



## **14.11.2014 kontrollakt nr 12.2-4/13 riigihangete korraldamise kontrollimise kohta Haapsalu Linnavalitsuses**

Kontrollimise alus: Rahandusministeeriumi 29.08.2014 kiri nr 12.2-4/11227

Kontrolliobjekti nimetus: Haapsalu Linnavalitsus

Kontrolliobjekti registrikood: 75012802

Kontrolliobjekti juhi nimi ja ametinimetus: Urmas Sukles, linnapea

Kontrolli käigus andsid selgitusi: Peeter Vikman, aselinnapea

Erko Kalev, linnasekretär

Krista Vilt, linnakeskkonna osakonna juhataja

Lea Tammsalu, pearaamatupidaja

Kontrollitav ajavahemik: 01.01.2013 – 31.12.2013

### **1. Kontrollimise eesmärk ja ulatus**

1.1. Kontrollimisele kuulus Haapsalu Linnavalitsuses (edaspidi ka hankija) riigihangete korraldamisel riigihangete seaduses (RHS) sätestatud nõuetest kinnipidamine ajavahemikul 01.01.2013 - 31.12.2013.

1.2. Kontrollimise eesmärgiks oli muu hulgas tuvastada, kas riigihanke piirmäära ületavate tehingute korral on korraldatud hankemenetlus; lihthanke piirmäära ületavate tehingute puhul on korraldatud lihthanke menetlus; hankija on jaotanud riigihanget osadeks, eirates riigihanke osadeks jaotamise korda; erandlike hankemenetluste liigi (väljakuulutamiseteta ja väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetlused) valik on olnud õiguspärane; hankelepingute sõlmimine ja muutmine on toimunud nõuetekohaselt.

1.3. Kontrollitaval ajavahemikul on hankija riigihangete registri (edaspidi register) kaudu viinud läbi 17 riigihanget (sh 9 e-hanget):

1) 11 avatud hankemenetlust, nr 140833, 140691, 142051, 144308, 144656, 145269, 146767, 147215, 147259, 147841, 148581;

2) 6 lihthanget, nr 140026, 140598, 141343, 142853, 143717, 144992.

1.4. Riigihangete korraldamist Haapsalu Linnavalitsuses reguleerib RHS § 13<sup>1</sup> alusel Haapsalu Linnavalitsuse 18.04.2014 määrusega nr 7 kinnitatud „Riigihangete teostamise kord“ (RT IV, 25.04.2014, 7).

1.5. Majandustehingute tegemisel, sh maksumuselt riigihanke ja lihthanke piirmäära ületavate hangete teostamisel RHS-is sätestatud korrast kinnipidamist on kontrollitud hankija eelarve, kontrollijale esitatud finantsdokumentide (kulude väljavõtte hankijate lõikes, arved) ja hankija selgituste, registris avaldatud dokumentide ning hankelepingute alusel.

1.6. Kontrollakt edastati hankijale tutvumiseks 05.11.2014. Hankija kontrollakti kohta vastuväiteid ja märkusi ei esitanud.

## 2. Riigihangete seaduses sätestatud korrast kinnipidamise kontrollimine

### 2.1. Maksuvõlgade puudumise kontroll

RHS § 38 lg 1 p 4 kohaselt kõrvaldab hankija hankemenetlusest pakkuja, kellel on õigusaktidest tulenevate riiklike või tema elu- või asukoha kohalike maksude või sotsiaalkindlustuse maksete võlg või tähtpäevaks tasumata jäetud maksusummal arvestatud intress (edaspidi *maksuvõlg*) hankemenetluse algamise päeva seisuga või maksuvõla tasumine on ajatatud pikemaks perioodiks kui kuus kuud arvates hankemenetluse algamise päevast, välja arvatud juhul, kui maksuvõla tasumise ajatamine on täies ulatuses tagatud.

Lisaks hankemenetluse algamise päeva seisule kontrollib hankija RHS § 38 lg 1<sup>1</sup> alusel enne hankelepingu sõlmimist maksuvõla puudumist ja andmeid maksuvõla tasumise ajatamise kohta RHS § 38 lg 1 p 4 osas andmekogus olevate avalike andmete põhjal või nõuab Maksu- ja Tolliameti ning pakkuja või taotleja elu- või asukohajärgse kohalike maksude maksuhalduri või pakkuja asukohariigi vastava pädevusega ametiasutuse tõendi esitamist maksuvõla puudumise kohta hankija poolt määratud päeva seisuga, pärast pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse tegemist. Kui ilmneb, et pakkujal on nimetatud päeval maksuvõlg, ei sõlmi hankija selle isikuga hankelepingut ja kõrvaldab ta hankemenetlusest

Alates 15.03.2011 on võimalik RHS § 38 lg 1 p 4 ja lg 1<sup>1</sup> alusel kontrollida riiklike maksude ja sotsiaalkindlustuse maksete võlgasid registri vahendusel (Rubriigid „Teavevahetus“ – „Päringud välisregistritesse“). Registrist ei nähtu, et hankija oleks teinud riiklike maksude ja sotsiaalkindlustuse maksete nõuetekohase täitmise kontrollimiseks registris päringuid järgmiste riigihangete osas:

- 1) avatud hankemenetlusega riigihanked nr 140833, 140691, 142051, 144308;
- 2) lihthanked nr 140026, 140598, 141343, 142853, 143717 (hankija on lihthangete alusdokumentides ise kehtestanud nõude, mille kohaselt tal tuleb läbi viia maksuvõla puudumise kontrollimine andmekogus olevate avalike andmete põhjal hankemenetluse algamise päeva seisuga).

Hankija on põhjendanud eelpool viidatud riigihangete osas registri vahendusel maksuvõlgade puudumise kontrollimata jätmist järgmiselt: „Kuni 2013. aasta keskpaigani kontrolliti maksuvõlgade puudumist äriregistri kaudu. Antud tegevust tehti tavapäraselt peale pakkumuste esitamist (kontroll ettevõtte registreerituse kohta ja maksuvõla puudumise kohta). Samuti kontrolliti maksuvõla puudumist veel hankelepingu sõlmimisel. Alates 2013. aasta teisest poolest koostati peamiselt e-menetlusega hankeid, kus kogu maksuvõlgade puudumise kontroll toimus registri päringute sektsiooni alt“.

Rahandusministeerium märgib, et hankemenetluse algamise päeva seisuga on võimalik maksuvõlgade puudumist kontrollida üksnes registri vahendusel, kuna äriregistri vahendusel saab infot maksuvõlgade esinemise kohta üksnes päringu tegemise hetke seisuga, kuid mitte hankemenetluse algamise päeva seisuga. Seega on hankija eelnimetatud riigihangete korraldamisel eiranud RHS § 38 lg 1 p 4 ja lg 1<sup>1</sup> tulenevat kohustust.

### 2.2. Riigihanke korraldamise üldpõhimõtetega arvestamine

Kontrollimisel tuvastati, et Haapsalu Linnavalitsus on 2013. aastal tasunud ühekordsete tellimuste põhjal esitatud arvete alusel Rannavesi Ehitus OÜ-le sadeveetrasside taastusremondi eest 21 422 eurot. Nimetatud summa jääb alla RHS § 15 lg 3 sätestatud ehitustööde teostamiseks lihthanke korraldamise kohustuse maksumuse piirmäära (30 000 eurot), kuid hankija on kohustatud ka alla lihthanke piirmäära jäävate majandustehingute puhul arvestama RHS § 3 sätestatud riigihangete korraldamise üldpõhimõtetega.

Järelevalvemenetluse käigus ei suutnud Hankija esitada kontrollijale eelviidatud tehingute kohta dokumente, millest nähtuks, et nende tehingute teostamisel on arvestatud RHS § 3 p 1 sätestatuga (hankija peab kasutama rahalisi vahendeid säästlikult ja otstarbekalt ning saavutama riigihanke eesmärgi mõistliku hinnaga, tagades konkurentsi korral erinevate pakkumuste võrdlemise teel parima võimaliku hinna ja kvaliteedi suhte) Seega on Hankija eelviidatud tehingute sõlmimisel rikkunud RHS § 3 p 2 sätestatut, st ei ole taganud riigihanke läbipaistvust ja kontrollitavust.

### 3. Järeldused

3.1. Hankija poolt on kontrollitaval ajavahemikul riigihangete korraldamisel menetlusreeglite kohaldamine ja menetluskohaldamise vormistamine toimunud valdavalt osas korrektselt ja kooskõlas RHS-is sätestatuga.

3.2. Tuvastatud kõrvalekalded RHS-i täitmisest (maksuvõlgade puudumise mitte nõuetekohane kontroll ja riigihanke korraldamise üldpõhimõtete mitteametamine) on üldjuhul käsitletavad pigem üksikjuhtude kui süstemaatiliste rikkumistena. Tuvastatud õigusrikkumiste osas on täheldatav hankija hankepraktika paranemist ajas, näiteks on hankija alates 2013. aasta teisest poolaastast teostanud maksuvõlgade puudumise nõuetekohast kontrolli registri vahendusel.

### 4. Tähelepanekud ja soovitused

#### 4.1. Haapsalu Linnavalitsuse hankeplaan

Haapsalu Linnavalitsuse 18.04.2014 määrusega nr 7 kinnitatud „Riigihangete teostamise korra“ (edaspidi linnavalitsuse määrus) § 2 kohaselt kinnitab linnavalitsus kolme nädala jooksul pärast Haapsalu Linnavolikogu poolt linnaelarve kinnitamist hankeplaani, milles on välja toodud eelarveaastal linnavalitsuses ja allasutustes planeeritavad riigi- ja lihthanked. Hankija esitas kontrollijale ainult „2013 ehitustööde hankeplaani“ ja „Linnakeskkonna osakonna hankeplaani 2013“, kuid puudus nõuetekohaselt kinnitatud 2013. aasta linnavalitsuse hankeplaan, millega on eiratud eelpool viidatud õigusnormi. Kindlustamaks hankija poolt RHS-s sätestatud korra järgimise riigihanke eeldatava maksumuse määramisel (RHS § 20-22), riigihanke osadeks jaotamisel (RHS § 23-24) ning hankemenetluse liigi valikul (RHS § 25-28) ning arvestades linnavalitsuse määruse § 2 sätestatuga tuleks hankijal siiski igaks aastaks koostada ja nõuetekohaselt kinnitada linnavalitsuse hankeplaan. Samas tunnustame hankijat hankekorra avalikustamise eest Riigi Teatajas (RT IV, 25.04.2014, 7).

#### 4.2. Tehnilise infrastruktuuriga seotud hanked

Kontrollimisel ilmnes, et 2013. aastal on hankija RHS-is sätestatud korras riigihanget korraldamata tasunud lepingute ja arvete alusel asjade ja teenuste eest järgmiselt:

- Eraküte AS-le (leping soojusenergia tarnimiseks 09.11.1998 nr 104) kaugkütte korras soojuse eest 11 653, 86 eurot.

- Imatra Elekter AS-le (eraldi kõikide elektrienergia tarbimiskohtade lõikes 2012-2013 sõlmitud lepingud) võrguteenuse eest 68 321,21 eurot;

RHS § 23 lg 1 kohaselt ei või hankija jaotada riigihanget osadeks RHS-is riigihanke teostamiseks kehtestatud korra või nõuete eiramiseks, eriti kui hankelepingu esemeks on funktsionaalselt koos toimivad või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud asjad, teenused või ehitustööd. RHS § 23 lg 2 sätestab, et osadeks jaotatud riigihanke iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel kohaldatakse kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatavat korda.

Vastavalt RHS § 15 lg-le 3 on lihthanke korraldamise kohustuse maksumuse piirmäär asjade ja teenuste hankelepingu korral 10 000 eurot ning vastavalt RHS § 15 lg 1 p 2 ja § 16 lg 2 alusel on hankemenetluse läbiviimise kohustuse maaksumuse piirmäär asjade ja teenuste hankelepingu korral 40 000 eurot. Ostes soojust summas 11 653, 86 eurot ja tellinud võrguteenust summas 68 321,21 eurot ilma nõuetekohaselt riigihanget korraldamata, ei ole hankija arvestanud vastavalt RHS § 15 lg 3 ja §18<sup>2</sup> ning RHS § 15 lg 1 p 2 ja § 16 lg 2 sätestatuga.

Hankija selgituste kohaselt ei ole Haapsalu linna tingimustes soojuse ega võrguteenuse osas riigihanke korraldamine ratsionaalne, kuna soojust osta ning võrguteenust tellida on olemasoleva tehnilise infrastruktuuri tõttu võimalik ainult ühelt pakkujalt.

Rahandusministeerium juhib tähelepanu, et nii soojuse ostmine kui ka võrguteenuse tellimine ei kuulu RHS § 14 sätestatud erandite hulka, mille puhul ei ole hankija kohustatud RHS-is sätestatud korda rakendama. Kui hankija leiab ja on võimeline igakülgset põhjendama, et tehnilistel põhjustel on hankijal võimalik soojust ja võrguteenust osta üksnes kindlaks määratud võrguettevõtjalt, on meie hinnangul õigustatud RHS § 28 lg 2 p 2 alusel väljakuulutamiseta läbiraakimistega hankemenetluse kasutamine.

#### 4.3. RHS-i tõlgendamine

Kontrollvisiidi käigus üleskerkinud RHS-i tõlgendamise seotud probleemid (sisetehing, riigihanke eeldatava maksumuse määramine ja selle suurusel sõltuvalt menetlusreeglite kohaldamine, riigihanke osadeks jaotamine, raamleping) on läbi arutatud hankija esindajatega ning antud selgitusi nende edaspidiseks vältimiseks.

Soovitame riigihangete korraldamisega tegelevatel ametnikel tutvuda jooksvalt e-riigihangete keskkonna veebilehel avaldatud juhendmaterjalidega riigihangete korraldamise kohta ning korduma kippuvate küsimuste rubriigiga (e-riigihangete keskkonna infoportaal: <https://riigihanked.riik.ee/lr1/web/guest>).

Täiendavalt juhime tähelepanu, et riigihangete korraldamist puudutavate küsimustega on võimalik pöörduda Rahandusministeeriumi poole läbi järgmiste kontaktide: nõustamispäringud: [riigihanked@fin.ee](mailto:riigihanked@fin.ee); tel 611 3701; registri kasutajatugi: [register@riigihanked.riik.ee](mailto:register@riigihanked.riik.ee), tel 611 3693, 611 3703.

Samuti soovitame Haapsalu Linnavalitsuse riigihangete korraldamisega tegelevatel ametnikel osa võtta Rahandusministeeriumi korraldatud e-riigihangete keskkonna kasutajakoolitusest, mille toimumise ja läbiviimise üksikasjade kohta saab infot e-riigihangete keskkonna veebilehelt.

(allkirjastatud digitaalselt)

Kristel Mesilane  
osakonnajuhataja asetäitja  
riigihangete ja riigiabi osakond

Järelevalvetoiminguid teostanud ametnik:

Andres Valdna  
peaspetsialist  
riigihangete ja riigiabi osakond  
611 3710; [andres.valdna@fin.ee](mailto:andres.valdna@fin.ee)