårdvarumodell, utan vad som ska anges är namn på hårdvara. Statens inköpscentral har anfört, vilket PEDAB inte har invänt emot, att samtliga produkter i produktfamiljen OmniCube uppfyller kravet på en hyperkonvergerad infrastruktur. Förvaltningsrätten anser därför att Statens inköpscentral gjorde en riktig bedömning när man godtog det svar Network Services har lämnat under punkt 4.5.1. Förvaltningsrätten delar därmed inte PEDAB:s uppfattning om att bolaget i denna del skulle ha behandlats annorlunda än Network Services på ett sätt som står i strid med LOU.

Skada

PEDAB har anfört att anbudsgivarna Atea, Infrontit, Network Services och TDC inte har uppfyllt kravet i punkt 3.2.9.1 i förfrågningsunderlaget på att till anbudet bifoga en beskrivning avseende deras underleverantörers systematiska informationssäkerhetsarbete. PEDAB har även uppgett att kravet i punkt 3.2.9.1 inte på ett tillräckligt tydligt sätt anger avseende vilka underleverantörer en dylik beskrivning ska bifogas och att förfrågningsunderlaget således brister i transparens i denna del.

För att ett ingripande i upphandlingarna ska bli aktuellt i målet krävs enligt 16 kap. 6 § LOU att PEDAB har lidit skada av att Statens inköpscentral har genomfört upphandlingarna i strid med LOU. Det ankommer på den part som ansöker om överprövning av en upphandling att visa att han har lidit eller kan komma att lida skada av den eller de brister som påtalas (jfr HFD 2013 ref. 53).

PEDAB:s anbud har uteslutits från utvärdering i upphandlingarna eftersom Statens inköpscentral har bedömt att det inte uppfyller kvalificeringskravet i punkt 3.2.7.2 i förfrågningsunderlaget på att ange namn på aktiv hårdvara för kommunikation som har ingått i en komplett lagringslösning och det obligatoriska kravet i punkt 4.2.10 i förfrågningsunderlaget på att styrka kompetens gällande hårdvara avseende brandvägg. Förvaltningsrätten har ovan funnit att PEDAB:s anbud uppfyller kravet i punkt 4.2.10 och att PEDAB:s anbud därmed inte borde ha uteslutits från utvärdering i upphandlingarna på den grunden. Detta har dock inte inneburit någon skada för PEDAB eftersom PEDAB:s anbud rätteligen har uteslutits från utvärdering i upphandlingarna av den anledningen att det inte uppfyller kravet i punkt 3.2.7.2 i förfrågningsunderlaget.

En anbudsgivare som rätteligen har förkastats i kvalificeringsfasen riskerar normalt sett inte att lida någon skada av att upphandlande myndighet inte har beaktat att även en annan anbudsgivare borde ha uteslutits, såvida inte samtliga andra anbud också borde ha förkastats varvid upphandlingarna måste göras om (jfr Kammarrätten i Stockholms dom i mål 3894-15 och mål 5630-15). PEDAB har inte anfört någonting om att anbuderna från Cygate AB och Proact IT Sweden AB, som har tilldelats ramavtal i upphandlingarna, inte skulle uppfylla kraven i förfrågningsunderlaget. Även om anbuderna från Atea, Infrontit, Network Services och TDC inte skulle anses uppfylla kravet i punkt 3.2.9.1 i förfrågningsunderlaget skulle det således inte finnas något skäl att förordna att upphandlingarna ska göras om av den anledningen att

inget av anbuden uppfyller kraven i förfrågningsunderlaget. PEDAB har därmed inte kunnat lida någon skada av förhållandet att dessa anbudsgivare har tilldelats ramavtal i upphandlingarna och förvaltningsrätten saknar därför anledning att pröva huruvida de uppfyller kravet i punkt 3.2.9.1 i förfrågningsunderlaget.


Vidare anser förvaltningsrätten inte att PEDAB, som under anbudsutvärderingen har ansetts uppfylla kravet i punkt 3.2.9.1, har visat att den otydlighet bolaget har anfört föreligger avseende detta krav har påverkat PEDAB:s möjligheter att lämna anbud i upphandlingarna. PEDAB har därmed inte visat att bolaget har lidit eller kan komma att lida skada på grund av dessa påstådda otydligheter. Mot denna bakgrund saknas anledning för förvaltningsrätten att göra någon prövning av om punkt 3.2.9.1 i förfrågningsunderlaget varit otydlig på så sätt som PEDAB har gjort gällande.

Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten således att PEDAB inte har visat att det föreligger skäl för ingripande mot upphandlingarna enligt 16 kap. LOU. PEDAB:s ansökan härom ska därför avslås.

Förvaltningsrätten anser inte att det föreligger skäl för att enligt 16 kap. 10 § fjärde stycket LOU besluta att någon tiodagarsfrist inte ska gälla. Statens inköpscentrals yrkande härom ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga (DV 3109/1A LOU).


Eva Pedersen

Rådman

Föredragande har varit Cecilia Larsson.



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Stockholm. **Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.**

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då klaganden fick del av beslutet. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagandet för offentlig part räknas från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i kammarrätten fordras att **prövningstillstånd** meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står förvaltningsrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress

där klaganden kan nås för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

2. den dom/beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens dom/beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt:

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, eller
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

I de flesta fall får avtal slutas när tio dagar har gått från det att rätten avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut. I vissa fall får avtal slutas omedelbart. Ett överklagande av rättens avgörande får inte prövas sedan avtal har slutits. Fullständig information finns i 16 kapitlet i de ovan angivna lagarna.

Behöver Ni fler upplysningar om hur man överklagar kan Ni vända Er till förvaltningsrätten.

