

РЕШЕНИЕ

по жалобе № ЖС-170/2012

09.11.2012

г. Благовещенск

(в полном объеме изготовлено 14.11.2012)

Комиссия Амурского УФАС России по контролю в сфере размещения заказов в составе: <...>,

рассмотрела поступившую 01.11.2012 в Амурское УФАС России жалобу физического лица – <...> на действия государственного заказчика – министерство здравоохранения Амурской области и уполномоченного органа – управление государственного заказа Амурской области при размещении заказа путем открытого аукциона в электронной форме на поставку лицензионного программного обеспечения подсистемы лабораторной диагностики в сфере здравоохранения Амурской области, объявленного извещением за № 0123200000312002966 от 22.10.2012 на электронной площадке ЗАО «Сбербанк-АСТ» www.sberbank-ast.ru, выразившиеся по мнению заявителя в нарушении положений Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов), а именно: в размещении заказа путем проведения открытого аукциона в электронной форме предметом которого является приобретение программного обеспечения, ранее приобретенное на торгах, объявленных извещением за № 0123200000312001885.

На заседании Комиссии присутствовали представители государственного заказчика – министерство здравоохранения Амурской области: <...>, действующая на основании доверенности № 03-290 от 21.09.2012; <...>, действующая на основании доверенности № 03-352 от 08.11.2012; <...>, действующий на основании доверенности № 03-353 от 08.11.2012;

от уполномоченного органа – управление государственного заказа Амурской области: <...>, действующая на основании доверенности № 07/1209 от 01.02.2012;

от заявителя на заседание Комиссии Амурского УФАС России представитель не явился, извещен о времени и месте рассмотрения жалобы надлежащим образом.

Участникам рассмотрения жалобы разъяснены права, порядок рассмотрения жалобы, сообщено о ведении аудиозаписи заседания Комиссии.

Из жалобы <...> следует, что в рамках реализации региональной программы «Модернизация здравоохранения на 2011-2012 годы министерством здравоохранения Амурской области заключен государственный контракт № 61 от 03.09.2012 с ООО «Пост Модерн Текнолоджи» на выполнение работ по разработке и внедрению в эксплуатацию региональной информационной системы в сфере здравоохранения (РМИС «МедIALOG»), по результатам торгов объявленных извещением № 0123200000312001885 на официальном сайте zakupki.gov.ru.

Согласно техническому заданию к государственному контракту частью комплексной информационной системы является подсистема учета клинико-лабораторных исследований, обладающая характеристиками, указанными в

пунктах 3.2.5 технического задания к государственному контракту. Получатели РМИС «Медиалог» - медицинские учреждения Амурской области. Экономия по государственному контракту составила 25 985 400 рублей.

22.10.2012 министерством здравоохранения Амурской области объявлен открытый аукцион в электронной форме за № 0123200000312002966 на официальном сайте zakurki.gov.ru на поставку лицензионного программного обеспечения подсистемы лабораторной диагностики в сфере здравоохранения Амурской области.

Приобретаемое по электронному аукциону программное обеспечение является по существу тем же (пункты 3.1-3.5, пункт 4 технического задания к аукциону), что и часть приобретенного ранее комплекса (РМИС «Медиалог») по учету клинико-лабораторных исследований.

В техническом задании указывается модуль Metascan, единственное упоминание о котором среди лабораторных систем - только на официальном сайте РМИС «Медиалог», Кроме того, Metascan - зарегистрированная торговая марка ООО «Пост Модерн Текнолоджи».

В связи с чем, считает, что в рамках размещения заказа объявленного извещением № 0123200000312002966 приобретается товар ранее приобретенный в рамках заключенного государственного контракта № 61 от 03.09.2012 с ООО «Пост Модерн Текнолоджи».

Представители государственного заказчика и уполномоченного органа с доводами жалобы не согласились, пояснили, что лабораторные информационные системы (ЛИС) - программное обеспечение, предназначенное для управления лабораторными потоками работ и документов. Оно оптимизирует сбор, анализ, возврат и отчетность лабораторных данных. Назначением ЛИС является получение достоверной информации по результатам испытаний и оптимизации управления этой информацией с целью её использования для принятия корректных своевременных управленческих решений. Обязательным условием ЛИС является автоматизация процесса ввода информации о назначенных исследованиях, полученных результатах и взаимодействие с лабораторным оборудованием.

ЛИС является самостоятельной информационной системой, сопряжение которой с медицинской информационной системой осуществляется на уровне идентификации пациентов, направлений на исследования и получение результатов.

При подготовке технического задания на региональную информационную систему в сфере здравоохранения проводился мониторинг функционала различных медицинских информационных систем (МИС).

Большинство МИС не имеют в своем составе полнофункциональной лабораторной информационной системы (ЛИС).

Учитывая, что Концепцией создания единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения, утвержденной приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 28 апреля 2011 № 364 определены принципы создания системы:

«При разработке Системы также должна быть обеспечена поддержка

конкуренции среди производителей медицинских информационных систем, информационных систем, автоматизирующих административно-хозяйственную деятельность медицинских организаций, а также иных специализированных прикладных информационных систем, создание и развитие, которых может финансироваться за счет частных инвестиций в условиях конкурентного рынка».

С целью недопущения ограничения конкуренции среди производителей медицинских информационных систем, требование о полноценной ЛИС с автоматизацией процесса управления лабораторией с использованием штрихового кодирования не было включено в конкурсную документацию на выполнение работ по разработке и внедрению в эксплуатацию региональной информационной системы в сфере здравоохранения Амурской области в рамках реализации региональной программы «Модернизация здравоохранения Амурской области на 2011 - 2012 годы».

При разработке аукционной документации в нее было включено требование наличия подсистемы учета клинико-диагностических исследований, что, не является требованием к Лабораторной информационной системе. В техническом задании Подсистема учета клинико-диагностических исследований рассматривается только с точки зрения ввода результатов лабораторных исследований, контроля выполнения назначенных исследований и ведения лабораторных журналов и отчетов, а в пункте 3.2.5.1.6 прописана интеграция с лабораторными системами.

Для участия в торгах по разработке и внедрению в эксплуатацию региональной информационной системы в сфере здравоохранения Амурской области в рамках реализации региональной программы «Модернизация здравоохранения Амурской области на 2011 - 2012 годы», объявленное извещение за № 0123200000312001885, было подано 3 заявки. Все три предлагаемые системы полностью отвечали требованиям документации.

По результатам торгов победителем признано ООО «Пост Модерн Текнолоджи» с медицинской информационной системой «Медиалог».

После проведенного конкурса на выполнение работ по разработке и внедрению в эксплуатацию региональной информационной системы в сфере здравоохранения Амурской области в рамках реализации региональной программы «Модернизация здравоохранения Амурской области на 2011 - 2012 годы» и образовавшейся экономии в сентябре 2012 года было проведено согласование изменений региональной Программы «Модернизация здравоохранения Амурской области на 2011-2012 гг.» с Министерством здравоохранения Российской Федерации и Федеральным Фондом обязательного медицинского страхования. В изменениях, утвержденных после согласования постановлением Правительства Амурской области от 24.09.2012 года № 505 «О внесении изменений в постановление Правительства области от 07.02.2011 № 36», предусматривается приобретение и внедрение Лабораторной информационной системы в 33 медицинских учреждениях.

Техническое задание на приобретение Лабораторной информационной системы как подсистемы лабораторной диагностики было существенно расширено, добавлены дополнительные модули:

- использование штрих-кодов при маркировке контейнеров с биоматериалом;
- автоматизация деятельности конкретных видов лабораторных исследований (гематология, биохимия, иммунология, иммунохимия, серология, микробиология, гистология и цитология);
- учет выполнения срочных видов исследований (СИТО);
- функция «Архив исследований»;
- функция «Обмен образцами»;
- подсистема «Репликация данных».

При этом, лабораторные информационные системы не являются частью медицинских информационных систем и выступают в роли самостоятельных информационных систем, поэтому при внедрении медицинской информационной системы необходимо требование о совместимости, иначе две системы не смогут работать совместно друг с другом.

Государственный заказчик и уполномоченный орган, реализуя положения региональной программы Амурской области «Модернизация здравоохранения Амурской области на 2011-2012 годы», самостоятелен в установлении технических требований к внедряемым системам, которые должен соответствовать потребностям заказчика, и считает, что при размещении заказа путем открытого аукциона в электронной форме на поставку лицензионного программного обеспечения подсистемы лабораторной диагностики в сфере здравоохранения Амурской области требования законодательства о размещении заказов не нарушены.

Комиссия Амурского УФАС России, рассмотрев жалобу, заслушав доводы сторон, исследовав материалы дела, проведя в соответствии с ч. 4 и ч. 5 ст. 17 Закона о размещении заказов внеплановую проверку размещения заказа, установила следующее:

22.10.2012 уполномоченным органом – управление государственного заказа Амурской области на электронной площадке ЗАО «Сбербанк-АСТ» www.sberbank-ast.ru и официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов www.zakupki.gov.ru опубликовано извещение о проведении открытого аукциона в электронной форме на поставку лицензионного программного обеспечения подсистемы лабораторной диагностики в сфере здравоохранения Амурской области, за № 0123200000312002966.

Документацией об открытом аукционе в электронной форме предусмотрена поставка программного обеспечения являющегося предметом торгов в 33 учреждения здравоохранения Амурской области.

Государственным заказчиком является министерство здравоохранения Амурской области. Документация утверждена уполномоченным органом – управление государственного заказа Амурской области.

Начальная (максимальная) цена контракта 2 095 000 рублей. Дата окончания срока подачи заявок 30.10.2012 в 09:00. Дата и время проведения открытого аукциона

06.11.2012 в 13:45.

Размер обеспечения исполнения контракта 628 500 рублей.

Обоснование начальной (максимальной) цены контракта осуществлено на основании трех коммерческих предложений: ООО «Пост Модерн Текнолоджи», ООО «Медиа Баинг Системс (МБС)», Группа компаний «ТАНАИС».

В соответствии с протоколом № 0123200000312002966-3 подведения итогов на участие в открытом аукционе в электронной форме от 07.11.2012 на процедуру рассмотрения вторых частей заявок от оператора электронной площадки поступила вторая часть заявки на участие в открытом аукционе в электронной форме от ЗАО «Ланит-Партнер» за рег. № 3662239 с предложением цены контракта 2084525 рублей, что меньше начальной (максимальной) цены контракта установленной извещением о размещении заказа (2 095 000 рублей).

Рассмотрев вторую часть заявки ЗАО «Ланит-Партнер» аукционная комиссия приняла решение о соответствии заявки на участие в открытом аукционе требованиям, установленным документацией об открытом аукционе в электронной форме.

Государственным заказчиком через оператора электронной площадки направлен проект контракта, прилагаемого к документации об открытом аукционе, без подписи контракта заказчиком, для подписания со стороны ЗАО «Ланит-Партнер».

Согласно извещению и аукционной документации предметом торгов являлась поставка лицензионного программного обеспечения подсистемы лабораторной диагностики в сфере здравоохранения Амурской области для 33-х учреждений здравоохранения расположенных на территории Амурской области.

Частью IV аукционной документации государственным заказчиком установлены характеристики, которым должен соответствовать поставляемый товар, включая:

1. Требования к программному обеспечению;
2. Требования к функциям (задачам), выполняемым ПО;
3. Требования к интеграции с оборудованием;
4. Требования по эргономике и технической эстетике;
5. Требования к видам обеспечения;
6. Требования к объему сопутствующих работ по внедрению ПО и т.д.

При этом, техническим заданием документации предусмотрены требования к поставляемому товару:

- о возможности использовании штрих-кодов при маркировке контейнеров с биоматериалом;

- автоматизации деятельности конкретных видов лабораторных исследований (гематология, биохимия, иммунология, иммунохимия, серология, микробиология, гистология и цитология);

- возможность учета выполнения срочных видов исследований (СИТО);
- наличие функции «Архив исследований»;
- наличие функции «Обмен образцами»;
- наличие подсистемы «Репликации данных».

По «требованиям к интеграции» заказчиком установлено, что лабораторная информационная система (ЛИС) должна интегрироваться с другими комплексными медицинскими информационными системами, а так же лабораторными системами, которые используются в медицинских учреждениях Амурской области.

Согласно извещению за № 0123200000312001885 и аукционной документации предметом торгов являлось выполнение работ по разработке и внедрению в эксплуатацию региональной информационной системы в сфере здравоохранения Амурской области в рамках реализации региональной программы «Модернизация здравоохранения Амурской области на 2011 – 2012 годы» в которую включены следующие подсистемы, выполняющие функции прикладных компонентов регионального уровня:

- региональной транзакционной системы "Медицинская информационная система";
- подсистема планирования работы учреждения здравоохранения (далее – Подсистема планирования);
- подсистема ведения электронных медицинских карт, включая амбулаторные карты и истории болезни (далее – Подсистема ЭМК);
- подсистема учета условий нахождения пациентов на стационарном лечении (далее – Подсистема УСЛ);
- подсистема информационно-справочного обеспечения пациентов, медицинских специалистов (далее – Подсистема ИСО);
- подсистема учета клинико-диагностических исследований (далее – Подсистема КДИ);
- подсистема учета взаимодействия с контрагентами (далее – Подсистема ВК);
- подсистема учета медикаментов, материалов, оборудования, хозяйственных товаров и инвентаря (далее – Подсистема Учета медикаментов);
- подсистема анализа и отчетности (далее – Подсистема АО);
- подсистема администрирования и настройки (далее – Подсистема АН);
- подсистема хранения, обработки и просмотра медицинских изображений в формате DICOM;
- региональной транзакционной системы "Система выдачи и обслуживания льготных рецептов, а также рецептов на контролируемые лекарственные средства";

- подсистема выдачи и обслуживания льготных рецептов, а также рецептов на контролируемые лекарственные средства (далее – Подсистема выдачи и обслуживания рецептов);

- региональная система медицинской статистики, анализа деятельности учреждений и формирование государственной, отраслевой и ведомственной отчетности.

Из технического задания документации следует, что в рамках выполнения работ по разработке и внедрению в эксплуатацию региональной информационной системы заказчиком включено условие о наличии подсистемы учета клинико-диагностических исследований.

Требования к выполняемым работам по разработке и внедрению в эксплуатацию региональной информационной системы: о возможности использовании штрих-кодов при маркировке контейнеров с биоматериалом; автоматизации деятельности конкретных видов лабораторных исследований (гематология, биохимия, иммунология, иммунохимия, серология, микробиология, гистология и цитология); возможность учета выполнения срочных видов исследований (СИО); наличие функции «Архив исследований»; наличие функции «Обмен образцами»; наличие подсистемы «Репликации данных», государственным заказчиком в рамках размещения заказа, объявленного извещением за № 0123200000312001885 не устанавливались.

Внедрение указанных модулей в устанавливаемую в учреждениях здравоохранения Амурской области систему предусмотрено размещенным заказом путем открытого аукциона в электронной форме на поставку лицензионного программного обеспечения подсистемы лабораторной диагностики в сфере здравоохранения Амурской области, объявленного извещением за № 0123200000312002966.

В ходе проверки Комиссией Амурского УФАС России не выявлен факт установления государственным заказчиком в документации на выполнение работ по разработке и внедрению в эксплуатацию региональной информационной системы в сфере здравоохранения Амурской области (№ извещения 0123200000312001885) условия о поставке лицензионного программного обеспечения подсистемы лабораторной диагностики в сфере здравоохранения Амурской области, с идентичными функциями и характеристиками, установленными в аукционной документацией по извещению о проведении торгов за № 0123200000312002966.

Частью 1 статьи 41.6. Закона о размещении заказов предусмотрено, что документация об открытом аукционе в электронной форме должна соответствовать требованиям, предусмотренным частями 1 - 3.2, 4.1 - 6 статьи 34 настоящего Федерального закона.

Частью 2 статьи 34 Закона о размещении заказов установлено, что документация об аукционе должна содержать требования, установленные заказчиком, уполномоченным органом, к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ и иные показатели, связанные с

определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика.

Согласно части 3 статьи 34 Закона о размещении заказов при указании в документации об аукционе на товарные знаки они должны сопровождаться словами "или эквивалент", за исключением случаев несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, а также случаев размещения заказов на поставки запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование. Эквивалентность товаров определяется в соответствии с требованиями и показателями, устанавливаемыми в соответствии с частью 2 настоящей статьи.

Из коммерческих предложений послуживших основанием обоснования начальной максимальной цены контракта следует, что на функционирующем рынке имеются хозяйствующие субъекты, осуществляющие поставки товара (программного обеспечения) являющегося предметом проводимых торгов.

Комиссией Амурского УФАС России также установлено, что закупаемое программное обеспечение должно обеспечивать полную совместимость и интеграцию с уже внедряемой системой в рамках заключенного государственного контракта по торгам, объявленным извещением за № 0123200000312001885, таким образом, предмет торгов и характеристики закупаемого программного обеспечения обусловлены потребностью государственного заказчика по расширению функционала внедряемой в учреждениях здравоохранения региональной информационной системы.

Пунктом 3.1 технической части аукционной документации установлено, что подсистема лабораторной диагностики должна быть тесно интегрирована с другими модулями и подсистемами, эксплуатируемыми в ЛПУ и МИАЦ Амурской области в частности модулем METASCAN для автоматического взаимодействия с анализаторами (как однонаправленного, так и двунаправленного).

Учитывая, что данная система внедряется в учреждениях здравоохранения Амурской области в рамках ранее заключенного государственного контракта № 61 от 03.09.2012, государственным заказчиком правомерно установлено требование и информация для участников размещения заказа об установленном у заказчика оборудовании и необходимости интеграции и совместимости поставляемого товара с имеющимся у государственного заказчика, с целью его дальнейшего использования в качестве единой региональной информационной системы в сфере здравоохранения Амурской области.

На основании изложенного, Комиссия Амурского УФАС России полагает, что государственным заказчиком и уполномоченным органом правомерно осуществлено размещение заказа на приобретение и внедрение в рамках заключенного государственного контракта по торгам, объявленным извещением за № 0123200000312001885, лицензионного программного обеспечения подсистемы лабораторной диагностики в сфере здравоохранения Амурской области, которая расширяет функционал и возможности устанавливаемой региональной информационной системы в сфере здравоохранения Амурской области в рамках заключенного государственного контракта № 61 от 03.09.2012.

Частью 2 статьи 19.1 Закона о размещении заказов установлено, что в конкурсной документации, документации об аукционе (в том числе в документации об открытом аукционе в электронной форме), извещении о проведении запроса котировок указывается обоснование начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), содержащее полученные заказчиком, уполномоченным органом информацию или расчеты и использованные заказчиком источники информации о ценах товаров, работ, услуг, в том числе путем указания соответствующих сайтов в сети "Интернет" или иного указания.

В соответствии с частью 1 статьи 19.1 Закона о размещении заказов для установления начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) источниками информации о ценах товаров, работ, услуг, являющихся предметом заказа, могут быть данные государственной статистической отчетности, официальный сайт, реестр контрактов, информация о ценах производителей, общедоступные результаты изучения рынка, исследования рынка, проведенные по инициативе заказчика, уполномоченного органа, в том числе по контракту или гражданско-правовому договору, и иные источники информации. Заказчик, уполномоченный орган вправе осуществить свои расчеты начальной (максимальной) цены контракта (цены лота).

Из коммерческих предложений, послуживших обоснованием начальной (максимальной) цены контракта установлено, что они содержат следующие ценовые предложения: источник № 1 - 2 250 000 рублей; источник № 2 - 2 095 500 рублей; источник № 3 - 2 120 000 рублей.

Таким образом, средний расчет начальной максимальной цены контракта должен составить – 2 155 166 рублей.

В нарушение требований ст. 19.1 Закона о размещении заказов государственным заказчиком и уполномоченным органом за обоснование начальной (максимальной) цены контракта принята минимальная предложенная сумма 2 095 500 рублей.

Однако, учитывая, что в ходе проведения торгов участником размещения заказа - ЗАО «Ланит-Партнер» была предложена цена контракта ниже начальной (максимальной) цены контракта установленной государственным заказчиком в извещении о проведении открытого аукциона в электронной форме (2 095 000 рублей), изложенные действия не повлекли ограничение количества участников размещения заказа, а также неэффективное расходование бюджетных средств, Комиссией Амурского УФАС России принято решение предписание не выдавать.

Рассмотрев жалобу физического лица – <...> на действия государственного заказчика – министерство здравоохранения Амурской области и уполномоченного органа – управление государственного заказа Амурской области при размещении заказа путем открытого аукциона в электронной форме на поставку лицензионного программного обеспечения подсистемы лабораторной диагностики в сфере здравоохранения Амурской области, объявленного извещением за № 0123200000312002966 от 22.10.2012 на электронной площадке ЗАО «Сбербанк-АСТ» www.sberbank-ast.ru, руководствуясь п. 1 ч. 9 ст. 17, ч. 6 ст. 60 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», Приказом ФАС РФ от 24.07.2012 N 498 «Об утверждении административного

регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, конкурсной, аукционной или котировочной комиссии, оператора электронной площадки при размещении заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, в том числе при размещении заказов на энергосервис, для государственных, муниципальных нужд, нужд бюджетных учреждений», Комиссия Амурского УФАС России приняла

РЕШЕНИЕ:

1. Признать жалобу <...> на действия государственного заказчика – министерство здравоохранения Амурской области и уполномоченного органа – управление государственного заказа Амурской области при размещении заказа путем открытого аукциона в электронной форме на поставку лицензионного программного обеспечения подсистемы лабораторной диагностики в сфере здравоохранения Амурской области, объявленного извещением за № 0123200000312002966 от 22.10.2012 на электронной площадке ЗАО «Сбербанк-АСТ», необоснованной;

2. Признать государственного заказчика и уполномоченный орган нарушившими требования ст. 19.1 Закона о размещении заказов.

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии: <...>

Члены Комиссии: <...>