



RAHANDUS-  
MINISTEERIUM

MINISTRY of FINANCE of the REPUBLIC of ESTONIA

Hr Kalev Koidumäe  
Kaitseväe logistikakeskus  
[logistikakeskus@mil.ee](mailto:logistikakeskus@mil.ee)

Teie: 01.07.2013 nr KVLogK-4.2-3/13/37791-2

Meie 19.07.2013 nr 12.2-1/8185

## Riikliku järelevamenetluse lõpetamine

Austatud härra Koidumäe

OÜ Hilteko (edaspidi ka taotleja) esitas 20.06.2013 Rahandusministeeriumile taotluse (edaspidi taotlus) riikliku järelevamenetluse algatamiseks Kaitseväe (edaspidi ka hankija) avatud hankemenetlusega riigihanke nr 140021 „Jalatsite hooldus- ja parandustööd“ (edaspidi riigihange nr 140021) üle. Taotluse kohaselt on hankija kohelnud pakkujaid riigihankes kvalifikatsiooni kontrollimisel ebavõrdselt, hinnates OÜ Hilteko ja OÜ Vikingfoon puhul üksnes jalatsite valmistamise, hoolduse ja parandamisega seotud netokäivet ja teiste pakkujate puhul kogu netokäivet.

RHS § 104 lg 1 p 1 alusel ning lähtudes taotlusest algatas Rahandusministeerium järelevamenetluse kontrollimaks hankija tegevust riigihanke nr 140021 läbiviimisel.

Järelevamenetluse käigus pöördus Rahandusministeerium hankija poole selgituste saamiseks taotluses osundatud võimalike õigusrikkumiste kohta. Hankija esitas omapoolsed selgitused 01.07.2013 ning ühtlasi teavitas, et on sõlminud ühispakkujatega OÜ Võlkaloss ja OÜ Kuldvõtmeke AM 25.06.2013 raamlepingu ja 26.06.2013 hankelepingu.

Hankemenetluse kehtetuks tunnistamise ettekirjutuse või otsuse saab Rahandusministeerium RHS § 108 lg 1 ja 2 alusel teha üksnes hankemenetluse jooksul, st hankelepingu sõlmimise järgselt vastavat haldusakti Rahandusministeerium riikliku järeleva teostajana anda ei saa. RHS § 108 lg 7 nimetatud ettekirjutust RHS-i või selle alusel antud õigusakti rikkumise lõpetamiseks saab teha olukorras, kus rikkumist on võimalik hankija poolt ka realselt lõpetada.

Riigihanke nr 140021 menetlus lõppes 25.06.2013, mil hankija sõlmis eduka pakkumuse esitanud ühispakkujatega raamlepingu. Võimalikud rikkumised on seega lõpule viidud ning nende kõrvaldamine hankija poolt menetluse järgselt on välistatud.

Olukorras, kus järelevamenetluse läbiviimisel on selgelt näha, et menetluse tulemiks saab olla ainuüksi võimalike rikkumiste konstateerimine ning kohaste otsuste või ettekirjutuste tegemine on objektiivselt välistatud, ei saa järelevamenetluse läbiviimist pidada otstarbekaks ja põhjendatuks.

Tuginedes eeltoodule ei pea Rahandusministeerium Kaitseväe avatud hankemenetlusega riigihanke nr 140021 „Jalatsite hooldus- ja parandustööd“ üle järelevamenetluse jätkamist põhjendatuks ning lõpetab selle.

Vaatamata järelevalvemeetmete rakendamise võimatusele ja järelevalvemenetluse lõpetamisele peab Rahandusministeerium vajalikuks anda hinnang hankija tegevuse õiguspärasusele pakkujate kvalifikatsiooni kontrollimisel ning juhised, kuidas edaspidi kvalifitseerimise tingimusi selgemalt kehtestada.

#### 1. Pakkujate netokäibe kontrollimine

Hanketeate (edaspidi HT) osa III p 2.2) kohaselt kohustus pakkuja oma majandusliku- ja finantsseisundi tõendamiseks esitada viimase kahe majandusaasta netokäibe väljavõtte käesoleva riigihankega sarnase teenuse (jalatsite valmistamine, hooldamine, parandamine) osas.

Taotleja väitel kontrollis hankija OÜ Hilteko ja OÜ Vikingfoon puhul üksnes jalatsite valmistamise, hoolduse ja parandamisega seotud netokäivet ja teiste pakkujate puhul kogu netokäivet.

Ka riigihangete vaidlustuskomisjon (edaspidi VAKO) on 26.04.2013 otsuses nr 65-13/140021 leidnud, et hankija poolt vaidlustuse läbivaatamisel antud selgitustest nähtub, et hankija ei kontrollinudki HT-s nõutava netokäibe olemasolu, vaid lähtus kvalifikatsiooni kontrollimisel pakkujate kogukäibest.

Hankija on Rahandusministeeriumile selgitanud, et sätestas HT-s netokäibe nõude RHS § 40 lg 1 p 3 alusel ning nõudis netokäivet hankelepinguga seotud valdkonnas. Hankija täpsustas, et HT osa III p-i 2.2) sulgudes olev teenuste loetelu osa võib olla ühest küljest liiga kitsapiirilisel väljendatud teenuspunktide tegevuse iseloomustamiseks, kuid need on kõige olulisemad teenused selle hanke mõistes ning mõeldud on jalatsiparandusega/tootmisega tegelevaid töökodasid/ettevõtteid ning nende käivet.

Rahandusministeerium on seisukohal, et HT osa III p-ist 2.2) tuleneb selgelt, et hankija piiritles netokäibe nõude riigihankega sarnase teenusega, st netokäibe hindamisel võis hankija kontrollida pakkuja netokäivet üksnes seoses jalatsite valmistamise, hooldamise ja parandamise teenuse osutamisega.

RHS § 40 lg 1 p 3 kohaselt võib hanketeates nõuda pakkuja majandusliku ja finantsseisundi kvalifitseerimise tingimustele vastavuse kontrollimiseks andmeid pakkuja kogu majandustegevuse netokäibe kohta või netokäibe kohta hankelepinguga seotud valdkonnas või hankelepingu esemele vastavas osas nende olemasolu korral kuni viimase kolme majandusaasta jooksul.

Kuivõrd riigihanke nr 140021 esemeks on jalatsite hooldus- ja parandustööd ning HT osa III p-s 2.2) on hankija nõudnud netokäibe väljavõtet riigihankega sarnase teenuse (jalatsite valmistamine, hooldamine, parandamine) osas, on Rahandusministeeriumi hinnangul ilmselge, et riigihankes nr 140021 on hankija nõudnud andmeid pakkuja netokäibe kohta hankelepingu esemele vastavas osas.

Arusaamatu on hankija väide, et hankija ei ole käesoleval juhul sulgudes olevat osa (jalatsite valmistamine, hooldamine ja parandamine) pidanud netokäibe ainsaks valdkonnaks ja kui hankija oleks soovinud seda teha, poleks ta valinud netokäibe valdkonnana hankelepinguga seotud valdkonda, vaid hankelepingule vastava osa. Rahandusministeerium on seisukohal, et hankelepinguga seotud valdkonnana saab riigihankes nr 140021 käsitleda samuti üksnes jalatsite paranduse ja hooldusega seotud teenuste osutamist, mitte muid teenuseid (nt võtmete ja kleebiste valmistamine jms), mida jalatsiparandusega/tootmisega tegelevad ettevõtted tavapäraselt pakuvad.

Asjassepuutumatu on hankija selgitus, mille kohaselt on üldlevinud praktika, et jalatsiparanduspunktis või töökojas pakutakse lisaks täiendavaid teenuseid, mis on samuti sama teenuspunkti käibe osaks. Hankija on ise HT-s väga selgelt piiritlenud netokäibe nõude jalatsite valmistamise, hooldamise ja parandamise teenusega, mistõttu pidi hankija pakkujate netokäibe kontrollimisel lähtuma üksnes pakkuja netokäibest nimetatud teenuste osas, olenemata sellest,

milliseid teenuseid pakkuja osutab lisaks jalatsite valmistamise, hooldamise ja parandamise teenusele.

Hankija on lisaks selgitanud, et tulenevalt kohtupraktikast tõlgendatakse hanketeates sisalduvaid kvalifitseerimise tingimusi laiendavalt ja konkurentsi soodustavalt.

Rahandusministeerium on seisukohal, et hankija poolt kohtupraktika tõlgendamisel tehtud järeldused on liiga üldistavad.

VAKO on asunud 6.12.2011 otsuse nr 228-11/127225 p 12 seisukohale, et vaidlusalust tingimust tuleb tõlgendada pakkujate huvides laiendavalt.

Tallinna Ringkonnakohus on 10.09.2010 otsuses haldusasjas nr 3-09-3081 p 12 asunud seisukohale, et olukorras, kus /.../ kvalifitseerimistingimus on hanketeates sõnastatud mitmetimõistetavalt, tuleb sellist kvalifitseerimistingimust tõlgendada laiendavalt nii, et see tagaks võimalikult suure arvu pakkujate poolt pakumiste tegemise.

Seega tuleneb viidatud kohtupraktikast, et hanketeates sätestatud kvalifitseerimise tingimusi võib tõlgendada laiendavalt üksnes siis, kui tingimused on sõnastatud mitmetimõistetavalt. Rahandusministeerium tuvastas, et riigihanke nr 140021 HT osa III p-is 2.2) nõudis hankija sõnaselgelt netokäibe väljavõtet riigihankega sarnase teenuse (jalatsite valmistamine, hooldamine, parandamine) osas, mistõttu puudus hankijal õigus asuda pakkujate kvalifikatsiooni kontrollimisel kvalifitseerimise tingimusi laiendama.

Lähtudes eeltoodust leiab Rahandusministeerium, et hankija rikkus riigihanke nr 140021 läbiviimisel RHS § 39 lg 1, jättes kontrollimata pakkujate kvalifikatsiooni tegeliku vastavuse HT osa III p-is 2.2) sätestatud kvalifitseerimise tingimusele.

## 2. Kvalifitseerimise tingimuste vastavus RHS § 40 nõuetele

Täiendavalt tuvastas Rahandusministeerium järelevalvemenetluse käigus, et hankija on HT osa III p-is 2.2) kehtestanud kvalifitseerimise tingimused selliselt, et pakkuja vastavust kvalifitseerimise tingimustele on võimalik kontrollida üksnes formaalselt. Hankija selgitas Rahandusministeeriumile, et HT-s oli sätestatud, et pakkuja esitab netokäibe väljavõtte, mitte ei olnud kirjas, et hankija seda ise äriregistrist kättesaadavatest majandusaasta aruannetest kontrollib.

Rahandusministeerium juhib hankija tähelepanu, et pakkuja kvalifitseerimise tingimuste määramine on hankija pädevuses, kuid rangelt piiratud dokumentidega, mida on hankijal lubatud pakkujalt küsida RHS § 40 ja 41 alusel. Kuna pakkuja kvalifikatsiooni kontroll ei saa olla mitte ainult formaalne, vaid peab olema ka sisuline, peab hankija RHSi §-de 40 ja 41 alusel hanketeates nõudma selliste andmete/dokumentide esitamist, mis võimaldavad kvalifikatsiooni ka sisuliselt kontrollida.

Netokäibe kohta andmete küsimisel peab hankija teadma, kuidas ta nende andmete alusel kavatses sisulist kontrolli teostada. Netokäibe ehk müügitulu moodustavad kõik pakkuja vastaval majandusaastal sooritatud tehingud (valmistatud toodete, teenuste ja kaupade müügist saadud või saadaolev tulu, ilma käibemaksuta), mistõttu on võimalik esitatud netokäibeid kontrollida näiteks majandusaasta aruannetest (müügitulu jaotus tegevusalade kaupa) või nt ka täidetud lepingute kaudu (nõudes koos netokäibe andmetega tehingute andmete esitamist ning kahtluse korral selgituste kaudu nõuda ka lepingute esitamist).

Kuivõrd hankija ei nõudnud HT-s dokumente, mis oleks võimaldanud pakkujate netokäibe kohta esitatud andmeid kontrollida, saab järeldada, et kvalifitseerimise otsuse tegemisel ei ole hankija pakkujate vastavust kvalifitseerimise tingimustele sisuliselt kontrollinud.

## 3. Järelevalvemenetluse kokkuvõte

RHS § 39 lg 1 rikkumise tuvastamisega lõpetab Rahandusministeerium järelevalvemenetluse Kaitseväge avatud hankemenetlusega riigihanke nr 140021 „Jalatsite hooldus- ja parandustööd“ üle, kuna riigihanke tulemusena on 25.06.2013 sõlmitud raamleping ja seega on riigihanke menetlus RHS

§ 29 lg 3 p 1 alusel lõppenud. Rahandusministeeriumil puudub võimalus rakendada RHS §-ist 108 tulenevaid järelevalvemeetmeid pärast hankemenetluse lõppemist.

Samas juhime hankija tähelepanu, et edaspidi peab hankija riigihanke planeerimisel paremini analüüsima, millised kvalifitseerimise tingimused on hankija jaoks olulised ning kvalifitseerimise tingimuste sõnastamisel olema täpne ja selge. Oluline on silmas pidada, et hankija saab pakkujate kvalifikatsiooni kontrollimisel lähtuda üksnes hanketeates sätestatud kvalifitseerimise tingimustest. Hankija ei saa pakkujate kvalifikatsiooni kontrollimisel hakata oma suvast sõltuvalt kvalifitseerimise tingimusi laiendavalt tõlgendama. Samuti tuleb kvalifikatsiooni kontrollimisel hankijal silmas pidada, et vastav kontroll ei oleks pelgalt formaalne.

Rõhutame, et kvalifitseerimise tingimused peavad olema objektiivsed ning sõnastatud selgelt, võimaldades igal huvitatud isikul hinnata oma vastavust ainuüksi hanke alusdokumentide põhjal.

Rahandusministeeriumi hinnangul on edaspidi kindlasti vajalik Kaitseväge logistikakeskuse, riigihangete valdkonnas tegutsevate, ametnike täiendav koolitamine riigihangete korraldamise alal. Lisaks soovitame hankijal tutvuda e-riigihangete keskkonnaga (<https://riigihanked.riik.ee>), mille üheks osaks on infoportaal, kuhu koondatakse riigihangete valdkonda puudutav asjakohane informatsioon.

Rahandusministeeriumi riigihangete ja riigiabi osakonna nõustamisfunktsiooni tulemusena on valminud loetelu enim esitatud küsimustest ja neile antud vastustest, mis on kättesaadavad e-riigihangete keskkonna veebilehel korduma kippuvate küsimuste rubriigis. Samuti on viidatud veebilehel kättesaadav riigihangete juhise, olulisemad riikliku järelevalve otsused ja ettekirjutused jm riigihangete alased dokumendid, mis peaksid abistama huvitatud isikuid RHS tõlgendamisel ja rakendamisel.

Arvestades Rahandusministeeriumi poolt tuvastatud mitmeid rikkumisi Kaitseväge tegevuses riigihangete korraldamisel, võtame edaspidi Kaitseväge hanketegevuse jälgimisele ning kavandame Kaitseväge lisamist plaanilise järelevalve plaani 2014. aastal.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Armin Lastovets

osakonnajuhataja

riigihangete ja riigiabi osakond

Teadmiseks: OÜ Hilteko; [hillar.suurkytt@mail.ee](mailto:hillar.suurkytt@mail.ee)

Kristel Mesilane 611 3507

[kristel.mesilane@fin.ee](mailto:kristel.mesilane@fin.ee)