

Regler för inköp och upphandling inom Umeå kommun

1. Inledning

Dessa regler kompletterar ”*Inköps- och upphandlingspolicy för Umeå kommunkoncern*”

All upphandling och alla inköp ska följa de lagar och bestämmelser som finns och genomföras i enlighet med Inköps- och upphandlingspolicys, fastställd av kommunfullmäktige, samt av dessa regler och tillhörande riktlinjer. Dessa regler och riktlinjer innehåller beskrivningar av processer, funktioner och roller beträffande kommunens upphandlingar och inköp, samt fastställer olika normer och bestämmelser, exempelvis värdegränser för direktupphandling och hur dessa ska genomföras.

Umeå kommun bedriver en bred och omfattande verksamhet, vars tyngdpunkt ligger i utbildning, social omsorg, kommunalteknisk försörjning samt kultur och fritid. För att verksamheten skall fungera och servicenivån till invånarna kunna hållas hög, krävs ett ständigt flöde av varor och tjänster till alla delar av organisationen. Verksamhet kan bedrivas av kommunens egna anställda eller i form av driftentreprenader. Väljer kommunen att bedriva verksamhet i annan form än egen regi, skall denna upphandlas i konkurrens.

Umeå kommuns upphandlingar och inköp ska utföras professionellt, med verksamhet som kännetecknas av hög kompetens och god trovärdighet. En tydlig etisk hållning som främjar våra värderingar ska finnas. Våra relationer med marknaden ska kännetecknas av öppenhet, enkelhet och god marknadskänedom. Vår verksamhet ska vara i ständig förbättring och utveckling för att bidra till en organisation som har hög kvalitet. Dessa regler och riktlinjer gäller för samtliga verksamheter och även som grund för vårt agerande i övrig upphandlings- och inköpsverksamhet, exempelvis i samarbeten kring upphandling mellan kommuner eller kommunala bolag eller andra organ.

Verksamhet och organisation

Upphandlingsbyrån har ett sammanhållet ansvar för hela upphandlings- och inköpsverksamheten för Umeå kommun.

2. Definitioner

Anskaffning innebär avrop, inköp, beställning eller upphandling av varor, tjänster eller entreprenader.

Anskaffningsbeslut innebär beslut om att en vara/tjänst skall anskaffas alternativt att en verksamhet skall upphandlas externt och är resultatet av en behovsanalys, som sedan är styrande för den fortsatta processen. Anskaffningsbeslut fattas av facknämnd eller verksamhetsansvarig/budgetansvarig.

Användare är den som ska använda produkten

Beställare/inköpare genomför avrop från ramavtal eller köp genom direktupphandling.

Beställning/Avrop är när enhet beställer varor/tjänster enligt ramavtalet. Ingen upphandling behövs.

Budgetansvarig gör kostnads- och intäktsanalyser och ansvarar för projektets ekonomi.

Direktupphandling är enligt LOU en upphandlingsform som kan användas vid lågt värde. Umeå kommuns definition på lågt värde framgår av pkt 6.6.

Driftentreprenad är en avgränsad verksamhet som upphandlas i konkurrens. Exempel på driftentreprenader är drift av sportanläggningar, äldreboende, mm. Kommunen har ansvar för verksamheten och står som garant för finansieringen. Verksamheten utförs av annan juridisk person på uppdrag av kommunen.

Förfrågningsunderlag är samlingsbegrepp för allt underlag för anbud i en upphandling som tillhandahålles leverantörer, bl.a. teknisk specifikation/uppdragsbeskrivning, krav på leverantör, administrativa och kommersiella villkor m.m.

Inköp är i huvudsak köp av en vara eller tjänst genom direktupphandling eller avrop från ramavtal

Kravställare är den som analyserar behovet och definierar kraven på produkten.

Produkt är en sammanfattande benämning för byggentreprenad, vara eller tjänst.

Ramavtal är avtal som ingås mellan kommunen och en eller flera leverantörer i syfte att fastställa samtliga villkor för avrop som görs under en viss period (ofta flera år).

Tilldelningsbeslut är beslut om att tilldela ett kontrakt eller sluta ramavtal och skälen för beslutet. Tilldelningsbeslut ska underrättas samtliga anbudsgivare. Tilldelningsbeslut fattas enligt särskild delegation

Tröskelvärde är det beloppssvärde som styr vilken upphandlingsform som är tillämplig enligt LOU. Det är inte tillåtet att dela upp en upphandling för att komma under tröskelvärdet.

Upphandlare är den som ansvarar för att upphandlingen genomförs på ett affärsmässigt sätt och att de lagar och regler som gäller efterlevs.

3. Upphandlande myndighet

Enligt lagen om offentlig upphandling är Umeå kommun en upphandlande myndighet (dvs. en och samma juridiska person). Det innebär bl.a. att hela kommunens årsbehov skall räknas in när gränsen för direktupphandling beräknas.

4. Ansvarsfördelning

4.1 Allmänt

När kommunfullmäktige fastställt upphandlingspolicyn är det kommunstyrelsens arbetsutskott som ansvarar för att policyn följs.

Kommunstyrelsens arbetsutskott (KSau) är de som fastställer regler och riktlinjer för inköp och upphandling och för tillämpning av dessa.

KSau fattar beslut att godkänna förfrågningsunderlag avseende de upphandlingar som överstiger det tröskelvärde som gäller vid den aktuella tidpunkten. För upphandlingar under tröskelvärdet fattas beslut att godkänna förfrågningsunderlag i regel av Upphandlingsbyrån enligt delegationsordning.

4.2 Verksamheter

Varje verksamhetsområdeschef har ansvar att inköps- och upphandlingspolicyn och dessa regler och riktlinjer tillämpas inom sin verksamhet. Direktupphandlingar enligt kommunens delegation handläggs av respektive verksamhet i enlighet med inköps- och upphandlingspolicyn. En verksamhetsintern delegationsordning skall finnas och respektive verksamhet skall ha ett system som kan följa upp de egna upphandlingarna.

4.3 Upphandlingsbyrån

Upphandlingsbyrån är kommunens specialresurs i upphandlingsfrågor. Upphandlingsbyrån handlägger kommunens upphandlingar såvida inte någon av dessa delegerats till annan enhet. I byråns uppgift ingår även att följa utvecklingen, informera och utbilda inom inköps- och upphandlingsområdet samt att tolka och tillämpa lagen om offentlig upphandling.

4.4 Inköpsråd

Inom kommunen skall finnas ett inköpsråd. Inköpsrådet består av representanter från verksamheterna och från Upphandlingsbyrån. Rådet skall verka för en effektiv upphandling inom kommunen och bevaka upphandlingsfrågor ur ett strategiskt perspektiv. Rådet skall fokusera på samordning för koncernstyrning, stöd vid strategiska upphandlingar samt nya grepp och vägval. Rådet ska också fastställa hur personer till upphandlingsgrupper ska utses. Rådet skall också verka för att stärka kompetensen i inköps- och upphandlingsfrågor inom kommunens verksamheter.

4.5 Upphandlingsgrupp

Inför varje upphandling skall det bildas en upphandlingsgrupp. Upphandlingsgruppen utgörs av representanter från verksamheterna samt någon från Upphandlingsbyrån och sätts samman inför varje upphandling. Verksamheten skall utse kompetenta deltagare med mandat att ställa verksamhetskrav och tillvarata verksamhetens behov. Utöver ansvaret för att ta fram relevanta produkt- och leveranskrav skall upphandlingsgruppen även beakta miljömässiga, etiska och sociala hänsyn.

4.5 Uppföljning

Upphandlingsbyrån ska tillsammans med verksamheterna kontinuerlig följa upp ingångna avtal.

Vid dessa uppföljningar tas bl.a. följande punkter upp:

- Miljö
- Kvalitet
- Kvalificeringsvillkoren
- Avtalsvillkor
- Beställarsynpunkter
- Reklamationer

Uppföljningsmötena dokumenteras och används sedan som underlag vid uppföljningsmöten med leverantören och inför kommande upphandling.

Upphandlingsbyrån, Skatteverket och Kronofogdemyndigheten säkrar också genom kontinuerliga kontroller att alla som utför uppdrag för kommunen är seriösa och bl. a. sköter sina redovisningar och betalningar av skatter och avgifter.

5. Befogenheter

Kommunen är en juridisk person och en upphandlande myndighet. Kommunstyrelsens arbetsutskott är den politiska instans som beslutar i upphandlingsfrågor. Befogenheter för kommunstyrelsens arbetsutskott och tjänstemän framgår av *Delegation i upphandlingsärenden*.

6. Regler för

6.1 Miljökrav

Inför varje inköp/upphandling ska relevanta miljöfrågor beaktas vid kravställandet. För att ställa relevanta miljökrav vid upphandlingar ska krav som Miljöstyrningsrådet upprättat för produkt/tjänsteområden i möjligaste mån användas. Transporter ska beaktas i syfte att säkerställa minsta möjliga miljöpåverkan.

6.2 Sociala krav

Inför varje inköp/upphandling ska sociala hänsynsfrågor beaktas vid kravställandet.

Vad särskilt gäller sociala hänsyn ska antidiskrimineringsklausuler och särskilda kontraktsvillkor såsom krav på kollektivavtal eller motsvarande i den mån lagen tillåter.

6.3 Leasing, hyra eller hyrköp av lös egendom

Vid anskaffning ska egenfinansiering och avtalsformen köp väljas. Leasing, hyra och hyrköp skall jämföras med upplåning. Beslut om sådan finansieringsform tas av personer som enligt ”Finansiella regler för Umeå kommun” har befogenhet att genomföra upplåning.

I det fall leasing, hyra och hyrköp blir godkänt som finansieringsalternativ för aktuell affär får leasingkontrakt tecknas av behörig person med utgångspunkt av villkoren i upphandlat ramavtal eller efter godkännande av ansvarig person på SLK/Ekonomi.

I det fall leasing, hyra och hyrköp är tillåtet får leasingkontrakt tecknas med utgångspunkt av villkoren i upphandlat ramavtal eller efter godkännande av ansvarig person på SLK/Ekonomi.

6.4 Driftentreprenadupphandling

Upphandling av driftentreprenad sker när kommunen beslutat sig för att låta externa leverantörer konkurrera om utförandet av tjänsten i stället för att bedriva verksamheten i egen regi. I sådan upphandling kan även den egna regin delta på samma villkor som externa intressenter. Om egen regi lämnar anbud skall detta anbud ha godkänts av ledningen för verksamheten.

Dessa upphandlingar skall hanteras av upphandlingsbyrån för att undvika eventuella jävsituationer.

6.5 Samverkan, Samordnad upphandling

Chefer och medarbetare i verksamheterna kan bäst formulera funktions- och kvalitetskrav på de varor och tjänster man vill använda i sin verksamhet. Av den anledningen bör samråd mellan olika kompetenser ske vid alla upphandlingar som rör ramavtal och större specifika enskilda objekt. Upphandlingsgrupper bildas och svarar för att kravspecifikationen återspeglar verksamhetens behov. Deltagarna från verksamheten skall ha detaljkunskap om hur varan/tjänsten används så att man kan bidra med sakkunskap vid upprättande av kravspecifikationen. Om inte annat beslutas så leds gruppen av en upphandlare från upphandlingsbyrån. Detta arbetssätt bygger på samverkan mellan upphandlings- och verksamhetskompetens. Efter det att kravspecifikationen är fastställd är det upphandlaren som har ansvaret för att fullfölja upphandlingen i samverkan med upphandlingsgruppens deltagare.

6.6 Direktupphandling

Direktupphandling är en upphandlingsform enligt LOU och kan användas när värdet på det som ska anskaffas är lågt eller om det finns synnerliga skäl.

Beträffande vad gränsen går för lågt värde så är den fastställd till 15 % av tröskelvärdet, vilket f.n. är 287 000 kr. Denna summa avser inte det enskilda köpet utan gäller hela kommunens köp under tolv månader av motsvarande produkt.

Även direktupphandlingen ska genomföras på ett affärsmässigt sätt så att effektiv konkurrens uppstår, dvs. man ska ge fler företag möjlighet att lämna anbud och samtliga intressenter ska behandlas likvärdigt.

Innan direktupphandling sker ska alltid förekomsten av ramavtal kontrolleras och i förekommande fall användas.

När det gäller direktupphandling med motiveringen ”synnerliga skäl” skall alltid Upphandlingsbyrån tillfrågas innan köp genomförs.

En direktupphandling ska alltid genomföras enligt ”Riktlinjer för direktupphandling”

6.7 Beställningssystem

Umeå kommun har ett webbaserat beställningssystem där en stor del av varu- och tjänstebeställningar skall hanteras. Beställningssystemet ger stora administrativa fördelar för beställaren och styr beställningarna automatiskt till kommunens ramavtal, vilket ger ökad köptrohet och därmed minskade kostnader.

6.8 Beställarauktorisering

Alla som för kommunens räkning har rätt att köpa in produkter ska känna till och använda gällande ramavtal. Dessa ramavtal är bindande för de som omfattas av avtalet.

Enligt de ekonomistyrregler som gäller för kommunen ska ansvariga inom eget verksamhetsområde tilldela beställningsrätt till de personer som skall ha rätt att göra beställning av varor och tjänster inom verksamhetsområdet. Person som tilldelats beställningsrätt ska utbildas av upphandlingsbyrån som utfärdar beställningsauktorisering för att kvalitetssäkra och effektivisera kommunens inköp.

Aktuell delegationsförteckning över personer med beställningsrätt skall finnas för varje verksamhetsområde. Delegationsordningen ska godkännas och beslutas årligen.

6.9 Beställning/Avrop

Finns avtal för varan eller tjänsten som skall inköpas behövs ingen upphandling. Förvaltningarna kan då själva beställa från gällande avtal inom befintlig budget.

Beställningar från kommunens avtal ska ske i kommunens elektroniska beställningssystem om så är möjligt. Sker direktupphandling enligt gällande regler avslutas denna med en beställning/rekvisition i beställningssystemet.

6.10 Standardisering

Standardisering innebär att antal produkt- och tjänstevarianter begränsas framförallt i de ramavtal som kommunen tecknar. Genom att begränsa sortiment i ramavtalsupphandlingar skapar kommunen bättre förutsättningar att genomföra bättre affärer.

Upphandlingsgrupper, som innehåller företrädare för verksamheten och upphandlingsbyrån, avgör vilka olika typer av standard-/produktbegränsning, som kan vara lämplig inom olika områden.

6.11 Upphandlingssekretess

Bestämmelserna om upphandlingssekretess innehåller särskilda regler om sekretess kring anbudsförfaranden. Anbudssekretessen är enligt sekretesslagen absolut, vilket innebär att man inte får lämna ut några uppgifter som rör anbud annat än till den som har lämnat anbudet. Den absoluta sekretessen gäller från det att anbudet begärts in till dess beslut om tilldelning/antagande av leverantör tagits.

Den absoluta sekretessen omfattar uppgifter om antalet inkomna anbud, om ett visst anbud har avlämnats eller andra upplysningar om ett visst anbud eller liknande.

Alla underlag ska därför förvaras på ett betryggande sätt. Så få personer som möjligt bör vara inblandade i en upphandling och få tillgång till uppgifter som rör anbud. Handlingar och information om en pågående upphandling ska inte skickas till utomstående utan delges endast till direkt berörda.

Även efter det att upphandlingsärendet avslutats kan, efter en bedömning i det enskilda fallet, uppgifter i ärendet beläggas med sekretess. Detta kan ske om det kan antas att kommunen lider skada om uppgiften röjs eller för att skydda en leverantör, om det av särskild anledning kan antas att denne lider skada om uppgiften röjs, så kallad affärssekretess. När handlingen begärs utlämnad måste en sekretessprövning göras, vilket innebär att det prövas om anbudsgivaren verkligen skulle ta skada av om handlingen lämnas ut.

Om beslut om sekretess fattas skall anvisningar följa med om hur man gör för att överklaga sekretessbeslutet.

Det är normalt svårt att sekretesslägga information så utgångspunkten är att allt blir offentligt i samband med tilldelningsbeslutet.

Beslut om att inte lämna ut en offentlig handling som rör kommunens upphandlingar har delegerats till upphandlingschefen.

6.12 Objektsupphandling (Uppdragsupphandling)

Objektsupphandling innebär att man genom anbudsförfarande gör en särskild upphandling av specificerade varor, tjänster eller entreprenader vid varje anskaffningstillfälle.

Objektsupphandling behöver endast göras om ramavtal saknas för aktuell produkt. Denna upphandlingsmetod är lämplig för förvaltningsunika upphandlingar.

Innan en objektsupphandling påbörjas ska anskaffningsbeslut fattas. Behörig person i verksamhet fattar anskaffningsbeslut. Utgångspunkten för all anskaffning är den fastställda budgeten. Den definierar ramen för de anskaffningsbeslut som är möjliga att fatta.

6.13 Leverantörer

Kommunen skall endast anlita företag som uppfyller sina skyldigheter gentemot samhället vad gäller skatter och avgifter.

6.14 Förbereda upphandling

Upphandling ska planeras i god tid och göras i nära samverkan mellan upphandlingsbyrån och verksamhetsföreträdare hos kommunen. Det är viktigt att samtliga upphandlingar har en väl tilltagen tidplan. Upphandlingar tar oftast längre tid än man tror. Om tidplanen är för snäv tilltagen resulterar det i regel i en sämre affärer beroende på bl.a. otydlig beskrivning av behovet, färre anbud, för kort tid för anbudsgivare att lägga sitt bästa anbud, för kort leveranstid.

6.15 Arkivering, gallring av upphandlingsdokumentation

De handlingar som uppstår i samband med upphandling ska hanteras utifrån den dokumenthanteringsplan som är framtagen av stadsarkivet.

7. Avtal

7.1 Allmänt

Det finns många områden där kommunen gör så pass många frekventa inköp att det skulle vara orimligt att upphandla inför varje enskilt inköp. Exempel på sådana avtalsområden är kontorsmaterial, livsmedel och möbler. För dessa produktområden genomförs ramavtalsupphandling.

Ramavtal innebär att leverantör och kommunen genom offentlig upphandling kommer fram till vilka avtalsvillkor som gäller under avtalsperioden (vanligtvis 3-4 år).

De fasta avtalsvillkoren kan handla om modeller för prissättning, leveranstider, rutiner vid garanti- och reklamation, beställningsmöjligheter, tillhandahållande av statistik osv. De fasta avtalsvillkoren gäller för alla beställningar som görs av kommunen.

Ramavtal ger goda villkor samtidigt som det sparar administrativt arbete för verksamheternas beställare. Huvudinriktningen ska vara att i största möjliga utsträckning teckna ramavtal med lämpliga leverantörer av såväl varor som tjänster.

7.1 Skyldighet att använda ingångna ramavtal

Kommunens enheter är skyldiga att känna till och utnyttja de ramavtal som upprättats.

Avtalstrohet mot tecknade ramavtal är en självklarhet. Avtalstrohet skapar förutsättningar för att uppnå bra affärsmässiga villkor samt innebär att kommunens trovärdighet som kund ökar. Avtalstrohet skapar ett ökat intresse från leverantörer att delta i upphandlingar. Vid inköp och innan eventuell upphandling sker ska alltid förekomsten av ramavtal kontrolleras. Finns ramavtal ska dessa användas. En förutsättning för att uppnå effekterna med samordnad upphandling är att de som omfattas använder de ramavtal som tecknats.

Varje verksamhet inom kommunen har ett ansvar att inte bara se till sina egna intressen utan att även beakta kommunens gemensamma bästa vid inköp och upphandling. I detta ansvar ligger bl. a att medverka i utvecklingen av samordnade inköp, att eftersträva att kommunens egna resurser utnyttjas så effektivt som möjligt samt att vara köptrogen mot och känna delaktighet i tecknade avtal.

Upphandlingsbyrån ska på ett effektivt sätt informera berörda vilka avtal som gäller.

7.3 Avtalstecknande

Upphandlingsbyrån har standardiserade mallar för avtal. Verksamhetsområdeschef, eller annan person enligt intern delegation, tecknar avtal till följd av direktupphandlingar.

Om inte annat beslutas har upphandlingschefen delegation att underteckna avtal om ramavtal och specifikt köp, besluta om förändringar/förlängning av befintliga avtal samt att godkänna avtalsöverlåtelse till ny leverantör vid eventuellt företagsövertagande.

7.4 Avtalsregistrering och avtalsbevakning

Samtliga upphandlade avtal skall registreras i kommunens avtalsdatabas. Även avtal som tecknats till följd av direktupphandling ska registreras i avtalsdatabasen. Ansvarig för registrering i avtalsdatabasen är Upphandlingsbyrån eller någon som upphandlingsbyrån utsett.

De ramavtal som registreras ska också göras tillgänglig på i kommunens intranät.

Undantaget från dessa rutiner är anläggnings- och byggentreprenadkontrakt som förvaras enligt de anvisningar som finns hos ansvarig verksamhet.

7.5 Förvaring av avtal

Avtalshandlingar är allmänna handlingar och skall förvaras på betryggande sätt.

Samtliga originalavtal, inkl avtal som blivit följden av direktupphandling, ska förvaras hos Upphandlingsbyrån om inte annat överenskommets eller i kommunens arkiv.

I övrigt gäller att samtliga upphandlade avtal ska förvaras enligt de rutiner som gäller för *"Dokumenthanteringsplan för handlingar som uppstår vid upphandling inom Umeå kommun"*