



Borgarráð Reykjavíkur
Tjarnargötu 11
101 Reykjavík

Hér með sendist útskrift úr fundargerð innkaupa- og framkvæmdaráðs, dags. 29.4.2024 varðandi eftirfarandi mál:

Tillaga að nýjum innkaupareglum Reykjavíkurborgar - til afgreiðslu

Lagt fram bréf fjármála- og áhættustýringarsviðs dags. 26. apríl 2024, merkt FAS24040044 þar sem lögð er fram tillaga að nýjum innkaupareglum Reykjavíkurborgar.

Samþykkt.

Vísað til Borgarráðs.

Innkaupa- og framkvæmdaráð leggur fram svohljóðandi bókun:

Innkaupa- og framkvæmdaráð fagnar drögum að nýjum innkaupareglum Reykjavíkurborgar. Þær hafa verið einfaldaðar og gerðar mun skýrari en áður var. Ráðið bendir jafnframt á að mikilvægt er að klára nýja innkaupastefnu í takt við nýjar reglur og stefnur borgarinnar.

Margrét Lilja Gunnarsdóttir
Lögfræðingur
Fjármála- og áhættustýring
Skrifstofa fjármálaþjónustu og ráðgjafar

Hjálagt:

Afgreiðslubréf til innkaupa- og framkvæmdaráðs – Tillaga að nýjum innkaupareglum Reykjavíkurborgar.



Bt. Innkaupa- og framkvæmdaráðs

Tillaga um nýjar innkaupareglur Reykjavíkurborgar

Lagt er til að innkaupa- og framkvæmdaráð samþykki nýjar innkaupareglur Reykjavíkurborgar, sbr. meðfylgjandi tillögu að nýjum reglum og þess óskað að ráðið samhliða vísi málinu áfram til borgarráðs til meðferðar.

Greinargerð

Á undanförunum árum hefur staðið yfir heildarendurskoðun á innkaupareglum Reykjavíkurborgar. Meðfylgjandi tillaga að nýjum innkaupareglum er afrakstur þeirrar vinnu.

Með tillögu að nýjum innkaupareglum er lagt til að einfalda framsetningu reglnanna og fjarlægja úr þeim atriði sem þegar er fjallað um í gildandi lögum um opinber innkaup, sbr. nú lög nr. 120/2016, í því skyni að forðast tvítekningu og auðvelda lestur á reglunum. Í stað þess að afrita og færa inn í reglurnar það sem þegar kemur fram í lögum um opinber innkaup, t.d. varðandi skilgreiningar á einstökum innkaupaferlum, er vísað til laganna um skilgreiningar. Einnig eru tvítekningar í umfjöllun fjarlægðar úr reglunum. Innkaupareglur Reykjavíkurborgar verða því mun styttri en gildandi reglur og þ.a.l. aðgengilegri.

Þá er fyrirkomulag innkaupa, sér í lagi varðandi viðmiðunarfjárhæðir um skyldu til að viðhafa innkaupaferli, fært að þeim reglum sem gilda um aðra opinbera aðila á Íslandi samkvæmt lögum um opinber innkaup. Þannig er m.a. lagt til að ekki sé skylt að viðhafa verðfyrirspurn þegar verðmæti samnings er undir viðmiðunarfjárhæðum um útboðsskyldu samkvæmt lögum um opinber innkaup enda ekki til staðar lagaskylda þess efnis. Það skal tekið fram að í slíkum tilvikum er Reykjavíkurborg engu að síður skylt að gæta hagkvæmni og gera samanburð meðal sem flestra fyrirtækja, sbr. 24. gr. laga um opinber innkaup.

Auk þess er lagt til að gerð verði breyting á framkvæmd eftirlits innkaupa- og framkvæmdaráðs. Í stað þess að mælt sé fyrir um í innkaupareglum hvaða yfirlitum og efni yfirlita sem svið Reykjavíkurborgar skuli skila til innkaupa- og framkvæmdaráðs er mælt fyrir um að innkaupa- og framkvæmdaráð skuli samþykkja eftirlitsáætlun þar sem þessi atriði verði útfærð. Með þessu er innkaupa- og framkvæmdaráði veitt svigrúm til þess að ákvarða hverju sinni hvernig háttá skuli eftirliti með innkaupum Reykjavíkurborgar þannig að ráðið geti sagt til um hvað skuli koma fram á yfirlitum. Innkaupa- og framkvæmdaráð getur því aðlagað eftirlit sitt að áherslum ráðsins hverju sinni.

Jafnframt er það nýmæli að mælt er fyrir um heimild innkaupa- og framkvæmdaráðs að samþykkja rekstraráætlun innkaupa, sem kaupendum ber að fylgja, í því skyni að samræma innkaup á milli sviða Reykjavíkurborgar og auka hagkvæmni innkaupa Reykjavíkurborgar. Yrði sú breyting í samræmi við markmið nýlegra skipulagsbreytinga á fjármála- og áhættustýringasviði.



Reykjavíkurborg

Drög að nýjum innkaupareglum voru á útmánuðum 2023 send til umsagnar og bárust umsagnir frá innri endurskoðun Reykjavíkurborgar, þjónustu- og nýsköpunarsviði Reykjavíkurborgar og Samtökum iðnaðarins. Framangreindar umsagnir eru meðfylgjandi tillögu þessari. Umhverfis- og skipulagssvið gerðu athugasemdir við drögin án þess að skila inn formlegri umsögn. Við vinnslu á nýjum innkaupareglum var tekið tillit til allra umsagna.


Virðingarfyllt

Margrét Lilja Gunnarsdóttir
Lögfræðingur
Fjármála og áhættustýringarsvið
Skrifstofa fjármálaþjónustu og ráðgjafar

Hjálagt:

*Tillaga að nýjum innkaupareglum Reykjavíkur
Umsögn Innri endurskoðunar og ráðgjöf
Umsögn Samtaka iðnaðarins
Umsögn Þjónustu- og nýsköpunarsviðs*

INNKAUPAREGLUR REYKJAVÍKURBORGAR

Almenn ákvæði

1 Tilgangur

- 1.1 Þessum reglum er ætlað að stuðla að því að Reykjavíkurborg hagi innkaupum sínum í samræmi við góða viðskiptahætti og stuðla að vönduðum, hagkvæmum og ábyrgum innkaupum Reykjavíkurborgar og tryggja gæði vöru, þjónustu og verka sem Reykjavíkurborg kaupir.
- 1.2 Þeim er einnig ætlað að stuðla að því að almennar kröfur um stjórnfestu og fyrirsjáanlega framkvæmd, gegnsæi, jafnræði og málskotsrétt séu virtar við innkaup á vegum Reykjavíkurborgar.

2 Gildissvið

- 2.1 Reglurnar gilda fyrir borgarsjóð Reykjavíkurborgar og allar stofnanir hans. Þær gilda ekki sjálfkrafa um fyrirtæki í eigu Reykjavíkurborgar.
- 2.2 Reglurnar taka til innkaupa og samninga um fjárhagslegt endurgjald sem Reykjavíkurborg gerir og hafa að markmiði framkvæmd verks, kaup á vörum eða kaup á þjónustu.
- 2.3 Lög um opinber innkaup, sem og önnur lög og stjórnvaldsfyrirmæli er gilda hverju sinni um innkaup sveitarfélaga og ganga framur þessum reglum. Þar sem lögum um opinber innkaup og stjórnvaldsfyrirmælum sleppir ber þó við túlkun á reglum þessum að hafa til hliðsjónar lög um opinber innkaup, stjórnvaldsfyrirmæli sett á grundvelli laganna, réttarframkvæmd og lögskýringargögn.
- 2.4 Samningar sem eru undanskildir gildissviði laga um opinber innkaup eru einnig undanskildir reglunum, þ.m.t. sérleyfissamningar, samningar aðila sem annast vatnsveitu, orkuveitu, flutninga og pósthjónustu og samningar um félagsþjónustu og aðra sértæka þjónustu nema annað komi fram í reglum þessum.
- 2.5 Reglurnar gilda um hlutverk og ábyrgð kaupenda Reykjavíkurborgar, skrifstofu fjármálaþjónustu og ráðgjafar Reykjavíkurborgar, embætti borgarlögmanns og innkaupa- og framkvæmdaráðs við innkaup. Við innkaup og gerð samnings skal enn fremur fylgt innkaupastefnu Reykjavíkurborgar og rekstraráætlun innkaupa.
- 2.6 Um skilgreiningar á einstökum samningsgerðum innkaupa sem reglur þessar gilda um vísast til laga um opinber innkaup.

3 Hlutverk og ábyrgð

- 3.1 Sviðsstjóri ber ábyrgð á að innkaup innan síns sviðs séu í samræmi við gildandi lög um opinber innkaup og stjórnvaldsfyrirmæli sem sett eru á grundvelli laganna, innkaupastefnu, innkaupareglur og rekstraráætlun innkaupa Reykjavíkurborgar.
- 3.2 Sviðsstjóri skal sjá til þess að fullnægjandi verklag sé til staðar innan síns sviðs þar sem skýrt er hver beri ábyrgð á og er bær til töku ákvarðana í hverjum innkaupum fyrir sig. Í verklagi skal m.a. mæla fyrir um nauðsyn fjárheimilda fyrir innkaupum, gerð þarfagreininga og kostnaðaráætlana fyrir innkaupum. Auk þess skal þar mælt fyrir um gerð innkaupagagna og gæðaeftirlit með þeim sem og samningsstjórnun á samningstíma. Sviðsstjóra er heimilt að setja nánari fyrirmæli um innkaup innan síns sviðs umfram það sem kemur fram í reglum þessum eða því sem leiðir af lögum.
- 3.3 Stjórnendur og starfsmenn sviða, skrifstofa, stofnana og annarra rekstrareininga, sem sviðsstjóri hvers sviðs hefur skilgreint að beri ábyrgð á innkaupum fyrir hönd Reykjavíkurborgar eru kaupendur samkvæmt reglum þessum.
- 3.4 Þegar innkaup skiptast á milli sviða skal skilgreina fyrirfram hlutverk og ábyrgð á milli sviða. Það svið sem fer með gerð útboðsgagna skal sjá til þess að fyrrnefnd skipting liggja fyrir áður en útboðið er auglýst.
- 3.5 Skrifstofa fjármálaþjónustu og ráðgjafar Reykjavíkurborgar (hér eftir skrifstofa fjármálaþjónustu og ráðgjafar eða skrifstofan) hefur yfirumsjón með og veitir faglega ráðgjöf og þjónustu vegna

innkaupa Reykjavíkurborgar, þar með talið framkvæmd innkaupaferla frá birtingu auglýsinga og útboðsgagna til opunar tilboða, framkvæmd fjárhagsskoðunar og gerð samninga í innkaupaferlum samkvæmt lögum um opinber innkaup. Þá hefur skrifstofan samskipti við fyrirtæki og bjóðendur fyrir hönd kaupenda í innkaupaferlum þar til endanlegur samningur kemst á. Skrifstofa fjármálaþjónustu og ráðgjafar greinir álitæfni varðandi opinber innkaup sem og þjónustar innkaupa- og framkvæmdaráð. Þá samræmir skrifstofan og gefur út almenn sniðmát útboðsgagna sem notuð skulu við innkaupaferli á vegum Reykjavíkurborgar.

- 3.6 Skrifstofa fjármálaþjónustu og ráðgjafar skal hafa frumkvæði að og leitast við að samræma innkaup og standa vörð um að hagkvæmni sé gætt í innkaupum Reykjavíkurborgar með ábendingum, ráðgjöf, þar með talið lögfræðilega ráðgjöf og tilmælum til kaupenda.
- 3.7 Embætti borgarlögmans veitir lögfræðilega ráðgjöf í innkaupamálum til skrifstofu fjármálaþjónustu og ráðgjafar og skal vera innkaupa- og framkvæmdaráði til ráðgjafar auk þess að fara með fyrirsvaer fyrir kærunefnd útboðsmála og dómstólum vegna ágreinings um innkaup. Kaupendum er heimilt að óska eftir álitu embættis borgarlögmans á afmörkuðum álitæfnum sem varða innkaup á vegum Reykjavíkurborgar en þá skal að jafnaði liggja fyrir frumgreining álitæfna frá skrifstofu fjármálaþjónustu og ráðgjafar um viðkomandi mál.
- 3.8 Innkaupa- og framkvæmdaráð afgreiðir og hefur eftirlit með innkaupum Reykjavíkurborgar, eins og nánar er skilgreint í reglum þessum. Jafnframt skal ráðið móta stefnu og reglur um innkaup Reykjavíkurborgar, taka ákvarðanir og gera tillögur til borgarráðs hvað varðar verksvið þess, eins og nánar er skilgreint í samþykkt um ráðið hverju sinni.

4 Eftirlits- og rekstraráætlanir innkaupa

- 4.1 Skrifstofa fjármálaþjónustu og ráðgjafar skal gera eftirlitsáætlun um innkaup þar sem skilgreint er hvernig eftirliti með innkaupum Reykjavíkurborgar skuli háttað. Í eftirlitsáætlun skal mæla fyrir um eftirlit með þeim þáttum fjárfestingaáætlunar Reykjavíkurborgar er varða innkaup. Jafnframt skal þar skilgreina þau yfirlit er kaupendur og skrifstofa fjármálaþjónustu og ráðgjafar skulu útbúa, hvar skuli leggja þau fram og tíðni framlagningar einstakra yfirlita. Eftirlitsáætlunin skal taka tillit til samþykktar innkaupa- og framkvæmdaráðs, innkaupareglna og innkaupastefnu Reykjavíkurborgar, auk laga, stjórnvaldsfyrirmæla og upplýsingakerfa Reykjavíkurborgar hverju sinni.
- 4.2 Skrifstofa fjármálaþjónustu og ráðgjafar er heimilt að útbúa rekstraráætlun innkaupa þar sem fram koma tillögur og tilmæli um hagræðingar í rekstri Reykjavíkurborgar.
- 4.3 Eftirlitsáætlun og rekstraráætlun skulu gerðar í samráði við svið Reykjavíkurborgar, eins og kostur er, og lagðar fram til samþykktar innkaupa- og framkvæmdaráðs áður en þær koma til framkvæmda. Sviðum Reykjavíkurborgar skal gefin kostur á að veita umsögn um áætlanirnar við vinnslu þeirra og skulu umsagnir lagðar fram með áætlun til innkaupa- og framkvæmdaráðs. Innkaupa- og framkvæmdaráð getur hvenær sem er lagt til breytingar á eftirlitsáætlun og rekstraráætlun innkaupa. Skrifstofa fjármálaþjónustu og ráðgjafar ber ábyrgð á að fylgja áætlunum eftir. Sé ágreiningur á milli kaupanda og/eða skrifstofu fjármálaþjónustu og ráðgjafar og innkaupa- og framkvæmdaráðs varðandi eftirlitsáætlun eða rekstraráætlun innkaupa skal innkaupa- og framkvæmdaráð vísa ágreiningi til borgarráðs, ásamt umsögn.
- 4.4 Kaupendur og skrifstofa fjármálaþjónustu og ráðgjafar skulu leggja fram fyrir innkaupa- og framkvæmdaráð yfirlit og gögn samkvæmt eftirlitsáætlun hverju sinni.
- 4.5 Kaupendum ber að fara eftir tillögum og tilmælum sem fram koma í rekstraráætlun innkaupa. Hyggist kaupandi ekki fylgja eða telur sig ekki geta fylgt tilmælum samkvæmt rekstraráætlun innkaupa skal kaupandi rökstyðja skriflega ástæður þess og leggja rökstuðning sinn fyrir innkaupa- og framkvæmdaráð. Innkaupa- og framkvæmdaráð skal taka afstöðu til rökstuðnings kaupanda og ef ráðið telur ekki ástæðu til að heimila undanþágu eða leggja til breytingar á eftirlitsáætlun skal málinu vísað til borgarráðs til ákvörðunar, ásamt umsögn innkaupa- og framkvæmdaráðs.
- 4.6 Skrifstofa fjármálaþjónustu og ráðgjafar er heimilt að óska eftir nánari upplýsingum og gögnum frá kaupendum um innkaup. Viðkomandi kaupandi skal svara slíkri fyrirspurn og afhenda umbeðin gögn innan fimm virkra daga frá því að hún berst. Skrifstofa fjármálaþjónustu og ráðgjafar skal beina athugasemdum og krefjast úrbóta hjá kaupendum vegna ætlaðra brota á reglum þessum eða lögum um opinber innkaup. Telji skrifstofa fjármálaþjónustu og ráðgjafar að

kaupandi hafi ekki brugðist við athugasemdum sínum með tilætluðum hætti skal hún gera innkaupa- og framkvæmdaráði grein fyrir þeim athugasemdum sem gerðar voru í málinu, hvaða úrbóta var krafist, viðbrögð kaupanda og hvernig þær ættu að fara fram.

- 4.7 Innkaupa- og framkvæmdaráð skal fara yfir allar upplýsingar og yfirlit sem ráðinu berast og beina athugasemdum og ábendingum um það sem betur má fara til sviðsstjóra og/eða eftir atvikum viðkomandi fagráðs. Innkaupa- og framkvæmdaráð getur óskað eftir nánari upplýsingum eða skýrslum um innkaup frá öllum sem fara með innkaup innan Reykjavíkurborgar þegar ástæða þykir til og þá getur ráðið einnig boðað sviðsstjóra eða fulltrúa þeirra til fundar við sig og óskað skýringa á innkaupum.
- 4.8 Innkaupa- og framkvæmdaráði er heimilt að stöðva framkvæmd kaupanda á samningi tímabundið ef ekki liggur skýrt fyrir að samningi hafi verið komið á í samræmi við reglur þessar eða lög. Berist ekki fullnægjandi skýringar til innkaupa- og framkvæmdaráðs innan 72 klukkustunda frá því beiðni um upplýsingar var send kaupanda skal innkaupa- og framkvæmdaráð leggja til við borgarráð að kaupandi stöðvi framkvæmd samningsins þar til innkaupa- og framkvæmdaráð hefur aflétt tímabundinni stöðvun.

Innkaupaferli

5 Miðlægir samningar

- 5.1 Miðlægir samningar eru samningar sem ætlaðir eru til miðlægrar notkunar fyrir öll svið og skrifstofur Reykjavíkurborgar.
- 5.2 Skrifstofa fjármálaþjónustu og ráðgjafar annast gerð miðlægra samninga og skal tryggja að þeir séu aðgengilegir starfsfólki Reykjavíkurborgar.
- 5.3 Áður en undirbúningur að innkaupaferli hefst skal kaupandi kanna hvort miðlægir samningar séu fyrir hendi sem ná yfir fyrirhuguð innkaup. Ef til staðar er miðlægur samningur sem nær yfir viðkomandi innkaup skal gera samning á grundvelli hans nema það sé valfrjálst samkvæmt skýru ákvæði miðlægs samningsins.

6 Áætlun fjárhæða innkaupa

- 6.1 Áætlað virði samnings skal reiknað í samræmi við lög um opinber innkaup og stjórnvaldsfyrirmæli sem sett eru á grundvelli laganna.
- 6.2 Á undirbúningsstigi skal kaupandi gera kostnaðaráætlun vegna fyrirhugaðra innkaupa. Vanda skal til gerðar kostnaðaráætlunar og leitast skal við að nota skilgreinda aðferðarfræði við gerð hennar þar sem því verður við komið. Fjárheimild fyrir bæði stofnkostnað og rekstrarkostnað samnings skal liggja fyrir, eins og við á, áður en innkaupaferli er auglýst.
- 6.3 Skila skal kostnaðaráætlun til skrifstofu fjármálaþjónustu og ráðgjafar áður en innkaupaferli er auglýst. Kostnaðaráætlun skal taka mið af öllum þeim kostnaði sem gert er ráð fyrir í samningi, ef gera á kostnaðaráætlun sem er í samræmi við tilboðsskrá og verður birt með opnunarfundargerð og hún tekur ekki mið af öllum kostnaði og viðbótarkaupum sem kaupandi áskilur sér að gera á grundvelli samningsins skal hann skila inn tvíþættri kostnaðaráætlun, einni með öllum kostnaði og annarri sem á að birta með opnunarfundargerð. Óski skrifstofa fjármálaþjónustu eða ráðgjöf eftir sundurliðaðri kostnaðaráætlun innkaupa skal kaupandi afhenda hana eða eftir atvikum útbúa hana.

7 Innkaup undir viðmiðunarfrjárhæðum

- 7.1 Við innkaup undir viðmiðunarfrjárhæðum laga um opinber innkaup skal kaupandi ávallt gæta hagkvæmni og gera verðfyrirspurn eða samanburð með rafrænum aðferðum á meðal sem flestra fyrirtækja til dæmis á verði, gæðum og afhendingartíma.
- 7.2 Komi í ljós við verðfyrirspurn eða samanburð meðal fyrirtækja að fyrirhuguð innkaup eru yfir viðmiðunarfrjárhæðum laga um opinber innkaup, skal kaupandi leita ráðgjafar skrifstofu fjármálaþjónustu og ráðgjafar fyrir gerð samnings og skal hún leiðbeina kaupanda um hvort honum sé heimilt að gera samning eða gefa kaupanda fyrirmæli um að viðhafa innkaupaferli.

8 Skylda til innkaupa á grundvelli innkaupaferils

- 8.1 Þegar áætluð samningsfjárhæð án virðisaukaskatts er yfir fyrrnefndum viðmiðunarfjárhæðum laga og reglugerða um opinbera innkaup er skylt að viðhafa innkaupaferli samkvæmt þeim.
- 8.2 Telji kaupendur að fyrirhuguð innkaup falli undir sérúrræði eða undanþáguákvæði laga um opinber innkaup, sérreglur um félagsþjónustu og aðrar sértækar þjónustu eða skilgreina samninginn, t.d. sem sérleyfi, skal afla fyrirfram skriflegrar staðfestingar skrifstofu fjármálaþjónustu og ráðgjafar á því að sú heimild sé til staðar eða samningurinn sé þess eðlis. Ávallt skal liggja fyrir skrifleg og rökstudd beiðni af hálfu kaupanda, ásamt kostnaðaráætlun á verðmæti samnings, áður en skrifstofa fjármálaþjónustu og ráðgjafar tekur afstöðu til heimildar kaupanda.

9 Val á innkaupaferli

- 9.1 Við innkaup Reykjavíkurborgar yfir viðmiðunarfjárhæðum samkvæmt lögum um opinber innkaup er kaupendum almennt heimilt að beita almennu útboði og lokuðu útboði að undangengnu forvali.
- 9.2 Vilji kaupandi beita öðru innkaupaferli samkvæmt lögum um opinber innkaup skal hann við undirbúning innkaupa afla fyrir fram samþykkis skrifstofu fjármálaþjónustu og ráðgjafar.

Framkvæmd innkaupa

10 Framkvæmd og umsjón með innkaupaferli

- 10.1 Kaupendur Reykjavíkurborgar skulu nota nýjustu sniðmát útboðsgagna hverju sinni eins og þau eru gefin út af skrifstofu fjármálaþjónustu og ráðgjafar. Vekja skal athygli á öllum frávikum frá stöðluðum ákvæðum sniðmáta í útboðsgögnum og skulu frávik borin undir og samþykkt af skrifstofu fjármálaþjónustu og ráðgjafar áður en innkaupaferli er auglýst.
- 10.2 Ef Reykjavíkurborg eða einstakar stofnanir hennar hafa samvinnu við aðra aðila um innkaup skal skrifstofa fjármálaþjónustu og ráðgjafar annast innkaupin ef kostnaðarhlutdeild Reykjavíkurborgar í innkaupum er 50% eða meiri. Skrifstofa fjármálaþjónustu og ráðgjafar er þó ávallt heimilt að annast slík innkaup, samþykki skrifstofan að taka þau að sér, þrátt fyrir að kostnaðarhlutdeild Reykjavíkurborgar sé undir 50%.

11 Yfirferð tilboða og samningsgerð

- 11.1 Skrifstofa fjármálaþjónustu og ráðgjafar kannar fjárhagslegt hæfi bjóðenda og staðfestir skriflega að bjóðandi hafi skilað með tilboði sínu þeim gögnum er varðar þær fjárhagskröfur sem tilgreindar eru í skilmálum útboðsgagna.
- 11.2 Kaupandi kannar gildi og hagkvæmni tilboða og hæfi bjóðenda að öðru leyti en fjárhagslegt hæfi og staðfestir skriflega að bjóðandi hafi skilað með tilboði sínu þeim gögnum sem tilgreind eru í skilmálum og að tilboð samræmist kröfum útboðsgagna.
- 11.3 Við endanlegt samþykki tilboðs í formlegu innkaupaferli samkvæmt lögum um opinber innkaup kemst á samningur milli aðila á grundvelli útboðsskilmála og tilboðs bjóðanda hverju sinni. Sé óskað eftir að gert sé yfirlit yfir samningsgögn að útboði loknu sem samningsaðilum er ætlað að undirrita skal skrifstofa fjármálaþjónustu og ráðgjafar annast gerð þess.

12 Val á samningsaðilum

- 12.1 Við val á samningsaðila í innkaupaferlum, sem falla ekki undir lög um opinber innkaup eða eru undir viðmiðunarfjárhæðum þeirra, tekur kaupandi ákvörðun um val á tilboði, ef við á samkvæmt þeim skilmálum sem kaupandi setti um viðkomandi innkaup, sé ekki mælt fyrir um annað samkvæmt reglum þessum. Að loknu innkaupaferli yfir viðmiðunarfjárhæðum laga um opinber innkaup og stjórnvaldsfyrirmæla sem sett eru á grundvelli þeirra skal kaupandi leggja rökstudda tillögu um val á samningsaðila eða höfnun á öllum tilboðum fyrir innkaupa- og framkvæmdaráð til samþykktar.

- 12.2 Val á samningsaðila eða höfnun allra tilboða í örútbóð á grundvelli rammisamnings og lokuðu útbóði og grundvelli gagnvirks innkaupakerfis skal fara fyrir innkaupa- og framkvæmdaráð til samþykkis sé virði örútbóðsins eða loka útbóðsins yfir kr. 100.000.000,- án virðisaukaskatts.
- 12.3 Val á samningsaðila við veitingu sérleyfis og innkaupaferla á grundvelli veitutilskipunarinnar yfir viðmiðunarfjárhæðum viðeigandi laga og reglugerða skal á sama hátt leggja fyrir innkaupa- og framkvæmdaráð til samþykkis.
- 12.4 Kaupandi skal fyrirfram óska heimildar innkaupa- og framkvæmdaráðs til samningskaupa án undangenginnar útbóðsauglýsingar, nema slík heimild hafi verið sett fram í fyrirliggjandi útbóðsgögnum.
- 12.5 Innkaupa- og framkvæmdaráð tekur afstöðu til vals á samningsaðila, heimildar til samningskaupa og höfnun tilboða á grundvelli laga, stjórnvaldsfyrirmæla og útbóðsgagna hverju sinni.
- 12.6 Komi upp ágreiningur milli kaupanda og innkaupa- og framkvæmdaráðs getur hvor um sig vísað honum til borgarráðs. Þá getur innkaupa- og framkvæmdaráð ávallt vísað málum til borgarráðs ef ráðið kys svo.
- 12.7 Að fengnu samþykki innkaupa- og framkvæmdaráðs tilkynnir skrifstofa fjármálaþjónustu og ráðgjafar þjóðendum skriflega um niðurstöður um val á tilboði eða höfnun allra tilboða auk þess að tilkynna um endanlegt samþykki tilboðs.
- 12.8 Taki sérstök dómnefnd ákvörðun um val á samningsaðila, s.s. í hönnunarsamkeppni, þarfnast slíkt val ekki samþykkis innkaupa- og framkvæmdaráðs.

13 Kætur og kvartanir

- 13.1 Leiðbeina skal þátttakendum í innkaupaferli um kætur og kvartanir samkvæmt gildandi lögum um opinber innkaup þegar innkaupaferlið fellur undir gildissvið laganna.
- 13.2 Telji þjóðendur eða seljendur vöru, verka og þjónustu að á rétti sínum hafi verið brotið eða meðferð innkaupamála hjá Reykjavíkurborg sé ábótavant, en málið heyrir ekki undir kærunefnd útbóðsmála, er þeim ætíð heimilt að beina erindi þar um til innkaupa- og framkvæmdaráðs. Kvörtun skal berast innkaupa- og framkvæmdaráði skriflega innan 20 daga frá því kvartandi vissi eða mátti vita um ákvörðun, athöfn eða athafnaleysi, sem hann telur brjóta gegn réttindum sínum. Varði kvörtun ákvörðun innkaupa- og framkvæmdaráðs skal innkaupa- og framkvæmdaráð vísa henni áfram til borgarráðs ásamt umsögn ráðsins.

14 Trúnaður og hæfi

- 14.1 Öllum þeim er koma að innkaupum og innkaupamálum fyrir hönd Reykjavíkurborgar er skylt að gæta hagsmuna Reykjavíkurborgar og gæta trúnaðar í hvívetna um það sem þeir verða áskynja. Trúnaður skal haldast að lokinni aðkomu viðkomandi. Um hæfi þeirra fer eftir lögum og samþykktum hverju sinni.
- 14.2 Öllum þeim er koma að ákvörðun um innkaup á vegum Reykjavíkurborgar er óheimilt að þiggja gjafir eða boðsferðir greiddar á kostnað viðskiptavina Reykjavíkurborgar sem tengjast viðskiptum þeirra.

15 Gildistaka

- 15.1 Reglur þessar öðlast gildi 9. maí 2024.
- 15.2 Frá sama tíma falla úr gildi innkaupareglur Reykjavíkurborgar frá 15. desember 2023.



Reykjavík, 24. apríl 2023
IER23040001

Innkaupaskrifstofa
Fjármála- og áhættustýringarsvið Reykjavíkurborgar
Borgartúni 12-14
105 Reykjavík

Umsögn: Innkaupareglur Reykjavíkurborgar

Með vísan til eftirfarandi beiðni ykkar um umsögn um drög á innkaupareglum Reykjavíkurborgar, dags. 30. mars sl., getur hér að líta umsögn Innri endurskoðunar og ráðgjafar um breytingar á innkaupareglum Reykjavíkurborgar.

Undanfarið hefur staðið yfir heildarendurskoðun á innkaupareglum Reykjavíkurborgar. Markmið nýrra innkaupareglna er að auka á sveigjanleika fyrir kaupendur við innkaup í samræmi við heimildir laga um opinber innkaup sem og eftirlit innkaupa- og framkvæmdaráðs. Samhliða er þó aukið eftirlit með samningum er gerðir eru á grundvelli rammisamninga og gagnvirku innkaupakerfi. Þá eru reglurnar gerðar markvissari með því að sameina umfjöllun undir færri ákvæði sem og að vísa til laga um opinber innkaup um umfjöllun þegar við á.

Liður 2.3

Hér má tilgreina númerið á lögunum sem verið er að vísa til - „laga um opinber innkaup nr. 120/2016. Það þarf einungis að gera það einu sinni í textanum og þá fremst. Þá má einnig vísa í veitureglugerðina nr. 340/2017 í stað að segja „samningar aðila sem annast vatnsveitu, orkuveitu, flutninga og pósthjónustu“.

Liður 3

Í 3. lið á drögum að innkaupareglum mætti að ósekju sjá betri útskýringu á valdsviði innkaupadeildar í innkaupamálum borgarinnar, með vísun í athugasemd í eftirfylgniskýrslu Innri endurskoðunar um innkaupaskrifstofu Reykjavíkurborgar frá 2015 þar sem er að finna eftirfarandi ábendingu:

„Skýra þarf betur valdsvið innkaupadeildar, það er hvenær deildin hefur heimild til að gefa sviðum/skrifstofum fyrirmæli varðandi innkaup í því skyni að samræma innkaup borgarinnar betur en nú er og ná þannig meiri hagkvæmni. Breytingarnar þarf að skrá í innkaupareglur borgarinnar.“

Liður 3.2

Hér er fjallað um kaupendur án þess að skýring liggja fyrir. Skýringuna má finna í lið 3.4 en hefðbundnara er að skýringin sé fremst í texta.

Í lið 3.2. kemur einnig fram að innkaupaskrifstofa skuli standa vörð um að hagkvæmni sé gætt í innkaupum Reykjavíkurborgar með ábendingum og ráðgjöf til kaupenda. Nokkuð óljóst virðist hvernig og með hvaða hætti innkaupaskrifstofa framkvæmir þessa skyldu, í mörgum tilfellum kemur í ljós að hagkvæmni hefur ekki verið gætt eftir að kaup hafa átt sér stað.



Í úttekt IE18050001 *Verklegar framkvæmdir og innkaupamál* kemur fram að IER telur nauðsynlegt að í endurskoðuðum innkaupareglum verði skýrt kveðið á um að eftirlitshlutverk innkaupadeildar feli í sér umboðsvald til þess að taka ákvarðanir og gefa fyrirsmæli varðandi innkaup.

Liður 3.4

Hér lítur út fyrir að ábyrgðinni á að innkaup séu í samræmi við innkaupastefnu og innkaupareglur sé útvistað á alla stjórnendur og starfsfólk sviða, án aðkomu innkaupaskrifstofu, nema ef framkvæmd innkaupaferils heyrir undir lög um opinber innkaup. Víðtæk þekking á meðal kaupenda um innkaupareglur, innkaupastefnu og lög þarf að vera til staðar, en er ekki. Að mati IER er hægt að stuðla að betri hagkvæmni með því að fækka „kaupendum“ og ná hagstæðara verði. Hægt verði að ná sparnaði og virku eftirliti með miðlægum innkaupum.

Liður 3.5

Þar stendur, „Ábyrgð á að innkaup séu í samræmi við reglur Reykjavíkurborgar og ákvæði laga um opinber innkaup eru á hendi yfirmanns kaupanda“.
Er vísað til næsta yfirmanns eða yfirmanns sviðs/sviðsstjóra?

Liður 3.6

Hér ætti að vera „embætti borgarlögmans“.

Liður 4

Telja verður mjög til bóta að innkaupaskrifstofa muni leggja eftirlitsáætlun fyrir innkaupa- og framkvæmdaráð. Það er raunar ábending frá IER í skýrslu um innkaup og samningsstjórnun frá 2022:

„Innkaupaskrifstofa þarf að leggja árlega fyrir innkaupa- og framkvæmdaráð eftirlitsáætlun sína og mánaðarlega upplýsingar um eftirlit sitt með innkaupamálum borgarinnar, sbr. 8. mgr. 7. gr. innkaupareglna Reykjavíkurborgar, m.a. með eftirlit með rammamningum.“

IER telur þurfa að hafa fastmótað í reglunum hvenær árs eftirlitsáætlun skal liggja fyrir, hversu oft og hvernig kynning á henni eigi að fara fram, hver beri ábyrgð á að henni sé framfylgt og hvað sé gert ef henni er ekki framfylgt. IER telur ráðlegt að framkvæmt verði áhættumat á eftirlitsáætluninni á hverju sviði fyrir sig.

Liður 4.2

Kaupendur Reykjavíkurborgar telja á hundruðum og færi vel á því að skilgreina betur með hvaða hætti þetta eftirlit fer fram. Ekki er fjallað um eftirlitshlutverk fjármálastjóra sviðanna (og sviðsstjóra) og hvaða hlutverki þeir gegna varðandi innkaup á sínu sviði og eftirlit.

Liður 4.3

Með vísan til þessa hlutverks og umboðs sem Innkaupaskrifstofu er veitt í þessari grein er bent á að það færi vel á því að fjalla um eftirlitshlutverkið í gr. 3.1.

Liður 4.6



Innkaupa- og framkvæmdaráði er heimilt að stöðva framkvæmd kaupenda á samningi tímabundið. Þessi heimild er orðuð í lokamálgrein 2. gr. í samþykkt ráðsins þannig “Verði ráðið þess áskynja að það alvarlegir ágallar séu á meðferð innkaupamáls að þörf sé á íhlutun, vísar ráðið því til borgarráðs með tillögu að afgreiðslu.” Gæta þarf samræmis.

Vantar í lið 4 að vakni grunur um misferli í innkaupum skuli slíkt tafarlaust tilkynnt Innri endurskoðun og ráðgjöf Reykjavíkurborgar.

Liður 5

Vakin er athygli á minnisblaði Innri endurskoðunar IE19060003 varðandi kaup á rekstrarvörum fyrir ljósritunarvélar og prentara þar sem miðlægir samningar lágu fyrir og samningar byggðust á afsláttarprósentu, sem í sumum tilfellum var mjög há. Við nánari skoðun kom í ljós að grunnverðið hjá þeim sem voru með hæstu afsláttarprósentu var mun hærra, sem leiddi til þess að sá sem var með hæsta afsláttinn var með 25-30% hærra nettóverð en aðrir með lægri afsláttarprósentu. Stuðlar þannig ekki að hagkvæmustu innkaupum fyrir Reykjavíkurborg og því ekki í samræmi við innkaupareglur, virkar eins og verið sé að villa um fyrir kaupendum.

Liður 8.3

Þennan lið þarf að umorða. Fyrsta setningin gefur til kynna að heimilt sé að víkja frá lögum með samþykki frá innkaupaskrifstofu Reykjavíkur en í raun getur innkaupaskrifstofan metið það hvort að heimilt sé að víkja frá meginreglum í samræmi við lög um opinber innkaup.

Liður 18.2

Almennar vangaveltur um af hverju sérstaklega er tilgreint að boðsferðir séu bannaðar en ekki gjafir í hvers kyns formi. Færi mögulega betur á að vísa til siðareglna starfsmanna Reykjavíkurborgar?

Persónuverndarfulltrúi Reykjavíkurborgar gerir engar athugasemdir við umrædd drög á innkaupareglum miðað við lög um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga nr. 90/2018.

Virðingarfyllst,

Hallur Símonarson
innri endurskoðandi Reykjavíkurborgar

Reykjavíkurborg
b.t. innkaupa- og framkvæmdaráðs
Borgartúni 12-14
105 Reykjavík



Sent á netfangið utbod@reykjavik.is

Reykjavík, 24. apríl 2023

Efni: Umsögn um drög að innkaupareglum Reykjavíkurborgar

Samtök iðnaðarins (hér eftir „SI“ eða „samtökin“) hafa tekið til umsagnar drög að innkaupareglum Reykjavíkurborgar sem auglýst voru til umsagnar á vef Reykjavíkurborgar þann 11. apríl sl. Samtökin fagna því tækifæri að fá að gera umsögn um framlögð drög og eru athugasemdir samtakanna útlistaðar hér að neðan.

12 góðar útboðsvenjur

Á Útboðsþingi Samtaka iðnaðarins, í upphafi árs, kynntu samtökin samantekt sína undir yfirskriftinni *12 góðar útboðsvenjur* sem byggir á áherslum og athugasemdum félagsmanna Samtaka iðnaðarins við framkvæmd innkaupa og útboða á vegum helstu kaupenda þeirra. Markmið samantektarinnar er að auka skilvirkni og hagkvæmni í innkaupum opinberra aðila með það að markmiði að lækka kostnað og draga úr sóun, bæði kaupendum og bjóðendum til hagsbóta. Verður umrædd samantekt útlistuð hér að neðan og heimfærð, eftir atvikum, upp á þær innkaupareglur sem nú eru til umsagnar.

1. Framkvæmið markaðskannanir

Mikilvægt er að auka samtöl við fyrirtæki á markaði á undirbúningsstigi innkaupa og útboða og er ein leið til þess að fara í undanfarandi markaðskannanir. Er sérstaklega gert ráð fyrir slíkum könnunum í lögum um opinber innkaup nr. 120/2016, nánar tiltekið 45. gr. Ákvæðinu er sérstaklega ætlað að gefa kaupendum kost á að vanda áætlunargerð sína með betri undirbúningi sem einkum ætti að nýtast vel þegar um er að ræða sérhæfð innkaup eða kostnaðarsamt innkaupaferli. Með því að auka á samtöl við markaðinn gefst tækifæri til að kanna m.a. markaðsaðstæður og tækjabúnað fyrirtækja auk áhuga fyrirtækja á að bjóða í tiltekin innkaup. Geta slíkar kannanir hjálpað kaupendum að átta sig á því hvernig og hvenær er rétt að ráðast í útboð og er því mikilvægt að kaupendur hugi að því að framkvæma slíkar markaðskannanir.

Samtök iðnaðarins benda á að drög borgarinnar að nýjum innkaupareglum fjalla ekkert um undanfarandi markaðskannanir. Er í raun frekar lítið fjallað um undirbúning innkaupa. Telja samtökin fulla ástæðu til að setja ákvæði í nýjar innkaupareglur sem hvetja kaupendur til að huga að og framkvæma markaðskannanir, þegar við á.

2. Veljið góðan tíma fyrir útboð

Hluti af undirbúningi innkaupa felst í því að velja góðan tíma fyrir útboð til að hámarka möguleika fyrirtækja til að taka þátt og bjóða hagkvæm verð. Horfa ber til þess að sumartíminn er alla jafna háannatími verktaka auk þess að vera sumarleyfistími, ekki bara hjá íslenskum verktökum heldur líka birgjum erlendis. Þá eru útboð, þar sem tilboðsfrestur nær yfir jólahátíðirnar, ekki fýsilegur tími til útboðs vegna jólaleyfa, bæði hérlendis og erlendis.

Svo hámarks árangur náist í innkaupum þarf að huga að heppilegri tímasetningu útboða en því miður hefur skort töluvert upp á það hjá kaupendum að taka mið af þessari stöðu við val á tíma útboðs.



Samtökin hvetja þ.a.l. borgina til að huga að þessari einföldu venju í sínum innkaupareglum og -ferlum og kveða á um það með skýrum hætti í nýjum innkaupareglum að huga skuli að tímasetningum væntanlegra innkaupa með það að markmiði að auka skilvirkni og hagkvæmni innkaupa borgarinnar.

3. Gerið ráð fyrir eðlilegum undirbúningstíma framkvæmda

Eitt af þeim atriðum sem fyrirtæki á útboðsmarkaði gera helst athugasemdir við er sá skammti tími sem líður frá vali tilboðs og upphafstíma framkvæmda. Mikilvægt er að veita fyrirtækjum eðlilegan undirbúningstíma frá opnun tilboða eða undirritunar samninga og þar til verk eða þjónusta hefst. Of stuttur tími er líklegur til að auka á kostnað og hættu á töfum sem er engum til hagsbóta.

Samtökin hvetja þ.a.l. borgina til að taka upp þessa góðu útboðsvenju og eftir atvikum taka það fram, með skýrum hætti í nýjum innkaupareglum, að veita skuli eðlilegan undirbúningstíma framkvæmda í kjölfar útboðs með það að markmiði að auka á skilvirkni og hagkvæmni innkaupa borgarinnar.

4. Aukið gæði kostnaðaráætlana

Félag ráðgjafarverkfræðinga (FRV), Mannvirki – félag verktaka og Samtök arkitektastofa (SAMARK) réðust í það verkefni, með styrk frá Framfararsjóði Samtaka iðnaðarins, að þýða og staðfæra gögn AACE, sem felur í sér vandaða aðferðarfræði við gerð kostnaðaráætlana. Sú aðferðarfræði tryggir samræmdan skilning á markaði, lágmarksgæði við gerð kostnaðaráætlana og eykur til muna rekjanleika við framúrkeyrslu. Er það hluti af góðum undirbúningi innkaupa að framkvæma haldbæra kostnaðaráætlun sem er vönduð og byggist á stöðlum sem markaðnum er kunnur. Benda má á að opinberir verkkaupar, til að mynda Framkvæmdasýslan-Ríkiseignir, hafa lýst því yfir að þau byggji sína kostnaðaráætlunargerð á staðlinum AACE og fagna samtökin því. Hægt er að nálgast gögnin á www.kostnadur.is sem unnt er að sækja öllum að kostnaðarlausu.

Í 6. gr. innkaupareglanna er skýrt kveðið á um að kaupandi skuli gera kostnaðaráætlun vegna fyrirhugaðra innkaupa og tekur innkaupaferill mið af áætlaðri fjárhæð innkaupanna, sbr. 7. gr. reglnanna. Fagna samtökin því að krafa sé um gerð kostnaðaráætlunar enda ræður hún vali borgarinnar á innkaupaleið en jafnframt nýtt við mat á fýsileika verkefna. Samtökin gera þó athugasemd við að ekki sé kveðið á um það á hvaða aðferðarfræði sú kostnaðaráætlun skuli byggjast og hvetja samtökin Reykjavíkurborg til byggja kostnaðaráætlunir sínar á áðurnefndri aðferðarfræði AACE og auka þannig gæði kostnaðaráætlana borgarinnar og rekjanleika við framúrkeyrslu verklegra framkvæmda þegar svo á við og um leið tryggja eðlilegan framgang eigin innkaupareglna.

5. Gerið ráð fyrir hæfilegri greiðslu fyrir þátttöku

Í verkefnum þar sem gert er ráð fyrir greiðslu fyrir þátttöku, t.a.m. við þátttöku í hönnunarsamkeppnum eða alútboðum, þarf að huga að því að greiðslur endurspegli betur kostnað fyrirtækja við þátttöku. Greiðslur eru í mörgum tilvikum mjög lágar og standa ekki nema undir litlum hluti af kostnaði við þátttöku.

Á sama tíma eru sífellt auknar kröfur um gagnaskil sem auka kostnað fyrirtækja við þátttöku. Of lágar greiðslur draga úr möguleikum minni aðila til að taka þátt í umræddum útboðum auk þess að velta samfélagslegum kostnaði af þátttöku yfir á þátttakendur. Samtökin hvetja Reykjavíkurborg til að huga að þessari útboðsvenju við framkvæmd útboða, t.a.m. hönnunarsamkeppna og alútboða.



6. Notið hæfileg og viðeigandi verðtryggingarákvæði

Verðtryggingarákvæði samninga eru mikilvæg enda ætlað að tryggja að samningar taki mið af verðbreytingum t.d. aðfanga og draga þannig úr áhættu bjóðenda af verki eða þjónustu. Er því mikilvægt að tryggja að í útboðsskilmálum og/eða verksamningum séu hæfileg verðtryggingarákvæði til að auka hagkvæmni tilboða. Vilja samtökin benda á að byggingarvísitalan er ekki alltaf heppileg til verðtryggingar verklegra framkvæmda og skoða þarf að nýta aðrar vísitölur sem mæla betur breytingar á kostnaði í viðkomandi verki eða þjónustu. Ekki er sérstaklega fjallað um verðtryggingu samninga í innkaupareglum Reykjavíkurborgar en hvetja samtökin til þess að borgin hugi að þessu atriði við framkvæmd útboða og gerð samninga.

7. Aukið nákvæmni í útboðsskilmálum

Mikilvægt er að huga að aukinni fagmennsku við gerð útboðsskilmála sem felst m.a. í því að auka nákvæmni í skilmálum útboða eða verksamninga, þá sér í lagi magnskrár og verklýsingu, og tryggja innra samræmi. Því miður hefur töluvert borið á ónákvæmum útboðsskilmálum þar sem til að mynda nýttir eru mælikvarðar á borð við „ein heild“ í magnskrár og verklýsingar sem lýsa gamalli aðferðarfræði og verkhattum. Samtökin leggja á það áherslu að kaupendur bæti útboðsskilmála sína að þessu leyti, m.a. með auknu samtali við markaðinn um verklýsingar í sérhæfðum verkþáttum.

8. Setjið eðlileg og hæfileg hæfisskilyrði

Við framkvæmd útboða þarf, eðli máls samkvæmt, að huga að því að verk, vara eða þjónusta sem boðin er út verði á endanum framkvæmd í samræmi við lög. Er því nauðsynlegt að tryggja að útboðsskilmálar séu í samræmi við lögbundnar kröfur og ber til þess að líta að það eru lögbundin verksvið í mismunandi iðngreinum í byggingariðnaði. Þessu til viðbótar þarf jafnframt að tryggja að skilyrði um fjárhagslegt hæfi sé í eðlilegu samhengi við stærð og flækjustig verks. Of ríkar kröfur draga úr nýliðun og samkeppni á markaði.

Í þessu samhengi má sérstaklega nefna að við frágang lóða virðist Reykjavíkurborg ítrekað ganga á svig við reglur um lögverndun skrudgarðyrkju en fyrirtæki sem hafa ekki leyfi til að veita þjónustu sem fellur undir verksvið skrudgarðyrkju hafa ítrekað verið talin hæf, skv. útboðsskilmálum borgarinnar, til að sinna umræddri þjónustu. Skrudgarðyrkja fellur undir lög um handiðnað nr. 42/1978 og mega einir veita þjónustu á sviði skrudgarðyrkju sem hafa meistara í skrudgarðyrkju til forstöðu. Þessi staða er bagaleg þar sem kröfur til gæða og öryggis við frágang útisvæða hafa aðeins aukist undanfarin ár. Sérþekking skrudgarðyrkju nær meðal annars til byggingu harðra flata, þ. á m. hellulagna, trappa og stoðveggja en við byggingu þessa þarf yfirgripsmikla þekkingu á hvaða skilyrði þarf að uppfylla við mismunandi aðstæður, hvort þörf sé á jarðvegsútskiptingu og valið efni í burðarlag.

Að gefnu tilefni benda samtökin einnig á að nú hefur tekið í gildi reglugerð nr. 1025/2022 um öryggi leikvallatækja og leiksvæða og eftirlit með þeim þar sem gerð er krafa um að verktaki sem annast uppsetningu og frágang leiksvæða og leikvallatækja hafi til þess viðeigandi hæfni. Er þar sérstaklega vísað til réttinda á sviði skrudgarðyrkju og ber rekstraraðili ábyrgð á því að hæfisskilyrðin séu uppfyllt. Af nýlegum útboðum Reykjavíkurborgar við endurgerð leikskólalóða virðist ekki hafa verið gerð krafa um að skrudgarðyrkjumeistari veiti verkinu forstöðu og þykir því rétt að skora á Reykjavíkurborg að endurskoða ferla í tengslum við hæfiskröfur við gerð útboða til að tryggja að innkaup borgarinnar séu lögum samkvæm.

9. Hóflugar kröfur um gagnaskil

Kröfur um gagnaskil hafa verið að aukast töluvert hjá opinberum verkkaupum, sérstaklega í hönnunarsamkeppnum og alútbodum, með tilheyrandi kostnaðarauka fyrir bjóðendur.



Gæta þarf að því að stilla kröfum um gagnaskil í hóf enda mun óhófleg krafa um gagnaskil ekki einungis auka kostnað bjóðenda heldur í sumum tilvikum draga úr samkeppni, þar sem gagnaskilin eru hreinlega orðin aðgangshindrun fyrir minni aðila á markaði. Leggja samtökin til að borgin hugi að þessu í fyrirhuguðum útboðum og leiti leiða til að halda kröfum um gagnaskil innan hóflegra marka.

10. Ekki áskilja eignarrétt á hugverkum

Samtökin hafa lagt á það áherslu að verkkaupar hverfi frá þeirri framkvæmd að áskilja eignarrétt á hugverkum í útboðum og tryggji þess í stað eðlilegan og nauðsynlegan nýtingarrétt hugverkaréttinda, þegar þess er þörf. Hér ber að hafa í huga að hugverkaréttindi eru eignarréttindi höfunda og er það gríðarlega íþyngjandi krafa af hálfu kaupanda að krefjast eignarréttinda af þeim hugverkum sem verða til í þeim samningum sem gerðir eru við fyrirtæki á markaði. Getur slík krafa dregið úr framþróun og nýsköpun innan fyrirtækja sem hafa þá ekki heimild til að þróa áfram þær lausnir sem unnar voru fyrir viðkomandi kaupendum. Samtökin hvetja borgina til að huga áfram að því að tryggja sér eingöngu eðlilegan nýtingarrétt hugverkaréttinda í stað eignarréttar og styðja þannig við áframhaldandi framþróun og vöxt fyrirtækja á markaði.

11. Vistvænir skilmálar í samræmi við aðstæður á markaði

Vistvænir útboðsskilmálar þurfa að taka mið af aðstæðum á markaði. Óhóflegar kröfur geta, jafnvel án aukins umhverfislegs ávinnings, dregið úr hagkvæmni og skilvirkni innkaupa. Innleiðing nýrra krafna þarf að eiga sér stað í samtali við markaðinn svo unnt sé að tryggja viðeigandi aðlögun og fyrirsjáanleika. Breyting þarf líka að vera í takti við möguleika markaðarins til að mæta nýjum kröfum, t.a.m. í samræmi við framboð á umhverfisvænum kostum.

Samtökin fagna því samtali sem borgin hefur nú þegar átt við SI og fyrirtæki á markaði um umhverfiskröfur í útboðum og vilja jafnframt hvetja Reykjavíkurborg til að leiða með góðu fordæmi sem stór opinber verkkaupi og kveða á um það með skýrum hætti í innkaupareglum sínum að útboðs- og samningsskilmálar borgarinnar skuli ávallt taka mið af möguleikum markaðarins til að mæta þeim umhverfiskröfum sem settar eru og tryggja þannig að slíkar kröfur stuðli ekki að fákeppni á markaði. Á sama tíma verður borgin að tryggja möguleika bjóðenda til að mæta þeim kröfum sem hún setur í samráði við markaðinn, t.d. með því að tryggja fullnægjandi innviði á framkvæmdastað fyrir vistvænni mannvirkjagerð og tækjakosti.

12. Hafið bjóðendur viðstadda opnun

Sú þróun hefur orðið með tilkomu rafrænna innkaupakerfa að tilboð eru ekki opnuð að viðstöddum bjóðendum. Hefur þetta að mati SI verið afturför í opinberum innkaupum, dregið úr trausti bjóðenda á innkaupaferli kaupenda og minnkað gagnsæi. Mikilvægt er að viðhalda og auka traust bjóðenda á innkaupaferli opinberra kaupenda enda forsenda góðrar þátttöku í útboðum og virkrar samkeppni. Samtökin hvetja kaupendum, og þar á meðal Reykjavíkurborg, til að gefa bjóðendum tækifæri á að vera viðstadda opnun tilboða, eins og áður tíðkaðist, og nýta til þess tæknilausnir, á borð við Teams og Zoom. Leggja samtökin til að kveðið sé sérstaklega á um slíka framkvæmd í innkaupareglum borgarinnar.

Verðfyrirspurn og útboð undir viðmiðunarfjárhæðum

Í greinum 8, 9 og 10 í drögum sem eru til umsagnar er fjallað um færar leiðir til innkaupa og m.a. fjallað um verðfyrirspurnir. Samkvæmt grein 8.1 er veitt heimild til verðfyrirspurna í þeim tilvikum sem áætluð fjárhæð innkaupa án vsk. er yfir 10 mkr. en undir viðmiðunarfjárhæðum laga og reglugerða um opinber innkaup um útboðsskyldu.



Reynslan hefur verið sú að verðfyrirspurnir uppfylla í flestum tilvikum hugtaksskilyrði útboðs í skilningi 2. gr. laga um framkvæmd útboða nr. 65/1993 enda leitað „skriflegra, bindandi tilboða í það verk, vöru og þjónustu, sem verið er að bjóða út og tilboða aflað frá fleiri en einum aðila, samkvæmt sömu upplýsingum og innan sama frests.“ Þegar um útboð er að ræða þá ber að fylgja lögum um framkvæmd útboða eða lögum um opinber innkaup, þegar við á. Það skýtur því frekar skökku við að í grein 10.1 er verðfyrirspurn skilgreind með þeim hætti að aflað sé óbindandi tilboða frá tilteknum aðilum sem taldir eru geta útvegað vöru, veitt þjónustu eða framkvæmt verk, sem óskað er eftir hverju sinni.

Við beitingu ákvæða innkaupareglanna sem kveða á um verðfyrirspurnir þarf því að tryggja að óskað sé *óskuldbindandi tilboða* enda má ætla að ef óskað er skuldbindandi tilboða þá er um útboð að ræða en ekki verðfyrirspurn. Það þyrfti því væntanlega að vera alveg ljóst af skilmálum fyrirspurnarinnar að innsend tilboð séu óskuldbindandi og gætu því tekið breytingum á síðari stigum, eða allt þar til samningur kemst á. Að mati samtakanna er fyrirkomulagið óljóst og tækifæri til að skýra betur út þau ákvæði sem fjalla um verðfyrirspurnir, samkvæmt hugtaksskilgreiningu greinar 10.1.

Samningsgerð

Í grein 14.1 í drögunum er fjallað um samningsgerð og tiltekið að við endanlegt samþykki tilboðs komist á samningur milli aðila á grundvelli útboðsskilmálanna hverju sinni. Ekki er sérstaklega fjallað um hið sérstaka eðli verðfyrirspurna en, eins og fyrr greinir, gerir hugtaksskilgreining verðfyrirspurna ráð fyrir að aflað sé óskuldbindandi tilboða. Í ljósi þess að framlögð tilboð eru óskuldbindandi fyrir bjóðendum þarf væntanlega að koma meira til, svo komist á samningur, en að kaupandi samþykki tilboðið. Má ætla að samþykki óskuldbindandi tilboðs myndi ekki sjálfkrafa leiða til samnings heldur þurfi bjóðandi jafnframt að samþykkja að samningur hafi komist á og að bjóðandi hyggist standa við áður óskuldbindandi tilboð. Telja samtökin rétt að drögin kveði á með skýrum hætti hvernig skuli fara með slíka samningsumleitan.

Greiðslutilhögun

Kveðið er á um meðferð reikninga vegna innkaupa í 15. gr. draganna og segir þar að tiltaka skal greiðslutilhögun í skriflegum samningum um innkaup á verkum, vöru eða þjónustu og fara skal eftir reglum fjármála- og áhættustýringarsviðs Reykjavíkurborgar. Samkvæmt upplýsingum frá félagsmönnum samtakanna áskilur Reykjavíkurborg sér yfirleitt 30 daga greiðslufrest að undangengnu Pro Forma fyrirkomulagi þar sem afla þarf samþykkis frá kaupanda áður en reikningur er gefin út. Þrátt fyrir framangreint kveða þeir brotalöm á greiðslu reikninga sem séu jafnvel ekki greiddir fyrr en eftir þann greiðslufrest sem borgin setur sér sjálf. Vilja samtökin þ.a.l. hvetja Reykjavíkurborg til að setja sér skýrar og skilvirkar reglur um sanngjarna greiðslutilhögun og -fresti sem fylgt verði eftir í framkvæmd.

Keðjuábyrgð

Í 16. gr. reglnanna er fjallað um keðjuábyrgð og tiltekið að hún eigi að gilda í útboðum og samningum um verk og þjónustu. Þess ber að geta að í lögum um opinber innkaup er skýrt að keðjuábyrgðin gildir eingöngu í verksamningum og að mati SI því ekki lagaheimild fyrir því að láta hana gilda um þjónustusamninga, sbr. 88. gr. a. laga um opinber innkaup og lögskýringargögnum því ákvæði að baki. Í þessu samhengi vilja samtökin benda á lögskýringarreglu fyrirbyggjandi draga í grein 2.7 þar sem kveðið er á um að ef árekstur verður á milli reglnanna og laga um opinber innkaup þá gildi lögin.



Samtökin telja þ.a.l. ekki heimild til þess í innkaupareglum borgarinnar að kveða á um keðjuábyrgð við þjónustukaup og leggja til að ákvæði um slíkt verði brottnumið fyrir gildistöku regnanna og skuli aðeins ná til verksamninga.

Kærur og kvartanir

Samtökin fagna því að gert sé ráð fyrir kærurheimild í greinum 17.1 og 17.2 vegna brota á innkaupareglum til innkaupa- og framkvæmdaráðs og eftir atvikum til borgarráðs. Ekki er þó gert ráð fyrir að málmeðferð slíkra mála verði skilgreind við afgreiðslu slíkra kvartana eða hvaða heimildir innkaupa- og framkvæmdaráð, eða borgarráð sé málinu beint til þess, hefur við afgreiðslu slíkra mála. Kærurheimildir eru mikilvæg úrræði til að tryggja réttaröryggi borgaranna og auka eftirlit með því að innkaupareglum borgarinnar sé framfylgt. Skýrar málsmeðferðarreglur og skýr úrræði úrlausnaraðila eru til þess fallin að tryggja gagnsæi og jafnræði við meðferð mála af þessu tagi.

Niðurlag

Samtökin fagna að öðru leyti framkomnum drögum að innkaupareglum Reykjavíkurborgar og því markmiði að einfalda reglurnar. Þá fagna samtökin einnig lögskýringarákvæði nýrra innkaupareglna sem kveður á um að í þeim tilvikum er innkaupareglunum sleppir eða skörun verði á þeim og á lögum og reglugerðum opinberra innkaupa skuli lögin og reglugerðin gilda. Samtökin jafnframt vona að vel verði tekið í framangreindar athugasemdir samtakanna og eru samtökin fús til fundar um efni umsagnar þessarar sé þess óskað.

Virðingarfyllst,

A handwritten signature in blue ink, reading 'Björg Á. Þórðardóttir', written over a horizontal line.

Björg Ásta Þórðardóttir,
sviðsstjóri mannvirkjasviðs



UMSÖGN

Viðtakandi: Margrét Lilja Gunnarsdóttir, lögfræðingur á innkaupaskrifstofu Reykjavíkurborgar

Sendandi: Aldís Geirdal Sverrisdóttir, teymisstjóri lögfræðipjónustu á Þjónustu- og nýsköpunarsviði

Efni: Umsögn um nýjar Innkaupareglur Reykjavíkurborgar

Með tölvupósti dags. 30. mars 2023 óskaði innkaupaskrifstofa Reykjavíkurborgar eftir umsögnum vegna heildarendurskoðunar á Innkaupareglum Reykjavíkurborgar. Veittur var frestur til hádegis þann 24. apríl 2023.

Samkvæmt tölvupóstinum er „[m]arkmið nýrra innkaupareglna [...] að auka á sveigjanleika fyrir kaupendur við innkaup í samræmi við heimildir laga um opinber innkaup sem og eftirlit innkaupa- og framkvæmdaráðs. Samhliða er þó aukið eftirlit með samningum er gerðir eru á grundvelli rammásamninga og gagnvirku innkaupakerfi. Þá eru reglurnar gerðar markvissari með því að sameina umfjöllun undir færri ákvæði sem og að vísa til laga um opinber innkaup um umfjöllun þegar við á. Um einstaka breytingar vísast nánar til meðfylgjandi greinargerðar.“

Hér er umsögn Þjónustu- og nýsköpunarsviðs.

Greinargerð:

Þjónustu- og nýsköpunarsvið (hér eftir „ÞON“) er annar stærsti kaupandi Reykjavíkurborgar. Sviðið vinnur mikið á grundvelli núgildandi innkaupareglna, sem eru í grunninn frá 2019 en gerðar voru smávægilegar breytingar á þeim árið 2021.

ÞON leggur áherslu á að tæknibúnaður sviðsins byggji á bestu mögulegu lausnum sem fáanlegar eru á markaði og endurspeglar innkaup sviðsins á stafrænum lausnum, hugbúnaði, hugbúnaðarleyfum og þjónustu við slíkar lausnir það markmið.

1. Framsetning reglna

Núgildandi innkaupareglur fela í sér blöndu af ákvæðum sem einungis eiga við um innkaup Reykjavíkurborgar og upptalningu úr lögum um opinber innkaup nr. 120/2016 (hér eftir „innkaupalög“). Sú breyting sem lögð er til felur í sér einföldun reglnanna og útrýmir nær allri upptalningu úr lögum. Hefur það valdið ákveðnum vandkvæðum að reglurnar telji upp ákvæði laga, þar sem breytingar á lagatexta hafa ekki ratað inn í texta innkaupareglna sem getur valdið óvissu fyrir kaupendur. Sérstaklega á þetta við um viðmiðunarfrjárhæðir sem koma fram í innkaupalögum og heimilt er að breyta annað hvert ár með reglugerð í samræmi við breytingar á vísitölu neysluverðs. Breytingin mun leiða til þess að kaupendur geta verið sjálfstæðari í innkaupum, sérstaklega vegna innkaupa undir viðmiðunarfrjárhæðum innkaupalaga, sjá einnig 3. kafla umsagnar þessarar.

2. Ótímabundnir samningar

ÞON fagnar því að afnema skuli bann við ótímabundnum samningum, sbr. 12. gr. núgildandi innkaupareglna. Innkaupalög girða ekki fyrir gerð slíkra samninga, sbr. ákvæði um útreikning á virði slíkra samninga í 27. og 28. gr. laganna. Fortakslaust bann núgildandi reglna við gerð ótímabundinna samninga takmarkar kaup á hugbúnaðarleyfum umfram það sem löginn mæla



fyrir um. Innkaup á hugbúnaðarleyfum byggja að meginstefnu til á ótímabundnum áskriftarsamningum með víðtæka heimild til uppsagnar með skömmum fyrirvara og án ástæðu. Ótímabundinn áskriftarsamningur að hugbúnaðarleyfi getur í raun verið hagkvæmari fyrir kaupendur en tímabundinn, svo sem þegar uppsagnarákvæði eru hagfelld en alla jafna eru miklar hömlur á uppsögn tímabundinna samninga.

3. Viðmiðunarfjárhæðir

Miklar breytingar eru gerðar á framsetningu viðmiðunarfjárhæða og breytingar á framkvæmd innkaupa undir viðmiðunarfjárhæðum innkaupalaga. Núverandi framkvæmd felur í sér að innkaup yfir 5 milljónum króna skuli ávallt framkvæmd af innkaupaskrifstofu í formi verðfyrirspurnar og eru í framkvæmd nokkuð tímafrek innkaup. Með breytingunni er framangreind viðmiðunarfjárhæð verðfyrirspurnar hækkuð í 10 milljónir króna og framkvæmd innkaupa undir viðmiðunarfjárhæðum innkaupalaga sett í hendur sviðanna. Mikilvægt er að hafa reglur um innkaup undir viðmiðunarfjárhæðum laganna og fagnar PON þeirri breytingu að sviðin geti haldið sjálf utan um innkaupin.

4. Ábyrgð á innkaupum

Í reglunum eru kaupendur skilgreindir nokkuð vítt eins og í núgildandi reglum.

Í grein 3.5. kemur fram að ábyrgð á að innkaup séu í samræmi við reglur Reykjavíkurborgar og lög um opinber innkaup sé á hendi yfirmanns kaupanda. Í 2. málslíð segir að kaupandi beri ábyrgð á að farið sé að veittri ráðgjöf innkaupaskrifstofu og embættis borgarlögmans.

Kaupandi getur leitað eftir faglegri ráðgjöf hjá innkaupaskrifstofu sbr. grein 3.1 og er heimilt að óska eftir álitni embættis borgarlögmans sbr. grein 3.6. Engin krafa er lögð á kaupendur að leita eftir ráðgjöf frá innkaupaskrifstofu eða embætti borgarlögmans enda ber kaupandi ábyrgð á innkaupum eins og fram kemur í reglunum. Með viðbót 2. málslíðar er ábyrgð innkaupa þó óljós í þeim tilfellum þegar kaupandi er ósammála ráðgjöf framangreindra aðila. Verði kaupendum gert skylt að fara að ráðgjöfinni væri eðlilegra að ábyrgðin myndi breytast því til samræmis. Lagt er til að 2. málslíður verði tekinn út úr reglunum.

Varnagli reglnanna felst í því að innkaupaskrifstofa getur samkvæmt grein 4.3. óskað eftir upplýsingum um innkaup, beint athugasemdum og krafist úrbóta hjá kaupendum vegna ætlaðra brota á reglum eða lögum um opinber innkaup og getur að lokum lagt slík mál fyrir innkaupa- og framkvæmdaráð.

Í grein 3.5 er einnig vísað til „yfirmanns kaupanda“ en hann er ekki skilgreindur eða nefndur í reglunum að öðru leyti. Samkvæmt gildandi reglum hvílir ábyrgðin á kaupanda. Um innkaup og heimildir til innkaupa gildir umboðskeðjan og lagt er til að ákvæðið verði í samræmi við gildandi reglur.

Greinin eins og hún er sett fram í drögum að nýjum innkaupareglum:

3.5 Ábyrgð á að innkaup séu í samræmi við reglur Reykjavíkurborgar og ákvæði laga um opinber innkaup er á hendi yfirmanns kaupanda. Kaupandi ber ábyrgð á að farið sé eftir veittri ráðgjöf innkaupaskrifstofu og embættis borgarlögmans.

Tillaga að breytingu:

3.5 Ábyrgð á að innkaup séu í samræmi við reglur Reykjavíkurborgar og ákvæði laga um opinber innkaup er á hendi kaupanda.

5. Hugtök og undanþágur

Í reglunum er stundum óljóst hvað er átt við með „samningur“ og „innkaup“. Í grein 2.2. er vísað til þess að reglurnar eigi við um „innkaup og samninga um fjárhagslegt endurgjald“ í 1. mgr. 4. gr. innkaupalaga er gildissviðið afmarkað við „samninga um fjárhagslegt endurgjald“. Telja verður að það sé nægjanleg afmörkun.



Í gildandi reglum eru innkaup skilgreind í 4. gr. með vísan til 10. gr., þar sem fram kemur að reglurnar taki til skriflegra samninga um fjárhagslegt endurgjald.

Greinin eins og hún er sett fram í drögum að nýjum innkaupareglum:

2.2 Reglurnar taka til innkaupa og samninga um fjárhagslegt endurgjald sem Reykjavíkurborg gerir og hafa að markmiði framkvæmd verks, kaup á vörum eða kaup á þjónustu.

Tillaga að breytingu:

2.2 Reglurnar taka til innkaupa Reykjavíkurborgar sem hafa að markmiði framkvæmd verks, kaup á vörum eða kaup á þjónustu.

Grein 8.3. er óljós að því leyti að svo virðist vera sem tveimur undanþáguheimildum sé blandað saman. Þá er grein 8.4 óljós að því leyti að hún virðist einnig taka til verðfyrirspurna sem gengur þvert á ákvæði 10. gr. Lagt er til að efni greina 8.3 og 8.4 sé sett í nýja grein um undanþágur. Grein 8 vísar einnig bæði til „innkaupa“ sbr. grein 8.1, „samningsfjárhæð[ar]“ í grein 8.2, „verðmætis nýs samnings“ sbr. grein 8.3 og „verðmæti samnings“ í grein 8.4.

Greinarnar eins og þær eru settar fram í drögum að nýjum innkaupareglum:

8.3 Heimilt er þó með fyrir fram samþykki innkaupaskrifstofu að víkja frá því að framkvæma verðfyrirspurn eða önnur innkaupaferli yfir framangreindri fjárhæð fram að viðmiðunarfjárhæðum um útboðsskyldu samkvæmt lögum og reglugerðum um opinber innkaup hverju sinni. Sé verðmæti nýs samnings yfir viðmiðunarfjárhæðum um útboðsskyldu skal afla fyrir fram samþykkis innkaupa- og framkvæmdaráðs til samningsgerðar án auglýsingar sem metur hvort skilyrði laga um gerð samnings án auglýsingar séu uppfyllt.

8.4 Í öllum tilvikum skal liggja fyrir frá kaupanda skrifleg og rökstudd beiðni, ásamt kostnaðaráætlun á verðmæti samnings.

Tillaga að breytingu:

9 Undanþágur frá innkaupaferli

9.1 Kaupandi getur óskað eftir því að vikið sé frá skyldu um innkaupaferli samkvæmt reglum þessum og lögum um opinber innkaup. Í slíkum tilfellum skal liggja fyrir frá kaupanda skrifleg og rökstudd beiðni ásamt kostnaðaráætlun.

9.2 Kaupandi skal fá fyrirfram samþykki innkaupaskrifstofu til þess að víkja frá því að framkvæma verðfyrirspurn.

9.3 Kaupandi skal fá fyrirfram samþykki innkaupa- og framkvæmdaráðs til samningskaupa án undangenginnar útboðsauglýsingar í samræmi við lög um opinber innkaup.

Í grein 14.1 er vísað til þess hvenær samningur kemst á. Laga mætti orðalag á þann hátt að ljóst væri að greinin ætti eingöngu við um útboð eða formleg innkaupaferli á grundvelli innkaupalaga, en ekki um samanburð og verðfyrirspurnir sem kaupendur framkvæma sjálfir. Í 2. málsgrein er vísað til yfirlits sem skýrt er nánar í greinargerð með reglunum en ákvæðið eitt og sér er ekki nægjanlega lýsandi. Mikilvægt er að reglurnar geti staðið sjálfstætt og óljóst hvert gildi greinargerðar verður við túlkun reglna í framtíðinni. Lagt er til að 2. málsliður sé tekinn út enda ekkert í reglunum sem stendur í vegi þess að útbúin séu slík yfirlit. Réttara væri að þetta væri hluti af útboðsgögnum þar sem það á við. Verði ákveðið að halda 2. málslið inni er þó lögð til breyting til nánari útskýringar.

Í 3. mgr. 86. gr. innkaupalaga kemur fram: „Tilboð skal samþykkja endanlega með skriflegum hætti innan gildistíma þess og er þá kominn á bindandi samningur á grundvelli útboðsgagna og tilboðs bjóðanda.“ Lögð er til breyting í samræmi við lög.



Greinin eins og hún er sett fram í drögum að nýjum innkaupareglum:

14.1 Við endanlegt samþykki tilboðs kemst á samningur milli aðila á grundvelli útboðsskilmála hverju sinni. Sé óskað eftir að gert sé yfirlit yfir samningsgögn að útboði loknu skal innkaupaskrifstofa annast þá gerð.

Tillaga 1 að breytingu:

14.1 Við endanlegt samþykki tilboðs í formlegu innkaupaferli samkvæmt lögum um opinber innkaup kemst á samningur milli aðila á grundvelli útboðsskilmála og tilboðs bjóðanda hverju sinni.

Tillaga 2 að breytingu:

14.1 Við endanlegt samþykki tilboðs í formlegu innkaupaferli samkvæmt lögum um opinber innkaup kemst á samningur milli aðila á grundvelli útboðsskilmála og tilboðs bjóðanda hverju sinni. Kaupanda og bjóðanda er heimilt að óska eftir að innkaupaskrifstofa geri yfirlit yfir samningsákvæði að útboði loknu.

6. Tæknilegt hlutleysi

Lagt er til að gætt sé að tæknilegu hlutleysi í reglunum.

Í grein 5.3. er vísað til þess að gögn skuli birt á „aðgangsstýrðu svæði“, lagt er til að ekki sé vísað til þess hvernig birtingin á sér stað heldur mun það ráðast af tækniumhverfi borgarinnar hverju sinni.

Greinin eins og hún er sett fram í drögum að nýjum innkaupareglum:

5.3 Innkaupaskrifstofa annast gerð miðlægra samninga, og birtingu þeirra á aðgangsstýrðu svæði fyrir allt starfsfólk Reykjavíkurborgar.

Tillaga að breytingu:

5.3 Innkaupaskrifstofa annast gerð miðlægra samninga og birtingu þeirra fyrir allt starfsfólk Reykjavíkurborgar.

Í drögnum að nýjum innkaupareglum er heimild fyrir innkaupaskrifstofu að óska eftir upplýsingum og gögnum frá kaupendum um innkaup, sbr. 4. gr. Vakin er athygli á því að mögulega gæti innkaupaskrifstofa kallað eftir gögnum um innkaup í gegnum hugbúnaðarlausnir borgarinnar. Orðalag reglnanna girðir ekki fyrir slíka gagnaöflun og því er ekki lögð fram breytingartillaga en hvatt til þess að slík leið verði skoðuð. Framkvæmdin yrði mun skilvirkari og myndi ekki leiða til aukinnar handavinnu fyrir starfsfólk sviða.

Greinin eins og hún er sett fram í drögum að nýjum innkaupareglum:

4.3 Innkaupaskrifstofu er heimilt að óska eftir nánari upplýsingum og gögnum frá kaupendum um innkaup. Viðkomandi kaupandi skal svara slíkri fyrirspurn og afhenda umbeðin gögn innan fimm virkra daga frá því að hún berst.

7. Eftirlit

Í grein 4.3. er vísað til heimildar innkaupaskrifstofu til að óska eftir upplýsingum og gögnum um innkaup og stuttir frestir veittir til þess. Innkaup geta verið bókuð á margar skrifstofur, svið og í ólíkum sjóðum, hér skiptir m.a. máli hve langt er liðið síðan innkaupin áttu sér stað eða hvort þau eru yfirstandandi eða fyrirhuguð. Lagt er til að svör skuli að jafnaði veitt innan fimm virkra daga og því heimilt að óska eftir lengri fresti.



Greinin eins og hún er sett fram í drögum að nýjum innkaupareglum:

4.3 Innkaupaskrifstofu er heimilt að óska eftir nánari upplýsingum og gögnum frá kaupendum um innkaup. Viðkomandi kaupandi skal svara slíkri fyrirspurn og afhenda umbeðin gögn innan fimm virkra daga frá því að hún berst.

Tillaga að breytingu:

4.3 Innkaupaskrifstofu er heimilt að óska eftir nánari upplýsingum og gögnum frá kaupendum um innkaup. Viðkomandi kaupandi skal að jafnaði svara slíkri fyrirspurn og afhenda umbeðin gögn innan fimm virkra daga frá því að hún berst.

Grein 13.1 er óþarflega flókin enda ljóst í greinum 7 og 10 að kaupandi framkvæmi innkaupin sjálfur og tekur eðli málsins samkvæmt ákvörðun um val á samningsaðila. Lögð er til einföldun á ákvæðinu.

Greinin eins og hún er sett fram í drögum að nýjum innkaupareglum:

13.1 Við val á tilboðum í innkaupaferlum, þar sem kostnaðaráætlun er undir útboðsskyldu samkvæmt viðmiðunarfrjárhæðum laga um opinber innkaup og reglugerða sem sett eru á grundvelli þeirra, tekur kaupandi ákvörðun um val á tilboði, ef við á samkvæmt þeim skilmálum sem kaupandi setti um viðkomandi innkaup.

Tillaga að breytingu:

13.1 Við val á tilboðum í innkaupaferlum sem falla ekki undir lög um opinber innkaup, tekur kaupandi ákvörðun um val á tilboði samkvæmt þeim skilmálum sem kaupandi setti um viðkomandi innkaup.

Í grein 13.2 er nýjung þess efnis að fagráð taki ákvörðun um höfnun allra tilboða. Ákvæðið í reglunum er óskýrt að því leyti að skilja má það svo að fagráði sé veitt svigrúm til slíkrar ákvörðunar umfram það sem sérstaklega er heimilt í lögum þó það sé skýrt nánar í greinargerð með tillögunum. Mikilvægt er að skýrt sé að um er að ræða ákvörðun fagráðs um það hvort mat kaupanda á grundvelli innkaupalaga sé staðfest, þ.e. að öll lagaskilyrði fyrir höfnun tilboða séu til staðar. Þá er lagt til að orðalagi verði breytt þar sem útboð geta verið framkvæmd þrátt fyrir að kostnaðaráætlun sé undir viðmiðunarfrjárhæðum innkaupalaga.

Grein 13.2 er löng og felur í sér nokkrar kröfur. Lagt er til að greininni verði skipt upp í þrjár greinar og að síðasti málsliður vísi til greina 13.2 - 13.4.

Í grein 13.3 er vísað til þess að „virði samnings“ fari yfir 100.000.000 kr. Skýrt þarf að vera hvort hér sé um að ræða virði rammasamningsins eða einstakra innkaupa innan hans. Ætla má að átt sé við einstaka innkaup og mætti því breyta orðalaginu og skipta út „virði samnings“ fyrir „innkaupin“.

Greinarnar eins og þær eru settar fram í drögum að nýjum innkaupareglum:

13.2 Að loknu innkaupaferli yfir viðmiðunarfrjárhæðum laga um opinber innkaup og reglugerða sem sett eru á grundvelli þeirra skal kaupandi leggja rökstudda tillögu um val á samningsaðila eða höfnun á öllum tilboðum fyrir innkaupa- og framkvæmdaráð sem tekur ákvörðun um annaðhvort val á samningsaðila eða höfnun allra tilboða. Komi upp ágreiningur milli kaupanda og innkaupa- og framkvæmdaráðs geta hvor um sig, vísað honum til borgarráðs. Þá getur innkaupa- og framkvæmdaráð ávallt vísað málum til borgarráðs ef ráðið kys svo. Að fengnu samþykki innkaupa- og framkvæmdaráðs tilkynnir innkaupaskrifstofa bjóðendum skriflega um niðurstöður um val á tilboði eða höfnun allra tilboða.

13.3 Val á samningsaðila í örútbóð á grundvelli rammasamnings og lokuðu útbóði og grundvelli gagnvirks innkaupakerfis skal fara fyrir innkaupa- og framkvæmdaráð til samþykkis sé virði samnings yfir kr. 100.000.000,- án virðisaukaskatts. Þá skal einnig fara fyrir innkaupa- og framkvæmdaráð val á samningsaðila við veitingu sérleyfis og



innkaupaferla á grundvelli veitutilskipunarinnar yfir viðmiðunarfjárhæðum viðeigandi laga og reglugerða.

Tillaga að breytingu:

13.2 Að loknu innkaupaferli á grundvelli laga um opinber innkaup og reglugerða sem sett eru á grundvelli þeirra skal kaupandi leggja rökstudda tillögu um val á samningsaðila eða höfnun á öllum tilboðum fyrir innkaupa- og framkvæmdaráð.

13.3 Val á samningsaðila í örútbóði á grundvelli rammisamnings og í lokuðu útbóði á grundvelli gagnvirks innkaupakerfis skal leggja fyrir innkaupa- og framkvæmdaráð til samþykkis séu innkaupin yfir kr. 100.000.000,- án virðisaukaskatts.

13.4 Val á samningsaðila við veitingu sérleyfis og innkaupaferla á grundvelli veitutilskipunarinnar yfir viðmiðunarfjárhæðum viðeigandi laga og reglugerða skal á sama hátt leggja fyrir innkaupa- og framkvæmdaráð.

13.5 Innkaupa- og framkvæmdaráð tekur ákvörðun um tillögur kaupanda samkvæmt greinum 13.2-13.4 um val á samningsaðila eða höfnun allra tilboða í samræmi við skilyrði laga um opinber innkaup. Komi upp ágreiningur milli kaupanda og innkaupa- og framkvæmdaráðs geta hvor um sig vísað honum til borgarráðs. Innkaupa- og framkvæmdaráð getur ávallt vísað málum til borgarráðs ef ráðið kýs svo. Að fengnu samþykki innkaupa- og framkvæmdaráðs tilkynnir innkaupaskrifstofa þjóðendum skriflega um niðurstöður um val á tilboði eða höfnun allra tilboða.

8. Miðlægir samningar

Í grein 11.1 er einungis vísað til útbóðsgagna en samkvæmt ákvæðum reglnanna útbýr kaupandi einnig gögn vegna verðfyrirspurna og þegar gerður er samanburður. Þá er hugtakið kaupandi skilgreint í reglunum og lagt til að það sé notað í greininni. Greinin í heild varðar einungis útbóð og því lagt til að heiti hennar verði breytt til samræmis svo það valdi ekki ruglingi.

Greinin eins og hún er sett fram í drögum að nýjum innkaupareglum:

11 Framkvæmd og umsjón með innkaupaferli

11.1 Gerð og frágangur útbóðsgagna er á ábyrgð þeirra sem kaupa vöru, þjónustu eða verklegar framkvæmdir fyrir hönd Reykjavíkurborgar.

Tillaga að breytingu:

11 Framkvæmd og umsjón með útbóðum

11.1 Gerð og frágangur útbóðsgagna er á ábyrgð kaupanda.

9. Framkvæmd innkaupa

Í grein 11.2. er vísað til sniðmáta vegna útbóðsgagna og hvernig kaupandi skal vekja athygli á öllum breytingum. Í greinargerð er vísað til þess að greinin eigi „fyrst og fremst við ef verið er að fjarlægja eða breyta fyrirframskilgreindum [sic.] ákvæðum svosem ákvæðum um greiðsluskilmála, persónuvernd, keðjuábyrgð o.fl.“ Form sniðmátanna í dag eru þannig að fjölmargar athugasemdir hanga þar inni og erfitt yrði fyrir kaupanda að meta hvaða breytingar þurfi að tilkynna innkaupaskrifstofu samkvæmt breytingunni. Í útbóðssniðmátum innkaupaskrifstofu þarf að vera skýrt hvaða ákvæði eru „stöðluð ákvæði“ í skilningi ákvæðisins. Lagt er til að seinni málsliður greinarinnar verði tekinn út en settar verði skýrar leiðbeiningar í sniðmátin.

Greinin eins og hún er sett fram í drögum að nýjum innkaupareglum:

11.2 Kaupendur Reykjavíkurborgar skulu nota nýjustu sniðmát útbóðsgagna hverju sinni eins og þau eru gefin út af innkaupaskrifstofu. Vekja skal athygli innkaupaskrifstofu á öllum frávikum frá stöðluðum ákvæðum sniðmáta í útbóðsgögnum



og skulu frávik borin undir og samþykkt af innkaupaskrifstofu áður en innkaupaferli er auglýst.

Tillaga að breytingu:

11.2 Kaupendur Reykjavíkurborgar skulu nota nýjustu sniðmát útboðsgagna hverju sinni eins og þau eru gefin út af innkaupaskrifstofu.

10. Kærur og kvartanir

Ábyrgð vantar í grein 17.1 og því lögð til breyting.

Greinin eins og hún er sett fram í drögum að nýjum innkaupareglum:

17.1 Leiðbeina skal þátttakendum í innkaupaferli um kærufresti samkvæmt gildandi lögum um opinber innkaup þegar innkaupaferlið fellur undir gildissvið laganna.

Tillaga að breytingu:

17.1 Innkaupaskrifstofa skal leiðbeina þátttakendum í innkaupaferli um kærufresti samkvæmt gildandi lögum um opinber innkaup þegar innkaupaferlið fellur undir gildissvið laganna.

11. Trúnaður, hæfis- og siðareglur

Í grein 18 er vísað til trúnaðar, hæfisreglna og siðareglna sem gilda um þá sem sinna innkaupum. Nýlega voru samþykktar nýjar siðareglur starfsfólks Reykjavíkurborgar, sbr. ákvörðun borgarráðs 9. mars 2023. Lagt er til að orðalag verði í samræmi við nýjar siðareglur.

Greinin eins og hún er sett fram í drögum að nýjum innkaupareglum:

18.2 Starfsmönnum Reykjavíkurborgar, verktökum og fulltrúum í nefndum, ráðum eða stjórnnum á vegum Reykjavíkurborgar er koma að ákvörðun varðandi innkaup er óheimilt að þiggja boðsferðir greiddar á kostnað viðskiptavina Reykjavíkurborgar sem tengjast viðskiptum þeirra.

Tillaga að breytingu:

18.2 Starfsfólki Reykjavíkurborgar, verktökum og fulltrúum í nefndum, ráðum eða stjórnnum á vegum Reykjavíkurborgar er koma að ákvörðun varðandi innkaup er óheimilt að þiggja gjafir, fríðindi eða boðsferðir frá viðskiptavinum eða birgjum Reykjavíkurborgar sem tengjast viðskiptum þeirra.

12. Óflokkaðar athugasemdir

Ósamræmi er í reglunum í tilvísun til laga um opinber innkaup og reglugerða sem sett eru á grundvelli þeirra. Stundum er eingöngu vísað til laganna og stundum einnig til reglugerða. Samræma þyrfti tilvísun innan reglnanna og gera einfaldari.

Lagt er til að reglurnar verði uppfærðar þannig að vísað verði til „starfsfólks“ Reykjavíkurborgar en ekki „starfsmanna“. Er það í samræmi við orðaval í nýútgefnum siðareglum borgarinnar. Vísað er til starfsmanna í greinum 3.4, 16.1, 16.2, 18.1 og 18.2.

Niðurstaða:

Þjónustu- og nýsköpunarsvið fagnar þeim breytingum sem lagðar eru til með nýjum innkaupareglum en telur nauðsynlegt að skýra ákveðin atriði nánar í samræmi við umsögn þessa.

Virðingarfyllst,
Aldís Geirdal Sverrisdóttir



Borgarráð Reykjavíkur
Tjarnargötu 11
101 Reykjavík

Tillaga um nýjar innkaupareglur Reykjavíkurborgar - leiðrétting

Vísað er til tillögu um nýjar innkaupareglur Reykjavíkurborgar sem innkaupa- og framkvæmdaráð samþykkti á fundi ráðsins sem haldinn var 29. apríl 2024 að vísa til borgarráðs.

Til frekari skýrleika í hinum tillögðu reglum um nýjar innkaupareglur eru þess óskað að borgarráð samþykki eftirfarandi breytingar á ákvæðum gr. 4.6 og 6.3 í reglunum.

Annars vegar er þess óskað að lokasetning ákvæðis gr. 4.6 verði svohljóðandi:

Telji skrifstofa fjármálaþjónustu og ráðgjafar að kaupandi hafi ekki brugðist við athugasemdum sínum með tilætluðum hætti skal hún gera innkaupa- og framkvæmdaráði grein fyrir þeim athugasemdum sem gerðar voru í málinu, hvaða úrbóta var krafist og viðbrögð kaupanda við þeim.

Hins vegar er þess óskað að ákvæði gr. 6.3 verði svohljóðandi:

Kaupandi skal skila kostnaðaráætlun til skrifstofu fjármálaþjónustu og ráðgjafar áður en innkaupaferli er auglýst. Í kostnaðaráætlun skal ávallt gera ráð fyrir öllum kostnaði samnings. Ef til stendur að afmarka kaup við hluta samnings skal kaupandi til viðbótar skila kostnaðaráætlun vegna þess hluta til skrifstofu fjármálaþjónustu og ráðgjafar áður en innkaupaferli er auglýst. Slík viðbótar kostnaðaráætlun skal vera í samræmi við tilboðsskrá og verður birt með opnunarfundargerð. Óski skrifstofa fjármálaþjónustu og ráðgjafar eftir sundurliðaðri kostnaðaráætlun innkaupa skal kaupandi afhenda hana eða eftir atvikum útbúa hana.

Umræddar breytingar fela ekki í sér efnislega breytingu heldur eru til þess fallnar að auka skýrleika í reglunum og gera þær aðgengilegri.

Margrét Lilja Gunnarsdóttir
F.h. fjármála- og áhættustýringarsviðs

Theodór Kjartansson
Fh. embættis borgarlögmanns