

ÁBENDING FRÁ RÍKISENDURSKOÐUN

INNKAUP LÖGGÆSLUSTOFNANA

27. SEPTEMBER 2011

Inngangur

Ríkisendurskoðun hefur frá því í árslok 2009 skoðað sérstaklega kaup ráðuneyta og stofnana á vörum og þjónustu. Niðurstöður sjö slíkra kannana á þessu sviði hafa þegar verið birtar.

Fyrir á þessu ári bárust stofnuninni upplýsingar um að löggæslustofnanir landsins keyptu ýmiss konar vörur af fyrirtækjum í eigu lögreglumanna eða náninna venslamanna þeirra án þess að leita tilboða. Ríkisendurskoðun hefur aflað upplýsinga um viðskipti löggæslustofnana við fjögur eftirfarandi fyrirtæki:

- **Hindrun ehf.**, sem er í eigu eiginkonu yfirlögregluþjóns hjá sýslumanninum á Akranesi.
- **Hiss ehf.**, sem er í eigu lögreglumanns hjá lögreglunni á höfuðborgarsvæðinu.
- **Landstjarnan ehf.**, sem er í eigu foreldra fyrrverandi lögreglumanns hjá lögreglunni á höfuðborgarsvæðinu, en hann var starfandi þegar meirihluti viðskiptanna fór fram.
- **Trademark ehf.**, sem er í eigu eiginkonu lögreglumanns hjá ríkislögreglustjóra (RLS)

Í greinargerð RLS til Ríkisendurskoðunar um innkaup lögreglunnar á árunum 2008–2011 kemur fram að fyrirtæki sem eru umboðsaðilar á Íslandi fyrir búnað til lögreglustarfa eigi það flest sameiginlegt að tengjast starfandi eða fyrrverandi lögreglumönnum.

Umsjónarhlutverk ríkislögreglustjóra

Samkvæmt 4. gr. lögreglulaga nr. 90/1996 fer RLS með málefni lögreglunnar í umboði innanríkisráðherra. Í 5. gr. laganna er fjallað um hlutverk RLS og sérstök verkefni hans, þar á meðal um að hann skuli starfrækja almenna deild er annast kerfisbundna skráningu upplýsinga um lögreglu-málefni, hafi umsjón með kaupum á ökutækjum, búnaði og fatnaði lögreglu og reglulegt eftirlit með lögreglu-stöðvum, tækjum þeirra og búnaði.

Í greinargerð með frumvarpi til laganna er ekki að finna ítarlegri útlistun á þessu hlutverki. Ríkisendurskoðun óskaði af þeim sökum eftir skilningi innanríkisráðuneytisins á umræddri grein og fer hann hér á eftir:

Ráðuneytið hefur þann skilning á c. lið 2. mgr. 5. gr. lögreglulaga nr. 90/1996 að ríkislögreglustjóraembættið skuli annast af hálfu lögreglunnar, í samvinnu við Ríkiskaup, útboð

vegna einkennisfatnaðar, búnaðar og ökutækja fyrir lögregluna. Þannig skuli ríkislögreglustjóraembættið tryggja að sá búnaður, fatnaður og/eða ökutæki sem keypt er fyrir löggæslustofnanir uppfylli kröfur lögreglunnar um gæði og öryggi og tryggi jafnframt hagstætt verð hverju sinni.

RLS hefur lýst því að misræmi sé milli fyrrgreinds liðar lögreglulaga og 49. gr. fjárreiðulaga nr. 88/1997 sem kveður á um að forstöðumenn beri fjárhagslega ábyrgð á rekstri stofnana sinna. RLS hafi því ekki boðvald yfir lögreglustjórum hvað innkaup varðar.

Engu að síður er það mat Ríkisendurskoðunar að RLS skuli ávallt að lágmarki upplýstur um fyrirhuguð kaup lögregluembætta á ökutækjum, búnaði og fatnaði fyrir lögreglu. Fari innkaup yfir mörk útboðsskyldu skuli RLS bjóða þau út í samstarfi við Ríkiskaup.

Í þessu sambandi má benda á að RLS kaupir og leigir öðrum stofnunum lögreglubifreiðar. Þá hefur RLS haft yfirumsjón með fatakaupum lögreglunnar og annaðist m.a. kröfulýsingu fyrir útboð vegna fatakaupa í lok árs 2010 í samstarfi við Ríkiskaup. Loks rekur RLS öll miðlæg upplýsingakerfi lögreglunnar. Nú þegar leigir RLS umtalsverðum fjölda stofnana tölvur og tengdan búnað.

Útboðsskylda

Um kaup stofnana og fyrirtækja ríkisins á vörum og þjónustu gilda lög um opinber innkaup nr. 84/2007. Í 20. gr. þeirra er kveðið á um að bjóða skuli út öll innkaup á vörum yfir 5 m.kr. og öll kaup á þjónustu og verkum yfir 10 m.kr. Þessar fjárhæðir taka breytingum í samræmi við vísitölu neysluverðs og eru nú 6,2 m.kr. og 12,4 m.kr. Í 22. gr. laganna er á hinn bóginn kveðið á um að við innkaup undir framangreindum viðmiðunarfjárhæðum skuli kaupandi ávallt gæta hagkvæmni og gera samanburð meðal sem flestra fyrirtækja. Slíkur samanburður skuli að jafnaði gerður bréfluga eða með rafrænni aðferð.

Í 14. gr. laganna er þess jafnframt getið að gæta skuli jafnræðis og gagnsæis við opinber innkaup, m.a. sé óheimilt að mismuna fyrirtækjum á grundvelli þjóðernis eða af öðrum sambærilegum ástæðum. Í þessu felst að ómálefnaleg sjónarmið mega ekki ráða för við kaup á vörum og þjónustu heldur eiga allir að geta keppt um viðskiptin sem hafa til þess hæfni og getu.

Viðskiptin

Á tímabilinu janúar 2008 til apríl 2011 námu viðskipti fjórtán löggæslustofnana við fyrrgreind fyrirtæki samtals 91,3 m.kr. og er gerð nánari grein fyrir þeim í töflu 1.

Tafla 1 – Innkaup janúar 2008 – apríl 2011 í þús.kr.

	Hindrun ehf.	Hiss ehf.	Landstjórn ehf.	Trademark ehf.
Ríkislögreglustjóri	330	8.799	13.683	26.295
Lögregluskóli ríkisins		2.348	90	12.726
Lögreglan á höfuðb.sv.	137	919	8.877	
Lögreglustj. á Suðurn.	224	6.079	1.447	
Sýslum. á Akranesi	106			
Sýslum. í Borgarnesi		654		
Sýslum. Snæfellinga	6	1.560	349	
Sýslum. á Ísafirði	50		310	
Sýslum. á Blönduósi			129	
Sýslum. á Akureyri	20		447	
Sýslum. á Húsavík			341	
Sýslum. á Eskifirði			155	
Sýslum. á Hvolsvelli		119	31	
Fangelsismálastofnun	91	310	4.579	
Samtals	1.060	20.787	30.438	39.021

Ríkisendurskoðun óskaði upplýsinga um einstök innkaup frá hverri stofnun. Spurt var um hvað var keypt, hvort þarfragreining og kostnaðaráætlun hafi verið unnin fyrir kaupin og hvort og þá frá hverjum hafi verið óskað tilboða.

Í nær öllum tilfellum var um búnaðarkaup að ræða, t.d. óeirðabúninga, hjálma, grímur, vesti, kylfur og piparúða.

Viðskipti í bága við ákvæði laga um opinber innkaup

Hluti umræddra viðskipta fer að mati Ríkisendurskoðunar í bága við ákvæði laga um opinber innkaup. Nánari grein er gerð fyrir þessum viðskiptum hér á eftir.

RÍKISLÖGREGLUSTJÓRI

Heildarviðskipti RLS við Landstjórnuna ehf. námu samtals 13,7 m.kr. á tímabilinu. Í engu tilfelli var aflað tilboða frá öðrum aðilum. Stór hluti fjárhæðarinnar var vegna kaupa á piparúða og óeirðagasi eða um 6 m.kr. RLS hefur borið því við að aðeins einn aðili á Íslandi hafi boðið slíkar vörur á umræddum tíma. Ríkisendurskoðun fellst á þessa skýringu. Hins vegar er ástæða til að gera athugasemd við að RLS aflaði ekki tilboða frá fleiri aðilum þegar aðrar vörur voru keyptar af Landstjórnunni ehf. á tímabilinu.

Í desember 2009 keypti RLS búnað af Trademark ehf. fyrir samtals 12,6 m.kr. Um var að ræða samfestinga, hanska, skildi, hjálma og töskur fyrir óeirðalögreglu. Viðskiptunum var skipt á þrjá reikninga (4,9 m.kr., 4 m.kr og 3,7 m.kr.) en samkvæmt 23. gr. laga um opinber innkaup er óheimilt að skipta viðskiptum upp í því skyni að þau verði undir viðmiðunarmörkum útboðsskyldu. RLS telur kaupin ekki hafa verið útboðsskyld enda hafi Trademark ehf. keypt vörurnar af þremur ólíkum birgjum. Því hafi ekki verið um ein kaup að ræða heldur þrenn. Samkvæmt flokkunarkerfi Evrópusambandsins (CPV) falla hins vegar allar umræddar vörur undir flokkinn 35200000-6 *Police Equipment* og teljast því ein og sama vara. Í samræmi við þetta telur Ríkisendurskoðun augljóst að RLS bar að bjóða kaupin út.

LÖGREGLUSKÓLI RÍKISINS

Skólinn keypti búnað fyrir óeirðalögreglu af fyrirtækinu Trademark ehf. fyrir samtals 12,7 m.kr. í desember 2010. Ekki var aflað tilboða heldur keyptur sams konar búnaður og RLS keypti, bæði á árinu 2009 og 2010. Innkaupin voru útboðsskyld. Á meðal þess sem keypt var voru gasgrímur, en RLS hafði keypt sams konar grímur mánuði áður. Skólinn greiddi 30% hærra verð fyrir grímurnar en RLS.

AÐRAR LÖGGÆSLUSTOFNANIR

Þegar Ríkisendurskoðun óskaði upplýsinga um einstök innkaup annarra stofnana rökstuddu þær val á birgjum með vísan til tilmæla frá RLS. Embættið hafi mælt með kaupum á tilteknum vörum af ákveðnum birgja og því hafi ekki verið óskað tilboða frá öðrum. Sem dæmi má nefna kaup sjö stofnana á lögreglukylfum af Landstjórnunni árið 2008. Þau viðskipti námu samtals 7 m.kr. Í ljósi umsýðunarhlutverks RLS telur Ríkisendurskoðun að RLS hefði átt að bjóða þessi kaup út í samstarfi við Ríkiskaup.

RÍKISENDURSKOÐUN BEINIR ÞVÍ TIL LÖGGÆSLUSTOFNANA AÐ ÞEIM BER AÐ VIRÐA ÁKVÆÐI LAGA UM OPINBER INNKAUP. NAUÐSYNLEGT ER AÐ ÞÆR TAKI VERKLAG VIÐ ÚTBOÐ OG VERÐFYRIRSPURNIR TIL ENDURSKOÐUNAR.

INNANRÍKISRÁÐUNEYTIÐ ÞARF AÐ TRYGGJA AÐ LÖGGÆSLUSTOFNANIR HAFI SAMEIGINLEGAN SKILNING Á UMSJÓNARHLUTVERKI RÍKISLÖGREGLUSTJÓRA OG AÐ ÞVÍ SÉ SINNT.

INNANRÍKISRÁÐUNEYTIÐ ÞARF AÐ SEGJA TIL UM HVORT ÞAÐ SAMRÝMIST STÖRFUM LÖGREGLUMANNA AÐ EIGA OG/EDA STARFA HJÁ FYRIRTÆKJUM SEM LÖGGÆSLUSTOFNANIR EIGA Í VIÐSKIPTUM VIÐ.