

Útboð: “Rammasamningur – Þjónusta iðnaðarmanna – Raflagnir”

Viðauki 1

Borist hafa eftirfarandi fyrirspurnir og teljast svör við þeim viðauki við útboðsgögn.

1. Fyrirspurn - 0.1.5 Útboðsgögn og 0.2.1 Lög og reglugerðir

Fram kemur í texta útboðsgagna að bjóðandi samþykkir með tilboði sínu alla útboðs- og samningaskilmála. Einnig kemur fram í útboðsgögnum að stangist texti útboðsgagna á við lög um opinber innkaup, vísur textinn. Ekki er sanngjarnt að gera kröfu á að bjóðandi samþykki útboðs- og samningaskilmála sem stangast á við lög.

Svar við fyrirspurn 1:

Eins og orðalag greinar 0.2.1 útboðsgagna ber með sér, og eðli málsins samkvæmt, vísar texti útboðsgagna fyrir lögum um opinber innkaup ef texti útboðsgagna stangast á við lög. Um er að ræða hefðbundið ákvæði í útboðsgögnum.

2. Fyrirspurn – 0.3.5 Gerð er krafa um að ársvelta sé að lágmarki 20 milljónir

Í 71. gr. laga um opinber innkaup segir í annarri málsgrein um fjárhagsstöðu bjóðanda: „Ekki má setja skilyrði um hærri lágmarksársveltu en nemur tvöföldu áætluðu verðmæti samnings...“ Ekki verður séð að 20 milljón króna veltukrafan samræmist 71. grein laganna nema samið verði um fleiri en eitt svæði.

Svar við fyrirspurn 2:

Samkvæmt 2. mgr. 71. gr. laga um opinber innkaup er óheimilt að setja skilyrði um hærri lágmarksveltu en sem nemur tvöföldu *áætluðu verðmæti samnings*. Þá segir í 25. gr. laganna að við útreikning á áætluðu virði samnings skuli miða við þá heildarfjárhæð sem kaupandi mun greiða fyrir innkaup, að frátöldum virðisaukaskatti. Við útreikning þennan skuli taka tillit til *heildarfjárhæðar*, þ.á m. hvers konar valfrjálsra ákvæða og *hugsanlegrar endurnýjunar samnings* sem skýrt er kveðið á um í útboðsgögnum. Samkvæmt útboðsgögnum er samningur gerður til tveggja ára með heimild til framlengingar samningsins í tveggjum eitt ár í senn. Samræmist krafa Garðabæjar um 20.000.000 kr. lágmarksársveltu þannig framangreindu ákvæði 71. gr. laganna hvort sem um er að ræða eitt svæði eða fleiri.

3. Fyrirspurn – 0.3.8 Tæknileg og fagleg geta bjóðanda

Í grein 0.3.8 kemur fram sú krafa að viðkomandi starfsmenn sem muni sinna þjónustu við kaupanda samkvæmt samningnum hafi ávallt að lágmarki 3 ára reynslu af þjónustu við mannvirki þar sem rekin er viðkvæm starfsemi eins og við skóla, leikskóla, sjúkrastofnanir, dvalarheimili eða aðrar sambærilegar stofnanir og að umfang vinnu viðkomandi starfsmanns skuli ekki hafa verið minni en sem nemur einu ársverki. Virðist slík krafa ekki samræmast lögum um opinber innkaup. Engin dæmi finnast um samskonar kröfu, hvorki gagnvart nýjum starfsmönnum einstaka stofnana sveitarfélagsins né hjá verktökum sem sinna stofnunum í opinberri þjónustu. Þá fylgir enginn rökstuðningur þessari kröfu. Þá kemur ekki fram hvernig starfsmenn eru metnir og hver sér um matið. Athygli er vakin á því að stór hluti vinnu iðnaðarmanna við stofnanir sveitarfélagsins er þegar engin starfsemi fer þar fram, viðkomandi svæði er lokað vegna fría eða framkvæmda. Þá er ekki séð hvernig á að þjálfa nýja starfsmenn til að uppfylla þriggja ára reynslu skilyrðin. Kallað er eftir ítarlegri skýringu á þessari kröfu og hvar megi finna henni stoð í lögum um opinber innkaup.

Svar við fyrirspurn 3:

Ekki er í lögum um opinber innkaup mælt fyrir með tæmandi hætti um þau skilyrði sem heimilt er að setja og verður að játa kaupendum skv. lögnum tiltekið svigrúm í þeim efnunum, svo lengi sem jafnræðis og gagnsæis er gætt.

Samkvæmt 69. gr., sbr. 72. gr. laga um opinber innkaup er kaupendum heimilt að setja skilyrði um að fyrirtæki sem taki þátt í útboði fullnægi meðal annars kröfum um tæknilega og faglega getu. Í 1. mgr. 72. gr. laganna kemur fram að tæknileg og fagleg geta fyrirtækis skuli vera það trygg að það geti staðið við skuldbindingar sínar gagnvart kaupanda. Í því skyni er kaupanda heimilt að setja skilyrði um að fyrirtæki hafi nauðsynlegan mannauð, tækniúrræði og reynslu til að framkvæma samning í samræmi við viðeigandi gæðastaðal. Þá er kaupanda samkvæmt 2. mgr. 72. gr. heimilt að krefjast þess að fyrirtæki hafi nægilega reynslu og sýni fram á það með viðeigandi gögnum. Í 3. mgr. 72. gr. er sérstaklega kveðið á um að þegar innkaupaferli felur t.d. í sér þjónustu er heimilt að meta sérstaklega getu fyrirtækis til þess að veita þjónustuna, einkum með hliðsjón af hæfni, skilvirkni, reynslu og áreiðanleika.

Líkt og fram kemur í útboðsgögnum er sú þjónusta sem útboðið tekur til oft á tíðum við mannvirki þar sem rekin er viðkvæm starfsemi, eins og t.d. við skóla, leikskóla og félags- og umönnunarþjónustu fyrir eldri borgara. Garðabær telur því nauðsynlegt að gera kröfu um að bjóðendur og þeir starfsmenn bjóðenda sem munu sinna viðkomandi byggingum hafi viðeigandi reynslu af störfum við slíkar aðstæður.

Eðli rafmagnsþjónustu og sú viðbragðskrafa sem gerð er í samningnum geri það jafnframt að verkum að nauðsynlegt er að gera ríkar kröfur til reynslu þeirra starfsmanna á sviði raflagna sem munu sinna þjónustunni.

Í útboðsgögnum er þess krafist að bjóðendur sýni fram á reynslu sína og starfsmanna með viðeigandi gögnum, sbr. grein 0.3.8 í útboðsgögnum. Mat á slíkum gögnum og því hvort hæfisskilyrðum sé fullnægt fer fram af hálfu umsjónaraðila útboðs.

4. Fyrirspurn - 0.3.8 Tæknileg og fagleg geta bjóðanda

Óskað er eftir upplýsingum um hvar megi finna kröfu um hreint sakavottorð starfsmanna sem sinna munu þjónustu við kaupanda í lögum um opinber innkaup.

Svar við fyrirspurn 4:

Í lögum um opinber innkaup er ekki mælt fyrir með tæmandi hætti um þau hæfisskilyrði sem heimilt er að setja og verður að játa kaupendum tiltekið svigrúm í þeim efnunum. Fer það eftir efni og eðli samnings hverju sinni hvaða kröfur eðlilegt og nauðsynlegt sé að gera í því sambandi. Í ljósi þess að þjónustan er veitt við mannvirki þar sem rekin er viðkvæm starfsemi, líkt og við grunnskóla, leikskóla, sjúkrastofnanir og heimili fólks, telur Garðabær kröfu um hreint sakavottorð nauðsynlegt og eðlilegt skilyrði sem sé í samræmi við lög um opinber innkaup.

5. Fyrirspurn – 0.3.8. Tæknileg og fagleg geta bjóðanda

Óskað er upplýsinga um það hvar í lögum um opinber innkaup sé að finna heimild til þess að setja fram kröfu um að nýr starfsmaður verktaka þurfi að vera sérstaklega samþykktur fyrir fram af verkkaupa áður

en hann hefur störf. Ekki komi fram forsendur fyrir því að starfsmanni verktaka verði hafnað og hver sjái um umrætt mat.

Svar við fyrirspurn 5:

Af grein 0.3.8 útboðsgagna leiðir að starfsmenn bjóðanda skuli á hverjum tíma fullnægja þeim hæfisskilyrðum sem þar koma fram. Til að tryggja að þær kröfur séu uppfylltar telur Garðabær rétt og nauðsynlegt að sveitarfélagið sem verkkaupi geti tekið afstöðu til þess hverju sinni hvort nýir starfsmenn verktaka uppfylli umrædd skilyrði á samningstímanum.

6. Fyrirspurn – verktaki vinnur þau verk sem honum eru falin undir stjórn verkefnastjóra verkkaupa og skal hann hlíta fyrir mælum hans.

Ljóst er af útboðsgögnum að Garðabær þarf að ráða verkefnastjóra sem hefur þekkingu á raflögnum, raflagnabúnaði og raflagnavinnu, ef uppfylla á skilyrði útboðsins um mikið samráð við verkefnastjóra svo og að vinna verkefnin af fagmennsku og fullnægjandi öryggi. Óskað er upplýsinga um það hvort Garðabær ætli að ráða slíkan verkefnastjóra til að uppfylla kröfur í útboðslýsingu.

Svar við fyrirspurn 6:

Engin ákvörðun hefur verið tekin um ráðningu sérstaks verkefnastjóra á þessu stigi.

7. Fyrirspurn – viðhaldsáætlun

Í útboðsgögnum er vísað til viðhaldsáætlunar. Óskað er upplýsinga um hvort viðhaldsáætlun liggja fyrir og ef svo er að hún verði send með útboðsgögnum.

Svar við fyrirspurn 7:

Heildarviðhaldsáætlun er gerð í upphafi hvers árs og tekur til einstakra verkefna þar sem koma að margar iðnstéttir en endanleg viðhaldsáætlun liggur ekki fyrir. Ekki hefur verið gerð samantekt á vinnu rafvirkja innan hennar sérstaklega.

8. Fyrirspurn – Fyrirvari um óvirkni samnings og bótaskyldu kaupanda

Útboðið var auglýst á EES-svæðinu þann 24. desember sl. en auglýsing útboðsins dagsett 6. janúar sl. Gagnvart auglýsingunni á EES-svæðinu liggja nær engar upplýsingar um útboðið fyrr en löngu síðar. Er óskað skýringa á misræminu.

Svar við fyrirspurn 8

Útboðsgögnin voru aðgengileg öllum þann 6. janúar sl.

9. Fyrirspurn – Viðauki svæðaskipting

Við mat okkur á svæðaskiptingum er allmikill munur á þjónustupörf á milli svæðanna og getur hún verið breytileg á milli ára. Óskað er upplýsinga um hver lagði mat á þjónustupörfina og eftir hvaða forsendum var hún metin.

Svar við fyrirspurn 9:

Garðabær leitaðist við að skipta svæðunum upp þannig að umfang viðhaldsþarfar væri tiltölulega jafnskipt á milli svæða. Um áætlun er að ræða sem getur bæði leitt til hækkunar og lækkunar og stærri verkefni verða boðin út sérstaklega.

Þjóðendum stendur til boða að bjóða í eitt svæði eða öll og geta þannig sjálfir tekið afstöðu til þess hvort þeir telji tilefni til mismunandi tilboðsfjárhæða eftir svæðum.

Fyrirspurn 10 – Tilboðsblað

Samkvæmt útboðinu miðast útboðið í heild við 3x1075 tíma á ári eða samtals 3.255 vinnustundir, en vinnustundir geta numið tvöföldu til þreföldu magni þeirrar vinnu sem boðin er út, sé útboðið því í engu samræmi við þá aðkeyptu vinnu sem áætla má að inna þurfi af hendi. Er skýringa óskað hvað þetta varðar.

Svar við fyrirspurn 10:

Um rammisamningsútboð er að ræða, sbr. 40. gr. laga um opinber innkaup. Fjöldi vinnustunda er þannig aðeins til viðmiðunar og getur endanlegur tímafjöldi verið hærri eða lægri en þarna er tilgreindur, líkt og fram kemur í útboðsgögnum.

11. Fyrirspurn – Hlutdrægni og vanhæfni

Gerð er athugasemd við aðkomu forstöðumanns Eignasjóðs að samningu og gerð útboðsins. Vakin er athygli á fyrri venslum og tengslum forstöðumanns Eignasjóðs við nokkra núverandi verktaka bæjarins og væntanlega þjóðendur ásamt alvarlegum brotum og uppákomum forstöðumanns við verktaka á fyrri stigum. Þessi tengsl og uppákomur kunna að ógilda útboðið þegar það varðar hann eða nána venslamenn hans svo sérstaklega að almennt má ætla að viljaafstaða hans mótist að einhverju leyti þar af. Hvernig hyggt verkkaupi tryggja að mat á niðurstöðu útboðsins verði faglegt og hlutlægt eftir fyrri uppákomur?

Svar við fyrirspurn 11

Við framkvæmd útboðsins, gerð útboðsgagna og yfirferð og mat á tilboðum nýtur Garðabær aðstoðar og ráðgjafar verkfræðistofunnar Strendings ehf., sem telst umsjónaraðili útboðsins. Þegar tilboð hafa verið afhent mun umsjónaraðili útboðsins yfirfara og meta tilboðin og gera Garðabæ grein fyrir niðurstöðum sínum og tillögu að vali á tilboði. Endanlegar ákvarðanir eru síðan í höndum bæjarstjórnar.

Forstöðumaður Eignasjóðs hefur starf síns vegna komið að framkvæmd útboðsins og gerð útboðsgagna, en ekki er ráðgert að hann komi að yfirferð og mati á tilboðum né hefur hann ákvörðunarvald um útboðsskilmála eða val tilboða, en ákvörðunarvald í því sambandi liggur hjá bæjarstjórn Garðabæjar. Að því marki sem hætta telst á hagsmunaárekstrum eða öðru slíku við framkvæmd útboðsins, yfirferð tilboða eða mat á þeim verður gripið til viðeigandi ráðstafana.

Um útboðið gilda lög um opinber innkaup. Í lögnum er með skýrum hætti mælt fyrir um hvernig skuli farið að við framkvæmd útboðs og val á tilboðum. Ljóst er að ef þjóðendur telja að brotið hafi verið gegn ákvæðum laganna við framkvæmd útboðsins hafa þeir fullan rétt á að bera slíkt mál undir kæruneftnd útboðsmála, sbr. nánar XI. kafla laganna.

12. Fyrirspurn – Vantar í útboðsgögn og drögin að verksamningi

Að okkar mati kemur lítið sem ekkert fram í texta útboðsins um eðlilegar skyldur verkkaupa við að tryggja góð vinnubrögð og góð samskipti sem mætti að ósekju hafa inni í verksamningi. Má þar nefna mögulegar kröfur gagnvart báðum samningsaðilum um þjónustulund, sanngirni, virðingu, fagmennsku og heiðarleika lykilstarfsmanna verkkaupa og verktaka. Flestir starfsmenn verkkaupa uppfylla þessi skilyrði en borið hefur á að skort hafi á þessa framkomu hjá lykilstarfsmönnum verkkaupa. Verkkaupi þarf að setja sér reglur og tryggja að reglunum sé fylgt við að taka á umdeildri framkomu starfsmanna sinna. Þá eru veigamikil atriði í útboði ekki í samræmi við núverandi verklag gagnvart þeim verktökum sem nú starfa fyrir bæjarfélagið.

Athygli vekur að hvergi í útboðinu eru settar fram kröfur um eftirtalda þætti: Víðtæka og langa reynslu, mikla og fjölbreytta fagþekkingu, fjölhæfa menntun, vandvirkni, góða sögu, meðmæli, þekkingu og reynslu af þeim stofnunum bæjarins sem vinna á við. Ekki er séð að lögð sé áhersla á framantalda þætti hjá verkkaupa í umræddum útboðum.

Svar við fyrirspurn 12:

Garðabær hefur í útboðsskilmálum sett fram þau hæfisskilyrði sem sveitarfélagið telur nauðsynleg til þess að efna samninginn, sbr. 69. gr., sbr. og 72. gr. OIL., þ. á m. um reynslu bjóðanda og starfsmanna hans. Sjá nánar grein 0.3.8 útboðsgagna *Tæknileg og fagleg geta bjóðanda*. Ekki hefur verið talin ástæða til að tiltaka í útboðsgögnum þau atriði sem nefnd eru í fyrirspurn.

13. Fyrirspurn – Aðeins raflagnavinna boðin út

Ekki verður séð hver tilgangurinn er hjá Garðabæ að bjóða nú aðeins út eina tegund iðnaðarmannavinnu. Starfsmenn sveitarfélagsins hafa ítrekað verið uppvísir að frændhygli og fjölmörgum samningsbrotum og óviðunandi framkomu gagnvart nokkrum verktökum. Óskað er upplýsinga um hvort tengsl séu gagnvart vali Garðabæjar á þeirri iðnaðarmannavinnu sem hér er boðin út og þeim verktökum sem gera athugasemdir við óviðunandi framkomu og frændhygli starfsmanna Garðabæjar.

Svar við fyrirspurn 13

Útboð Garðabæjar á iðnaðarmannavinnu fer eftir lögum um opinber innkaup eftir því sem við á hverju sinni. Er það ekki rétt að Garðabær hafi einungis boðið út vinnu er lýtur að raflagnavinnu, þá er jafnframt stefnt á útboð fleiri iðngreina í framhaldi.

14. Fyrirspurn – Sama útboð aftur

Núverandi rammaútboð er efnislega nákvæmlega sama útboðið og auglýst var 18. júní sl. og var úrskurðað ólöglegt með ýmsum hætti af kærufnd útboðsmála. Þá buðu 13 aðilar í verkefnið og liggja tilboðstölur þeirra opinberlega fyrir. Núverandi útboð flokkast frekar sem – uppboð – þar sem opinberlega liggja fyrir einingarverð allra þátttakenda frá fyrra útboði sem Garðabær felldi úr gildi. Mögulegir tilboðsgjafar eru því settir í afleita stöðu með að bjóða í sama verk enn og aftur vitandi hvað aðrir tilboðsgjafar höfðu boðið í verkið fyrir aðeins nokkrum mánuðum. Verkkaupa var í lófa lagið að breyta núverandi útboði en gerði ekki. Óskað er upplýsinga um hvort Garðabær telji eðlilegt að bjóða aftur og aftur út verkþætti þangað til niðurstaðan hugnast bænum.

Svar við fyrirspurn 14:

Í fyrrnefndum úrskurði kærunefndar útboðsmála var ekki tekin sérstök afstaða til útboðsskilmálanna sem slíkra, enda lutu athugasemdir nefndarinnar að formannmörkum við framkvæmd útboðsins. Í ljósi þessa, meðal annars, taldi kaupandi ekki annað unnt en að auglýsa útboðið að nýju með sama hætti, m.a. að gættum sjónarmiðum um jafnræði og lögbundnum skyldum sveitarfélagsins á grundvelli laga um opinber innkaup.

Garðabær 26.01.2022