

Warszawa, dnia 16 września 2024 r.

Prezes Krajowej Izby Odwoławczej
ul. Postępu 17a; 02-676 Warszawa

Zamawiający:

Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej
ul. Podchorążych 38, 00-463 Warszawa
e-mail: zpub@kg.straz.gov.pl
<https://platformazakupowa.pl/pn/kgpsp>

Odwołujący:

Innergo Systems sp. z o.o.
ul. św. Jacka Odrowąza 15, 03-310 Warszawa
KRS 0000329441

reprezentowana przez:

*r.pr. Karola Kamińskiego i adw. Katarzynę Wyzgat
Krynicki, Dajczer, Kamiński, Heromiński
Spółka Partnerska Radców Prawnych
ul. Nowy Świat 35 lok. 8, 00-029 Warszawa
tel. 223803350
e-mail: biuro@kdkh.pl*

ODWOŁANIE

- I. Działając na podstawie art. 513 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych z dnia 11 września 2019 r. (dalej: „Pzp”), w imieniu **Innergo Systems sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie**, dalej „**Odwołujący**” lub „**Innergo**”, wnoszę odwołanie wobec ogłoszenia o zamówieniu i warunków zamówienia ustalonych przez Zamawiającego - **Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej**, dalej: „**Zamawiający**”, w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego na: „*Dostawa urządzeń infrastruktury sieci SD-WAN dla platformy chmurowej integracji danych Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej*”, znak sprawy: *BF-IV.2370.12.2024*, dalej: „*Postępowanie*”.
- II. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w dniu 4 września 2024 r. w Dzienniku Urzędowym UE pod numerem 172/2024 529292-2024.
- III. **ZARZUTY**

Odwołujący zarzuca Zamawiającemu, że w toku Postępowania naruszono następujące przepisy ustawy:

- **art. 99 ust. 1, 2, 4 oraz ust. 5 i 6 oraz art. 16 pkt 1, 2 i 3 Pzp** przez opisanie przedmiotu zamówienia w sposób niejednoznaczny, nieuwzględniający wszystkich okoliczności koniecznych dla sporządzenia oferty, a także nieproporcjonalny do przedmiotu zamówienia i nieuzasadniony obiektywnymi potrzebami Zamawiającego,

a zarazem ograniczający konkurencję i naruszający zasady proporcjonalności, przejrzystości, równego traktowania wykonawców i uczciwej konkurencji oraz określenie kryteriów równoważności w sposób wyłącznie pozornie dopuszczający możliwość zaoferowania rozwiązań równoważnych i naruszający zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, w zakresie w jakim:

1. w przypadku dostawy rozwiązania innego niż funkcjonujące u Zamawiającego, wymagana jest wymiana urządzeń posiadanych przez Zamawiającego wraz z zapewnieniem serwisu gwarancyjnego oraz wsparcia i pakietu subskrypcji na okres 60 miesięcy (str. 4 OPZ), podczas gdy aktualnie posiadane przez Zamawiającego rozwiązanie posiada aktualnie krótszy okres wsparcia i subskrypcji licencji;
2. Zamawiający nie określił poprawnie kryteriów równoważności w przypadku dostawy rozwiązania innego niż funkcjonujące u Zamawiającego (str. 4-5 OPZ), tj. nie podał wymagań technicznych ani funkcjonalnych, co uniemożliwia precyzyjne ustalenie wymagań oczekiwanych dla rozwiązania równoważnego i powoduje pozorność dopuszczonej równoważności;
3. W pkt 1 OPZ „Ogólne wymagania na sprzęt i oprogramowanie urządzeń brzegowych typu NG Firewall”, ppkt 46 oraz 48 lit. a., określił, że jeżeli oprogramowania klienta Remote Access VPN dla laptopów z systemem klienckim Windows wymaga licencji - należy dostarczyć licencję na maksymalną wydajność oraz maksymalną wspieraną ilość dla oferowanego modelu urządzeń, podczas gdy jest to wymaganie nadmierne i nieuzasadnione potrzebami Zamawiającego, a do tego powoduje niezasadne preferowanie rozwiązania określonego producenta;
4. Zamawiający określił wymagania dotyczące funkcjonalności zdalnego dostępu w sposób niejasny i nie pozwalający na jednoznaczne ustalenie oczekiwanego rozwiązania poprzez określanie nakładających się wymagań dotyczących zdalnego dostępu oraz różnicowanie funkcjonalności w nieuzasadniony sposób, a także w sposób nadmierny, nie uwzględniający odmiennych sposobów licencjonowania niż stosowane w preferowanym rozwiązaniu oraz powodujący oderwane od obiektywnych potrzeb preferowanie rozwiązania określonego producenta (co dotyczy w szczególności wymagań dla urządzeń typu nr 3, wymagań ogólnych pkt 1 ppkt 46-48 OPZ oraz pkt 2.1 ppkt 29 i 2.3 ppkt 10 OPZ);
5. W pkt 2.1 OPZ „Wymagania dodatkowe dla urządzeń Typ nr 1 - 4 sztuki (2 pary HA)” ppkt 25, wymagane jest, aby zewnętrzny Sandbox producenta był zlokalizowany w Polsce, podczas gdy jest to wymaganie nadmierne i nieuzasadnione potrzebami Zamawiającego, a do tego powoduje niezasadne preferowanie rozwiązania określonego producenta, zaś alternatywne wymaganie w przypadku braku dostępności polskiej lokalizacji takiego systemu jest tylko pozornie równoważne;
6. Zamawiający wymaga, aby funkcjonalności opisane w pkt 1 ppkt 20, pkt 1 ppkt 22 i 23 oraz w pkt 2.1 ppkt 2, pkt 2.2 ppkt 2, pkt 2.3 ppkt 2, pkt 2.4 ppkt 2 oraz pkt 2.5 ppkt 2 - realizowane były jako funkcjonalności dostępne na poziomie urządzeń, podczas gdy mając na uwadze całość opisu przedmiotu zamówienia, nie jest to uzasadnione i prowadzi do preferencyjnego traktowania rozwiązania określonego producenta;

7. W pkt 2.1 dla urządzeń Typ nr 1 wymagane jest (pkt 1 lit. a i c.): minimum 12 portów Ethernet RJ45 wspierających 10G/5G/2.5G/1GE/100Mbps oraz 4 porty Ethernet SFP28, podczas gdy jest to wymaganie nadmierne i nieuzasadnione potrzebami Zamawiającego, a do tego powoduje niezasadne preferowanie rozwiązania określonego producenta;
8. W pkt 2.2 OPZ dla urządzeń Typ nr 2 wymagane jest (pkt 1 lit. a. i b.): minimum 4 portów Ethernet RJ45 wspierających 1GE/100Mbps oraz minimum 8 portów Ethernet RJ45 wspierających 5G/2.5G/1GE/100Mbps, podczas gdy jest to wymaganie nadmierne i nieuzasadnione potrzebami Zamawiającego, a do tego powoduje niezasadne preferowanie rozwiązania określonego producenta;
9. Dla urządzeń Typ 1-5 (pkt 2.1 ppkt 4 lit. g. oraz pkt. 2.2 ppkt 3 lit. g, pkt 2.3 ppkt 3 lit.g., pkt 2.4 ppkt 3 lit. g., pkt 2.5 ppkt 3 lit.g. OPZ), określono zbyt wysokie parametry liczby sąsiedztw IKE, co jest nadmierne i nieuzasadnione potrzebami Zamawiającego, a do tego powoduje niezasadne preferowanie rozwiązania określonego producenta;
10. Dla urządzeń Typ nr 3, 4 i 5 (pkt 2.3 ppkt 9, pkt 2.4 ppkt 9, pkt 2.5 ppkt 9 OPZ) wymagany jest brak użycia wentylatorów (fan-less desing lub inaczej: funkcjonalność pasywnego chłodzenia), podczas gdy jest to wymaganie nadmierne i nieuzasadnione potrzebami Zamawiającego, a do tego powoduje niezasadne preferowanie rozwiązania określonego producenta;
11. W pkt 1 ppkt 30 OPZ wymagana jest obsługa formatu BSD, podczas gdy brak jest obiektywnego uzasadnienia dla takiego wymagania;
12. W pkt 2.1 ppkt 19 OPZ wymagane jest posiadanie oddzielnych kategorii URL dla poszczególnych wymienionych typów zagrożeń, co jest wymaganiem nadmiernym i wskazującym na rozwiązanie jednego producenta;
13. W pkt 2.1 ppkt 20 OPZ wymagane jest określenie ryzyka przypisanego URL w określony sposób (co najmniej wysokie/średnie/niskie), co jest wymaganiem nadmiernym i wskazującym na rozwiązanie jednego producenta;
14. W pkt 2.1 ppkt 22 OPZ wymagane jest zapewnienie obsługi plików PKG na MacOS, co jest wymaganiem nadmiernym i wskazującym na rozwiązanie jednego producenta;
15. W pkt 3 ppkt 2 OPZ wymagany jest jeden centralny, zunifikowany system zarządzania, logowania i raportowania, co jest wymaganiem w sposób nieuzasadniony ograniczającym konkurencję;
16. W pkt 3 ppkt 3 OPZ wymaga się, aby system umożliwiał zarządzanie co najmniej 1000 urządzeń NG Firewall sprzętowymi, co jest wymaganiem nadmiernym i niezasadnie ograniczającym konkurencję;
17. Wymaganie pkt 3 ppkt 4 OPZ jest niejasne i niejednoznaczne w zakresie, w jakim określa, że *„W tym celu moduły odpowiedzialne za zbieranie logów muszą zostać zrealizowane z wykorzystaniem protokołu konsensusu posiadającego mocne gwarancje spójności (tzw. consensus protocol). Każdy z węzłów musi obsługiwać przestrzeń dyskową o pojemności nie mniejszej niż 22 TB oraz minimum 20 000*

logów na sekundę.”, jak również prowadzi do nieuzasadnionego ograniczenia możliwych do zaoferowania rozwiązań;

18. W pkt 3 ppkt 12 OPZ wymagane jest tworzenie dynamicznych raportów w czasie rzeczywistym dopasowanych do wymagań Zamawiającego z funkcjonalnością „drill-down”, co w sposób niezasadny ogranicza konkurencyjność postępowania i wskazuje na rozwiązywanie jednego producenta;
- **art. 239 ust. 2 i art. 16 pkt 1-3 Pzp** przez ustanowienie kryteriów oceny ofert, które z naruszeniem zasad uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców i zasady przejrzystości, preferują rozwiązania jednego producenta, uniemożliwiając złożenie ofert opartych o rozwiązania konkurencyjnych producentów i powodują praktyczną niemożliwość złożenia oferty konkurencyjnej i uzyskania zamówienia, ze względu na przyjęte proporcje kryteriów preferujących jednego producenta a kryteriów pozostałych - w zakresie kryteriów oceny ofert określonych w rozdz. XII pkt 2, 3 i 5 SWZ.

IV. ŻĄDANIA

Odwołujący wnosi o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu dokonania zmiany warunków zamówienia, w sposób uwzględniający argumentację odwołania zawartą w Uzasadnieniu, tj.:

1. Określenia okresu zapewnienia wsparcia i pakietu subskrypcji urządzeń posiadanych u Zamawiającego, wymaganego w przypadku dostawy rozwiązania innego niż funkcjonujące u Zamawiającego, jako obowiązujących do tej samej daty, do której obowiązują okresy wsparcia i subskrypcji, którymi obecnie dysponuje Zamawiający dla posiadanego rozwiązania;
2. Podania kryteriów równoważności dla dostawy rozwiązania innego niż funkcjonujące u Zamawiającego poprzez określenie wymaganych parametrów technicznych i funkcjonalnych lub poprzez określenie, że w przypadku dostawy rozwiązania innego niż funkcjonujące u Zamawiającego, Wykonawca musi dostarczyć równoważne rozwiązanie oparte na urządzeniach spełniających wymagania określone w Postępowaniu dla urządzeń typ 4 (Końcowy Węzeł Komunikacyjny);
3. Zmianę OPZ w pkt 1 ppkt 46 poprzez określenie rzeczywistej i realnej (odpowiadającej obiektywnym potrzebom Zamawiającego) liczby użytkowników, dla których ma zostać zapewniony dostęp zdalny, tj. pomiędzy 2000 a 5000 użytkowników;
4. Zmianę OPZ poprzez określenie spójnych wymagań dotyczących funkcjonalności zdalnego dostępu, odpowiadających realnym potrzebom Zamawiającego i jednolitych dla całego systemu oraz doprecyzowanie opisu przedmiotu zamówienia umożliwiając realne zaoferowanie rozwiązań innych niż preferowanego producenta poprzez:
 - a. Określenie czy połączenia mają być skoncentrowane do urządzeń Typ nr 3 (czyli Węzły VPN), a jeśli nie - to wskazanie takich urządzeń, dla których ma być zapewniony dostęp zdalny, dla których jest to uzasadnione;

- b. Określenie spójnych wymagań dla funkcjonalności zdalnego dostępu do systemu dla użytkowników zdalnych, bez różnicowania poziomu tej funkcjonalności dla różnych urządzeń;
- c. Zapewnienie równego traktowania Wykonawców oferujących rozwiązania o różnym modelu licencjonowania;

przykładowo poprzez zastąpienie dotychczasowym wymagań dotyczących zdalnego dostępu zawartych w treści OPZ, spójnie określonym dla całego systemu wymaganiem, zgodnie, z którym: *„Urządzenia Firewall będą wspierały możliwość podłączenia się do sieci SD-WAN dla użytkowników zdalnych. Urządzenia Typ nr 3 są przewidziane do obsługi połączeń zdalnych Remote VPN dla 3000 użytkowników zdalnych jednocześnie w całym systemie. Funkcjonalność Remote VPN będzie jednolita dla całej sieci i będzie dostarczała funkcjonalności takich, jak określone w pkt 2.3 („Wymagania dodatkowe dla urządzeń Typ nr 3”) ppkt 10 lit. a.-g. OPZ”.*

- 5. Zmiany OPZ w pkt 2.1 ppkt 25 poprzez określenie, że wymagane jest, aby „zewnętrzny Sandbox producenta był zlokalizowany na terenie Unii Europejskiej”;
- 6. Dopuszczenia zaoferowania dowolnej architektury systemów wirtualnych realizujących wymagane funkcjonalności w ramach oferowanego systemu i realizacji funkcjonalności, o których mowa w pkt 1 ppkt 20, pkt 1 ppkt 22 i 23 oraz w pkt 2.1 ppkt 2, pkt 2.2 ppkt 2, pkt 2.3 ppkt 2, pkt 2.4 ppkt 2 oraz pkt 2.5 ppkt 2 OPZ z poziomu systemu zarządzania, tj. w szczególności:
 - a. usunięcia wymagań pkt 1 ppkt 20, pkt 1 ppkt 22 i 23 oraz w pkt 2.1 ppkt 2, pkt 2.2 ppkt 2, pkt 2.3 ppkt 2, pkt 2.4 ppkt 2 oraz pkt 2.5 ppkt 2 OPZ, gdyż funkcjonalności są wystarczająco zapewnione w ramach wymagań pkt 3 OPZ „System Centralnego Zarządzania i Monitorowania NG Firewall i SD-WAN”;
 - b. dopuszczenia, aby System Centralnego Zarządzania i Monitorowania mógł być zrealizowany za pomocą jednej lub więcej niż jednej dedykowanej maszyny wirtualnej, zachowując wysoki poziom integracji takich maszyn wirtualnych za pomocą natywnych dla danego producenta mechanizmów integracyjnych.
- 7. Usunięcie (pkt 2.1 ppkt 1 lit. a i c. OPZ) wymagania posiadania przez urządzenia Typu nr 1: minimum 12 portów Ethernet RJ45 wspierających 10G/5G/2.5G/1GE/100Mbps oraz 4 portów Ethernet SFP28;
- 8. Usunięcie (pkt 2.2. ppkt 1, lit. a. i b. OPZ) wymagania posiadania przez urządzenia Typu nr 2: minimum 4 portów Ethernet RJ45 wspierających 1GE/100Mbps oraz minimum 8 portów Ethernet RJ45 wspierających 5G/2.5G/1GE/100Mbps;
- 9. Określenie wymagań dla parametru liczby sąsiedztw IKE dla urządzeń Typ nr 1-5 w sposób realnie odzwierciedlający potrzeby Zamawiającego opisane w warunkach zamówienia, tj. zmiana parametru dla każdego z typów urządzeń do wartości 1000 sąsiedztw IKE (IPSec);

10. Usunięcia wymogu pasywnego chłodzenia (budowa bez użycia wentylatorów) dla urządzeń Typ nr 3,4 i 5, tj. wymagań pkt 2.3 ppkt 9, pkt 2.4 ppkt 9, pkt 2.5 ppkt 9 OPZ;
11. Usunięcie wymogu obsługi formatu BSD (pkt 1 ppkt 30 OPZ) lub modyfikację na „*obsługę formatu Syslog*”;
12. Usunięcie wymagania pkt 2.1 ppkt 19 OPZ (oddzielne kategorie URL dla wymienionych typów zagrożeń);
13. Usunięcie wymagania pkt 2.1 ppkt 20 OPZ (wymagany sposób określenia ryzyka przypisanego URL);
14. Usunięcie z wymagania pkt 2.1 ppkt 22 OPZ wymogu obsługi plików typu PKG dla MacOS;
15. Modyfikacja pkt 3 ppkt 2 OPZ w sposób dopuszczający, aby system zarządzania (NMS) oraz system logowania mogły być zrealizowane jako dwie osobne maszyny wirtualne, które ściśle współpracują ze sobą za pomocą natywnych mechanizmów producenta rozwiązania;
16. Modyfikacja pkt 3 ppkt 3 OPZ poprzez doprecyzowanie, że na dzień dostawy system ma umożliwiać podłączenie 572 urządzeń NG Firewall oraz posiadać możliwość rozbudowy do co najmniej 1000 podłączonych urządzeń w przyszłości;
17. Modyfikacja pkt 3 ppkt 4 OPZ poprzez usunięcie wymagania dostarczenia więcej niż jednego modułu odpowiedzialnego za zbieranie i dopuszczenie swobodnego doboru architektury rozwiązania przez Wykonawców oraz doprecyzowanie wymagania poprzez określenie oczekiwanej pojemności systemu logowania i raportowania (dla całego systemu);
18. Modyfikacja pkt 3 ppkt 12 OPZ poprzez wprowadzenie opisu funkcjonalnego i umożliwienie realizacji funkcjonalności w dobrany przez Wykonawcę sposób, np. za pomocą interaktywnego interfejsu/dashboard, tj. nadanie wymaganiu w pkt 3 ppkt 12 OPZ brzmienia: „*Zamawiający wymaga, aby system miał możliwość analizy danych z funkcjonalnością „drill-down” (pozyskiwania coraz większej ilości informacji o danym zdarzeniu).*”;
19. Modyfikacja kryteriów pozacenowych oceny ofert poprzez wykreślenie kryteriów (rozdział XII pkt 2 i 5 SWZ):
 - a. K_{Pml} - Blokowanie zagrożeń z wykorzystaniem algorytmów uczenia maszynowego, aktualizowanych dynamicznie przez producenta.
 - b. K_{Pas} - Możliwość sprawdzania wpływu nowo pobranych aktualizacji sygnatur wykrywających aplikacje (przed ich zatwierdzeniem na urządzeniu) na istniejące polityki bezpieczeństwa.

oraz modyfikację kryteriów oraz wagi im przypisanych (rozdział XII pkt 3 i 4 SWZ) w następujący sposób:

 - c. K_{Pkk} -Posiadanie konceptu konfiguracji kandydackiej na poziomie systemu centralnego zarządzania - 30%

- d. K_{pg}-Obecność producenta oferowanego rozwiązania w najnowszym rynkowym raporcie „Gartner Magic Quadrant for SD-WAN” w części (tzw. Ćwiartce) „Leaders” - 20%

oraz odpowiednie dostosowanie pozostałych postanowień ogłoszenia i SWZ, w tym wzorów do liczenia punktacji.

V. TERMIN I WYMOGI FORMALNE

1. Zamawiający opublikował dokumenty zamówienia na swojej stronie internetowej w dniu 4.09.2024 r., w tym też dniu ogłoszenie o zamówieniu ukazało się w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. Odwołanie wniesione w dniu 16 września 2024 r., jest odwołaniem wniesionym z zachowaniem ustawowego terminu, zgodnie z art. 509 ust. 2 Pzp.
2. Odwołujący uiszczył wpis od odwołania w wymaganej wysokości, a Zamawiający otrzymał kopię odwołania.

VI. INTERES I SZKODA

Odwołujący ma interes we wniesieniu niniejszego odwołania. W wyniku naruszenia przez Zamawiającego ww. przepisów Ustawy, interes Odwołującego w uzyskaniu zamówienia doznał uszczerbku, gdyż objęte odwołaniem czynności Zamawiającego uniemożliwiają Odwołującemu ubieganie się o udzielenie zamówienia, a tym samym dokonanie wyboru jego oferty i uzyskania przedmiotowego zamówienia. Wskazujemy, iż uwzględnienie odwołania doprowadzi do zniesienia postawionych przez Zamawiającego niezasadnych i nieproporcjonalnych do przedmiotu zamówienia ograniczeń kręgu potencjalnych wykonawców, w tym Odwołującego, którzy będą mogli złożyć ofertę z realną szansą na uzyskanie zamówienia. Wymagania opisu przedmiotu zamówienia w sposób niedopuszczalny preferują rozwiązania jednego producenta uniemożliwiając realne ubieganie się o udzielenie zamówienia Wykonawcom oferującym konkurencyjne rozwiązania. Wskazujemy nadto, iż objęte odwołaniem czynności Zamawiającego prowadzą do możliwości poniesienia szkody przez Odwołującego - polegającej na uniemożliwieniu Odwołującemu złożenia oferty, ubiegania się o zamówienie i uzyskania zamówienia. Odwołujący ma interes we wniesieniu odwołania, gdyż sprzeczne z ustawą ww. czynności Zamawiającego w sposób negatywny oddziałują na możliwości udziału Odwołującego w postępowaniu.

UZASADNIENIE

- VII. Zamawiający prowadzi postępowanie na zakup i wdrożenie urządzeń, które mają służyć do zbudowania spójnego i zintegrowanego systemu komunikacyjnego dla Państwowej Straży Pożarnej na terenie całego kraju. W ramach zamówienia, oczekiwana jest dostawa i wyposażenie 553 lokalizacji PSP w urządzenia w ilości 605 sieci SD-WAN w celu stworzenia systemu opartego na technologii SD-WAN. Mimo, że pozornie opis przedmiotu nie zawiera wskazania na konkretnego producenta oczekiwanego rozwiązania, to w rzeczywistości szereg postanowień Załącznika nr 1 do SWZ (OPZ) **preferuje rozwiązania producenta Palo Alto** do tego stopnia, że zestawienie wszystkich wymagań OPZ powoduje, że nie jest możliwe zaoferowanie rozwiązań innego producenta z realną szansą na uzyskanie zamówienia.

1. Przy czym, wymagania te dotyczą różnych aspektów przedmiotu zamówienia, a nawet jeśli teoretycznie Zamawiający dopuszcza zastosowanie wymagań

alternatywnych, to są one opisane w sposób nadmierny, powodujący konieczność zaoferowania rozwiązania przewymiarowanego, o zdecydowanie wyższym koszcie, przez co oferta taka nie ma realnych szans na uzyskanie zamówienia. Powoduje to pozorność przewidzianych w opisie przedmiotu zamówienia postanowień dopuszczających rozwiązania równoważne, podczas gdy faktycznie - mając na uwadze całość OPZ - nie jest możliwe zaoferowanie rozwiązań konkurencyjnych do produktów Palo Alto.

2. Dodatkowo, opis przedmiotu zamówienia został sformułowany nie w oparciu o potrzeby Zamawiającego i wymagania funkcjonalne mające na nie odpowiedzieć, ale został on sporządzony w oparciu o dostępne rozwiązanie Palo Alto. Porównanie wymagań określonych w OPZ z właściwościami i cechami produktów Palo Alto nie pozostawia wątpliwości, że opis przedmiotu zamówienia został sporządzony w celu zakupu rozwiązań tego konkretnego producenta, tylko pozornie zachowując konkurencyjność i obiektywność postawionych wymagań.
3. W związku z tym, opis przedmiotu zamówienia zawiera wymagania dotyczące sposobu zapewnienia określonych funkcjonalności zgodnie z tym, jak jest to realizowane przez preferowanego producenta, zarówno w zakresie architektury i parametrów, jak i sposobu licencjonowania rozwiązania. Powoduje to niezasadne ograniczenie swobody Wykonawców w doborze rozwiązań i sposobów realizacji określonych funkcji i celów systemów stosownie do właściwości oferowanego rozwiązania konkurencyjnego do Palo Alto. Producenci przewidują bowiem różne rozwiązania pozwalające na osiągnięcie tych samych efektów funkcjonalnych i zaspokojenia potrzeb Zamawiającego. Natomiast opis przedmiotu zamówienia w sposób niezasadny ogranicza tę swobodę powodując, że nie jest możliwe zaoferowanie rozwiązań konkurencyjnych lub też wymaga to przewymiarowania rozwiązania w sposób uniemożliwiający realne konkurowanie o udzielenie zamówienia. Szczegółowe zarzuty odwołania wskazują szereg takich wymagań.

VIII. W opisie przedmiotu zamówienia zawarto wymaganie kompatybilności z urządzeniami i systemem zarządzania posiadanymi przez Zamawiającego:

„Dostarczone urządzenia muszą być w pełni kompatybilne z urządzeniami Zamawiającego, w tym z systemem zarządzania, tak aby można było zaimplementować polityki bezpieczeństwa oraz konfigurację polityk routingu na dostarczone urządzenia bez konieczności ich modyfikacji. Kompatybilność musi obejmować obszary, takie jak:

- *kompatybilność sprzętowa: zgodność na poziomie fizycznym, w tym złącza, interfejsy i protokoły komunikacyjne.*
- *kompatybilność programowa: zgodność z systemami operacyjnymi, oprogramowaniem zarządzającym oraz politykami bezpieczeństwa.*
- *kompatybilność operacyjna: możliwość implementacji polityk bezpieczeństwa i routingu bez konieczności modyfikacji dostarczonych urządzeń.”*

1. Powyższe wymaganie jest możliwe do spełnienia tylko i wyłącznie przez dostawę rozwiązań Palo Alto. Chociaż pozornie Zamawiający nie wskazuje z nazwy, iż oczekuje dostawy produktów określonego producenta, nie ma technicznej możliwości, aby wymaganie to mogło być spełnione przez jakiegokolwiek

rozwiązania konkurencyjne. Oznacza to, że faktycznie nastąpiło wskazanie w warunkach zamówienia konieczności zaoferowania produktów określonego producenta.

2. Przy czym, należy mieć na uwadze, że Zamawiający sformułował wymaganie kompatybilności w odniesieniu do systemu, który zakupiony został w postępowaniu prowadzonym w zeszłym roku (postępowanie na dostawę i wdrożenie urządzeń firewall nr sprawy BF-IV.2370.8.2023). W ramach tego postępowania Zamawiający zakupił urządzenia i system zarządzania, o znacznie mniejszej wartości (cena wybranej oferty to 1 207 860,00 PLN brutto, podczas gdy wartość tego zamówienia to nie mniej niż ponad 13 mln zł) i parametrach niższych niż wymagane od aktualnie zamawianych urządzeń (nie wspominając już o skali zamówienia). Urządzenia firewall Palo Alto PA 1420 są urządzeniami niższej klasy i nie spełniają wymagań dla żadnego z typów urządzeń zamawianych obecnie. Podane jako funkcjonujące u Zamawiającego modele urządzeń Palo Alto PA 1420 nie spełniają wymagań, które są stawiane wobec urządzeń opisanych w tym Postępowaniu jako Typ nr 1 lub 2, ani nie są też urządzeniami zamawianymi jako Typ nr 3 - czyli są urządzenia dużo mniej ważne niż kluczowe elementy architektury zamawiane w ramach tego Postępowania. Poddaje to w wątpliwość zasadność i efektywność decyzji Zamawiającego o podporządkowaniu całości zamawianego systemu (wymóg kompatybilności) akurat temu rozwiązaniu. Jest to kierunek integracji przeciwny do przyjętego w ramach rozbudowy systemów informatycznych, gdzie to urządzenia mniej ważne integruje się z kluczowymi komponentami (urządzenia dostępne do szkieletowych, urządzenia końcowe do systemów centralnych itd.).
3. O tym, którego producenta rozwiązanie jest preferowane i oczekiwane obecnie podyktowane jest przez niewielki stosunkowo (w porównaniu do skali urządzeń zamawianych obecnie) system złożony z klastra dwóch urządzeń firewall i systemu zarządzania, który funkcjonuje u Zamawiającego. W postępowaniu, w którym dokonano zakupu rozwiązania posiadanego przez Zamawiającego, nie zawarto informacji o tym, iż będzie on stanowił punkt odniesienia dla przyszłego postępowania na dostawę urządzeń tworzących całą, ogólnokrajową sieć objętą obecnym postępowaniem. Wręcz przeciwnie, w toku postępowania w odpowiedzi na pytania Wykonawców (w tym Odwołującego), wskazujące na to, że wymagania opisu przedmiotu zamówienia w odniesieniu do systemu zarządzania są nieadekwatne, a do tego ograniczają konkurencję - Zamawiający w odpowiedzi informował o tym, że system zarządzania ma charakter pomocniczy i nie jest kluczowy z punktu widzenia potrzeb Zamawiającego. Tymczasem, aktualnie, to właśnie wobec zakupionego wówczas systemu zarządzania wymagana jest kompatybilność całości dostarczanego rozwiązania, co uniemożliwia zaoferowania rozwiązań konkurencyjnych producentów. W postępowaniu o udzielenie zamówienia na obecnie funkcjonujące u Zamawiającego rozwiązanie złożono oferty wyłącznie w oparciu o urządzenia Palo Alto, gdyż wymagania opisu przedmiotu zamówienia nie pozwalały na zaoferowanie urządzeń innych producentów.
4. Automatycznie zatem, jakkolwiek konkurencja w zakresie możliwości zaoferowania rozwiązań innego producenta jest utrudniona, przez wymaganie

dostarczenia rozwiązania równoważnego polegającego na wymianie już funkcjonującego u Zamawiającego rozwiązania, czyli wymagania dostawy, wdrożenia, migracji i konfiguracji przez jakiegokolwiek wykonawcę reprezentującego konkurencyjnego producenta dodatkowego systemu, który funkcjonuje u Zamawiającego.

5. Już powyższe powoduje zakłócenie zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców i utrudnia złożenie prawdziwie konkurencyjnej oferty, która nie oferowałaby produktów Palo Alto. Jednakże, dodatkowo, opis przedmiotu zamówienia zawiera szereg wymagań, które w ich zestawieniu uniemożliwiają zaoferowanie produktów innych niż preferowane Palo Alto, a przewidziana możliwość wymiany systemu funkcjonującego u Zamawiającego i zaoferowania rozwiązań innego producenta jest tylko pozornie równoważna, gdyż określone wymagania dla takiej sytuacji, powodują, że równoważność ta jest zaburzona na niekorzyść jakiegokolwiek konkurencyjnego rozwiązania, powodując że nawet jeśli teoretycznie oferta może zostać złożona, to nie ma realnych szans, aby być konkurencyjna cenowo wobec rozwiązań Palo Alto. Szczegółowe zarzuty odwołania obejmują kluczowe z tych wymagań.

IX. W związku z brzmieniem art. 99 ust. 1, 2 i 4 ustawy Pzp, aktualny pozostaje dorobek orzecznictwa i doktryny dotyczący art. 29 ust. 1 poprzednio obowiązującej ustawy Prawo zamówień publicznych z 2004 r., zgodnie z którym przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty. Jednocześnie, wszystkie stawiane wymagania powinny być uzasadnione potrzebami Zamawiającego i zapewniać konkurencyjność postępowania, która jest wartością korzystną również dla Zamawiającego ze względu na dopuszczenie szerszego zakresu możliwych do zaoferowania rozwiązań oraz konkurencji cenowej między wykonawcami.

1. Zgodnie z orzecznictwem Krajowej Izby Odwoławczej, naruszeniem norm art. 99 ustawy Pzp, jest nie tylko posługiwanie się w opisie przedmiotu zamówienia nazwami własnymi produktów bez dopuszczenia zaoferowania rozwiązań równoważnych, ale także takie ustalenie wymagań czy zestawienia parametrów, które prowadzi do wyeliminowania możliwości zaoferowania rozwiązań odpowiadających w pozostałym zakresie uzasadnionym potrzebom funkcjonalnym Zamawiającego. Jakiegokolwiek wymagania, które mogą prowadzić do ograniczenia konkurencji przez preferowanie określonych rozwiązań lub eliminowanie szeregu innych produktów lub wykonawców, powinny znajdować uzasadnienie w potrzebach Zamawiającego - obiektywnych i proporcjonalnych do ograniczenia konkurencji, które powodują.
2. Potwierdza powyższe, m.in. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 14 grudnia 2021 r., sygn. KIO 3466/21: *„Zamawiający sporządzając opis przedmiotu zamówienia, nie może pomijać zasad udzielania zamówień publicznych, wyrażonych w art. 16 pkt 1 i 3 Pzp, zgodnie z którymi Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców oraz w sposób proporcjonalny. Powyższe koresponduje z motywem 74 preambuły dyrektywy klasycznej, gdzie wskazano, że "specyfikacje techniczne [opis*

przedmiotu zamówienia] powinny być opracowywane w taki sposób, aby uniknąć sztucznego zawężania konkurencji poprzez wymogi, które faworyzują konkretnego wykonawcę, odzwierciedlając kluczowe cechy dostaw, usług lub robót budowlanych oferowanych zwykle przez tego wykonawcę". Zasadniczo każdy opis przedmiotu zamówienia oddziałuje na konkurencję. Dyrektywa klasyczna w motywie 74 preambuły dostrzega tę okoliczność, wskazując, że niedopuszczalne jest zawężenie, które ma charakter "sztuczny", tzn. faworyzuje (lub dyskryminuje) określonego wykonawcę lub produkt. Niedopuszczalne jest zatem w świetle art. 99 ust. 4 Pzp zaburzenie konkurencji pomiędzy wykonawcami, mające swoją genezę w przygotowanym opisie przedmiotu zamówienia, polegające albo na preferencji w opisie konkretnego wykonawcy lub produktu, albo na niemającym uzasadnienia wyeliminowaniu wykonawcy lub produktu. Poprzez niedopuszczalne preferowanie należy rozumieć wszystkie zabiegi, przy użyciu dowolnych sposobów opisu przedmiotu zamówienia, które w sposób nieuzasadniony preferują lub wprost wskazują na konkretnego wykonawcę lub konkretny produkt. Skutkiem takiego zapisu jest niemożność złożenia oferty zgodnej z tak sformułowanym opisem przedmiotu zamówienia przez wykonawcę innego niż preferowany lub zaproponowania innego niż preferowany produkt.(...) Odnosząc się natomiast do odpowiedzi na odwołanie, w której Zamawiający wskazał, że określenie wymagań dotyczących przedmiotu zamówienia należy do zamawiającego, który jest gospodarzem postępowania i przyszłym nabywcą określonych towarów czy usług, należy zgodzić się z Zamawiającym, jednakże z tym zastrzeżeniem, że określone wymagania po pierwsze nie mogą zostać ustanowione z naruszeniem obowiązujących przepisów, a po drugie muszą być wynikiem uzasadnionych potrzeb Zamawiającego. W zakresie zgodności z obowiązującymi przepisami, Izba wskazuje, że sposób określenia przedmiotu zamówienia, który poprzez podanie parametrów technicznych ogranicza krąg wykonawców wyłącznie do jednego producenta, stanowi naruszenie prawa zamówień publicznych, bowiem w sposób nieuzasadniony preferuje lub wprost wskazuje na konkretnego wykonawcę lub konkretny produkt. Skutkiem takiego ograniczenia jest wyłączenie niemożności złożenia oferty przez wykonawcę innego niż preferowany lub zaproponowania innego niż preferowany produkt. Zapisami eliminującymi określone produkty (i określonych wykonawców) będą zaś takie, które w sposób inny niż odpowiadający zbieżnym i rzeczywistym potrzebom zakupowym zamawiającego związanym z realizacją przypisanych mu zadań, prowadzą do niemożności złożenia oferty przez określone grupy wykonawców (i zaproponowania określonych grup produktów)."

3. Jak wynika z powyższego, Zamawiający nie może stosować jedynie pozornego dopuszczenia konkurencyjności postępowania i sporządzając opis przedmiotu zamówienia powinien mieć na względzie, że także pośrednie preferowanie określonego rozwiązania lub uniemożliwianie złożenia ofert konkurencyjnych ze względu nie na bezpośredni zakaz, ale na odpowiednie ukształtowanie warunków zamówienia, także stanowi naruszenie przepisów ustawy i jest działaniem niedopuszczalnym. Za reprezentatywny w powyższym zakresie należy uznać wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 14 lutego 2022 r., sygn. akt KIO 248/22 w którym wskazano: „Na wstępie, mając na uwadze charakter sporu między

stronami należy sformułować następujące uwagi natury ogólnej. W pierwszej kolejności należy podkreślić, że dokonywany przez zamawiającego w specyfikacji warunków zamówienia opis przedmiotu zamówienia wpływa w sposób bezpośredni na przebieg postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, a także jego wynik, oraz stanowi o istotnych postanowieniach późniejszej umowy. Zgodnie z art. 99 ust. 4 PrZamPubl przedmiotu zamówienia nie można opisywać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję. Regulacja ta służy realizacji ustawowej zasady uczciwej konkurencji, a w konsekwencji między innymi zasady równego dostępu do zamówienia, wyrażonej w art. 16 PrZamPubl. Przy czym należy zauważyć, że naruszenie zasady wynikającej z art. 99 ust. 4 PrZamPubl może mieć charakter bezpośredni (jeśli zamawiający wprost stosuje nazwy własne wskazujące konkretnego wykonawcę lub produkt) lub pośredni (jeśli nazwy własne nie zostają wskazane, ale szczegółowy opis parametrów wskazuje na jeden, określony produkt lub rodzaj produktów). Dodatkowo należy wskazać, że naruszeniem zasady uczciwej konkurencji jest nie tylko opisanie przedmiotu zamówienia, które powoduje, że wymagania zamawiającego spełni tylko jeden konkretny produkt lub wykonawca, ale także taki opis, który umożliwia dostęp do zamówienia kilku wykonawcom, jednocześnie uniemożliwiając go w sposób nieuzasadniony innym, którzy również byliby w stanie wykonać dane zamówienie. Przypomnienia wymaga, że sporządzenie opisu przedmiotu zamówienia stanowi jedną z najistotniejszych czynności zamawiającego, poprzedzających wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, która determinuje cały jego przebieg i wywiera wpływ na jego wynik. Dlatego też zamawiający winien dokonać tej czynności z poszanowaniem wyrażonej w art. 16 PrZamPubl zasady, nakładającej obowiązek przygotowania i przeprowadzenia postępowania w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców. Ustawodawca stanął jednoznacznie na stanowisku, iż zamawiający nie może w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego formułować opisu przedmiotu zamówienia w sposób, który bezpośrednio lub nawet pośrednio godziłby w wyżej wskazaną regułę. Dyskryminujące opisanie przedmiotu zamówienia wpływa bowiem na mniejszą liczbę złożonych w postępowaniu ofert oraz może powodować oferowanie przez wykonawców produktów nieporównywalnych. W przypadku oceny konkretnego stanu faktycznego jako naruszenia zakazu sformułowanego w art. 99 ust. 4 PrZamPubl wystarczającym jest uprawdopodobnienie utrudnienia konkurencji przy opisie przedmiotu zamówienia. Z przepisu tego wynika bowiem zakaz opisywania przedmiotu zamówienia w taki sposób, który mógłby potencjalnie zagrozić uczciwej konkurencji.”

4. Zamawiający dopuścił się naruszeń ww. przepisów oraz zasad określonych w art. 16 Pzp, stwarzając warunki uniemożliwiające realną i uczciwą konkurencję między wykonawcami oraz w sposób nieuzasadniony preferując rozwiązanie jednego, wybranego przez siebie producenta. Szczegółowo przejawia się to w zestawieniu licznych wymagań SWZ, z których nawet te pozornie nieistotne, wpływają na wyeliminowanie konkurencji w stosunku do produktów Palo Alto.

X. Zarzut nr 1 i 2 - wymagania w sytuacji dostawy rozwiązania innego niż funkcjonujące u Zamawiającego.

1. W OPZ przewidziano, że w sytuacji, w której Wykonawca decyduje się na zaferowanie rozwiązania innego niż Palo Alto, oczekuje się, że taki Wykonawca: *dodatkowo, na własny koszt, dostarczy, skonfiguruje i wdroży równoważne rozwiązanie oparte na urządzeniach pracujących jako para wysokiej dostępności (HA) w trybach Active/Standby i Active/Active, wyposażone w system centralnego zarządzania i monitorowania NG Firewall. Zamawiający określił przy tym, wymagania, jakie ma spełniać takie rozwiązanie, jednakże nie są to prawidłowe kryteria równoważności, gdyż po pierwsze nie opisują rozwiązania równoważnego do posiadanego przez Wykonawcę, a po drugie: nie pozwalają na faktyczne ustalenie, jakie rozwiązanie jest oczekiwane, gdyż Zamawiający opisując równoważność nie posłużył się jednoznacznymi kryteriami technicznymi czy funkcjonalnymi.*
2. Zgodnie z OPZ, takie rozwiązanie równoważne musi obejmować:
 - *odpowiednią ilość licencji i oprogramowania, przeniesienie i implementację wszystkich polityk i konfiguracji z pełnym odwzorowaniem funkcjonalności i bezpieczeństwa,*
 - *zapewnić serwis gwarancyjny oraz wsparcie na okres co najmniej 60 miesięcy,*
 - *zapewnić pełne wsparcie techniczne przez okres 60 miesięcy w trybie 24/7/365 z czasem reakcji do 2 godzin od zgłoszenia oraz maksymalnie 6 godzin na usunięcie awarii dla całego dostarczonego rozwiązania opisanego w niniejszym postępowaniu, - zapewnić certyfikowane szkolenia dla personelu Zamawiającego wraz ze wsparciem technicznym opisanym poniżej z uwagą na doświadczenie i samodzielne utrzymanie systemu przez personel Zamawiającego.*

Rozwiązanie funkcjonujące u Zamawiającego zawiera m.in.:

 - *klastery dwóch urządzeń firewall nowej generacji Palo Alto PA 1420 wraz z pakietem subskrypcji Core Security: zaawansowane zapobieganie zagrożeniom, zaawansowane filtrowanie adresów URL, zaawansowany Wildfire, zabezpieczenia DNS i SD-WAN (PAN-PA-1420-BND-CORESEC-5YR) na okres 60 miesięcy,*
 - *wsparcie premium (PAN-SVC-BKLN-1420-5YR) na okres 60 miesięcy,*
 - *oprogramowanie do centralnego zarządzania Panorama dla 100 urządzeń (PAN-PRA-100) ze wsparciem na okres 60 miesięcy,*
 - *licencje na wirtualne systemy (10 szt.) dla 2 urządzeń,*
 - *subskrypcje GlobalProtect z funkcją HIP (dla 2000 urządzeń końcowych) dla 2 urządzeń Palo Alto PA- 1420 pracujących w klastrze HA na okres 60 miesięcy.*
3. Powyższy opis wymagań nie zawiera żadnych parametrów ani określenia funkcjonalności, które pozwalałyby na jednoznaczne ustalenie, jakie rozwiązanie Zamawiający uzna za równoważne. Opis wymaganego do dostarczenia rozwiązania jest niejasny i ogólnikowy, do tego stopnia, że Wykonawca nie ma możliwości ustalenia, jakie są oczekiwania i jakie urządzenia i oprogramowanie powinien dostarczyć bez ryzyka narażenia się na zarzut niezgodności z warunkami zamówienia. Zamawiający opisał posiadane rozwiązanie, które Wykonawca ma zastąpić nie za pomocą kryteriów równoważności zawierających wymagane parametry techniczne i funkcjonalne,

ale przez wskazanie urządzeń i licencji obecnie posiadanych - nie wiadomo, w jakim zakresie Wykonawca ma zapewnić ich równoważność, a jest oczywiste, że nie jest możliwe dostarczenie rozwiązania innego producenta zgodnego w zakresie wszystkich parametrów i właściwości posiadanych urządzeń. Powoduje to, że możliwość zaoferowania rozwiązania innego producenta niż Palo Alto (dopuszczenie rozwiązania równoważnego) jest pozorna i w praktyce Zamawiający nie dopuszcza takiej możliwości eliminując realną konkurencję w postępowaniu.

4. Dlatego też, żądaniem Odwołującego jest podanie kryteriów równoważności dla dostawy rozwiązania innego niż funkcjonujące u Zamawiającego poprzez określenie wymaganych parametrów technicznych i funkcjonalnych lub poprzez określenie, że w przypadku dostawy rozwiązania innego niż funkcjonujące u Zamawiającego, Wykonawca musi dostarczyć równoważne rozwiązanie oparte na urządzeniach spełniających wymagania określone w Postępowaniu dla urządzeń typ 4 (Końcowy Węzeł Komunikacyjny) - jako najbardziej odpowiadające pod względem parametrów wydajności.
5. Opisując, co ma obejmować rozwiązanie oferowane zamiast tego, które funkcjonuje u Zamawiającego, podano wymóg: serwisu gwarancyjnego oraz wsparcia na okres co najmniej 60 miesięcy oraz pełne wsparcie techniczne przez okres 60 miesięcy. Jest to wymaganie przekraczające obecne właściwości posiadanego rozwiązania, a tym samym - nie jest ono równoważne do rozwiązania, które Wykonawca ma zastąpić w ramach realizacji tego zamówienia. Obecnie funkcjonujące u Zamawiającego rozwiązanie zostało zakupione w wyniku rozstrzygnięcia postępowania na dostawę i wdrożenie urządzeń firewall (nr sprawy BF-IV.2370.8.2023), które zostało rozstrzygnięte w lipcu 2023 r.
6. Jeśli rozwiązanie obecnie funkcjonujące zostało zakupione i wdrożone u Zamawiającego w roku poprzednim, to na dzień składania ofert, a także na dzień zastąpienia dotychczasowego rozwiązania, okres wsparcia, serwisu, gwarancji subskrypcji licencji nie będzie już wynosić 60 miesięcy, ale odpowiednio krócej. Jest to oczywiste pominięcie przez Zamawiającego faktu, że dostawa w tym zakresie ma polegać na zastąpieniu systemu już funkcjonującego, a nie dostawa urządzeń o takich samych parametrach, jak zakupione w poprzednim roku. Jest to kolejny element utrudniający złożenie oferty zawierającej rozwiązanie konkurencyjnego producenta do Palo Alto, a na wypadek złożenia takiej oferty - zwiększający jej cenę, aby uniemożliwić wybór takiej oferty jako najkorzystniejszej.
7. Wykonawca wnosi zatem o określenie okresu zapewnienia wsparcia i pakietu subskrypcji urządzeń posiadanych u Zamawiającego, wymaganego w przypadku dostawy rozwiązania innego niż funkcjonujące u Zamawiającego, jako obowiązujących do tej samej daty, do której obowiązują okresy wsparcia i subskrypcji, którymi obecnie dysponuje Zamawiający dla posiadanego rozwiązania.

XI. Zarzut nr 3 i 4 - dostęp zdalny VPN

1. Dla realizacji funkcjonalności dostępu zdalnego VPN, przewidziano w architekturze zamawianego rozwiązania osobny typ urządzeń - koncentratory VPN (Typ nr 3). Z OPZ wynika, że jest to wyłączna funkcja tych urządzeń. Mimo to, w wymaganiach ogólnych dla wszystkich urządzeń zawarto wymagania dotyczące dostępu zdalnego (pkt 1 ppkt 46-48 OPZ). Również w ramach wymagań szczegółowych dla urządzeń Typ nr 1 (pkt 2.1 ppkt 29) i Typu nr 3 (pkt 2.3 ppkt 10) zawarto wybiórcze wymagania szczegółowe dotyczące zdalnego dostępu. Skoro urządzenia Typ nr 3 mają mieć zaawansowaną funkcję zdalnego dostępu, to określanie tych wymagań dla wszystkich urządzeń Firewall jest nadmiarowe i nieadekwatne do potrzeb oraz przewidzianej architektury, w której realizować tę funkcję mają urządzenia określonego typu.
2. Oprócz tego, taki sposób formułowania wymagań wprowadza różne wymagania dla różnych urządzeń w systemie, który ma być jednolity. Jest to niezrozumiałe z perspektywy funkcjonalnej, a skutkuje wyłącznie utrudnieniem złożenia konkurencyjnej oferty producentów, którzy stosują model licencjonowania tej funkcjonalności per użytkownik. O ile opisanie wymagań tej funkcji zdalnego dostępu dla urządzeń Typ nr 3 ma sens, gdyż to one będą terminowały urządzenia VPN, o tyle dla urządzeń Typ 1 jest to zbędne i powoduje wyłącznie ograniczenie konkurencji.
3. Poza tym, Zamawiający w pkt 1 ppkt 46 (a zatem wymaganie wobec wszystkich urządzeń), określił, że wymaga licencji na maksymalną wspieraną ilość dla oferowanego modelu urządzeń - wymaganie takie oderwane jest całkowicie od realnych i obiektywnych potrzeb Zamawiającego, gdyż maksymalne wspierane liczby użytkowników wielokrotnie przewyższają realne zapotrzebowanie Zamawiającego (np. urządzenie Typu 1 z portfolio producenta Fortinet - FortiGate 2600F posiada pojemność 100 000 połączeń klienckich IPSec, podczas gdy liczba użytkowników zdalnych w ramach Straży nie przekroczy nawet 10 000). Jednocześnie, jest to wymaganie ewidentnie preferujące rozwiązanie Palo Alto, gdzie model licencjonowania jest niezależny od liczby użytkowników końcowych - dla wykonawców oferujących Palo Alto, gdzie funkcjonalność jest licencjonowana per węzeł, liczba użytkowników nie ma znaczenia dla oferowanej ceny, natomiast wykonawcy oferujący rozwiązania producentów, gdzie wymagany jest zakup licencji dla użytkowników/urządzeń końcowych muszą ponosić koszty licencji nadmiarowych, wielokrotnie przewyższających realne zapotrzebowanie, jakie może mieć Zamawiający.
4. Dla zobrazowania, przyjmując przykładowe urządzenia producenta konkurencyjnego do Palo Alto - Fortinet, dostarczenie licencji w pełnej pojemności dla urządzeń wszystkich typów oznacza:
 - urządzenie przykładowo odpowiadające urządzeniom Typu nr 2 posiada pojemność 100 000 użytkowników zdalnych,
 - urządzenie Typu nr 4 - 16 000 użytkowników zdalnych,
 - wymagane ilości urządzeń to 32 urządzenia Typu 2 (16 par) oraz 533 urządzenia Typu 4,

- sumarycznie oznacza to, że w obecnym brzmieniu wymagań OPZ, wykonawca rozwiązań klasy Fortinet (o wysokich parametrach w zakresie liczby wspieranych połączeń zdalnych), musiałby dostarczyć Zamawiającemu 12 700 000 licencji na dostęp zdalny (ok. 1/3 populacji Polski), i to nie licząc urządzeń Typu 1 i 3, dla których również maksymalne ilości wskazują na konieczność zakupu kolejnych setek tysięcy licencji. Jest to wymaganie rażąco wygórowane i powodujące faktyczną eliminację z konkurencji o uzyskanie zamówienia producentów stosujących model licencjonowania per użytkownik (czyli inny niż Palo Alto).
5. Zaznaczyć przy tym trzeba, że faktyczne zapotrzebowanie po stronie Zamawiającego to liczby rzędu 2000-5000 użytkowników korzystających z dostępu zdalnego. Liczba pracowników Zamawiającego to liczbą rzędu 30 000, ale tylko niewielki procent z nich faktycznie korzysta i ma techniczną i formalną możliwość oraz potrzebę wykorzystywania dostępu zdalnego na urządzeniach mobilnych. Z treści OPZ wynika, że Zamawiający dysponuje aktualnie licencjami GlobalProtect w ilości 2000 użytkowników dostępu zdalnego, co stanowi punkt odniesienia dla oznaczenia tych potrzeb Zamawiającego.
 6. Uzasadnione jest zatem żądanie Odwołującego ujednoczenia wymagań OPZ w zakresie funkcjonalności zdalnego dostępu, w sposób odpowiadający realnym potrzebom Zamawiającego i jednolity dla całego systemu oraz doprecyzowanie opisu przedmiotu zamówienia umożliwiając realne zaoferowanie rozwiązań innych niż preferowanego producenta poprzez:
 - a. Określenie czy połączenia mają być skoncentrowane do urządzeń Typ nr 3 (czyli Węzły VPN), a jeśli nie - to wskazanie takich urządzeń, dla których ma być zapewniony dostęp zdalny, dla których jest to uzasadnione wraz z podaniem wymaganej wydajności zgodnej z potrzebami Zamawiającego a nie maksymalnymi parametrami urządzenia;
 - b. Określenie spójnych wymagań dla funkcjonalności zdalnego dostępu do systemu dla użytkowników zdalnych, bez różnicowania poziomu tej funkcjonalności dla różnych urządzeń - Zamawiający wymaga spójnego, jednolitego systemu, zatem nie powinien określać różnych poziomów tej funkcjonalności dla różnych urządzeń, w ramach wymagań ogólnych a potem funkcjonalności szczegółowych.
 - c. Zapewnienie równego traktowania Wykonawców oferujących rozwiązania o różnym modelu licencjonowania;
 - d. Zmianę OPZ w pkt 1 ppkt 46 poprzez określenie rzeczywistej i realnej (odpowiadającej obiektywnym potrzebom Zamawiającego) liczby użytkowników, dla których ma zostać zapewniony dostęp zdalny
 7. Czyli, przykładowo poprzez zastąpienie wszystkich dotychczasowych wymagań dotyczących zdalnego dostępu zawartych w treści OPZ, spójnie określonym dla całego systemu wymaganiem, zgodnie, z którym: *„Urządzenia Firewall będą wspierały możliwość podłączenia się do sieci SD-WAN dla użytkowników zdalnych. Urządzenia Typ nr 3 są przewidziane do obsługi połączeń zdalnych Remote VPN dla 3000 użytkowników zdalnych jednocześnie w całym systemie. Funkcjonalność Remote VPN będzie jednolita dla całej sieci i będzie dostarczana*

funkcjonalności takich, jak określone w pkt 2.3 („Wymagania dodatkowe dla urządzeń Typ nr 3”) ppkt 10 lit. a.-g. OPZ”.

XII. Zarzut nr 5 - dotyczy funkcji Sandbox

1. Dla urządzeń Typu 1 Zamawiający określił wymagania dla funkcji Sandbox, przy czym dopuścił on wykorzystanie systemów chmurowych, gdzie jest to funkcja wspólna dla całego systemu.
2. W pkt 2.1 ppkt 25 Zamawiający wymaga: „Zewnętrzny sandbox producenta musi być zlokalizowany w Polsce. W przypadku braku dostępności polskiej lokalizacji takiego systemu należy dostarczyć lokalne urządzenia typu sandbox do zainstalowania w sieci Zamawiającego w ilości odpowiadającej ilości urządzeń NG Firewall zawartych w ofercie.”
3. Wymaganie, aby Sandbox producenta (system chmurowy producenta) był zlokalizowany w Polsce jest arbitralne i nieadekwatne do przedmiotu zamówienia. Nie ma żadnych względów przemawiających za niedopuszczeniem lokalizacji Sandbox producenta na terenie Unii Europejskiej, poza preferowaniem rozwiązania oferowanego przez Palo Alto. Na podstawie obecnych przepisów ustawy o Krajowym Systemie Cyberbezpieczeństwa przetwarzanie danych w ramach Unii Europejskiej jest wystarczającym wymaganie z uwagi na zgodność przepisów polskich i unijnych. Również ze względu na spójność polityki cyberbezpieczeństwa w całej Unii Europejskiej producenci tego typu usług wdrażają najczęściej jeden wspólny punkt przetwarzania danych dla całego regionu UE, zamiast tworzyć osobne infrastruktury w każdym kraju osobno. ~~Wymaganie na przetwarzanie danych w Polsce jest również nieuzasadnione ze względu na rodzaj danych, które w tym wypadku mają być przetwarzane.~~ Przetwarzanie w chmurze producenta w konkretnym Państwie z punktu widzenia prawa polskiego nie jest niczym uzasadnione a wręcz narusza przepisy traktatowe o UE uniemożliwiając umiejscowienia go w ramach Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Jeżeli Zamawiający obawia się przesyłania plików do chmury producenta to powinien oczekiwać od wszystkich dostawców zaoferowania systemów lokalnych a nie krajowych. Brak więc uzasadnienia dla wymagania przetwarzania takich plików w Polsce.
4. Jednocześnie podane rozwiązanie na wypadek braku dostępności polskiej lokalizacji takiego systemu nie stanowi realnej alternatywy - jest nadmiernie wygórowane i generuje koszty powodujące brak realnej alternatywy dla wymagania polskiej lokalizacji. Zamawiający w przypadku systemu chmurowego zlokalizowanego w Polsce określa jeden wspólny system/usługę realizującą funkcję Sandbox dla całej sieci, natomiast w przypadku systemu chmurowego poza Polską (nawet jeśli znajduje się w innym państwie UE) wymaga lokalnych urządzeń i liczbie równej liczbie urządzeń NG Firewall czyli ponad 550 dodatkowych fizycznych urządzeń (mimo, że wymaganie dotyczy tylko urządzeń Typu 1). Sam koszt dostarczenia tylu systemów Sandbox wielokrotnie przewyższy koszt dostarczenia samych urządzeń Firewall, więc w praktyce wymaganie w sposób nieuzasadniony i naruszający uczciwą konkurencję eliminuje każdego producenta, który nie ma lokalizacji Sandbox w Polsce.

5. Odwołujący wnosi zatem o zmianę wymagania pkt 2.1 ppkt 25 i określenie, że: „Zewnętrzny system Sandbox producenta musi być zlokalizowany na terenie Unii Europejskiej”.

XIII. Zarzut nr 6

1. Zamawiający z jednej strony oczekuje dostarczenia centralnego systemu, co jest uzasadnione przy tej skali i liczbie urządzeń. Jednocześnie jednak szereg wymagań określonych dla urządzeń Firewall w zakresie funkcji zarządzania jest powielanych z funkcjonalnościami wymaganymi dla systemu centralnego. Wymagania te są nadmiarowe, bowiem niepotrzebnie powielają na poziomie samych urządzeń funkcje, które są przewidziane i będą realizowane na poziomie centralnego systemu zarządzania.
2. Wymaganie realizacji tych funkcji na poziomie urządzeń w ramach zamawianego systemu jest wygórowane i nadmiarowe, a z drugiej strony, prowadzi do ograniczenia konkurencji, gdyż dla producentów innych niż Palo Alto, funkcjonalności te na poziomie urządzeń Firewall albo nie są dostępne albo są dodatkowo płatne podwyższając cenę oferty. We wspomnianym wcześniej postępowaniu nr BF-IV.2370.8.2023 na dostawę urządzeń obecnie wykorzystywanych przez Zamawiającego również pojawiło się wymaganie tych funkcjonalności jako funkcja urządzeń a nie systemu. W odpowiedzi na pytania o zmianę wymagań i umożliwienie realizacji tych funkcji z poziomu systemu zarządzania, Zamawiający odmówił argumentując, że system zarządzania w tamtym postępowaniu miał funkcję tylko pomocniczą i tym uzasadniał potrzebę zapewnienia realizacji tych funkcji za poziomu urządzeń. W aktualnej architekturze systemu, centralny system zarządzania pełni już kluczową rolę - ma zapewnić zapewni spójność, integrację, pojedynczy punkt zarządzania i tworzenia polityki bezpieczeństwa itd., zatem to uzasadnienie stosowane we wcześniejszym postępowaniu przestaje być adekwatne.
3. Ponieważ Postępowanie ma na celu dostarczenie spójnego środowiska, zarządzanego z centralnego punktu. Wymagania dotyczące zaawansowanych funkcji zarządzania z poziomu pojedynczych urządzeń nie znajdują odzwierciedlenia w planowanym projekcie, są realnie niemożliwe do wykorzystania w tak dużej rozproszonej infrastrukturze i sztucznie ograniczają konkurencję.
4. Dodatkowo, w wymaganiach dla Centralnego Systemu Zarządzania, pkt 3 ppkt 4 OPZ, Zamawiający wskazał, że system zarządzania ma pełnić *rolę systemu logowania dla zarządzanych firewalli i systemu centralnego raportowania*”. Skoro w architekturze rozwiązania przewidziano centralny system logowania i raportowania to wymagania dotyczące dysków lokalnych dla celów logowania na poziomie urządzeń Typ nr 1-5 oraz wymagania dotyczące logowania i raportowania zawarte w pkt 1 OPZ (Wymagania ogólne dla urządzeń Firewall) są nadmiarowe i zbędne, powodując tylko ograniczenie konkurencji i zwiększenie kosztów dostawy rozwiązań konkurencyjnych wobec Palo Alto. Raportowanie i korelacja danych z centralnego poziomu zapewnia szersze spojrzenie i agregację danych, a pozostawienie wymagania raportowania na poziomie poszczególnych urządzeń nie stanowi obiektywnej i realnej potrzeby (nie będzie na pewno

wykorzystywane realnie w sieci o skali ponad 570 urzędzeń). Taka potrzeba logowania i generowania raportów na pojedynczych urządzeniach nie jest uzasadniona, skoro funkcja ta jest dostępna centralnie z systemu raportowania i korelacji danych. Na pewno zaś, ta potrzeba nie uzasadnia istotnego ograniczenia konkurencji i wzrostu kosztów realizacji zamówienia (zapewnienie dysków w każdym urządzeniu), jakie niesie ze sobą wprowadzenie tego wymagania.

5. Opis przedmiotu zamówienia powinien mieć charakter funkcjonalny i celowościowy, zaś Wykonawca powinien mieć możliwość zaproponowania dowolnej architektury systemów wirtualnych realizujących poszczególne funkcje (np. funkcję zarządzania, funkcję korelacji logów itp.). W świetle powyższego, jest uzasadnione dopuszczenie realizacji niższej zaprezentowanych funkcjonalności z poziomu systemu zarządzania, który według opisu Zamawiającego ma być pojedynczym punktem zarządzania urządzeniami, kreowania polityki bezpieczeństwa i raportowania.
 - a. Pkt. 1 ppkt. 20 - integracja z systemami uwierzytelniania Cisco ISE oraz Aruba Clearpass - integracje mają sens na wyższych poziomach bo mamy pojedynczy interfejs pomiędzy systemami a nie setki interfejsów.
 - b. Pkt 1 ppkt 22 i 23 - wymaganie na dysk lokalny urządzeń firewall oraz funkcje logowania, analizy i korelacji logów i budowania na ich podstawie raportów. (raportowanie i korelowanie zdarzeń ma większy sens na większej liczbie danych - pochodzących z wielu urządzeń, a nie lokalnie na pojedynczych urządzeniach)
 - c. Pkt 2.1 ppkt 2, Pkt 2.2 ppkt 2, Pkt 2.3 ppkt 2., Pkt 2.4 ppkt 2., Pkt 2.5 ppkt 2. - wymaganie na dysk dużej pojemności na cel przechowywania logów - w przypadku centralnego systemu logowania wymaganie tych dysków jest niezasadne, gdyż logi będą przechowywane w systemie centralnym i tam poddawane analizie. Zamawiający przewiduje centralny system logowania o pojemności 22 TB.
6. W związku z tym, Odwołujący wnosi o dopuszczenie zaoferowania dowolnej architektury systemów wirtualnych realizujących wymagane funkcjonalności w ramach oferowanego systemu i realizacji funkcjonalności, o których mowa w pkt 1 ppkt 20, pkt 1 ppkt 22 i 23 oraz w pkt 2.1 ppkt 2, pkt 2.2 ppkt 2, pkt 2.3 ppkt 2, pkt 2.4 ppkt 2 oraz pkt 2.5 ppkt 2 OPZ z poziomu systemu zarządzania, tj. w szczególności:
 - a. usunięcia wymagań pkt 1 ppkt 20, pkt 1 ppkt 22 i 23 oraz w pkt 2.1 ppkt 2, pkt 2.2 ppkt 2, pkt 2.3 ppkt 2, pkt 2.4 ppkt 2 oraz pkt 2.5 ppkt 2 OPZ, gdyż funkcjonalności są wystarczająco zapewnione w ramach wymagań pkt 3 OPZ „System Centralnego Zarządzania i Monitorowania NG Firewall i SD-WAN”;
 - b. dopuszczenia, aby System Centralnego Zarządzania i Monitorowania mógł być zrealizowany za pomocą jednej lub więcej niż jednej dedykowanej maszyny wirtualnej, zachowując wysoki poziom integracji takich maszyn

wirtualnych za pomocą natywnych dla danego producenta mechanizmów integracyjnych.

XIV. Zarzuty nr 7 i 8 - wymagania dotyczące portów dla urządzeń Typ nr 1 i 2.

1. Dla każdego z typów urządzeń Zamawiający określił w jaki sposób przewiduje podłączenie urządzeń do pozostałych elementów sieci, uzasadniając zapotrzebowanie na porty określonego rodzaju i w określonej liczbie:
 - dla urządzeń typu 1 - 2x SFP+ 10GE + 2x QSFP+ 40GE na potrzeby HA, 8x SFP+ 10GE na potrzeby LAN;
 - dla urządzeń typu 2 - 2x SFP+ 10GE na potrzeby HA, 8x SFP+ 10GE lub 1GE na potrzeby LAN.
2. Jednocześnie, w wymaganiu opisującym porty, jakie muszą posiadać urządzenia Typ nr 1 i 2, znalazły się porty, które nie będą wykorzystywane do przewidzianych w architekturze połączeń. A do tego, trudno uzasadnić realne zapotrzebowanie na ich wymaganie, szczególnie, że są to porty niestandardowe lub o niższej przepustowości.
3. Powyższe dotyczy:
 - dla urządzeń Typu 1: 12 portów 10G/5G/2,5G/1GE/100Mbps oraz 4 porty Ethernet SFP28;
 - dla urządzeń Typu 2: 4 porty Ethernet RJ45 1GE/100Mbps oraz 8 portów Ethernet RJ-45 5G/2,5G/1GE/100Mbps.
4. Urządzenia SD-WAN mają być dodatkowym elementem sieci lokalnej, dedykowanym do połączeń SD-WAN, nie będą więc agregować innych połączeń lokalnych lub zdalnych ponad te, które można określić na tym etapie - tych pomiędzy routerem brzegowym obecnym w lokalizacjach a łączami WAN. Nie istnieje więc realna potrzeba wykorzystywania w przyszłości dodatkowych połączeń, szczególnie bazujących na portach o prędkościach niższych niż już teraz planowane do wykorzystania w ramach budowy połączeń (przykładowo - jeżeli teraz wykorzystywane będzie połączenie do LAN o przepustowości 4x10G=40G, to nawet w przypadku potrzeby zwiększenia tej przepustowości nie realizuje się tego w oparciu o porty o niższej przepływności np. 1G. Racjonalnym rozwiązaniem jest wówczas dołożenie dodatkowego łącza tej samej przepustowości, tworząc łącza agregowane lub migrowanie łącza do wyższej przepustowości.
5. Natomiast, wymaganie tych portów dla urządzeń Typ 1 i 2, skutecznie ogranicza konkurencję i preferuje urządzenia Palo Alto - rodzaj i liczba tych nadmiarowych portów występuje akurat w tych urządzeniach tego producenta, które odpowiadają wymaganiom OPZ dla Typu 1 i 2. Poddaje to w wątpliwość, czy opis wymagań został stworzony w oparciu o realne i obiektywne potrzeby Zamawiającego co do portów tych urządzeń, czy też stanowi odzwierciedlenie cech preferowanych urządzeń Palo Alto, które dodatkowo nie są możliwe do zapewnienia przez rozwiązania konkurencyjne.
6. Odwołujący wnosi o usunięcie:

- pkt 2.1 ppkt 1 lit. a i c. OPZ, tj. wymagania posiadania przez urządzenia Typu nr 1: minimum 12 portów Ethernet RJ45 wspierających 10G/5G/2.5G/1GE/100Mbps oraz 4 portów Ethernet SFP28;
- pkt 2.2. ppkt 1, lit. a. i b. OPZ, tj. wymagania posiadania przez urządzenia Typu nr 2: minimum 4 portów Ethernet RJ45 wspierających 1GE/100Mbps oraz minimum 8 portów Ethernet RJ45 wspierających 5G/2.5G/1GE/100Mbps.

XV. Zarzut nr 9 - wymaganie dotyczące liczby sąsiedztw IKE (IPSec)

1. W wymaganiach dla urządzeń Typ 1-5 (pkt 2.1 ppkt 4 lit. g. oraz pkt. 2.2 ppkt 3 lit. g, pkt 2.3 ppkt 3 lit.g., pkt 2.4 ppkt 3 lit. g., pkt 2.5 ppkt 3 lit.g. OPZ), określono parametry liczby sąsiedztw IKE (IPSec). Zwraca przy tym uwagę, że dla każdego typu urządzenia wymagana jest różna wydajność, natomiast w zakresie sąsiedztw IKE, ich liczba pozostaje praktycznie taka sama, mimo wyraźnej różnicy w pozostałych parametrach i ich powiązaniu:
 - dla typu 1 - 4000 sąsiedztw IKE (13 Gbps wydajności IPSec VPN)
 - dla typu 2 - 2500 sąsiedztw IKE (6 Gbps wydajności IPSec VPN)
 - dla typu 3 - 2400 sąsiedztw IKE (2,5 Gbps wydajności IPSec VPN)
 - dla typu 4 i 5 - 2400 sąsiedztw IKE (1 Gbps wydajności IPSec VPN)
2. Wymagana liczba sąsiedztw jest nieproporcjonalnie wysoka w stosunku do przedmiotu zamówienia (poniżej 600 różnych lokalizacji, a nie powyżej 2000, jak wskazywałby oczekiwany parametr). Warto nadmienić, że projekt obejmuje już prawie wszystkie jednostki (węzły centralne, wojewódzkie oraz lokalne) oraz fakt, że sam Zamawiający określił wielowarstwową strukturę sieci (węzły Centralne, Pośrednie i Końcowe), w której właśnie w celu lepszej skalowalności sieci nie wykorzystuje się połączeń każdy z każdym, tylko regionalnie agreguje się ruch przez węzły Pośrednie (węzły Końcowe łączą się do pośrednich i dopiero pośrednie kierują ruch w miarę potrzeb do węzłów Centralnych).
3. Wymaganie jest zatem nieadekwatne i wygórowane, a także istotnie ogranicza konkurencję, gdyż wymagane parametry odpowiadają adekwatnym urządzeniom preferowanego Palo Alto. Natomiast pozostali producenci, aby sprostać wygórowanym parametrom liczby sąsiedztw musieliby zaoferować modele urządzeń znacznie przewymiarowanych w stosunku do pozostałych wymagań, w szczególności parametrów wydajnościowych (np. wydajność Firewall, wydajność ochrony IPS/Antywirus, liczba jednoczesnych sesji itd.).
4. Odwołujący wnosi o określenie wymagań dla parametru liczby sąsiedztw IKE dla urządzeń Typ nr 1-5 w sposób realnie odzwierciedlający potrzeby Zamawiającego opisane w warunkach zamówienia, tj. zmiana parametru dla każdego z typów urządzeń do wartości **1000 sąsiedztw IKE (IPSec)**.

XVI. Zarzut nr 10 - funkcja tzw. pasywnego chłodzenia dla urządzeń Typ nr 3, 4 i 5.

1. Dla urządzeń Typ nr 3, 4 i 5 (pkt 2.3 ppkt 9, pkt 2.4 ppkt 9, pkt 2.5 ppkt 9 OPZ) wymagane jest chłodzenie bez użycia wentylatorów (fan-less desing lub inaczej: funkcjonalność pasywnego chłodzenia).
2. Przedmiot zamówienia obejmuje dostawę urządzeń Firewall, które są montowane w głównych serwerowniach jednostek, które mają stałe warunki

środowiskowe. Wymaganie dotyczące pasywnego chłodzenia (które jest typowo przemysłowym wymaganie przy instalacji w szafach zewnętrznych, o niekontrolowanych warunkach środowiskowych) jest nieadekwatne i wygórowane.

3. Dodatkowo Zamawiający nie wymaga np. pracy w rozszerzonym zakresie temperaturowym pracy, więc wymaganie dotyczące pasywnego chłodzenia nie ma odzwierciedlenia w pozostałych wymaganiach. Za zasadnością wykluczenia zastosowania chłodzenia przy użyciu wiatraków nie przemawia także argument dotyczący cichej pracy, gdyż urządzenia będą montowane w głównej szafie serwerowej razem z innymi centralnymi systemami IT/ICT, a nie w pomieszczeniach, gdzie znajdują się biurka pracowników itd. W pomieszczeniach serwerowni znajdują się zapewne inne urządzenia, które korzystają z wentylatorów.
4. Wskazane wymaganie jest niezasadne, a do tego - istotnie ogranicza konkurencję preferując urządzenia Palo Alto. Należy mieć na uwadze, że wymaganie dotyczące chłodzenia jest związane z parametrami wydajnościowymi, gdyż im urządzenie ma większą wydajność, tym większe zapotrzebowanie na odprowadzanie ciepła, a w konsekwencji konieczność korzystania z chłodzenia z wykorzystaniem wentylatorów, a nie konstrukcji pasywnej. Czyli w sytuacji, gdy aby spełnić pozostałe wymagania Zamawiającego, producenci konkurencyjni do Palo Alto zdecydowaliby się na zaoferowanie urządzeń przewymiarowanych, o zwiększonej wydajności (np. aby sprostać wymaganiom opisanym w zarzucie nr 9), to napotykałyby kolejne ograniczenie wynikające z przedmiotowego wymagania „fan-less design”.
5. Odwołujący wnosi o wykreślenie wymogu pasywnego chłodzenia (budowa bez użycia wentylatorów) dla urządzeń Typ nr 3,4 i 5, tj. wymagań pkt 2.3 ppkt 9, pkt 2.4 ppkt 9, pkt 2.5 ppkt 9 OPZ.

XVII. Zarzut nr 11 - obsługa formatu BSD.

1. W pkt 1 ppkt 30 OPZ wymagana jest obsługa formatu BSD, który jest formatem przestarzałym i niepotrzebnym w ramach zamawianego systemu. Format BSD został wycofany z RFC wiele lat temu, na co wskazuje określenie „obsoleted”, czyli „wycofany”, „przestarzały” a zastąpiony przed standard RFC5424 (Protokół Syslog) opracowany w 2009 roku <https://www.rfc-editor.org/rfc/rfc5424>:



The screenshot shows a web browser window with the address bar displaying [rfc-editor.org/rfc/rfc3164](https://www.rfc-editor.org/rfc/rfc3164). Below the address bar, there are navigation links: [RFC Home], [TEXT|PDF|HTML], [Tracker], [IPR], and [Info page]. The main content area shows the following information:

Obsoleted by: 5424	INFORMATIONAL
Network Working Group	C. Lonvick
Request for Comments: 3164	Cisco Systems
Category: Informational	August 2001

Below this information, the title of the document is displayed: **The BSD syslog Protocol**.

2. Do tego wymagania to jest zbędne w ramach zamawianego systemu, gdzie dostarczany jest nowy system logowania, który ma współpracować z nowymi urządzeniami, a całość elementów systemów ma pochodzić od jednego producenta. Wymaganie to nie wynika zatem z obiektywnych potrzeb, a służy wyłącznie ograniczeniu konkurencji i swobody Wykonawców w doborze dostępnych rozwiązań. Odwołujący wnosi o usunięcie przedmiotowego wymagania ewentualnie poprzez modyfikację wymogu na „*obsługę formatu Syslog*”.

XVIII. Zarzuty nr 12-14 - wymagania dla urządzeń Typu nr 1

1. Wymagania określone w pkt 2.1 ppkt 19, 20 i 22 OPZ są wymaganiami, które nie znajdują obiektywnego uzasadnienia, a prowadzą do istotnego ograniczenia konkurencyjności, zaś w zestawieniu z innymi parametrami OPZ - powodują one wyeliminowanie możliwości zaoferowania rozwiązań innych niż Palo Alto).
2. Zamawiający opisuje szczegółowo, jakiej kategoryzacji typów oczekuje oraz jaki podział oceny ryzyka stosuje, co wskazuje jednoznacznie na preferowane rozwiązanie, gdyż producenci mogą stosować różne kategorie, a pozwalają na uzyskanie tej samej funkcjonalności - Zamawiający opisał wymagania nie w oparciu o swoje potrzeby, ale stosując opis właściwości urządzenia Palo Alto.
3. W szczególności, w pkt 2.1 ppkt 19 wymagane jest *posiadanie oddzielnych kategorii URL dla zagrożeń typu malware, phishing, C2C oraz dla ostatnio zarejestrowanych domen* - podane przyseregowanie typów zagrożeń jest charakterystyczne dla jednego producenta. Wyklucza to zaoferowanie rozwiązań tych producentów, którzy rozpoznają te same rodzaje zagrożeń, natomiast stosują inne przyseregowanie (np. mają mniej lub więcej kategorii). Wymaganie to również dotyczy wyłącznie urządzeń Typu 1, a nie występuje dla pozostałych typów urządzeń bezpieczeństwa.
4. Dodatkowo, opisany w ppkt 20 wymagany sposób określania ryzyka odpowiada modelowi kategorii ryzyka, który stosuje Palo Alto. Wymaganie to ogranicza konkurencję, nie dopuszczając rozwiązań realizujących inne sposoby kategoryzacji i/lub oceny ryzyka, w tym przykładowo podstawową, dwustopniową ocenę ryzyka (URL podejrzany lub bezpieczny). Ocena ryzyka typu „średni” nie daje żadnej dodatkowej funkcjonalności, gdyż bezpieczeństwo systemu wskazuje na traktowanie takiego ryzyka jako „wysokie”, w celu zwiększenia poziomu bezpieczeństwa systemu.
5. Odwołujący wnosi o wykreślenie z pkt 2.1 OPZ, ppkt 19, 20 i 22.

XIX. Zarzut nr 15 - wymóg pojedynczego Systemu Zarządzania.

1. Zgodnie z pkt 3 ppkt 2 OPZ, należy dostarczyć *centralny, zunifikowany system zarządzania, logowania zdarzeń i raportowania* pochodzący od tego samego producenta co dostarczone urządzenia NG Firewall. Jest to nieuzasadnione, gdyż zgodnie z ppkt 3, przewidywane jest podłączenie dostarczanego systemu do funkcjonującego systemu Panorama, więc siłą rzeczy całość działającego systemu nie będzie pojedynczym systemem.
2. Jednocześnie tak postawione wymaganie znacząco ogranicza swobodę wykonawców w doborze dostępnych rozwiązań, wśród których cele zamówienia

zrealizować można w taki sposób, że system zarządzania (NMS) oraz system logowania stanowiąc będą dwie osobne maszyny wirtualne, ale takie, które ściśle współpracują ze sobą za pomocą natywnych mechanizmów producenta rozwiązania. Zapewniając, że system pozostanie spójny i umożliwiającą centralne zarządzanie.

3. Odwołujący wnosi, aby system zarządzania (NMS) oraz system logowania mogły być zrealizowane jako dwie osobne maszyny wirtualne, które ściśle współpracują ze sobą za pomocą natywnych mechanizmów producenta rozwiązania.

XX. Zarzut nr 16 - liczba zarządzanych urządzeń

1. W pkt 3 ppkt 3 OPZ wymaga się, aby System Centralnego Zarządzania umożliwił zarządzanie co najmniej 1000 urządzeń NG Firewall sprzętowymi. W przedmiocie zamówienia przewidziano dostawę zdecydowanie mniejszej liczby urządzeń, bo 572 NG Firewall. Oznacza to, że wymaganie jest wygórowane w stosunku do aktualnego zapotrzebowania Zamawiającego, i wpływa na niezasadne zróżnicowanie cen w zależności od oferty i modelu licencjonowania producenta.
2. Realnym odzwierciedleniem zapotrzebowania wynikającego z tego zamówienia jest dostawa w ramach Postępowania licencji na podłączenie 572 urządzeń NG Firewall oraz zapewnienie, że w przyszłości możliwe będzie rozbudowanie systemu do co najmniej 1000 urządzeń, w zależności od przyszłego zapotrzebowania.
3. Odwołujący wnosi o zmianę pkt 3 ppkt 3 OPZ poprzez doprecyzowanie, że na dzień dostawy system ma umożliwiać podłączenie 572 urządzeń NG Firewall oraz posiadać możliwość rozbudowy do co najmniej 1000 podłączonych urządzeń w przyszłości.

XXI. Zarzut nr 17 - dotyczy modułu zbierania logów

1. Zamawiający wymaga jednego centralnego systemu zbierającego i korelującego logi. Jednocześnie w pkt 3 ppkt 4 OPZ stawia niejasne wymaganie: *„W tym celu moduły odpowiedzialne za zbieranie logów muszą zostać zrealizowane z wykorzystaniem protokołu konsensusu posiadającego mocne gwarancje spójności (tzw. consensus protocol). Każdy z węzłów musi obsługiwać przestrzeń dyskową o pojemności nie mniejszej niż 22 TB oraz minimum 20 000 logów na sekundę.”*
2. Wymaganie to odnosi się do „modułów zbierania logów”, czyli więcej niż jednego, natomiast przewidziany jest jeden system do zbierania logów. Powoduje to niejasność, co do faktycznych potrzeb i wymagań Zamawiającego oraz narzuca Wykonawcy określony sposób realizacji architektury systemu, podczas gdy prawidłowo opis przedmiotu zamówienia powinien zawierać wskazanie parametrów i funkcjonalności, a Wykonawca powinien mieć swobodę decyzji, co do tego, jak zamierza je zrealizować na bazie dostępnych na rynku rozwiązań.
3. Wobec powyższego, Odwołujący wnosi o usunięcie wymagania „modułów do zbierania logów” i uzupełnienie opisu przedmiotu zamówienia o jednoznaczne określenie pojemności systemu logowania i raportowania (dla całego systemu), w taki sposób, aby Wykonawca mógł zaproponować, w oparciu o jednego z

różnych producentów, optymalne rozwiązanie zapewniające żadaną funkcjonalność i pojemność systemu, bez względu na architekturę dobranego przez siebie rozwiązania (pojedynczy węzeł kolekcjonujący logi lub kilka rozproszonych modułów/węzłów itp.).

XXII. Zarzut nr 18 - dynamiczne raporty

1. Zamawiający w pkt 3 ppkt 12 OPZ określił, że *system musi umożliwiać tworzenie dynamicznych raportów w czasie rzeczywistym dopasowanych do wymagań Zamawiającego z funkcjonalnością „drill-down”*. Wymaganie zostało sformułowane w sposób niezasadnie ograniczający konkurencję (preferujący określone produkty) i uniemożliwiający zaoferowanie rozwiązań, które w inny sposób pozwalają na osiągnięcie tej samej funkcjonalności (realizują ten sam cel).
2. Posłużenie się w ww. wymaganiu pojęciem „raport” odnosi się do statycznej formy ekstrakcji podzbioru danych w oparciu o pewne założenia (wybrane filtry, agregacja danych według konkretnych założeń itp.). Raport ma formę zamkniętą i jako taki nie umożliwia interakcji. Wymaganie w obecnej formie ogranicza konkurencję do rozwiązań, w których opisana funkcjonalność jest nazwana „raportem” natomiast uniemożliwia złożenie oferty rozwiązaniom, które realizują tę funkcję w inny sposób (przykładowo interaktywny interfejs/dashboard).
3. Odwołujący wnosi o zmianę tego wymagania i opisanie go w sposób funkcjonalny, tj.: *„Zamawiający wymaga, aby system miał możliwość analizy danych z funkcjonalnością „drill-down” (pozyskiwania coraz większej ilości informacji o danym zdarzeniu).”*

XXIII. Zarzut dotyczący kryteriów oceny ofert.

1. Obok wymagań obligatoryjnych opisu przedmiotu zamówienia, także kryteria oceny ofert zostały ustalone nie w sposób zmierzający do wyboru oferty przedstawiającej najkorzystniejszy stosunek jakości do ceny lub kosztu, ale w sposób preferujący rozwiązania jednego producenta.
2. Kryteria opisane w rozdz. XII pkt 2-3 i 5 SWZ zostały dobrane w taki sposób, że spośród wiodących na rynku producentów rozwiązań objętych przedmiotem zamówienia, tylko rozwiązania Palo Alto mogą uzyskać dodatkową punktację. W kontekście wyżej opisanego zestawienia wymagań OPZ preferujących Palo Alto, powoduje to kolejny poziom, na którym Zamawiający ustalił warunki zamówienia w sposób preferujący określone rozwiązanie i powodujący praktyczne wyeliminowanie konkurencji w postępowaniu.
3. Kryteria określone w rozdziale XII pkt 2 i 5 SWZ zostały tak zdefiniowane, że są typowymi właściwościami rozwiązania Palo Alto, pomimo możliwości zaoferowania przez innych producentów innego rodzaju funkcjonalności korzystnych dla Zamawiającego to tylko te jedynie właściwe dla Palo Alto są punktowane.
4. Analogicznie w przypadku kryterium z rozdziału XII pkt 3 SWZ, także ono preferuje w sposób nieuzasadniony rozwiązanie Palo Alto, przy czym w tym przypadku znajduje uzasadnienie argumentacja przedstawiona powyżej

dotycząca właściwości każdego z urządzenia a nie systemu zarządzania. Wnosimy zatem aby to kryterium związane było z systemem centralnego zarządzania nie na poziomie API, GUI oraz CLI. To pozwoli osiągnąć rezultat oczekiwany przez Zamawiającego a jednocześnie nie będzie stanowiło naruszenia zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

5. Nawet, gdyby wykonawcy mogli - po zmianie eliminujących wymagań technicznych objętych pozostałymi zarzutami odwołania - złożyć ofertę opartą o rozwiązanie innego producenta niż Palo Alto, to nie byłoby w stanie uzyskać punktów dodatkowych w ramach ww. kryteriów, tj. aż w wysokości 45 pkt, które uzyska preferowane rozwiązanie Palo Alto. Różnica ta powoduje, że aby mieć realne szanse konkurencyjne o uzyskanie zamówienia, Wykonawca musiałby zaoferować odpowiednią niższą cenę, co jest oderwane od rynkowej wartości tego typu rozwiązań.
6. Oznacza to, że nawet jeśli kryteria te są tylko fakultatywne, to ich zestawienie w sposób, który jest możliwy do spełnienia przez preferowanego producenta, a nie pozwala na uzyskanie punktów konkurencyjnym producentom, prowadzi do faktycznego uniemożliwienia pozostałym wykonawcom uzyskania zamówienia, pozostawiając jedynie pozory konkurencyjności.
7. W związku z tym, iż Odwołujący żąda wykreślenia dwóch podkryteriów i modyfikacji jednego z nich, koniecznym stała się także zmiana wagi im przypisanych. Odwołujący wnosi o ich modyfikacje zgodnie z żądaniami zawartymi na wstępie.

XXIV. W związku z powyższą argumentacją, wnoszę o uwzględnienie odwołania i nakazania zmian opisu przedmiotu zamówienia zgodnie z żądaniami odwołania.

Załączniki:

1. Pełnomocnictwo wraz z potwierdzeniem uiszczenia opłaty skarbowej;
2. Odpis z KRS Odwołującego;
3. Dowód uiszczenia wpisu od odwołania;
4. Dowód przestania kopii odwołania Zamawiającemu.