

1. ООО «Румед»

ул. Беговая, д. 24, Москва, 121359

2. Федеральное государственное бюджетное учреждение «Центральная клиническая больница с поликлиникой»  
Управления делами Президента Российской Федерации  
(ФГБУ «ЦКБ с Поликлиникой»)  
ул. Маршала Тимошенко, д. 15, Москва, 121359

3. АО «ЕЭТП»  
ул. Кожевническая, д. 14, стр. 5, Москва, 115114

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-2136/77-17 о нарушении процедуры торгов и порядка  
заключения договоров

28.09.2017 Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее — Комиссия)

рассмотрев жалобу ООО «Румед» (далее — Заявитель) на действия заказчика — ФГБУ «ЦКБ с Поликлиникой» (далее — Заказчик) при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по расширению лабораторной информационной системы для лабораторной службы ФГБУ «ЦКБ с поликлиникой» и предоставлению неисключительных (пользовательских) прав на лицензии лабораторной информационной системы (реестровый № 31705314145) (далее — Аукцион),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Московское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Аукциона.

Согласно тексту жалобы Заявителем обжалуются неисполнение Заказчиком предписания Московского УФАС России по делу от 10.08.2017 № 1-00-1845/77-17 (пункт 3), а также положения Аукционной документации.

Исходя из требований части 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции комиссия антимонопольного органа не связана доводами жалобы и вправе проверить документацию, а равно действия заказчика в полном объеме.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при

организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц (далее — Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Согласно частям 1 и 5 статьи 17 Закона о защите конкуренции жалобы участников закупок на действия субъектов контроля, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении процедуры торгов в соответствии с Законом о закупках, подлежат рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Положение о закупке товаров, работ, услуг Заказчика в редакции, действующей на момент объявления Конкурса (далее — Положение о закупке), размещено на Официальном сайте Российской Федерации в сети Интернет [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) Единой информационной системы в сфере закупок (далее — ЕИС, Официальный сайт).

Согласно представленным материалам и информации, размещенным в ЕИС, извещение о проведении Аукциона было опубликовано 29.09.2017, дата окончания подачи заявок — 22.09.2017, дата окончания рассмотрения заявок — 27.09.2017, дата проведения Аукциона — 29.09.2017. Начальная (максимальная) цена: 9 842 100, 00 руб.

Исходя из пояснений Заявителя, Заказчиком не исполнено предписание Московского УФАС России по делу от 10.08.2017 № 1-00-1845/77-17 в части внесения изменений в Аукционную документацию (пункт 3).

В целях исключения какого-либо субъективного правоусмотрения при разрешении вопроса о допуске той или иной заявки к участию в закупке, а также недопустимости злоупотребления правом Заказчику надлежало максимально четко и конкретно сформулировать свои требования относительно необходимых к поставке товаров, а именно: указать сведения о структуре хранения данных, форматах обмена данными, форматах взаимодействия клиентской и серверной части, структуре пользовательского интерфейса Лабораторной информационной системы «ЛИС Альфа/ЛАБ», являющейся предметом Аукциона, в соответствии с ТУ 9443-001-0116899131-2015.

Согласно пояснениям Заказчика, в рамках исполнения вышеуказанного предписания ФГБУ «ЦКБ с Поликлиникой» внесены изменения в техническое задание Аукционной документации.

Исходя из пояснений Заказчика, Техническое задание было дополнено всей имеющейся в распоряжении Заказчика информацией относительно «ЛИС Альфа/ЛАБ» по ТУ 9443-001-0116899131-2015 и иных информационных систем.

Техническое задание Аукционной документации, в соответствии с предписанием, было дополнено подпунктом 9 пункта 3.3 таблицы: указано специальное программное обеспечение Заказчика, в том числе лабораторная информационная система «ЛИС Альфа ЛАБ» по ТУ 9443-001-0116899131-2015; пунктом 3.4: описание специального программного обеспечения, в том числе в пункте 3.4.7 лабораторной информационной системы «ЛИС Альфа ЛАБ» по ТУ 9443-001-0116899131-2015.

Согласно подпункту 9 пункта 3.3 таблицы Технического задания указано специальное программное обеспечение: АИС «Пациент»; АИС «Клиническая информационная система»; АИС «Аптека»; ПП «Парус» версия 8; МИС «Ариадна»; Учет коммерческих пациентов и услуг ЦКБ (ИС «Договор»); Лабораторная информационная система «ЛИС Альфа/ЛАБ» по ТУ 9443-001-0116899131-2015.

При этом пунктом 3.4.7 Технического задания Аукционной документации установлено, что подробную информацию можно получить по ссылке <http://www.alfalabsystem.ru/lims>. ЛИС «Альфа/Лаб» представляет собой трехзвенную систему, состоящую из следующих компонент:

- База данных (Microsoft SQL Server 2016);
- Сервер приложений (Java веб-приложение, работающее под управлением Apache Tomcat 8.5);
- Клиентская часть, реализованная как Windows приложение на Delphi 7;
- Драйвера для лабораторного оборудования, представляющие собой COM-сервер Windows, реализованные как динамически линкуемая библиотека (DLL);
- Веб-модули регистрации направлений и просмотра результатов в поликлинике и отделениях стационара, представляющие собой веб-приложение, реализованное на PHP 7;

- Модуль единого информационного пространства, представляющий собой Java веб-приложение, работающее под управлением Apache Tomcat 8.5, выполняющий функции хранения данных для веб-модулей и синхронизации их с сервером ЛИС.

При изучении Аукционной документации Комиссией установлено, что пункты 3.4.1 — 3.4.6 Технического задания содержат общее описание специального программного обеспечения Заказчика со ссылками на соответствующие интернет-ресурсы, а именно: АИС «Пациент», АИС «Клиническая информационная система», АИС «Аптека», ПП «Парус» версия 8, ИС «Договор», МИС «Ариадна».

Пунктом 5.1 Технического задания предусмотрено, что со стороны исполнителя должна формироваться команда по внедрению ЛИС, которая должна будет выполнять определенные функции по разработке документации, по обследованию зоны информатизации и формированию плана-графика выполнения работ, формированию частных технических заданий на разработку интеграций с информационными системами Заказчика.

В соответствии с пунктом 5.3 Технического задания Аукционной документации предусмотрены основные этапы работ по расширению ЛИС:

| Этап   | Наименование работ   | Срок выполнения от даты заключения контракта (рабочие дни) |
|--------|--|--|
| Этап 1 | Формирование частных технических заданий на интеграцию с информационными системами Заказчика (п. 3.3 технического задания) | 3  |
| Этап 2 | Реализация интеграций с информационными системами Заказчика (п. 3.3 технического задания)                                  | 10   |
| Этап 3 | Расширение ЛИС на отделы клинико-диагностической лаборатории   | 15   |
| Этап 4 | Расширение ЛИС на лабораторию клинической биохимии   | 20   |
| Этап 5 | Расширение ЛИС на лабораторию клинической иммунологии  | 25   |
| Этап 6 | Расширение ЛИС на лабораторию клинической микробиологии  | 30   |
| Этап 7 | Расширение ЛИС на экспресс-лаборатории   | 45   |
| Этап 8 | Расширение ЛИС на централизованную регистратуру  | 40   |
| Этап 9 | Расширение ЛИС на складской учет, отчетность   | 45   |

Согласно пояснениям Заказчика, обследование зоны информатизации, куда входят определение узко-специальных технических характеристик программного обеспечения, установленного у Заказчика, и формирование планов и технических заданий на разработку интеграции с другим программным обеспечением включено в объем работ (услуг) по Техническому заданию и является обязанностью исполнителя в рамках исполнения уже заключенного контракта.

Таким образом, Заказчиком в Техническом задании Аукционной документации размещены сведения о требованиях к закупаемой ЛИС, в том числе и к оборудованию, с которым должна работать система, а также этапы работы по расширению ЛИС.

Кроме того, Заявитель в своей жалобе, а также на заседании Комиссии не указывает, какие именно сведения о программном обеспечении, предусмотренные техническими регламентами, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, отсутствуют в Техническом задании и повлияли на возможность лица подать заявку.

Соответственно, Комиссия, изучив представленные в материалы дела документы и сведения, установила, что Заказчиком, в рамках исполнения предписания Московского УФАС России по делу от 10.08.2017 № 1-00-1845/77-17, внесены соответствующие сведения в Аукционной документации относительно ЛИС «АльфаЛаб» (пункт 3).

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о несостоятельности довода Заявителя о неисполнении Заказчиком предписания и невнесении изменений в Аукционную документацию в указанной части.

Вместе с тем, Заявителем обжалуется внесение Заказчиком изменений в этапы выполнения работ, а также уменьшение сроков выполнения работ.

Из пояснений Заявителя, а также согласно тексту жалобы, установлено, что Заказчик внес изменения в пункт 5.3 Технического задания Аукционной документации в части изменения этапов проведения работ, являющихся предметом закупки, а также сократил сроки выполнения работ.

В ходе заседания Комиссии установлено, что Заказчиком увеличена этапность выполнения работ путем их дополнения (было — 7, стало — 9), в том числе этапом «формирования частных технических заданий на интеграцию с информационными системами Заказчика», при этом установлены иные сроки выполнения работ.

В соответствии с пунктами 1, 4 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе: требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком в документации о закупке не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика; сведения о месте, условиях и сроках (периодах) поставки товара, выполнения работы, оказания услуги.

При этом, Комиссия отмечает, что Заказчиком самостоятельно формируются требования к закупаемой продукции, а также срокам выполнения работ, с учетом своих потребностей и норм действующего законодательства, в том числе антимонопольного.

Увеличение Заказчиком в Техническом задании Аукционной документации этапов выполнения работ, а также уменьшение сроков выполнения работ обусловлено потребностями Заказчика.

При этом невозможность выполнения условий Технического задания, в том числе в части сроков Заявителем не доказана, как и не доказана невозможность подачи заявки при указанных требованиях.

Таким образом, Комиссия приняла решение о признании довода Заявителя о неправомерном увеличении Заказчиком этапов выполнения работ и уменьшению сроков их выполнения — необоснованным.

Также, Заявитель обжалует отсутствие в Аукционной документации требования к видам регистрационного удостоверения на медицинское изделие — программное обеспечение, выданное Росздравнадзором.

В соответствии с пунктом 2 статьи 2 Закона о закупках Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Согласно пунктам 1, 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком в документации о закупке не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика; требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками

закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Соответственно, Заказчик самостоятельно формирует требования к предмету закупки, а также требования к участникам закупки.

Статьей 7 Положения о закупках установлено, что документация о закупке утверждается организатором закупки и содержит, в том числе требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

В соответствии с пунктом 1 Технического задания Аукционной документации участник Аукциона должен в своей заявке предоставить копию регистрационного удостоверения на медицинское изделие – программное обеспечение, выданного Росздравнадзором в соответствии с законодательством Российской Федерации, классом не ниже 2а.

В ходе заседания Комиссии Заказчик пояснил, что в соответствии со статьей Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» установлено, что медицинские изделия подразделяются на классы в зависимости от потенциального риска их применения и на виды в соответствии с номенклатурной классификацией медицинских изделий. Номенклатурная классификация медицинских изделий, зарегистрированных в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, уполномоченным им федеральным органом исполнительной власти.

Согласно положениям постановления Правительства Российской Федерации от 27.12.2012 №1416 «Об утверждении правил государственной регистрации медицинских изделий» и приказа Росздравнадзора от 16.01.2013 №40-Пр/13 «Об утверждении формы регистрационного удостоверения на медицинское изделие» в регистрационном удостоверении на медицинское изделие указываются вид медицинского изделия и класс потенциального риска применения медицинского изделия в соответствии с номенклатурной классификацией медицинских изделий, утвержденной приказом Минздрава России от 06.06.2012 № 4н.

Соответственно, в регистрационном удостоверении на медицинское изделие указываются вид медицинского изделия и класс потенциального риска применения медицинского изделия.

Таким образом, требование о предоставлении регистрационного удостоверения на программное обеспечение, за счет которого производится расширение ЛИС, исчерпывает требования относительно определения вида медицинского изделия, так как вид медицинского изделия и соответствующий ему класс потенциального риска его применения подлежат подтверждению в ходе процедуры государственной регистрации.

Кроме того, согласно пояснениям Заказчика, поскольку объектом закупки является расширение «ЛИС АльфаЛаб» по ТУ 9443-001-0116899131-2015, то программное обеспечение, при помощи которого должны производиться эти работы, очевидно, относится к тому же классу потенциального риска и виду по назначению, что и имеющаяся у Заказчика ЛИС.

В Аукционной документации Заказчика указан минимальный класс потенциального риска применения медицинского изделия, которому должна соответствовать ЛИС.

При этом отсутствие указания вида регистрационного удостоверения медицинского изделия, согласно пояснениям Заказчика, потенциально расширяет круг участников закупки, имеющих возможность предложить к закупке ЛИС, соответствующую требованиям Аукционной документации.

В связи с изложенным Комиссия приходит к выводу о несостоятельности довода Заявителя относительно неправомерного отсутствия в Аукционной документации Заказчика требования о виде регистрационного удостоверения на медицинское изделие.

Доказательств обратного не представлено, как и не представлено доказательств невозможности подачи Заявителем заявки при условии неуказания вида медицинского изделия.

Кроме того, Заявитель считает, что Заказчиком неправомерно не установлено требование о наличии у участников закупки лицензии Федеральной службы по техническому и экспортному контролю Российской Федерации (далее — ФСТЭК России) на деятельность по технической защите конфиденциальной информации.

В ходе заседания Комиссии Заказчик пояснил, что в соответствии с пунктом 4 Положения о лицензировании деятельности по технической защите конфиденциальной информации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.02.2012 №79, лицензированию подлежат:

а) услуги по контролю защищенности конфиденциальной информации от утечки по техническим каналам; б) услуги по контролю защищенности конфиденциальной информации от несанкционированного доступа и ее модификации в средствах и системах информатизации; в) услуги по мониторингу информационной безопасности средств и систем информатизации; г) работы и услуги по аттестационным испытаниям и аттестации на соответствие требованиям по защите информации; д) работы и услуги по проектированию в защищенном исполнении: средств и систем информатизации: помещений со средствами (системами) информатизации, подлежащими защите; защищаемых помещений; е) услуги по установке, монтажу, наладке испытаниям, ремонту средств защиты информации. При этом, согласно пояснениям Заказчика, объектом закупки являются работы по расширению информационной системы для лабораторной службы ФГБУ «ЦКБ с поликлиникой» и предоставлению пользовательских прав на лицензии

лабораторной информационной системы. Таким образом, предмет закупки не включает вышеуказанные услуги по контролю защищенности конфиденциальной информации, мониторингу информационной безопасности, аттестации, проектированию средств, систем и помещений в защищенном исполнении, а сама ЛИС не является средством защиты информации. В статье 19 Федерального закона от 27.07.2006 №152-ФЗ «О персональных данных» предусмотрена обязанность оператора при обработке персональных данных принимать необходимые правовые, организационные и технические меры или обеспечивать их принятие для защиты персональных данных, а также приведен примерный перечень таких мер. При этом закон не обязывает оператора персональных данных или лицо, осуществляющее обработку персональных данных по поручению оператора, иметь лицензию на деятельность по технической защите конфиденциальной информации. В соответствии с пунктом 2 Состав и содержания организационных и технических мер по обеспечению безопасности персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных, утвержденного приказом ФСТЭК России от 18.02.2013 №21, безопасность персональных данных при их обработке в информационной системе персональных данных обеспечивает оператор или лицо, осуществляющее обработку персональных данных по поручению оператора в соответствии с законодательством Российской Федерации. Для выполнения работ по обеспечению безопасности персональных данных при их обработке в информационной системе в соответствии с законодательством Российской Федерации могут привлекаться на договорной основе юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, имеющие лицензию на деятельность по технической защите конфиденциальной информации. При этом предметом Аукциона не является выполнение работ по обеспечению безопасности персональных данных при обработке в информационной системе. Согласно пункту 3 приказа ФСТЭК России от 18.02.2013 №21 меры по обеспечению безопасности персональных данных реализуются в рамках системы защиты персональных данных, создаваемой в соответствии с Требованиями к защите персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 01.11.2012 №1119 (далее — Требования), и должны быть направлены на нейтрализацию актуальных угроз безопасности персональных данных. Как следует из пункта 4 данных Требования, выбор средств защиты информации для системы защиты персональных данных осуществляется оператором в соответствии с нормативными правовыми актами. Таким образом, законодательством не предусмотрено лицензирование деятельности по обработке персональных данных, а меры для защиты персональных данных выбираются и реализуются заказчиком (оператором персональных данных) по своему усмотрению исходя из требований нормативных актов. Доказательств обратного не представлено. Установленные Техническим заданием требования к функционалу ЛИС не являются средствами защиты конфиденциальной информации, а направлены на обеспечение возможности последующей реализации Заказчиком мер по защите персональных данных. Таким образом, поскольку в предмет закупки не входят лицензируемые виды деятельности, Заказчиком не установлены требования к участнику о предоставлении лицензии ФСТЭК. Доказательств обратного не представлено, как и не доказана невозможность подачи заявки на участие в Аукционе Заявителем, а также исполнение условий договора без спорной лицензии. На основании вышеизложенного Комиссия приходит к выводу о том, что данный довод жалобы Заявителя не нашел своего подтверждения и является необоснованным. Кроме того, Заявитель заявку на участие в Аукционе не подавал. При этом Заявитель на заседании Комиссии пояснил, что оспариваемая им лицензия у него отсутствует.

Учитывая изложенное, Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. 1. Признать жалобу Заявителя на действия Заказчика при проведении Аукциона необоснованной.
1. 2. Снять ограничения на размещение Аукциона, наложенные письмом Московского УФАС России от 22.09.2017 № ИШ/48570/17.

Настоящее решение вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев.