



**SKÝRSLA UM EFTIRFYLGNI:  
VIÐSKIPTI RÍKISSTOFNANA VIÐ 800 BIRGJA  
(2010)**

JÚNÍ 2013

# EFNISYFIRLIT

NIÐURSTÖÐUR .....	3
1 INNGANGUR .....	5
2 VIÐSKIPTI RÍKISSTOFNANA VIÐ 800 BIRGJA.....	6
2.1 Útdráttur úr skýrslu Ríkisendurskoðunar .....	6
2.2 Viðbrögð við ábendingum og mat á þeim .....	7
2.3 Niðurstaða .....	8

# NIÐURSTÖÐUR

Í skýrslunni *Viðskipti ríkisstofnana við 800 birgja* (febrúar 2010) leitaðist Ríkisendurskoðun við að meta hvort stofnanir ríkisins virtu ákvæði laga nr. 84/2007 um opinber innkaup sem lúta að jafnræði og gagnsæi, útboðsskyldu og verðsamanburði. Í því sambandi var tekið úrtak 800 birgja úr fjárhags- og mannauðskerfi ríkisins (Orra) og könnuð viðskipti einstakra ráðuneyta og stofnana við þá. Í ljós komu ýmsir misbrestir og gerði Ríkisendurskoðun athugasemdir við viðskipti 45 stofnana og fjárlagaliða við 104 birgja. Í sex tilvikum kom í ljós að bjóða hefði átt út viðskipti og í 98 tilvikum skorti formlegan verðsamanburð.

Vegna þessa beindi Ríkisendurskoðun þremur ábendingum til fjármálaráðuneytis (nú fjármála- og efnahagsráðuneyti) og Ríkiskaupa. Ráðuneytið var hvatt til að koma á fót miðlægum auglýsingavef þar sem kaupendur gætu óskað eftir tilboðum vegna væntanlegra innkaupa undir viðmiðunarmörkum útboðsskyldu og utan rammasamninga. Einnig var lagt til að mótaður yrði gátlisti fyrir verðkannanir innkaupa undir viðmiðunarfjárhæðum sem stofnunum bæri að fylla út og varðveita til að staðfesta formlega verðkönnun sína. Loks voru Ríkiskaup hvött til að fjölga tegundum rammasamninga eins og kostur væri.

Að mati Ríkisendurskoðunar hefur mikið áunnist á síðustu árum við að koma á fót miðlægum auglýsingavef fyrir innkaup. Slíkur vefur er eitt af verkefnum þeirrar framkvæmdaáætlunar sem fylgir stefnu ríkis og sveitarfélaga um upplýsingasamfélagið 2013–16 og þáverandi innanríkisráðherra kynnti ríkisstjórninni í apríl 2013. Fyrirhugað er að setja vefinn upp til prófunar fyrir árslok 2013. Ekki náðist að leggja umrædda stefnu fyrir 141. löggjafarþing Alþings (2012–13) eins og ráðgert var. Ríkisendurskoðun væntir þess engu að síður að ný stjórnvöld leiði málið til farsælla lykta. Því þykir ekki rétt að ítreka ábendinguna.

Ríkisendurskoðun telur að brugðist hafi verið með fullnægjandi hætti við ábendingu hennar um að móta staðlaðan gátlista fyrir verðkannanir. Ríkiskaup gáfu strax í apríl 2010 út sérstakt eyðublað í samstarfi við Ríkisendurskoðun til að nota við formlegar verðfyrirspurnir vegna kaupa á vöru og þjónustu sem falla utan rammasamninga og eru undir útboðsmörkum. Eyðublaðið er tiltækt á vefsíðu Ríkiskaupa ásamt leiðbeiningum um notkun þess.

Ríkisendurskoðun telur að Ríkiskaup hafi brugðist með fullnægjandi hætti við ábendingu hennar um að fjölga tegundum rammasamninga eins og kostur væri. Sautján nýir flokkar rammasamninga hafa verið boðnir út til viðbótar við þá 26 flokka sem fyrir voru í rammasamningakerfi ríkisins árið 2009.

**VIÐSKIPTI STOFNANA  
VIÐ 800 BIRGJA  
SKOÐUÐ**

**PREMUR ÁBENDING-  
UM FYLGT EFTIR**

**UNNIÐ HEFUR VERIÐ  
AÐ ÞVÍ AÐ KOMA Á  
FÓT AUGLÝSINGAVEF**

**STAÐLAÐUR GÁTLISTI  
Í APRÍL 2012**

**SAUTJÁN NÝR  
FLOKKAR RAMMA-  
SAMNINGA**

Í ljósi þessara niðurstaðna lítur Ríkisendurskoðun svo á að brugðist hafi verið við ábendingum hennar á þann hátt að ekki sé þörf á að ítreka þær. Aðkomu stofnunarinnar að umræddu máli telst þar með lokið.

# 1 INNGANGUR

Ríkisendurskoðun er sjálfstæð eftirlitsstofnun Alþingis og sækir heimild sína til stjórn-sýsluendurskoðunar í 9. gr. laga nr. 86/1997 um stofnunina. Slík endurskoðun felst í því að kanna meðferð og nýtingu á almannafé, hvort hagkvæmni og skilvirkni sé gætt í rekstri ríkisstofnana og hvort gildandi lagafyrirmælum sé framfylgt í því sambandi. Ríkisendurskoðun skal gera hlutaðeigandi stjórnvöldum grein fyrir niðurstöðum sínum, vekja athygli á því sem hún telur að hafi farið úrskeiðis í rekstrinum og benda á leiðir til úrbóta.

Í samræmi við staðal alþjóðasamtaka ríkisendurskoðana um stjórn-sýsluendurskoðun (ISSAI 3000) er hverri úttekt Ríkisendurskoðunar fylgt eftir með sjálfstæðri athugun á því hvort og þá hvernig brugðist hafi verið við ábendingum hennar. Í því sambandi er lögð megináhersla á að kanna hvort þeir annmarkar eða veikleikar sem stofnunin vakti athygli á séu enn fyrir hendi. Slík eftirfylgni fer alla jafna fram um það bil þremur árum eftir útgáfu skýrslu.

Í þessari skýrslu er gerð grein fyrir eftirfylgni Ríkisendurskoðunar með skýrslunni *Viðskipti ríkisstofnana við 800 birgja* (febrúar 2010) sem unnin var sem hluti af sérstakri úttekt stofnunarinnar á kaupum ríkisins og stofnana þess á vörum og þjónustu. Leitast er við að meta hvort þær þrjár ábendingar sem settar voru fram í skýrslunni hafi nú þegar leitt til æskilegra umbóta.

Ábendingunum var beint til fjármálaráðuneytis (nú fjármála- og efnahagsráðuneyti) og Ríkiskaupa og var upplýsinga og gagna aflað frá þeim. Auk þess var farið yfir þann hluta stefnu ríkis og sveitarfélaga um upplýsingasamfélagið 2013–16 sem tengist hagræðingu, skilvirkni og sjálfbærni og ákvæðum laga nr. 84/2007 um opinber innkaup sem lúta að útboðsskyldu, verðsamanburði, gagnsæi og jafnræði í opinberum innkaupum.

Fjármála- og efnahagsráðuneyti og Ríkiskaup fengu drög að skýrslunni til efnislegrar umsagnar. Ríkisendurskoðun þakkar þeim upplýsingar og aðstoð við úttektina.

**HEIMILD SÓTT Í 9.  
GR. LAGA NR.  
86/1997**

**LEITAST VIÐ AÐ META  
HVORT ÁBENDINGAR  
HAFI LEITT TIL  
UMBÓTA**

## 2 VIÐSKIPTI RÍKISSTOFNANA VIÐ 800 BIRGJA

### 2.1 ÚTDRÁTTUR ÚR SKÝRSLU RÍKISENDURSKOÐUNAR

Á árunum 2009–11 vann Ríkisendurskoðun nokkrar úttektir á kaupum ríkisins og stofnana þess á vörum og þjónustu. Úttektirnar voru liður í samtímaeftirliti stofnunarinnar og miðuðu að því að efla aðhald með rekstri ráðuneyta, stofnana og fyrirtækja ríkisins. Í því skyni var m.a. tekið allstórt úrtak viðskipta úr fjárhags- og mannauðskerfi ríkisins (Orra), það greint eftir eðli og umfangi viðskiptanna og upplýsinga aflað um ýmsa þætti sem vörðuðu þau, m.a. hvort fylgt væri lögum og reglum um opinber innkaup.

Í skýrslunni *Viðskipti ríkisstofnana við 800 birgja* (febrúar 2010) leitaðist Ríkisendurskoðun við að meta hvort stofnanir ríkisins virtu ákvæði laga nr. 84/2007 um opinber innkaup. Sérstaklega var litið til eftirfarandi lagagreina: 14. gr. sem segir að gæta skuli jafnræðis og gagnsæis við opinber innkaup; 20. gr. þar sem kveðið er á um að bjóða skuli út öll innkaup á vörum og þjónustu yfir tilteknum viðmiðunarfjárhæðum (árið 2013 eru þessi mörk 11,5 m.kr. fyrir kaup á vörum, 14,9 m.kr. fyrir kaup á þjónustu og 28 m.kr. fyrir kaup á verkum) eða standa að þeim í samræmi við þau innkaupaferli sem lögin heimila (kaup samkvæmt rammasamningum jafngilda útboði); 22. gr. sem segir að við innkaup undir framangreindum viðmiðunarfjárhæðum skuli kaupandi ávallt gæta hagkvæmni og gera verðsamanburð meðal sem flestra fyrirtækja. Slíkur samanburður skuli að jafnaði gerður bréflega eða með rafrænni aðferð.

Í úttekt sinni kannaði Ríkisendurskoðun viðskipti einstakra ráðuneyta og stofnana við úrtak 800 birgja samkvæmt Orra. Einkum var horft til stakra eða uppsafnaðra viðskipta þessara aðila yfir 500 þús.kr. og voru gerðar athugasemdir við viðskipti 45 stofnana við 104 birgja (13% úrtaksins). Í sex tilvikum kom í ljós að samið hafði verið við birgja án útboðs þótt fjárhæðir væru yfir viðmiðunarmörkum 20. gr. laga um opinber innkaup. Þá var í 98 tilvikum ekki fylgt ákvæðum 22. gr. laganna um bréflegan eða rafrænan verðsamanburð. Forsvarsmenn allmargra stofnana útskýrðu val sitt á birgja með því að vísa til fyrri reynslu af þjónustu hans, sérstakrar þekkingar hans eða staðsetningar. Þá fullyrtu sumir að óformleg verðkönnun hefði verið gerð. Að mati Ríkisendurskoðunar réttlættu slíkar skýringar ekki kaupin.

Ríkisendurskoðun gerði grein fyrir þessum niðurstöðum sínum og beindi alls þremur ábendingum til fjármálaráðuneytis (nú fjármála- og efnahagsráðuneyti) og Ríkiskaupa. Ráðuneytið var hvatt til að koma á fót miðlægum auglýsingavef til að auka jafnræði og gagnsæi í innkaupum undir viðmiðunarfjárhæðum útboðsskyldu og utan rammasam-

**KANNAÐ HVORT  
STOFNANIR VIRTU  
ÁKVÆÐI LAGA UM  
OPINBER INNKAUP**

**ATHUGASEMDIR  
VEGNA VIÐSKIPTA 45  
STOFNANA VIÐ 104  
BIRGJA**

inga. Þar gætu kaupendur sett fram kröfulýsingu vegna væntanlegra innkaupa og óskað eftir tilboðum frá seljendum. Sömuleiðis var hvatt til að mótaður yrði staðlaður gátlisti fyrir verðkannanir innkaupa undir viðmiðunarfjárhæðum sem stofnunum bæri að fylla út og varðveita til að staðfesta að formleg verðkönnun hefði farið fram. Loks hvatti Ríkisendurskoðun Ríkiskaup til að fjölga tegundum rammamninga eins og kostur væri.

## 2.2 VIÐBRÖGÐ VIÐ ÁBENDINGUM OG MAT Á ÞEIM

### 1. KOMA ÞARF Á FÓT MIÐLÆGUM AUGLÝSINGAVEF INNKAUPA

Enn hefur miðlægum auglýsingavef fyrir innkaup undir viðmiðunarfjárhæðum ekki verið komið á en vinna er hafin við að greina þær þarfir og kröfur sem setja þarf fram vegna uppsetningar slíks vefjar. Miðað er við að hann taki jafnframt til auglýsinga á notuðum munum ríkisins. Í framkvæmdaáætluninni sem fylgir stefnu ríkis og sveitarfélaga um upplýsingasamfélagið 2013–16 *Vöxtur í krafti netsins – byggjum, tengjum og tökum þátt* (apríl 2013) er einnig ráðgert að auglýsingavef verði komið á fót. Fulltrúar fjármála- og efnahagsráðuneytis, innanríkisráðuneytis og Ríkiskaupa samþykktu á fundi sínum 21. maí 2013 að hann nýti forgangs og er fyrirhugað að hann verði kominn til prófunar fyrir útboðsaðila hjá ríki og sveitarfélögum fyrir árslok 2013.

**VINNA HAFIN VIÐ AÐ GREINA ÞARFIR OG KRÖFUR**

Ríkisendurskoðun lítur svo á að með þessari vinnu, stefnumótun og áætlun hafi stjórnvöld brugðist við ábendingu stofnunarinnar um að koma á fót miðlægum auglýsingavef fyrir útboðsaðila til að auka jafnræði og gagnsæi í opinberum innkaupum. Áðurnefnd stefna um upplýsingasamfélagið var kynnt ríkisstjórninni í apríl 2013 og er þar einkum lögð áhersla á rafræna þjónustu og að nýta upplýsingatækni með markvissum hætti til að auka sjálfvirkni, samnýta upplýsingar, stuðla að almennri hagræðingu og auka gæði í rekstri og þjónustu. Í framkvæmdaáætlun stefnunnar kemur fram að fjármála- og efnahagsráðuneyti er ábyrgðaraðili fyrir framkvæmd verkefnisins og er þar jafnframt reynt að áætla kostnað vegna þess. Ekki náðist að leggja stefnuna fyrir Alþingi á 141. löggjafarþingi (2012–13) eins og að var stefnt. Ríkisendurskoðun væntir þess engu að síður að ný stjórnvöld taki málið upp og tryggi að það verði leitt til lykta. Því þykir ekki þörf á að ítreka ábendinguna.

**ÞESS ER VÆNST AÐ NÝ STJÓRNVÖLD TAKI MÁLIÐ UPP**

### 2. MÓTA ÞARF STAÐLAÐAN GÁTLISTA FYRIR VERÐKANNANIR INNKAUPA

Í framhaldi af ábendingu Ríkisendurskoðunar unnu Ríkiskaup í samstarfi við Ríkisendurskoðun sérstakt eyðublað til notkunar við formlegar verðfyrirspurnir vegna kaupa á vöru og þjónustu sem falla utan rammamninga og eru undir útboðsmörkum. Eyðublaðið var birt á vefsíðu Ríkiskaupa í apríl 2010. Jafnframt voru samdar aðgengilegar leiðbeiningar um notkun þess. Að mati Ríkisendurskoðunar hefur þar með verið brugðist með fullnægjandi hætti við ábendingu hennar.

**EYÐUBLAÐ UNNIÐ Í SAMSTARFI VIÐ RÍKISENDURSKOÐUN**

### 3. RÍKISKAUP FJÖLGI TEGUNDUM RAMMASAMNINGA

Samkvæmt upplýsingum frá Ríkiskaupum hefur stofnunin allt frá árinu 2010 leitast við að fjölga rammamningum. Í október 2012 voru samtals 732 samningar í rammamningakerfi ríkisins. Fjöldi seljenda í kerfinu voru 570 og fjöldi kaupenda/stofnana 794. Til viðbótar við þá 26 flokka sem fyrir voru í rammamningakerfi ríkisins hafa Ríkiskaup boðið út sautján nýja flokka:

**FLOKKUM RAMMASAMNINGA FJÖLGÐUM 17**



- Öryggisgæsla og -búnaður
- Túlka- og þýðingþjónusta
- Grafísk hönnun
- Sérfræðivinna í umhverfis-, skipulags- og byggingarmálum
- Prentun í bókhaldi
- Almenn lögfræðiráðgjöf
- Hýsing og rekstrarþjónusta í upplýsingatækni
- Rekstrarráðgjöf
- Flugsæti til og frá Íslandi
- Endurskoðun og reikningshald
- Þjónusta verktaka í iðnaði – á Íslandsvísu
- Ráðgjöf í upplýsingatækni
- Starfsmannafatnaður
- Prentarar, prentlausnir og rekstrarvörur í prentara
- Kjöt og fiskur
- Gisting og veitingar innanlands
- Úrgangþjónusta á höfuðborgarsvæði og Reykjanesi

Að mati Ríkisendurskoðunar hafa Ríkiskaup brugðist með fullnægjandi hætti við ábendingu hennar.

## 2.3 NIÐURSTAÐA

Ríkisendurskoðun lítur svo á að fjármála- og efnahagsráðuneyti og Ríkiskaup hafi brugðist við þeim þremur ábendingum sem settar voru fram í skýrslunni *Viðskipti ríkisstofnana við 800 birgja* (2010) á þann hátt að ekki sé þörf á að ítreka þær. Aðkomu Ríkisendurskoðunar að umræddu máli telst þar með lokið og ekki verður um frekari athugun að ræða nema nýjar upplýsingar komi fram sem gefi tilefni til þess.

**EKKI ÞÖRF Á AÐ  
ÍTREKA ÁBENDING-  
ARNAR**