

WYROK

z dnia 28 grudnia 2012 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Bogdan Artymowicz

Protokolant: Rafał Komoń

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 27 grudnia 2012 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 11 grudnia 2012 r. przez **wykonawcę CompGroup Medical Polska Sp. z o. o., 20-149 Lublin, ul. Do Dysa 9**, w postępowaniu prowadzonym przez **Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej Elbląski Szpital Specjalistyczny z Przychodnią, 82-300 Elbląg, ul. Komeńskiego 35**,

orzeka:

1. uwzględnić odwołanie i nakazuje: modyfikację treści ogłoszenia o zamówieniu oraz treści SIWZ w następujący sposób z uwzględnieniem konsekwencji opisanych w uzasadnieniu wyroku:
 - 1.1 wprowadzenie w załączniku nr 8 do SIWZ pełnej informacji na temat systemów podlegających integracji, podaniem pełnej nazwy, wersji i producenta oprogramowania integrowanego,
 - 1.2 uzupełnienie SIWZ o pełną dokumentację systemów RIS/PACS oraz ERP umożliwiającą wykonanie wymaganej integracji, zawierającą zwłaszcza pełną i szczegółową specyfikację interfejsów i protokołów wymiany danych oraz wszystkie informacje techniczne niezbędne do wykonania integracji,
 - 1.3 wykreślenie z załącznika nr 8 do SIWZ wymogu działania oprogramowania medycznego i administracyjnego w oparciu o jednorodne środowisko bazodanowe,
 - 1.4 zmianę załącznika nr 6 do SIWZ w zakresie opisu serwerów poprzez: wykreślenie wymogu wyprodukowania płyty głównej przez producenta serwera, wykreślenie wymogu dotyczącego maksymalnej liczby gniazd

pamięci, wykreślenie wymogu dotyczącego panelu serwisowego z wyświetlacze LCD

2. kosztami postępowania obciąża **Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej Elbląski Szpital Specjalistyczny z Przychodnią, 82-300 Elbląg, ul. Komeńskiego 35** i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę **15 000 zł 00 gr** (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę **CompGroup Medical Polska Sp. z o. o., 20-149 Lublin, ul. Do Dysa 9** tytułem wpisu od odwołania,

2.2. zasądza od **Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej Elbląski Szpital Specjalistyczny z Przychodnią, 82-300 Elbląg, ul. Komeńskiego 35** na rzecz wykonawcę **CompGroup Medical Polska Sp. z o. o., 20-149 Lublin, ul. Do Dysa 9** kwotę **18.600 zł 00 gr** (słownie: osiemnaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione z tytułu wpisu od odwołania oraz wynagrodzenia pełnomocnika.

Stosownie do art. 198a i 198b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2010 r. 113, poz. 759 ze zm.) na niniejszy wyrok - w terminie 7 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Elblągu.

Przewodniczący:

Uzasadnienie

Zamawiający – Elbląski Szpital Specjalistyczny z Przychodnią Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Elblągu prowadzi postępowanie, którego przedmiotem jest „Budowa sieci informatycznej zgodnie z projektem, dostawa i instalacja sprzętu komputerowego i wdrożenie systemu informatycznego, dostawa dodatkowych licencji i rozbudowa oprogramowania administracyjnego”.

Wobec postanowień ogłoszenia o zamówieniu oraz specyfikacji istotnych warunków zamówienia [dalej także „SIWZ”] w dniu 11 grudnia 2012 r., odwołanie złożył wykonawca CompuGroup Medical Polska Sp. z o. o. z siedzibą w Lublinie zarzucając zamawiającemu naruszenie następujących przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r., nr 113, poz. 759 ze zm.) [dalej także jako „Pzp”]:

- 1) art. 7 ust. 1 Pzp oraz art. 29 ust. 1-2 Pzp poprzez wprowadzenie w ogłoszeniu o zamówieniu (pkt II.1.5 lit. c i d) oraz w treści SIWZ (pkt II.2 lit. c i d SIWZ, pkt III.1.3, III.1.4, III.1.5 a i b Opisu Przedmiotu Zamówienia, stanowiącego Załącznik nr 8 do SIWZ) obowiązku wykonania integracji dostarczanego oprogramowania medycznego I administracyjnego z oprogramowaniem RIS/PACS firmy ALTERIS oraz oprogramowaniem ERP produkcji firmy SIMPLE S.A.:
 - bez zapewnienia informacji na temat wersji integrowanego oprogramowania RIS/PACS oraz ERP,
 - bez dostarczenia pełnej informacji na temat protokołów wymiany danych stosowanych w oprogramowaniu integrowanym RIS/PACS oraz ERP,
 - bez dołączenia do SIWZ pełnej dokumentacji i bez opisu Interfejsów wymiany danych w zakresie koniecznym do wykonania żądanej integracji,
 - bez zapewnienia współpracy dostawców integrowanego oprogramowania RIS/PACS z wykonawcą wyłonionym w toku postępowania,
 - nałożenia na wykonawcę wyłonionego w przetargu obowiązku samodzielnego uzyskania wszelkich informacji i danych niezbędnych do zapewnienia kompatybilności oraz Integracji oraz zapewnienia sobie współpracy z dostawcami integrowanego oprogramowania (§3 pkt 3 oraz §4 pkt 2 wzoru umowy – załącznik nr 9 do SIWZ)co stanowi istotny brak opisu przedmiotu zamówienia, a także utrudnia konkurencję albowiem pozwala dostawcom systemów integrowanych eliminować z udziału w przetargu podmioty konkurencyjne.

- 2) art. 7 ust. 1 Pzp oraz art. 29 ust. 1-2 Pzp poprzez wprowadzenie obowiązku dostarczenia oprogramowania szpitalnego oraz administracyjnego oraz wykonania ich integracji w oparciu o jednorodne środowisko bazodanowe, w sytuacji gdy Zamawiający nie dostarcza informacji o rodzaju baz danych wykorzystywanych przez posiadane oprogramowanie administracyjne klasy ERP.
- 3) art. 7 ust. 1 Pzp oraz art. 29 ust. 2 Pzp poprzez dokonanie opisu przedmiotu zamówienia części dotyczącej serwerów – 2 sztuki i serwera – 1 sztuka (Załącznik nr 6 do SIWZ) w sposób wskazujący na rozwiązanie konkretnego producenta tj. firmy DELL, co wynika z zastosowania kombinacji parametrów, co narusza zasady uczciwej konkurencji i dyskryminuje wykonawców oferujących rozwiązania serwerowe innych producentów niż DELL.

Odwołujący wnosił o nakazanie zamawiającemu dokonania następujących modyfikacji SIWZ i ogłoszenia o zamówieniu:

- 1) wprowadzenie w załączniku nr 8 do SIWZ (OPZ) pełnej Informacji na temat systemów podlegających integracji, z podaniem pełnej nazwy, wersji i producenta oprogramowania integrowanego;
- 2) uzupełnienie SIWZ o pełną dokumentację systemów RIS/PACS oraz ERP umożliwiającą wykonanie wymaganej Integracji, zawierającą zwłaszcza pełną i szczegółową specyfikację interfejsów i protokołów wymiany danych oraz wszystkie informacje techniczne niezbędne do wykonania integracji;
- 3) wprowadzenie do SIWZ oraz do wzoru umowy zapewnienia Zamawiającego, iż udzieli on niezbędnej pomocy wykonawcy wyłonionemu w postępowaniu (na własny koszt) w celu uzyskania od dostawców integrowanego oprogramowania ERP i RIS/PACS niezbędnych informacji koniecznych do wykonania integracji;
- 4) wykreślenie z Załącznika nr 8 do SIWZ wymogu działania oprogramowania medycznego i administracyjnego w oparciu o jednorodne środowisko bazodanowe (pkt 3.1.3 i 3.1.4 Załącznika nr 8 – OPZ);
- 5) wykreślenia z Załącznika nr 9 do SIWZ – Wzór umowy postanowienia zawartego w §3 ust. 3 oraz zmianę §4 ust. 1 pkt 2 zgodnie z żądaniem sformułowanym w pkt 3
- 6) zmianę Załącznika nr 6 do SIWZ w zakresie opisu serwerów poprzez:
 - wykreślenie wymogu wyprodukowania płyty głównej przez producenta serwera;
 - wykreślenie wymogu dotyczącego minimalnej liczby gniazd pamięci;
 - wykreślenia wymogu dotyczącego panelu serwisowego z wyświetlaczem LCD.

W uzasadnieniu odwołujący podnosił, iż „(...) Opis integracji zawarty w SIWZ uniemożliwia ocenę technicznej wykonalności jej przeprowadzenia, a co za tym idzie wyłącza również możliwość oceny kosztochłonności prac integracyjnych. Zamawiający nie udostępnia precyzyjnych danych na temat integrowanego oprogramowania i nie podaje

nawet pełnej jego nazwy i wersji. Co jednak najbardziej istotne Zamawiający nie udziela informacji na temat protokołów interfejsów wymiany danych stosowanych w każdym z systemów integrowanych. Wykonawca nie ma więc dostępu do danych koniecznych do ustalenia zasad komunikacji systemów integrowanych (formatu zapisu danych, sposobu ich składowania w bazie danych). Powyższe uznać za należy za istotny brak opisu przedmiotu zamówienia.”. Odnośnie wymogu działania oprogramowania medycznego oraz administracyjnego w oparciu o jednorodne środowisko bazodanowe odwołujący podnosi, iż zamawiający nie zdefiniował pojęcia jednorodności środowiska bazodanowego, co pozwala na jego różne interpretacje. Niezależnie od tego wskazuje, iż przedmiotem postępowania jest rozbudowa posiadanego przez zamawiającego systemu firmy SIMPLE S.A. o dalsze 6 licencji tym samym jednorodność środowiska bazodanowego wymuszana jest przez technologie stosowane przez SIMPLE S.A. W ocenie odwołującego taki wymóg nie znajduje zaś żadnego uzasadnienia, tym bardziej, iż owa jednorodność nie jest wymagana w odniesieniu do systemu RIS/PACS. Odnośnie wymagań dotyczących serwerów odwołujący podnosił, iż dokonana przez zamawiającego konfiguracja parametrów wskazuje jednoznacznie, iż zaoferowane mogą być wyłącznie urządzenia produkowane przez firmę DELL. Wymogi dotyczące wyprodukowania płyty głównej przez producenta serwera eliminuje możliwość zaoferowania sprzętu montowanego przez dostawców innych niż producenci poszczególnych komponentów. Za całkowicie nieracjonalny i jawnie dyskryminujący uznaje również odwołujący warunek zainstalowania w płycie głównej nie więcej niż 12 gniazd pamięci RAM. Taki wymóg wyłącza możliwość zaoferowania urządzenia z większą liczbą gniazd pamięci, a więc i z potencjalnie większym potencjałem rozbudowy pamięci RAM. Z kolei warunek dotyczący panelu serwisowego jest spełniany w przypadku niewielu modeli serwerów, ale na pewno przez sprzęt firmy DELL. Pozostałe warunki stawiane przez Zamawiającego umożliwiają jednak zaoferowanie tylko serwerów marki DELL. Taki opis przedmiotu zamówienia narusza art. 7 ust. 1 PZP oraz art. 29 ust. 2 PZP poprzez zastosowanie kombinacji parametrów, których łączne spełnienie możliwe jest wyłącznie w przypadku konkretnego producenta tj. firmy DELL.

Izba postanowiła, co następuje:

Zamawiający – Elbląski Szpital Specjalistyczny z Przychodnią Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Elblągu prowadzi postępowanie, którego przedmiotem jest „Budowa sieci informatycznej zgodnie z projektem, dostawa i instalacja sprzętu

komputerowego i wdrożenie systemu informatycznego, dostawa dodatkowych licencji i rozbudowa oprogramowania administracyjnego”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 1 grudnia 2012 r., pod numerem 2012/S 232-381910.

Zgodnie z zapisami sekcji II pkt 1.5 ppkt 2 ogłoszenia o zamówieniu zakres zamówienia obejmuje budowę zintegrowanej platformy dla gromadzenia i analizy informacji medycznych, diagnostycznych i administracyjnych, tzw. Zintegrowanego Systemu Informatycznego (zwanego dalej ZSI) i składa się z następujących części:

- a) wybudowanie zgodnie z projektem sieci teleinformatycznej wraz z dedykowaną siecią zasilającą na potrzeby stanowisk
- b) dostawa i instalacja sprzętu komputerowego (serwery, komputery, terminale i pozostałe,
- c) dostawa licencji i wdrożenie oprogramowania medycznego typu HIS (ang. Hospital Information System – Szpitalny system Informacyjny, tzw. „część biała”). Dostarczony system HIS musi zostać zintegrowany z istniejącym systemem typu RIS/PACS, tak by wspólnie dawały spójną, aktualną i obiektywną informację w obrębie całego Systemu,
- d) dostawa dodatkowych licencji i rozbudowa funkcjonalna istniejącego oprogramowania administracyjnego klasy ERP (ang. Enterprise Resource Planning- Zarządzanie Zasobami Przedsiębiorstwa, tzw. „część szara”)- dostarczony system musi zostać zintegrowany z systemem HIS, tak, by wspólnie dawały spójną, aktualną i obiektywną informację pozwalającą na planowanie, koordynowanie i kontrolowanie procesów ekonomicznych,
- e) instruktaż personelu Zamawiającego.

Tożsame zapisy znalazły się w pkt II SIWZ. Ponadto zgodnie z treścią załącznika nr 8 do SIWZ pkt 3.1.3. (str. 6) zamawiający wymaga aby oprogramowanie medyczne i administracyjne było w pełni zintegrowane kompatybilne ze sobą oraz z oprogramowaniem istniejącym u Zamawiającego oraz działało w oparciu o jednorodne środowisko bazodanowe. Powyższy wymóg zamawiający powtórzył w zakresie postanowień pkt. 3.1.4 załącznika nr 8 do SIWZ dotyczących dodatkowych dostawy dodatkowych licencji i rozbudowy funkcjonalnej oprogramowania administracyjnego. Zgodnie z pkt. 3.1.5 załącznika nr 8 do SIWZ zamawiający wymagał od wykonawców zapewnienia integracji i kompatybilności oprogramowania medycznego i administracyjnego z oprogramowaniem i sprzętem posiadanym przez Zamawiającego, tj.:

- a) Oprogramowanie klasy RIS/PACS produkcji firmy Alteris (standardy DICOM i HL7) w zakresie minimum:

- przekazywanie zleceń drogą elektroniczną wraz z danymi skierowania oraz danymi osobowymi pacjenta,
- automatyczne odsyłanie do systemu HIS opisu badania zleconego elektronicznie,
- przekazywanie informacji o zmianie lub anulowaniu zlecenia,
- śledzenie statusu realizacji zlecenia po stronie HIS,
- wyświetlanie wyniku badania w postaci obrazu DICOM w oferowanym systemie HIS,

b) Oprogramowanie klasy ERP produkcji firmy SIMPLE S.A. w zakresie umożliwiającym automatyczne wyliczenia kosztów procedur i pobytu pacjenta.

Ponadto zgodnie z postanowieniami załącznika nr 6 do SIWZ – wykaz parametrów sprzętu komputerowego – zamawiający wymagał aby oferowane serwery miały m.in. następujące parametry:

- płyta główna: dedykowana serwerowa, wyprodukowana i zaprojektowana przez producenta serwera, nie więcej niż 12 gniazd pamięci RAM – możliwość rozbudowy do minimum 192 GB;
- inne napędy i moduły: panel serwisowy z wyświetlaczem LCD;
- zasilanie i chłodzenie: dwa redundantne zasilacze hot-plug o maksymalnym poborze mocy 700W na zasilacz;
- certyfikaty producenta: certyfikat producenta ISO 9001 w zakresie projektowania, produkcji i serwisu produktów, CE oraz ISO 114001.

Powyższe postanowienia ogłoszenia o zamówieniu jak i SIWZ leżą u podstaw przedmiotowego postępowania odwoławczego.

Ponadto Izba ustaliła, iż zamawiający w dniu 14 grudnia 2012 r. wezwał wykonawców do przystąpienia do postępowania odwoławczego. W terminie określonym w art. 185 ust. 2 Pzp swojego przystąpienia nie zgłosił żaden wykonawca.

Uwzględniając dokumentację przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w szczególności treść ogłoszenia o zamówieniu, treść specyfikacji istotnych warunków zamówienia, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia złożone w trakcie rozprawy, skład orzekający Krajowej Izby Odwoławczej zważył, co następuje:

Odwołanie zasługuje na uwzględnienie.

Izba nie znalazła podstaw do odrzucenia odwołania w związku z tym, iż nie została wypełniona żadna z przesłanek negatywnych, uniemożliwiających merytoryczne rozpoznanie

odwołania, wynikających z art. 189 ust. 2 Pzp, jak również Izba uznała, iż odwołujący posiada interes w złożeniu środków ochrony prawnej w rozumieniu art. 179 ust. 1 ustawy Pzp.

Odnosząc się do podniesionych zarzutów Izba uznała, że zarzuty te potwierdziły się gdyż zamawiający nie opisał przedmiotu zamówienia w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, z uwzględnieniem wszystkich wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty. Ponadto dokonany przez zamawiającego opis przedmiotu zamówienia może utrudniać uczciwą konkurencję. W tym miejscu za wyrokiem Sądu Okręgowego w Bydgoszczy (sygn. akt II Ca 693/05) należy wskazać, iż uprawdopodobnienie naruszenia art. 7 ust. 1 oraz art. 29 ust. 2 ustawy Pzp należy uznać za wystarczające dla uznania zasadności tych zarzutów. W ocenie Izby, Zamawiający, nie podał wszystkich niezbędnych informacji, które winny składać się na opis przedmiotu zamówienia, w tym przede wszystkim informacji na temat wersji integrowanego oprogramowania RIS/PACS oraz ERP, informacji na temat protokołów wymiany danych stosowanych w w/w oprogramowaniu integrowanym, opisu interfejsów wymiany danych w zakresie koniecznym do wykonania żądanej integracji. W załączniku nr 8 do SIWZ stanowiącym opis przedmiotu zamówienia zamawiający wskazał jedynie że wykonawca ma zapewnić integrację i kompatybilność oprogramowania medycznego i administracyjnego z posiadanym przez zamawiającego oprogramowaniem klasy RIS/PACS produkcji firmy Alteris (standardy DICOM i HL7) oraz oprogramowaniem klasy ERP produkcji firmy Simple. Izba podzieliła stanowisko odwołującego, iż informacje takie są niewystarczające i zbyt ogólnikowe i stawiają w uprzywilejowanej sytuacji producentów posiadanych przez zamawiającego obecnie systemów gdyż mają oni pełną wiedzę co do zakresu prac niezbędnych do przeprowadzenia integracji systemów i ich kompatybilności. W ocenie Izby za nieuprawnione należało uznać działanie zamawiającego, w którym przerzucał on na wykonawcę obowiązek uzyskania i powzięcia takich informacji na etapie wykonywania zamówienia. Niewątpliwie pełna informacja na temat systemów podlegających integracji, z podaniem pełnej nazwy, wersji oprogramowania integrowanego jak też informacje zawierające pełną i szczegółową specyfikację interfejsów i protokołów wymiany danych oraz wszystkie informacje techniczne niezbędne do wykonania integracji są informacjami niezbędnymi do prawidłowej wyceny i przygotowania oferty w przedmiotowym postępowaniu. Przy braku informacji co do okoliczności wpływających na zakres i koszty prac niezbędnych do wykonania przedmiotu zamówienia, nie można mówić o ich rzeczowej wycenie. Wszelkie niezbędne informacje umożliwiające oszacowanie kosztu wykonania zamówienia powinien dostarczyć zamawiający, ponieważ to on jest podmiotem odpowiadającym za opis przedmiotu zamówienia. Odnosnie wymogu jednorodności środowiska bazodanowego, Izba podzieliła stanowisko odwołującego, iż wymóg taki nie znajduje żadnego obiektywnego uzasadnienia,

a wręcz stawia w uprzywilejowanej pozycji dostawcę dotychczasowego systemu firmę SIMPLE S.A. W zakresie opisu parametrów serwerów należy wskazać, iż niewątpliwie zamawiający, jako gospodarz postępowania uprawniony jest do określenia przedmiotu zamówienia stosowanie do jego potrzeb jednak nie może on dokonywać tego z naruszeniem art. 29 ust. 2 ustawy Pzp. Izba wzięła pod uwagę przedłożoną przez odwołującego na rozprawie opinię z której jednoznacznie wynika, iż taka koniunkcja wymaganych przez zamawiającego parametrów serwerów powoduje, iż łącznie odpowiada im tylko serwer firmy DELL. W ocenie Izby brak uzasadnienia, które wskazywałoby, iż żądania aby płyta główna dedykowana serwera wyprodukowana była i zaprojektowana przez producenta serwera, aby posiadała nie więcej niż 12 gniazd pamięci RAM czy aby serwer posiadał panel serwisowy z wyświetlaczem LCD (bez dopuszczenia np. wyświetlacza LED itp.) podyktowane są obiektywnymi i uzasadnionymi potrzebami zamawiającego.

W wyniku wskazanych wyżej naruszenia, potwierdzenie znalazł również zarzut Odwołującego naruszenia przez Zamawiającego art. 7 ust. 1 ustawy Pzp, poprzez przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia w sposób, który nie zapewnia zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców. Przedmiot zamówienia powinien być opisany w sposób, który umożliwia wykonawcom jednakowy dostęp do zamówienia i nie powoduje tworzenia nieuzasadnionych przeszkód w otwarciu zamówienia na konkurencję.

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba, działając na podstawie art. 192 ust. 1 i 2 ustawy Pzp, orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 192 ust. 9 i 10 ustawy Pzp, stosownie do wyniku postępowania, oraz w oparciu o przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 marca 2010 r. w sprawie wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania oraz rodzajów kosztów w postępowaniu odwoławczym i sposobu ich rozliczania (Dz. U. Nr 41, poz. 238).

Przewodniczący: