



**20.12.2018 kontrollakt nr 12.2-4/12**  
**riigihangete korraldamise kontrollimise kohta Eesti**  
**Kunstiakadeemias**

|  |  |
|--|--|
| Kontrollimise alus:                            | Rahandusministeeriumi 20.07.2018 kiri nr 12.2-4/100-1  |
| Kontrolliobjekti nimetus:                      | Eesti Kunstiakadeemia  |
| Kontrolliobjekti registrikood:                 | 74000624   |
| Kontrolliobjekti juhi nimi<br>ja ametinimetus: | rektor Mart Kalm   |
| Kontrollitav ajavahemik:                       | 01.01.2017 – 31.12.2017  |
| Kontrolli käigus andsid selgitusi:             | Haldus- ja finantsdirektor Andres Tammsaar,<br>pearaamatupidaja Inge Toms, Eesti Kunstiakadeemia<br>lepinguline esindaja Hankeekspert OÜ-st Jarlo Dorbek |

**1. Kontrollimise eesmärk ja ulatus**

- 1.1. Kontrollimisele kuulus Eesti Kunstiakadeemia (edaspidi ka Hankija) riigihangete korraldamisel riigihangete seaduses (edaspidi RHS) sätestatud nõuetest kinnipidamine ajavahemikul 01.01.2017 - 31.12.2017.
- 1.2. Kontrollimise eesmärgiks oli muu hulgas tuvastada, kas Hankija on korraldanud nõutavad riigihanke menetlused; järginud riigihanke menetluste läbiviimisel RHS-i nõudeid; järginud riigihanke osadeks jaotamise korral riigihanke osadeks jaotamise korda; sõlminud ja muutnud hankelepinguid nõuetekohaselt; järginud RHS § 3 sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid.
- 1.3. Kontrollitaval ajavahemikul on Eesti Kunstiakadeemia elektroonilise riigihangete registri (edaspidi ka eRHR) kaudu korraldanud 5 riigihanget, millest kolm avatud hankemenetlusega riigihanget, ühe väljakuulutamiseteta läbirääkimistega hankemenetlusega riigihanke ja ühe lihthankemenetluse. Kõik eelnimetatud riigihanked on läbi viidud e-menetlusena.
- 1.4. Riigihangete korraldamist ajaperioodil 01.01.2017 – 30.09.2017 reguleeris Eesti Kunstiakadeemias 20.02.2012 kinnitatud hankekord ja ajaperioodil 01.10.2017 – 31.12.2017 05.10.2017 kinnitatud hankekord.
- 1.5. Majandustehingute tegemisel on kontrollitud RHS-is sätestatud korrast kinnipidamist Eesti Kunstiakadeemia 2017. aasta raamatupidamise andmete, eRHR-is avaldatud ja Eesti Kunstiakadeemia poolt edastatud dokumentide ning selgituste alusel.
- 1.6. Käesolevas dokumendis esitatud soetuste maksumused on märgitud ilma käibemaksuta.

- 1.7. Kontrollakti projekt edastati Hankijale tutvumiseks ja vastuväidete esitamiseks 10.12.2018. Hankija kontrollakti kohta vastuväiteid ja märkusi ei esitanud.

## **2. Riigihangete seaduses sätestatud korrast kinnipidamise kontrollimine**

### **2.1. Kvalifitseerimise tingimuste sätestamine**

#### **2.1.1. Avatud hankemenetlusega riigihange nr 183217 „Arvutite ja projektorite ostmine“**

Riigihanke nr 183217 hankemenetlus algas hanketeate avaldamisega eRHR-is 15.02.2017. Riigihanke nr 183217 hankemenetluse läbiviimisele kohaldus kuni 31.08.2017 kehtinud RHS (RHS § 219 lg 1) ja käesolevas alapunktis on viidatud kuni 31.08.2017 kehtinud RHS-ile.

Riigihanke nr 183217 hanketeate osas III p 2.3 alap 2 sätestatud pakkujate kvalifitseerimise tingimuse kohaselt *peab pakkuja viimase kolme aasta jooksul (alates käesoleva riigihanke hanketeate avaldamise kuupäevast) täidetud lepingute hulgas olema vähemalt kolm juriidilise isikuga sõlmitud müügilepingut, mille peamiseks esemeks on lauaarvutid ja/või monitorid ja/või sülearvutid /.../.*

Märgime, et kõik isikutele seatavad piirangud ja kriteeriumid, sh pakkujate kvalifitseerimise tingimused, peavad olema riigihanke eesmärgi suhtes proportsionaalsed, asjakohased ja põhjendatud (RHS § 3 p 3).

RHS § 41 lg 1 p 2 kohaselt võib hankija nõuda pakkujalt tehnilise ja kutsealase pädevuse kvalifitseerimise tingimustele vastavuse kontrollimiseks kuni viimase kolme aasta jooksul täidetud hankija poolt määratletud tunnustele vastavate asjade müügi lepingute nimekirja.

RHS § 39 lg 1 kohaselt peavad kvalifitseerimise tingimused olema piisavad pakkuja hankelepingu nõuetekohase täitmise võime tõendamiseks ning vastavad ja proportsionaalsed hankelepingu esemeks olevate asjade, teenuste või ehitustööde olemuse, koguse ja otstarbega. Kvalifitseerimise tingimus on vastav ja proportsionaalne, kui ta on kohane ja vajalik. Tingimus on kohane, kui sellele vastavus väljendab pakkuja võimet lepingut nõuetekohaselt täita ning vajalik, kui pakkuja võimet hankelepingut täita ei ole võimalik sama veenvalt tõendada kergema tingimuse abil.

Rahandusministeeriumi hinnangul on põhjendamatu ja ebaproportsionaalne riigihanke nr 183217 hanketeate osas III p 2.3 sätestatud nõue, mille kohaselt peavad täidetud lepingud olema sõlmitud juriidiliste isikutega. Kvalifitseerimise tingimuse sätestamise ja pakkuja kvalifikatsiooni kontrollimise eesmärgiks on valida välja pakkujad, kes suudavad eelduslikult sõlmitavat hankelepingut nõuetekohaselt täita. Põhjendamatu ja asjakohatu on piirata võimalike pakkujate ringi nõudega, et varasemad täidetud lepingud peavad olema sõlmitud juriidiliste isikutega. Hankelepingu eeldatava nõuetekohase täitmise hindamise seisukohast on oluline täidetud lepingute sisuline vastavus ja proportsionaalsus hankelepingu esemega, mitte lepingupartnerite juriidiline vorm.

Hankija selgitas järelevalvemenetluses, et nõustub, et antud piirang ei ole otseselt vajalik, kuid Hankija hinnangul ei ole tegemist sisuliselt piirava tingimusega, kuna praktikas ei ole kuigi tõenäoline, et sellises mahus arvutite ja monitoride tellimuse teeks eraisik.

Rahandusministeeriumi hinnangul ei ole võimalik välistada, et pakkuja lepingupartneriks on olnud ka mõni füüsiline isik, mistõttu piirab lepingupartneri õigusliku vormi nõue Rahandusministeeriumi hinnangul põhjendamatu konkurentsi.

Arvestades eelmärgitut, ei vasta riigihanke nr 183217 hanketeate osas III p 2.3 sätestatud kvalifitseerimise tingimus RHS § 3 p 3 ja § 39 lg 1 nõuetele.

## 2.1.2. Lihthankemenetlus nr 190770 „Eesti Kunstiakadeemia köögiseadmed“

Lihthankemenetlus nr 190770 „Eesti Kunstiakadeemia köögiseadmed“ algas lihthanke teate avaldamisega eRHR-is 11.10.2017, mistõttu kohaldus lihthankemenetluse läbiviimisele alates 01.09.2017 kehtiv RHS. Käesolevas alapunktis on viidatud alates 01.09.2017 kehtivale RHS-ile.

Lihthankemenetluse nr 190770 hanketeate osa III p 1.3 alap 2 kohaselt peab *pakkuja olema viimase 36 kuu jooksul (alates käesoleva riigihanke hanketeate avaldamise kuupäevast) täitnud vähemalt kolm juriidilise isikuga sõlmitud müügilepingut, mille objektiks oli suurköögitehnika ja -sisustus ning iga vastava lepingu maksumus peab olema ilma käibemaksuta vähemalt 30 000 EUR /.../.*

RHS § 3 p 2 kohaselt peab hankija riigihanke korraldamisel tagama, et kõik isikutele seatavad piirangud ja kriteeriumid oleksid riigihanke eesmärgi suhtes proportsionaalsed, asjakohased ja põhjendatud. Põhjendamatu on piirata pakkujate ringi pakkujate lepingupartnerite õigusliku vormi nõudega. Pakkuja varasema lepingupartneri õiguslik vorm ei näita pakkuja eeldatavat suutlikkust hankelepingut nõuetekohaselt täita, vaid hankelepingu eeldatava nõuetekohase täitmise hindamise seisukohast omab tähendust varasemate täidetud lepingute sisuline vastavus ja proportsionaalsus hankelepingu esemega.

Hankija selgitas järelevalvemenetluses, et nõustub, et antud piirang ei ole otseselt vajalik. Samas ei ole Hankija hinnangul tegemist sisuliselt piirava tingimusega, kuna praktikas ei ole kuigi tõenäoline, et sellises mahus suurköögitehnika ja -sisustuse tellimuse teeks eraisik.

Rahandusministeeriumi hinnangul ei ole võimalik välistada, et pakkuja lepingupartneriks on olnud füüsiline isik, mistõttu piirab lepingupartneri õigusliku vormi nõue Rahandusministeeriumi hinnangul põhjendamatu konkurentsi.

Eelmärgitud põhjendustel ei vasta lihthankemenetluse nr 190770 hanketeate osas III p 1.3 alap 2 sätestatud tingimus RHS § 3 p 2 sätestatud proportsionaalsuse, asjakohasuse ja põhjendatuse nõudele.

## 2.2. Riigihanke menetluste korraldamata jätmine

### 2.2.1. Ostuarvete haldamise teenuse tellimine

Raamatupidamise andmetest nähtuvalt tasus Hankija Eesti Post AS-ile 2017. a 9826,38 € ostuarvete haldamise teenuse ja postiteenuse eest.

12.08.2016. a sõlmis Hankija Eesti Post AS-iga tähtajatu hankelepingu ostuarvete haldamise teenuste tellimiseks kuutasuga 615 €. Eelnimetatud lepingu kohaselt on Hankijal õigus tellida Eesti Post AS-ilt ka kohapealset koolitust, konsultatsiooni või täiendavaid arendustöid hinnaga 60 € tund (lepingu p 3.6).

Hankija ei korraldanud eelnimetatud hankelepingu sõlmimiseks lihthanget.

Ostuarvete haldamise teenus on üldises korras tellitav teenus, mida määratletakse nt CPV koodiga nr 72260000-5 „Tarkvaraga seotud teenused“.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 21 lg 6 p 2 kohaselt on tähtajatu teenuse tellimise hankelepingu eeldatav maksumus teenuse osutamise maksumus ühes kuus korrutatuna 48-ga.

Arvestades, et 12.08.2016 Eesti Post AS-iga sõlmitud hankelepingu eeldatav maksumus (st ühe kuu maksumus korrutatuna 48-ga on 29 520 €) ületab 2016. a

kehtinud teenuste tellimise lihthanke piirmäär (10 000 €), pidanuks Hankija korraldama ostuarvete haldamise teenuse tellimiseks lihthanke menetluse.

Hankelepingu sõlmimisega 12.08.2016 ilma lihthanget korraldamata eiras Hankija RHS § 15 lg 3 ja § 18<sup>2</sup> nõudeid.

### 2.2.2. Traadita sisevõrguteenuse tellimine

Raamatupidamise andmetest nähtuvalt tasus Hankija ByteLife Solutions OÜ-le 2017. a traadita sisevõrgu teenuse eest 28 451,54 €.

Hankija sõlmis 27.10.2015 ByteLife Solutions OÜ-ga hankelepingu sisevõrguteenuse tellimiseks (hankelepingu esemeks on WiFi seadmete rentimine, paigaldamine ja hooldamine).

Hankelepingu sõlmimiseks riigihanke menetlust ei korraldatud.

Hankeleping sõlmiti kolmeks aastaks, lepingu pikenemise tingimusega ühe aasta võrra, juhul kui kumbki pool ei avalda soovi lepingu tähtaegselt lõpetamiseks. Hankelepingu maksumusele 465 € kuus (st 16 740 € kolm aastat) lisandub hooldusteenuse maksumus 160 € kuus (st 5760 € kolm aastat). Seega on hankelepingu maksumus kokku 22 500 €.

22.04.2016 sõlmis Hankija ByteLife Solutions OÜ-ga eelnimetatud hankelepingu muutmise lepingu teenuse mahu suurendamiseks. Täiendava teenuse maksumus on 1042 € kuus lähtudes kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 21 lg 1 p 1 (seega kokku ca 30 000, st 2,5 aastat hankelepingu lõppemiseni).

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 21 lg 1 p 1 kohaselt on riigihanke eeldatav maksumus hankija poolt hankelepingu täitmisel eeldatavalt makstav kogusumma, arvestades mh tõenäolisi hankelepingu alusel tulevikus tekkivaid kohustusi ja hankelepingu uuendamist.

Kuna 27.10.2015 ByteLife Solutions OÜ-ga sõlmitud hankelepingu maksumus (22 500 €) ja 22.04.2016 sõlmitud hankelepingu muudatuse maksumus (ca 30 000 €) ületavad 2015. a kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 1 p 2 sätestatud riigihanke piirmäär (40 000 €), pidanuks Hankija korraldama traadita sisevõrguteenuse tellimiseks hankemenetluse. Hankemenetluse korraldamata jätmisega 2015. aastal eiras Hankija RHS § 15 lg 1 p 2 ja § 16 lg 2 nõudeid.

### 2.2.3. Ehitus- ja remondimaterjalide ostmine

Raamatupidamise väljavõtte kohaselt tasus Hankija 2017. a Espak AS-ile 17 444,49 € mitmesuguste ehitus- ja remondimaterjalide ostmise eest.

Ajaperioodil 01.01.2017 – 31.08.2017 Espak AS-ilt ostetud ehitusmaterjalide maksumus oli 13 831,93 €, mis ületas kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 3 sätestatud asjade ostmise lihthanke piirmäär (10 000 €).

Ehitusmaterjalide ostmiseks riigihanke menetlust ei korraldatud, kuid Hankija märkis, et plaanib ehitusmaterjalide ostmiseks sõlmida riigihanke tulemusena raamlepingu.

Hankija sõlmis Espak AS-iga 10.01.2002 kliendilepingu ehitus-, viimistlus- ja sisustusmaterjalide ostmiseks soodustatud tingimustel kehtivusega üks aasta, tähtaja pikenemise tingimusega ühe aasta võrra, kui kumbki pool ei teata lepingu lõpetamise soovist. 01.12.2015 sõlmisid pooled eelnimetatud hankelepingu lisa nr 1 krediitlimiidi suurendamiseks. Eelnimetatud lepingu ja selle muudatuse alusel Hankija endale siduvaid kohustusi ehitusmaterjalide soetamiseks ei võtnud. Lepingu sõlmimiseks riigihankemenetlust ei korraldatud.

Hankija selgitas, et soetuse esemeks Espak AS-ilt on ehitus- ja õppetöömaterjalid, nt tööriistad ja puit, mida on kasutatud väliprojektide elluviimisel koostöös Riigimetsa Majandamise Keskusega (RMK).

Ehitusmaterjalide soetamine, st asjade ostmine RHS-i tähenduses, on määratletav nt järgmiste CPV koodidega: nr 44190000-8 „Mitmesugused ehitusmaterjalid“, nr 44110000-4 „Ehitusmaterjalid“, nr 44100000-1 „Ehitusmaterjalid ja seonduvad tooted“.

eRHR-ist nähtuvalt korraldas Hankija ajaperioodil 2009 – 2011 ehitusmaterjalide ostmiseks kolm lihthanget (*nr 126051 „Ehitusmaterjalide ostmine 2009“, mille tulemusena sõlmis hankelepingu AS-iga Espak maksumusega 33 018 €, nr 126052 „Ehitusmaterjalide ostmine 2010“, mille tulemusena sõlmis hankelepingu AS-iga Espak maksumusega 11 681 € ja nr 130892 „Ehitusmaterjalide ostmine 2011“, mille tulemusena sõlmis hankelepingu AS-iga Espak maksumusega 11 065,46 €*).

Peale 2011. aastat ei ole Hankija ehitusmaterjalide ostmiseks riigihankemenetlusi korraldanud.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 21 lg 2 p 1 kohaselt on oma olemuselt regulaarse iseloomuga asjade või teenuste hankelepingu eeldatav maksumus eelnenud 12 kuu või eelmise majandus- või eelarveaasta vältel sõlmitud järjestikuste samalaadsete hankelepingute kogumaksumus, võttes võimaluse korral arvesse ka eeldatavaid muutusi ostetavates või tellitavates kogustes või hinnas järgmise perioodi vältel.

Arvestades, et ajaperioodil 01.01.2017 – 31.08.2017 Espak AS-ilt ostetud ehitusmaterjalide maksumus 13 831,93 € ületas kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 3 sätestatud asjade ostmise lihthanke piirmäära (10 000 €), pidanuks Hankija korraldama ehitusmaterjalide ostmiseks lihthanke. Lihthanke korraldamata jätmisega eiras Hankija RHS § 15 lg 3 ja § 18<sup>2</sup> nõudeid.

#### 2.2.4. Telefoni- ja andmesideteenuste tellimine

Raamatupidamise andmetest nähtuvalt tellis Hankija 2017. a Telia Eesti AS-ilt telefoni- ja andmesideteenust maksumusega 21 202,98 € (sh maksumusega 3938,95 € muid soetusi). Ajaperioodil 01.01.2017 – 31.08.2017 tellitud teenuse maksumus oli 15 140 €, mis ületas kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 3 sätestatud teenuse tellimise lihthanke piirmäära (10 000 €). Sideteenuse tellimiseks lihthanget ei korraldatud.

Hankija sõlmis 12.11.2009 Elioni Ettevõtted AS-iga tähtajatu kliendilepingu sideteenuse tellimiseks Elioni Ettevõtted AS-ilt. Kliendilepingu, milles ei lepitud kokku tellitava teenuse täpses sisus, mahus ega maksumuses, sõlmimiseks riigihankemenetlust ei korraldatud. Hankija selgitas, et *eelnimetatud leping on esmane leping Hankija ja Telia Eesti AS-i eelkäija Elioni Ettevõtted AS-i vahel, millega sai kokku lepitud teenuste tellimise alus. Lauatelefoni sideteenuse tarbeks ei ole eraldi lepingut sõlmitud. Teenuse osutamisel on lähtunud pakkuja kodulehel olevatest teenuse tingimustest. Samuti selgitas Hankija, et teenuse sees on mitmeid eriliigilisi teenuseid nagu valguskaabli kiu rent, parkimistasud, mida peetakse inimeste tasudest kinni ja mõned seadmete ostud, mis kokku moodustasid perioodil 01.01.2017 kuni 31.08.2017 3938,95 €*.

Arvestades, et ajaperioodil 01.01.2017 – 01.09.2017 tellitud telefoni- ja andmesideteenuse maksumus ületas kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 3 sätestatud teenuse tellimise lihthanke piirmäära 10 000 €, pidanuks Hankija korraldama teenuse tellimiseks lihthanke. Lihthanke korraldamata jätmisega eiras Hankija RHS § 15 lg 3 ja § 18<sup>2</sup> nõudeid.

## 2.2.5. Reisikorraldusteenuse tellimine

Raamatupidamise andmetest nähtuvalt tellis Hankija 2017. aastal reisikorraldusteenust järgmistelt ettevõtetelt järgmise maksumusega: Estravel AS 72 149,37 €; CWT Estonia AS 16 925,67 €; Gondvana Reisid OÜ 13 591,11 €; Germalo Reisid OÜ 4022,93 €; Reisieksperdi AS 4988,33 €. Reisikorraldusteenuse maksumus kokku oli 111 677,41 €.

Ajaperioodil 01.01.2017 – 31.08.2017 tellis Hankija reisikorraldusteenust Estravel AS-ilt summas 54 930,15 €, CWT Estonia AS-ilt summas 10 597,87 €, Gondvana Reisid OÜ-lt summas 13 591,11 €, Germalo Reisid OÜ-lt summas 4022,93 € ja Reisieksperdi AS-ilt summas 3526,67 €. Ajaperioodil 01.01.2017 – 31.08.2017 tellitud reisikorraldusteenuse maksumus kokku oli 86 668,73 €.

Hankija märkis, et lennupiletite maksumus ajaperioodil 01.01.2017 – 31.08.2017 oli 53 243,20 €.

Reisikorraldusteenuse tellimiseks riigihankemenetlust ei korraldatud ja kirjalikku hankelepingut ei sõlmitud.

eRHR-ist nähtuvalt korraldas Riigi Tugiteenuste Keskus (keskne hankija) 2018. a reisikorraldusteenuse tellimiseks avatud hankemenetlusega riigihanke nr 194541 „Reisikorraldusteenuse tellimine“, milles on ühishankija mh Eesti Kunstiakadeemia. Riigihanke tulemusena sõlmiti raamlepingud kolme pakkujaga kestusega 36 kuud, Eesti Kunstiakadeemia indikatiivne reisikorraldusteenuse tellimuse maht on 525 000 €.

Märgime, et kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 19 lg 2 kohaselt juhul, kui lihtsustatud korras tellitavate teenuste kõrval (reisikorraldusteenus, majutusteenus) telliti ka nn tavateenuseid (nt õhustransporditeenus), mille maksumus oli võrdne riigihanke piirmääraga (40 000 €) või ületas seda, tuli teenuse tellimiseks korraldada hankemenetlus. Reisikorraldusteenuste puhul on üldjuhul tegemist segalepinguga, kus reisibüroo kaudu ostetakse lennupiletid ning tellitakse ka majutus- ja kindlustusteenus. Lihtsustatud korras tellitavateks teenusteks olid reisikorraldus- ja majutusteenus, õhustranspordi- ja kindlustusteenuse tellimine toimus üldises tavakorras. Alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 50 p 5 kohaselt võib hankija korraldada õhustransporditeenus tellimiseks väljakuulutamiseteta läbirääkimistega hankemenetluse, kui riigihanke eeldatav maksumus jääb alla riigihanke rahvusvahelise piirmäära. Kehtiva RHS-i kohaselt on majutusteenused käsitletavad eriteenustena.

Arvestades, et 2017. a tellitud reisikorraldusteenus hõlmas õhustransporditeenus tellimist maksumusega üle 40 000 €, pidanuks Hankija, lähtudes kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 1 p 2 ja § 16 lg 2, korraldama reisikorraldusteenuse tellimiseks hankemenetluse. Kirjalikku hankelepingu sõlmimata jätmisega eiras Hankija kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 5 lg 1 nõuet.

## 2.2.6. Raamatupidamistarkvara kasutamise teenus

Hankija tasus 2017. aastal Excellent Business Solutions Eesti AS-ile raamatupidamistarkvara kasutamise teenuse eest 7897 €.

Hankija selgitas, et kasutab Excellent tarkvara juba 2004. aastast ja on mõelnud ka tarkvara väljavahetamise peale, kuna see ei võimalda kõiki vajalikke kasutusvõimalusi, siiski ei ole antud probleemiga senini tegeletud.

Hankija sõlmis Excellent Business Solutions Eesti AS-iga 15.06.2015 tähtajatu serveriteenus hanklepingu (nn pilveteenus leping), mille p 3.1 kohaselt kohustub Hankija maksma täitjale majutusteenuse osutamise eest tasu, mis vastab täitja poolt pakumisel või ettemaksuarvel esitatule.

Hankija selgitas, et võrreldavaid pakkumusi ei võetud, kuna 2016. aastal tuli välja uus versioon, mille puhul oleks olnud vajalik soetada lisalitsents, selleks et minna väljapoole Excellent Business Solution AS-i firma pilveteenust. See oleks toonud kaasa 180 € lisakulu kuus. Seetõttu pilveteenuse osas pakkumusi ei võetud.

Hankija esitas Rahandusministeeriumile Excellent Business Solutions Eesti AS-i 01.05.2017 arve nr 313122, maksumusega 538,80 € kuus raamatupidamistarkvara kasutamise eest. Hankija selgituste kohaselt on tegemist nn igakuiselt esitatava arvega.

Hankija ei korraldanud Excellent Business Solutions Eesti AS-iga hankelepingu sõlmimiseks riigihankemenetlust.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 21 lg 6 p 2 kohaselt on tähtajatu teenuse tellimise hankelepingu eeldatav maksumus teenuse osutamise maksumus ühes kuus korrutatuna 48-ga.

Kuna 15.06.2015 sõlmitud tähtajatu hankelepingu eeldatav maksumus ületas 2015. a kehtinud lihthanke piirmäära (10 000 €), pidanuks Hankija korraldama raamatupidamistarkvara kasutamise teenuse tellimiseks lihthanke kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 3 ja § 18<sup>2</sup> alusel. Lihthanke korraldamata jätmisega eiras Hankija RHS § 15 lg 3 ja § 18<sup>2</sup> nõudeid.

#### 2.2.7. Tarkvaralitsentside ostmine

Hankija tasus 2017. aastal GT Tarkvara OÜ-le 13 325 € õppetöök vajalike tarkvaralitsentside ostmise eest (03.04.2017 pakkumuse nr 1170331 alusel). Hankija taotles hinnapakumusi kolmelt ettevõttelt. Tarkvaralitsentside soetamiseks ei korraldatud riigihankemenetlust ega sõlmitud kirjalikku hankelepingut.

Tarkvara litsentside soetamine on asjade ostmine RHS-i tähenduses (kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 4 lg 4, määratletav nt CPV koodiga nr 48900000-7 „Mitmesugused tarkvarapaketid ja arvutisüsteemid“).

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 21 lg 1 p 1 kohaselt on riigihanke eeldatav maksumus hankija poolt hankelepingu täitmisel eeldatavalt makstav kogusumma, arvestades mh tõenäolisi hankelepingu alusel tulevikus tekkivaid kohustusi ja hankelepingu uuendamist.

Kuna õppetöök vajalike tarkvaralitsentside soetuse maksumus (13 325 €) ületas soetuse tegemise ajal kehtinud lihthanke piirmäära (10 000 €), pidanuks Hankija korraldama tarkvaralitsentside soetamiseks lihthanke. Lihthanke korraldamata jätmisega eiras Hankija kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 3 ja § 18<sup>1</sup> nõudeid. Kirjaliku hankelepingu sõlmimata jätmisega eiras Hankija kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 5 lg 1 nõuet, mille kohaselt tuli sõlmida hankeleping kirjalikus vormis, kui selle maksumus käibemaksuta on vähemalt 10 000 €.

#### 2.2.8. Veebilehe arendusteenuse tellimine

Hankija tasus 2017. aastal Haamer Ventures OÜ-le 12 000 € Hankija veebilehe arendusteenuse eest.

Hankija sõlmis 19.07.2017 Haamer Ventures OÜ-ga veebilehe arendusteenuse hankelepingu maksumusega 7900 €. Enne hankelepingu sõlmimist taotles Hankija teenuse tellimiseks hinnapakumusi kolmelt pakkujalt.

Hankija selgitas, et taotles kodulehe esimese arendusetapi jaoks pakkumused erinevatelt ettevõtetelt ja sõlmis hankelepingu Haamer Ventures OÜ-ga, kes teostas kodulehe

*arendused (T.Kärpi loodud 2012/13 EKA veebiversioon muudeti ümber vastavalt uuele analüüsile ja vajadustele, muudeti ka kujundus uute wireframe'ide järgi). Edaspidi oli vaja teostada lisaarendusi ning jätkasime koostööd juba välja valitud partneriga, et oleks sama programmeerimiskeel ja stiil. Kõik järgnev ongi olnud lisaarendused samale platvormile ja wireframe'ile.*

Märgime, et riigihangete korraldamisel on hankijal kõrgendatud planeerimiskohustus, sh riigihanke eeldatava maksumuse määramise kohustus, vastavalt RHS-is sätestatud nõuetele.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 21 lg 1 p 1 kohaselt on riigihanke eeldatav maksumus hankija poolt hankelepingu täitmisel eeldatavalt makstav kogusumma, arvestades mh tõenäolisi hankelepingu alusel tulevikus tekkivaid kohustusi ja hankelepingu uuendamist.

Tulenevalt kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 21 lg 1 p 1 pidanuks Hankija arvestama veebilehe arendusteenuse tellimisel ja riigihanke menetlusreeglite valikul veebilehe arendusteenuse eeldatava kogumaksumusega.

Kuna 2017. a Haamer Ventures OÜ-lt tellitud veebilehe arendusteenuse maksumus ületas kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 3 sätestatud lihthanke piirmäära (10 000 €), pidanuks Hankija korraldama teenuse tellimiseks lihthanke. Veebilehe arendusteenuse tellimiseks lihthanke korraldamata jätmisega eiras Hankija kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 3 ja § 18<sup>2</sup> nõudeid.

### 2.3. Hankekord ja hankeplaan

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 13<sup>1</sup> p 1 kohaselt tuli hankekorras reguleerida riigihangete planeerimine, sh iga-aastase hankeplaani koostamine, selle kinnitamise kord ja tähtpäev (samasisuline regulatsioon on kehtestatud kehtiva RHS § 9 lg 4 p 1).

Hankija poolt 20.02.2012 kinnitatud ja kuni 05.10 2017 kehtinud hankekorras oli sätestatud hankeplaani kinnitamise kohustus, kinnitamise kord ja tähtpäev (hankekorra p 4).

Hankija koostas 2017. a „Eesti Kunstiakadeemia uue hoone hankeplaani“, mis on avaldatud ka Hankija veebilehel. Selguse huvides ja lähtudes RHS-is ja Hankija hankekorras sätestatud mõistest „hankeplaan“ soovitame edasises hankepraktikas kasutada hankeplaani nimetusena mõistet „hankeplaan“.

Kuni 04.10.2017 kehtinud hankekord reguleeris läbivalt üksnes asjade ostmist ja teenuste tellimist, kuid mitte ehitustööde tellimist. Isegi juhul, kui hankija hankepraktikas on teatud liiki soetuste esinemine (nt ehitustööde tellimine) vähetõenäoline, tuleks hankekorras sätestada regulatsioon lähtudes kõikidest RHS-is sätestatud soetustest (st asjad, teenused ja ehitustööd). Alates 05.10.2017 kehtivas hankekorras eelnimetatud puudust ei esine, st hankekord hõlmab ka ehitustööde tellimist.

Kehtiva RHS § 9 lg 6 kohaselt on hankekord ja hankeplaan avalikud dokumendid. Alates 01.09.2017 kehtivas RHS § 9 lg 7 ja 8 on sätestatud, et hankija avaldab hankekorra ja iga-aastase hankeplaani oma veebilehel viivitamata pärast selle kinnitamist. Hankija ei ole hankekorda oma veebilehel avalikustanud, millega eirab kehtiva RHS § 9 lg 7 sätestatud nõuet. Hankijal tuleb esimesel võimalusel avalikustada hankekord oma veebilehel.

## 3. Tähelepanekud ja soovitused

### 3.1. Tähtajatute hankelepingute sõlmimine



Hankija hankepraktikas esineb tähtajatute ja tähtaja pikenemise tingimusega hankelepingute sõlmimist (juhul kui kumbki pool ei teata lepingu lõpetamise soovist, pikeneb tähtaeg teatud aja võrra). Tähtaja pikenemise tingimusega sõlmitud hankelepingute puhul ei ole Hankija avaldanud soovi lepingu lõpetamiseks ettenähtud tähtaja saabumisel, vaid lepingute tähtaeg on pikenenud järgmiseks perioodiks.

Märgime, et RHS-i kohaselt ei ole tähtajatute lepingute sõlmimine keelatud, kuid võttes arvesse Euroopa Kohtu praktikat (nt lahend asjas C-454/06) ning asjaolu, et tähtajatute hankelepingute sõlmimise praktika võib oluliselt kahjustada olemasoleva konkurentsi ärakasutamist, ei soovita Rahandusministeerium edasises hankepraktikas tähtajatuid, sh tähtaja pikenemise tingimusega hankelepinguid, sõlmida.

### 3.2. Haridusteenuste tellimine

Hankija sõlmib kõrgharidus- ja koolitusteenuse tellimiseks võlaõiguslikke, peamiselt käsunduslepinguid, milles on määratud mh füüsiline isik (õppejõud), kes kohustub lepingut täitma. Seesuguseid lepinguid on sõlmitud nt järgmiste isikutega: Arno Mäger FIE, Villu Järmut FIE, Ateljee Ä OÜ, b210 OÜ, Klipper OÜ, Kormograaf OÜ, Kuuki OÜ, Lindoja Disain OÜ, Maiu Mood OÜ, Brand Manual OÜ.

Märgime, et kõrgharidusteenuse tellimiseks võlaõigusliku lepingu alusel tuleb kohaldada RHS § 3 sätestatud riigihanke üldpõhimõtteid. Töölepingu sõlmimine oli enne 01.09.2017 ja on ka käesoleval hetkel erand, millisel juhul RHS ei kohaldu (kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 14 lg 1 p 10; kehtiv RHS § 11 lg 1 p 14).

Hankija ei ole 2017. a kõrgharidusteenuse tellimisel võrreldavaid pakkumusi taotlenud ega konkurentsi taganud.

Hankija selgitas järelevalvemenetluses, *et üldjuhul ei ole erinevaid pakkujaid, kellelt pakkumusi taotleda. Hankija väitel ei ole nt maali restaureerimise valdkonnas sisuliselt konkurentsi ja tegemist on pigem nn usaldusteenuse tellimisega, millisel juhul konkurentsi tagamine ei ole sageli võimalik.*

Märgime, et kuni 31.08.2017 kehtinud RHS-i kohaselt olid haridusteenused lihtsustatud korras tellitavad teenused. Kui teenuse eeldatav maksumus jäi alla 40 000 €, kohaldas hankija teenuse tellimisele üksnes RHS § 3 sätestatud riigihanke üldpõhimõtteid ja kohustus sõlmima kirjaliku hankelepingu vähemalt 10 000 € soetuse puhul (RHS § 19 lg 3). Hankija kohustus hankekorras sätestama lihtsustatud korras teenuste tellimise korra RHS § 13<sup>1</sup> p 4 alusel.

Kuni 04.10.2017 kehtinud Hankija hankekorras (osa IV „Lihtsustatud korras tellitavad teenused (RHS § 19)“) sisuliselt puudus RHS § 13<sup>1</sup> p 4 kohaselt nõutud regulatsioon, arvestades, et Hankija poolt sätestatud regulatsiooni puhul oli tegemist sisuliselt ümberkirjutusega RHS § 19.

01.09.2017 jõustunud RHS-i kohaselt on haridusteenused käsitletavad sotsiaalteenustena (kõrghariduse teenused on tähistatud CPV koodiga nr 80300000-7), mille tellimiseks tuleb korraldada sotsiaalteenuste erimenetlus alates sotsiaalteenuste riigihanke piirmäärast. Arvestades, et sotsiaalteenuste riigihanke piirmäär on RHS § 14 lg 2 p 3 kohaselt 300 000 €, on vähetõenäoline, et Hankijal võib tekkida kõrgharidusteenuse tellimiseks sotsiaalteenuse erimenetluse korraldamise vajadus RHS § 126 alusel.

Alla sotsiaalteenuse erimenetluse riigihanke piirmäära teenuste tellimise regulatsioon sisaldub Hankija hankekorras. Hankekorra p 25 kohaselt järgitakse alates 2000 € kuid alla 300 000 € sotsiaalteenuste tellimisel väikehanke läbiviimise reegleid. Väikehanke läbiviimisel tagatakse RHS §-s 3 sätestatud üldpõhimõtetest kinnipidamine, sh peab rahalisi vahendeid kasutama säästlikult ja otstarbekalt, tagades konkurentsi korral erinevate pakkumuste võrdlemise teel parima võimaliku hinna ja kvaliteedi suhte (hankekorra p 27).

Edasises hankepraktikas tuleb Hankijal järgida kõrgharidusteenuse tellimisel hankekorras sätestatud, sh taotleda konkurentsi korral võrreldavaid pakkumusi.

### 3.3. Dokumentide vormistamine

Järelevalvemenetluse käigus esitas Hankija Rahandusministeeriumile mitmeid lepinguid, milles esineb erinevaid vormistuslikke puudusi (leping ei ole allkirjastatud mõlema lepingupoole poolt; pooled on allkirjastanud lepingu pooleaastase ajavahega; leping on sõlmitud tagantjärele peale teenuse osutamist; lepingus märgitud tähtaeg ei lange kokku lepingu digitaalselt allkirjastamise ajaga, mistõttu on sõlmimise aeg eksitav; lepingus ei ole märgitud poolte nimesid ega kontaktandmeid.

Märgime, et kõikidele hankija poolt sõlmitavatele võlaõiguslikele lepingutele, olenemata lepingu maksumusest, tuleb kohaldada RHS-is sätestatud üldpõhimõtteid (v.a. kui tegemist on riigihanke erandiga RHS § 11 alusel, millisel juhul RHS ei kohaldu). Muuhulgas tuleb kohaldada riigihanke korraldamise läbipaistvuse ja kontrollitavuse põhimõtet (enne 31.08.2017 kehtinud RHS § 3 p 2; alates 01.09.2017 kehtiv RHS § 3 p 1), mida tuleb järgida kõikide riigihankedokumentide (sh hankelepingute) koostamisel ja vormistamisel. Edasises hankepraktikas soovitame Hankijal olla dokumentide koostamisel senisest korrektsem ja hoolsam ning vältida eelnimetatud puuduste esinemist lepingute koostamisel ja sõlmimisel.

### 3.4. Hankenõustamisteenuste tellimine

Raamatupidamise andmetest nähtuvalt tasus Hankija 2017. aastal Hankepartner OÜ-le riigihangete korraldamise teenuse eest 17 517 €. Hankenõustamisteenuse tellimiseks riigihankemenetlust ei korraldatud ja kirjalikku hankelepingut ei sõlmitud.

Hankija selgitas, et *taotles pakkumusi kolmelt pakkujalt ega osanud ennustada teenuse mahtu, mistõttu küsiti erinevatelt pakkujatelt tunnipõhist hinda.*

Hankenõustamisteenused on üldises korras tellitavad teenused, mis on määratletavad nt CPV koodiga nr 79418000-7 „Hankenõustamisteenused“.

Hankija taotles 2016. a hankenõustamisteenuse tellimiseks pakkumusi kolmelt pakkujalt. Hankepartner OÜ esitas madalaima maksumusega (tunnihinnaga) pakkumuse 2016. a veebruaris, mille alusel tellis Hankija hankenõustamisteenust ka 2016. a maksumusega ca 10 000 €.

2016. aastal tellitud hankenõustamisteenuse maksumus ei ületanud 2016. a kehtinud lihthanke piirmäära, samuti ei ületanud lihthanke piirmäära ajaperioodil 01.01.2017 – 31.08.2017 tellitud teenuse maksumus, mistõttu ei heida Rahandusministeerium Hankijale ette lihthanke korraldamata jätmist.

Tulenevalt riigihangete planeerimise kohustusest eelarveaasta alguses, sh arvestades hankeplaani koostamise kohustust ja arvestades, et 2017. a tellitud teenuse kogumaksumus ületas kuni 31.08.2018 kehtinud RHS § 15 lg 3 sätestatud lihthanke piirmäära, pidanuks Hankija ette nägema lihthanke korraldamise vajadust 2017. aastal. Ka ei olnud Hankijal võimalik 2017. a alguses prognoosida, kas ja millal jõustub uus RHS ning millised saavad olema uued riigihanke piirmäärad, vaid hankijatel tuli riigihangete planeerimisel lähtuda antud ajahetkel kehtinud RHS-ist.

Edasises hankepraktikas soovitame vähendada riigihankemenetluse korraldamata jätmise riski parema hangete planeerimise kaudu, sh tuleb koostada iga-aastane hankeplaani ja see veebilehel avalikustada (kehtiv RHS § 9 lg 4 p 1 lg 8).

### 3.5. Raamatute ostmine

Raamatupidamise andmetest nähtuvalt ostis Hankija 2017. a Raamatukauplus Krisostomus OÜ-lt raamatuid maksumusega 12 835,56 €. Ajaperioodil 01.01.2017 – 31.08.2017 ostetud raamatute maksumus oli 10 315 €, mis ületas kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 3 sätestatud asjade ostmise lihthanke piirmäära (10 000 €). Raamatute ostmiseks lihthanget ei korraldatud ja kirjalikku hankelepingut ei sõlmitud.

Hankija selgitas Rahandusministeeriumile, et *Raamatukauplus Krisostomus OÜ on Eestis ainus võimekas väliskirjanduse maaletooja. Raamatuid tellivad õppejõud, kes saavad raamatukogule soovitatavate raamatute nimekirja. Tellitakse spetsiifilist teadus- ja õppekirjandust. Hankija raamatukogus on mitmeid teoseid, mis on kogu Eestis ainueksemplarid. Hankijale teadaoleval ei ole teistel võimalikel pakkujatel selliseid sidemeid, nagu Raamatukauplus Krisostomus OÜ-l, et pakkuda Hankijale vajaminevat kirjandust Euroopast ja mujalt. Samuti märkis Hankija, et vaatab edaspidi tellitavate raamatute vajaduse üle ja viib vajadusel läbi riigihankemenetluse.*

Raamatute ostmine on määratletav CPV koodiga nr 22110000-4 „Raamatud“.

Raamatute ostmiseks tuleb üldjuhul korraldada riigihange, kuna tegemist ei ole riigihanke erandiga, millisel juhul RHS-i ei kohaldada. eRHR-ist nähtuvalt on raamatute ostmiseks riigihangete korraldamine tavapärane hankepraktika (mh ülikoolide puhul).

Rahandusministeerium on enne kehtiva RHS-i jõustumist selgitanud nõustamistegevuses õpikute, töövihikute ja raamatute summeerimist ja on leidnud, et tuleb kaaluda, kas kõik õpikud ja töövihikud või raamatukogu raamatud täidavad majanduslikult või tehniliselt sama ülesannet või mitte. Raamatukogu raamatute puhul, aga ka kogu kooli töövihikute ja õpikute puhul on ilmselt raske leida ühte tehnilist või/ja majanduslikku ülesannet, kuna nad on kasutatavad eraldi. Samas, nt kui konkreetse õppeaine õpik on kasutatav koos samade autorite koostatud töövihikuga, siis on neil omavaheline tehniline/majanduslik seos olemas ja sellisel juhul on põhjendatud nende ostude summeerimine.

Juhul, kui raamatute ostjaks (hankijaks) on raamatukogu, arhiiv või muuseum, võib raamatute ostmiseks korraldada väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 50 p 6 alusel. Juhul kui tehnilistel, kunstilistel või ainuõiguse kaitsega seotud põhjustel oli hankelepingu sõlmimine võimalik ainult ühe pakkujaga, võis hankija korraldada kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 28 lg 2 p 2 alusel raamatute ostmiseks väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse.

Edasises hankepraktikas tuleks Hankijal, lähtudes eelpoolmargitud summeerimiskäsitlusest, kaaluda raamatute ostmiseks riigihanke menetluse korraldamist raamlepingu sõlmimiseks.

### 3.6. Fototarvete ostmine

Raamatupidamise andmetest nähtuvalt ostis Hankija 2017. a fototarbeid Nordic Digital AS-ilt maksumusega 10 954,64 € ja Fotolux AS-ilt maksumusega 1385 €. Ajaperioodil 01.01.2017 – 31.08.2017 nimetatud ettevõtetelt ostetud soetuse kogumaksumus oli 10 491,44 €. Hankija selgituste kohaselt kuulusid soetuse mahtu summas 1082,99 € ka arvutitarvikud, paber, graafika osakonnas vajaminevad tarvikuid jms, mis ei ole käsitletavad fototarvikutena ega kuulu seetõttu summeerimisele.

Fototarvete ostmiseks 2017. a riigihanke menetlust ei korraldatud.

Fototarvete ostmine on määratletav nt järgmiste CPV koodidega: nr 38650000-6 „Fotograafiaseadmed“, nr 38651000-3 „Kaamerad/fotoaparaadid“.

eRHR-ist nähtuvalt korraldas Hankija 2018. aastal 9 osaks jaotatud avatud hankemenetlusega riigihanke nr 197498 „Seadmed Eesti Kunstiakadeemia fotograafia osakonnale“, mille tulemusena sõlmiti raamleping OVERALL EESTI AS-iga kestusega üks aasta.

Arvestades Hankija selgitusi, et ajaperioodil 01.01.2017 – 31.08.2017 Nordic Digital AS-ilt ja Fotolux AS-ilt ostetud fototarvete hulgas oli summas 1082,99 € ka oste, mis ei ole käsitletavad fototarvetena, ei ületatud ajaperioodil 01.01.2017 – 31.08.2017 eelnimetatud ettevõtelt fototarvete ostmisel lihthanke piirmäära, mistõttu ei heida Rahandusministeerium Hankijale ette lihthanke korraldamata jätmist.

Tulenevalt riigihangete planeerimise kohustusest eelarveaasta alguses, sh arvestades hankeplaani koostamise kohustust ja arvestades, et 2017. a soetuse kogumaksumus ületas kuni 31.08.2018 kehtinud RHS § 15 lg 3 sätestatud lihthanke piirmäära, pidanuks Hankija ette nägema lihthanke korraldamise vajadust 2017. aastal. Ka ei olnud Hankijal võimalik 2017. a alguses prognoosida, kas ja millal jõustub uus RHS ning millised saavad olema uued riigihanke piirmäärad, vaid hankijatel tuli riigihangete planeerimisel lähtuda antud ajahetkel kehtinud RHS-ist.

#### 4. Järeldused

4.1. Eesti Kunstiakadeemia 2017. a riigihangete korraldamise kontrollimise käigus tuvastati 8 juhul RHS-i kohaselt nõutud riigihanke menetluse korraldamata jätmise. Samuti leidis tuvastamist, et Hankija ei ole järginud RHS-i kvalifitseerimistingimuste sätestamisel.

4.2. Tuvastatud kõrvalekalded on Rahandusministeeriumi hinnangul käsitletavad üksikjuhtudena.

4.3. Edasise hankepraktika parandamiseks soovitame riigihangete korraldamisega tegelevatel isikutel pidevalt tutvuda riigihangete infoportaalis avaldatud juhendmaterjalidega riigihangete korraldamise kohta, korduma kippuvate küsimuste rubriigiga (<https://www.rahandusministeerium.ee/et/kkk/870>) ning ka riigihangete läbiviimist puudutavate analüüsidega (<https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/riigihangete-poliitika/kasulik-teave/analuusid-ja-uuringud>). Juhime tähelepanu, et riigihangete korraldamist puudutavate küsimustega on võimalik pöörduda Rahandusministeeriumi poole järgmiste kontaktide kaudu: 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.

(allkirjastatud digitaalselt)  
Estella Põllu  
Osakonnajuhataja asetäitja  
riigihangete ja riigiabi osakond

**Kontrollija:**  
Madli Juhani  
jurist riigihangete järelevalve alal  
riigihangete ja riigiabi osakond  
611 3931; [madli.juhani@fin.ee](mailto:madli.juhani@fin.ee)