



26.11.2018 kontrollakt nr 12.2-4/10 riigihangete korraldamise kontrollimise kohta AS Järvamaa Haigla

Kontrollimise alus: Rahandusministeeriumi 04.07.2018.a kiri nr 12.2-4/90-1

Kontrolliobjekti nimetus: AS Järvamaa Haigla

Kontrolliobjekti registrikood: 10220275

Kontrolliobjekti juhi nimi ja ametinimetus: peaarst Andres Mürsepp

Kontrolli käigus andsid selgitusi: peaarst Andres Mürsepp; pearaamatupidaja Liina Viitmann; personalijuht-juhiabi Merle Kurema; finantsjuht Vilina Hange.

Kontrollitav ajavahemik: 01.01.2017 – 31.12.2017

1. Kontrollimise eesmärk ja ulatus

- 1.1 Kontrollimisele kuulus AS-i Järvamaa Haigla (edaspidi nimetatud Hankija või Haigla) ajavahemikul 01.01.2017 – 31.08.2017. a riigihangete korraldamisel kehtinud riigihangete seaduses (edaspidi kuni 31.08.2017 RHS) sätestatud nõuetest kinnipidamine ning ajavahemikul 01.09.2017 – 31.12.2017. a riigihangete korraldamisel alates 01.09.2017 jõustunud riigihangete seaduses (edaspidi alates 01.09.2017 RHS) sätestatud nõuetest kinnipidamine.
- 1.2 Kontrollitaval ajavahemikul 01.01.2017 – 31.12.2017 reguleeris riigihangete korraldamist vastavalt kuni 31.08.2017 RHS ning alates 01.09.2017 RHS.
- 1.3 Kontrollimise eesmärgiks oli muuhulgas tuvastada, kas korraldatud on nõuetekohased riigihankemenetlused (lihthanked, hankemenetlused jm); Hankija on riigihanke osadeks jaotamisel järginud osadeks jaotamise korda; hankelepingute sõlmimine ja muutmine on toimunud nõuetekohaselt; Hankija on järginud RHS §-s 3 (ka alates 01.09.2017 RHS-i § 3) sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid; erandlike hankemenetluste liikide valik on olnud õiguspärane.
- 1.4 Kontrollitaval ajavahemikul on Hankija riikliku riigihangete registri (edaspidi ka eRHR) kaudu alustanud 1 avatud hankemenetluse ja 7 lihthanget.
- 1.5 Riigihangete korraldamist Haiglas reguleeris kontrolliperioodil kaks erinevat hankekorda: perioodil 01.01.2017-03.12.2017 AS Järvamaa Haigla 06.10.2016 kehtestatud hankekord ja perioodil 04.12.2017-31.12.2017 04.12.2017 kehtestatud hankekord.
- 1.6 Tehingute tegemisel on RHS-is sätestatud korrast kinnipidamist kontrollitud Hankija 2017.a raamatupidamise väljavõtte, eRHR-is avaldatud dokumentide, kontrollijale esitatud dokumentide ja Hankija selgituste alusel.
- 1.7 Kontrollakti projekt edastati Hankijale tutvumiseks ja vastuväidete esitamiseks 21.11.2018 kirjaga nr 12.2-4/257-1. Hankija kontrollakti kohta vastuväiteid ja märkusi ei esitanud.

2. Riigihangete seaduses sätestatud korrast kinnipidamise kontrollimine

2.1. Hankekord ja hankeplaan

Haiglas kehtis kontrollitaval ajavahemikul 01.01.2017-03.12.2017 06.10.2016 kehtestatud hankekord ning kuna enne 04.12.2017 uut hankekorda ei kehtestanud, siis kehtis eelpool nimetatud ajavahemikul 2016. aastal vastu võetud hankekord (edaspidi 06.10.2016 Hankekord). Alates 04.12.2017 hakkas kehtima nn „uue“ RHS-i loogikat ja menetlusreegleid järgiv hankekord (edaspidi 04.12.2017 Hankekord).

Alates 01.09.2017 jõustunud RHS-i § 9 lg-st 1 tulenevalt kohustus avaliku sektori hankija kehtestama organisatsioonisisese hankekorra, kui tema ühes eelarveaastas planeeritavate asjade ja teenuste riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 80 000 eurot või ehitustööde riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 500 000 eurot. Ka kuni 31.08.2017 kehtinud RHS-i § 13¹ reguleeris avaliku sektori hankija kohustust samasisuliselt. Alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i § 9 lg-st 8 tulenevalt tuli avaldada iga-aastase hankeplaani oma veebilehel viivitamata pärast selle kinnitamist.

Kuni 31.09.2017 kehtinud RHS § 13¹ p-i 1 kohaselt pidi hankekord mh reguleerima riigihanke planeerimise, sealhulgas iga-aastase hankeplaani koostamise ja kinnitamise korda ning tähtpäeva.

Hankeplaani koostamist reguleerisid 06.10.2016 Hankekorras p-id 8-10. 06.10.2016 Hankekorra p-i 9 kohaselt esitatakse iga aasta 1. detsembriks juhatuse liikmele info (hanke nimetus, tähtajad, eeldatav maksumus) järgmisel kalendriaastal vajalike hangete korraldamise kohta. Juhatuse liige kinnitab iga aasta 15. jaanuaril jooksva aasta hankeplaani. 06.10.2016 Hankekorra p-i 8 kohaselt on hankeplaanis sisalduva riigihanke algataja korra tähenduses osakonna/struktuuriüksuse juht, kes koostab hankedokumendi. Hankeplaanis mittesisalduva riigihanke algataja on juhatuse liige.

Positiivsena märgime, et Hankija 06.10.2016 Hankekorra p-is 9 sisaldus nii juhatuse liikmele hankeplaani sisestatava info edastamise kui ka hankeplaani kinnitamise tähtpäevad. Samuti väärrib kiitust asjaolu, et kõik Hankija poolt 2017. aastal läbiviidud riigihanked kajastusid 2017. hankeplaanis.

Alates 04.12.2017 kehtivas Hankekorras enam hankeplaanis sisalduvate andmete edastamise ega hankeplaani kinnitamise tähtpäeva ei sisaldu. Selle asemel ütleb alates 04.12.2017 kehtiva Hankekorra p 4, et „hankeplaani koostatakse ja kinnitatakse iga-aastaselt 1 kuu jooksul pärast haigla eelarve vastuvõtmist haigla nõukogu poolt.“.

Rahandusministeerium on 2014. aastal koostanud „Hankekordade analüüsi“, milles on öelnud, et „Hankekord peab sõnaselgelt nägema ette iga-aastase hankeplaani koostamise ja kinnitamise korra ning tähtpäeva.“¹. Eeltoodust tulenevalt soovitame Hankijal oma varasema Hankekorra eeskujul alates 04.12.2017 kehtivat Hankekorda muuta nii, et ka selles sisalduks iga-aastase hankeplaani koostamise ja kinnitamise kord ning tähtpäev.

06.10.2016 Hankekorra p-is 9 märgitu kohaselt tuli osakonna/struktuuriüksuste juhtidel edastada juhatuse liikmele info hanke nimetuse, tähtaegade ja eeldatava maksumuse kohta. Praktikas sisaldas hankeplaani hanke nimetust, hankemenetluse liiki, hankelepingu liiki (asjad, teenused, ehitustööd) ja riigihanke korraldamise eeldatavat aega (kvartali täpsusega).

Alates 04.12.2017 kehtiva Hankekorra p-i 6 kohaselt seab hankeplaani sisaldama vähemalt riigihanke eseme nimetust, menetluse liiki, riigihanke korraldamise eeldavat aega, hankelepingu maksumust ilma käibemaksuta ja hankelepingu täitmise eeldavat aega. [Märkus: 2018. aasta hankeplaani on avaldatud Hankija veebilehel ning sellelt nähtub, et hankeplaanis on endiselt märgitud vaid hanke nimetus, hankemenetluse liik, hankelepingu liik (asjad, teenused, ehitustööd) ja riigihanke korraldamise eeldatav aeg (kvartali täpsusega).]

Märgime, et „tuginedes riigihankeõiguse aluspõhimõtetele ja riigihangete seaduse süstemaatikale soovitame kajastada hankeplaanis vähemalt järgmine teave:
- hankelepingu objekt (nimetus), hanke liik (asjad, teenused, ehitustööd) ja menetluse liik (nt avatud hankemenetlus, lihtchange, lihtsustatud korras tellitav teenus²;

¹M. Antonov „Hankekordade analüüs“, lk 10. Internetis kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/riigihangete-poliitika/kasulik-teave/analused-ja-uuringud>, 06.08.2018

²Märkus: alates 01.09.2017 sotsiaal- ja eriteenuste erimenetlus.

- riigihanke eeldatav maksumus ja finantseerimise allikas (välisvahendid eraldi välja tuua);
- riigihanke algamise aeg kuu täpsusega;
- hankelepingu eeldatav sõlmimise aeg ja täitmise tähtaeg;
- riigihanke eest vastutav(-ad) isik(-ud);
- kas riigihanget korraldatakse e-hankena;³
- andmed ühishanke ja hanke läbiviimiseks volitamise kohta.⁴

Eeltoodust tulenevalt puudusid 06.10.2016 Hankekorrast riigihanke eeldatav maksumus ja finantseerimise allikas, riigihanke algamise aeg kuu täpsusega, hankelepingu eeldatav sõlmimise aeg ja täitmise tähtaeg, riigihanke eest vastutav(-ad) isik(-ud) ning andmed ühishanke ja hanke läbiviimiseks volitamise kohta.

Alates 04.12.2017 kehtivast Hankekorrast puudub hankeplaani seonduvalt hanke liigi (asjad, teenused, ehitustööd) kajastamise, riigihanke finantseerimise allika märkimise, hankelepingu eeldatava sõlmimise aja ja täitmise tähtaja ning riigihanke eest vastutava(-te) isiku(-te) ning ühishanke ja hanke läbiviimiseks volitamise kohta andmete märkimise kohustus. Hankeplaanis tuleb küll märkida riigihanke korraldamise eeldav aeg, küll aga pole teada millise ajaühiku täpsusega seda teha tuleb. Parimate praktikate järgimiseks tuleks riigihanke algamise aeg märkida kuu täpsusega.

Riigihangete läbiviimise kohta e-menetlusena märgime, et kuni 31.08.2017 kehtinud RH § 55 lg 7 kohaselt kohustusid hankijad võimaldama pakkumuste ja taotluste elektroonilist esitamist vähemalt 50 protsendi ulatuses hankija eelarveaastal planeeritavate riigihangete rahalisest mahust. Kuigi 06.10.2016 Hankekorrast e-menetlusi puudutav säte puudus, siis on Hankija kõik 2017. aasta hankeplaanis sisalduvad riigihanked viinud läbi e-menetlusena.

Alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i § 220 lg-st 1 kohustus hankija kuni 2018. aasta 17. oktoobrini võimaldama riigihankega seotud teabevahetust hankija ja ettevõtja vahel, sealhulgas hankedokumentide kättesaadavaks tegemist, taotluse, pakumuse ja selgituste esitamist elektrooniliselt vähemalt 70 protsendi ulatuses registris alustatud riigihangete arvust. Alates 17.10.2018 peab Hankija täielikult minema üle riigihangete e-menetlusele riigihangete registris.

Alates 04.12.2017 kehtiva Hankekorra p 28 kohustab Hankijat viima lihthankeid alati läbi e-menetlusena. Märgime, et kuigi alates 04.12.2017 kehtiv Hankekord hankemenetluse liikide kohta midagi ette ei näe ning Hankijal tuleb oma tegevuses lähtuda RHS-ist, siis segaduste vältimiseks oleks soovitatav kehtestada alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i § 220 lg-s 1 sisalduv kohustus kõikide Hankija poolt läbiviidavate ja piirmäära ületavate riigihangete kohta või siis kaotada p 28 alates 04.12.2017 kehtivast Hankekorrast sootuks. Vastasel juhul võib Hankija ekslikult juhendada 04.12.2017 Hankekorrast sätestatust ning minna vastuollu RHS-is sätestatuga.

06.10.2016 Hankekorra p-i 10 kohaselt kehtestab juhatuse liige käskkirjaga hankeplaanis kajastuvate hangete maksumuse alampiiri ja hankeplaani muutmise tingimused. Hankeplaani on avaldatud Haigla veebilehel, Hankekorda avaldatud pole.⁵

Alates 04.12.2017 kehtiva Hankekorra p-i 4 kohaselt muudetakse hankeplaani haigla eelarve muutmise korral. Hankeplaani on avaldatud Haigla veebilehel, alates 04.12.2017 kehtivat Hankekorda Haigla veebilehel avaldatud pole.⁶

Kuigi kuni 31.08.2017 kehtinud RHS ei kohustanud Hankijat selgesõnaliselt hankekorda

³Märkus: alates 17.10.2018 peab Hankija täielikult minema üle riigihangete e-menetlusele riigihangete registris.

⁴M. Antonov „Hankekordade analüüs“, lk 10. Internetis kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/riigihangete-poliitika/kasulik-teave/analüüsid-ja-uuringud> (06.08.2018).

⁵Kontrollitud 06.08.2017 seisuga.

⁶Kontrollitud 06.08.2017 seisuga.

avalikustama, siis on nii hankekord kui hankeplaani „riigihangete üldpõhimõtetest kantuna avalikud dokumendid, mille vaba ja piiranguteta elektrooniline kättesaadavus tagab hankekorralduse kontrollitavuse ja läbipaistvuse ning olemasoleva konkurentsi efektiivse ärakasutamise riigihankel.“⁷.

Küll aga sisaldub selgesõnaline kohustus hankekord ja hankeplaani avaldada alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 9 lg-s 6, mis ütleb, et hankekord ja hankeplaani on avalikud. Märkime, et kuivõrd hankeplaani muutmise on otsuses seoses hankekorra täitmise, siis peaksid olema avalikud ka hankeplaani muutmise reguleerivad dokumendid. Samuti tuleks täpselt reguleerida hankeplaani muutmise seoses Haigla eelarve muutumisega, kuna alati ei pruugi Haigla eelarve muutumine kaasa tuua riigihanke kohustust ja vastupidi – Haigla võib ka eelarveaasta kestel tuvastada, et hankeplaani on jäänud kandmata mõni riigihange, mis peaks seal olema. Kokkuvõtlikult peaksid hankeplaani muutmise tingimused olema avalikud, täpselt määratletud ning selguse mõttes võiksid need sisalduda hankekorras muude hankeplaaniiga seonduvate sätete juures. Samuti soovime alates 04.12.2017 kehtivasse Hankekorda sisse viia hankeplaani perioodilise ülevaatamise ning täiendamise kohustuse.

06.10.2016 Hankekorra p-i 11 esimene lause ütleb: „Riigihanke algataja esitab nõuetekohaselt täidetud riigihanke algatamise taotluse koos tehnilise kirjeldusega (hanke lähteülesandega).“ Mõistetamatuks jääb kuhu ja kellele pidi riigihanke algataja 06.10.2016 Hankekorra p 11 alusel riigihanke algatamise taotluse ja tehnilise kirjelduse esitama.

Vastuses kontrollakti projektile on Hankija märkinud, et „punkti 11 tuleb lugeda koos teise lausega, mis sätestab, et finantsjuht teeb riigihanke algatamise taotluse vormid (asja ostmise, üürimise, rentimise ja liisimise taotlus, teenuse ja ideekonkursi tellimise taotlus ning ehitustöö tellimise taotlus) kättesaadavaks siseveebis. Sellest lausest nähtub, kes haigla töötajatest tegeleb hanke korraldamisega edaspidi.“.

Seoses Hankija poolt esitatud selgitusega märkime, et ka juhul kui püüda tõlgendada punkti 11 esimest ja teist lauset koos ei ole endiselt arusaadav see, kellele peab riigihanke algataja esitama riigihanke algatamise taotluse koos tehnilise kirjeldusega. Nimelt ütleb esimene lause, et riigihanke algatajal tuleb taotlus riigihanke algatamiseks koos tehnilise kirjeldusega esitada, kuid seda, kellele need dokumendid tuleb esitada, hankekord ei täpsusta. Nõustume Hankija seisukohaga, et punkti 11 teisest lausest nähtub, kes haigla töötajatest tegeleb riigihanke korraldamisega edaspidi (finantsjuht), küll aga ei selgita ega täpsusta ka teine lause esimeses lauses puuduolevat ehk seda kellele tuleb riigihanke algatamise taotlus koos tehnilise kirjeldusega esitada.

Problemaatiline on ka 06.10.2016 Hankekorra p 26.2, mis käsitleb lihthangete läbiviimist. Nimelt ütleb p 26.2., et „Lihthankekomisjoni ülesanne on koostöös finantsjuhiga hankedokumentide ettevalmistamine, konkurentsi olemasolul vähemalt kolme hinnapakumise võtmine...*(lause jätkub)*.“ Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS-i § 18² ja RHS § 15 lg 3 kohaselt lasus hankijal kohustus korraldada lihthange juhul kui riigihanke eeldatav maksumus ületas asjade ja teenuste puhul 10 000 eurot ja ehitustööde puhul 30 000 eurot. Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 18² lg 1 kohaselt algas lihthange lihthanke teate avaldamisega registris. Hankija võis lihthanke korraldamiseks koostada lihthanke dokumendi, või juhul kui ta otsustas seda mitte teha, siis lähtuda lihthanke läbiviimisel kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 3 sätestatud riigihangete üldpõhimõtetest (vt § 18² lg 4). Alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 14 lg 1 p-de 1 ja 2 alusel on asjade ja teenuste lihthanke piirmäär 30 000 eurot ja ehitustöödel 60 000 eurot. Lihthanke läbiviimisel tuleb Hankijal juhendada alates 01.09.2017 kehtiva RHS §-st 125. Ka alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 125 lg-d 1 ja 2 ütlevad, et lihthankemenetlus algab hanketeate avaldamisega registris ning et hankija määrab riigihanke alusdokumentides lihthankemenetluse korra. Sama sätte lg 5 kohustab hankijat lihthankemenetluse läbiviimisel lähtuma RHS § 3 sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtetest. Kokkuvõtlikult tähendab see, et seadusandja on selgelt eristanud lihthanget

⁷M. Antonov „Hankekordade analüüs“, lk 23. Internetis kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/riigihangete-poliitika/kasulik-teave/analüüsid-ja-uuringud>, 06.08.2018

allapoole lihthanke piirmäärasid jäävatest riigihangetest. Lihthanke läbiviimisel lasub hankijal seega alati kohustus alustada lihthanget teate esitamisega riigihangete registrile. Sellise kohustuse eesmärgiks on avada lihthangete konkurentsile ja kindlustada see, et pakkumusi ei saaks esitada vaid Hankija väljavalitud pakkujad.

Eeltoodust tulenevalt on 06.10.2016 Hankekorra p 26.2., mille kohaselt lasus lihthankekomisjonil kohustus võtta konkurentsi olemasolul vähemalt kolm hinnapakkumist, vastuolus nii kuni 31.08.2017 kehtinud RHS-i §-ga 18² lg-ga 1 kui ka alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 125 lg-ga 1.

Hankija on järelevalvemenetluses esitanud vastuväite, milles on nõustunud, et 06.10.2016 Hankekorra p 26.2. sõnastus võis olla eksitav, kuid on asunud seisukohale, et „nimetatud sättes on loetletud ka muud hindamiskomisjoni toimingud, mis vastavad lihthanke korraldamise põhimõtetele.“ Lisaks on Hankija asunud seisukohale, et „seda sätet tuleb lugeda koosmõjus sama hankekorra sätetega 11 ja 12, sest punktis 26, mis reguleerib lihthanke korraldamist, on sätestatud, et lihthanke algatamine toimub hankekorra punktide 11 ja 12 kohaselt. Punkti 11 kohaselt teeb finantsjuht riigihanke algatamise taotluse vormid kättesaadavaks siseveebis. Punkti 12 kohaselt vastutab riigihanke algataja riigihanke algatamise taotluses esitatud andmete õigsuse eest.“ Lisaks on Hankija pidanud vajalikuks juhtida kontrollija tähelepanu asjaolule et „juba 04.12.2017 kinnitatud hankekorras oli vanas hankekorras kehtinud ebaselgus kõrvaldatud ning uuendatud korra punktid 28 ja 29 selgesõnaliselt sätestavad, et lihthangete viiakse alati ja täielikult läbi elektroonilises riigihangete registris, finantsjuht korraldab lihthanke hanketeate avaldamise registris ja lisab lihthanke hankedokumendid registrisse.“

Olles läbi vaadanud Hankija vastuväited on kontrollija endiselt seisukohal, et 06.10.2016 Hankekorra p 26.2., mille kohaselt lasus lihthankekomisjonil kohustus võtta konkurentsi olemasolul vähemalt kolm hinnapakkumist, oli vastuolus nii kuni 31.08.2017 kehtinud RHS-i §-ga 18² kui ka alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 125 lg-ga 1. Nimelt ei muuda asjaolu, et punktis 26.2. on viidatud 06.10.2016 Hankekorra p-dele 11 ja 12 fakti, et p 26.2. ei pannud Hankijale kohustust alustada lihthanget riigihangete registris, vaid ütles, et konkurentsi olemasolul on lihthankekomisjoni ülesandeks kolme hinnapakkumise võtmine. 06.10.2016 Hankekorra p-id 11 ja 12 räägivad umbmääraselt riigihanke algataja kohustusest esitada määramata isikule nõuetekohaselt täidetud riigihanke avaldus, finantsjuhi kohustusest teha riigihanke algatamise vormid kättesaadavaks siseveebis ning riigihanke algataja vastusest tema poolt esitatud andmete õigsuse eest. Seega ei kõrvalda 06.10.2016 Hankekorra p-des 11 ja 12 sätestatu p-is 26.2. sätestatu vastuolu kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 18² lg-ga 1. Lisaks märgime, et asjaolu, et 04.12.2017 kinnitatud Hankekorras oli 06.10.2016 Hankekorras sisaldunud ebaselgus kõrvaldatud on kiiduväärt, kuid see ei muuda asjaolu, et ajavahemikus 01.09.2017-04.12.2017 kehtis 06.10.2016 Hankekord, mille p-i 26.2. sõnastus oli vastuolus ka alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 125 lg-ga 1.

06.10.2016 Hankekorra p-is 28. on Hankija märkinud, et „Lihthangete piirmääradest väiksemate hangete puhul tuleb järgida riigihangete seaduse üldpõhimõtteid, nt läbipaistvus, proportsionaalsus, otstarbekohasus, säästlikkus, selliselt, et hankeprotsess toimuks võimalikult efektiivselt ehk hankijale kaasneks võimalikult väike aja-, raha- ja tööjõukulu. Alla 5000 eurose maksumusega (ilma käibemaksuta) asjade ostmisel või teenuste tellimisel ei pea hankija erinevaid pakkumusi küsima ega võrdlema. Kui hankelepingu eeldatav maksumus ilma käibemaksuta asjade ostmisel ning teenuste tellimisel jääb vahemikku 5000-9999,99 eurot ning ehitustööde tellimisel vahemikku 5000-29999,99 eurot, tehakse võimaluse korral ettepanek pakkumuste esitamiseks vähemalt kolmele võimalikule pakkujale või personalijuht avaldab kutse haigla kodulehel. Kui haiglaväline finantseerija, nt sihtfinantseeritavate projektide puhul, on kehtestatud asjade ostmisele või teenuste tellimisele erireeglid, tuleb juhendada ka neist.“

Rahandusministeerium märgib, et Hankijal tuli 06.10.2016 Hankekorra koostamisel lähtuda kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 13¹ ja RHS § 3. Lisaks sellele tuli Hankijal kuni 31.08.2017 kehtinud RHS §-i 3 järgida ka kõigi soetuste tegemise puhul. See tähendab, et Hankijal tuli

tagada riigihangete üldpõhimõtete järgimine alates esimesest eurosendist ehk ka alla 5000 euroste soetuste puhul. Eeltoodust tulenevalt ei saa 06.10.2016 Hanekorra p-i 28 pidada kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 3 p-dega 1, 2, 3 ja 4 kooskõlas olevaks, kuna Hankija Hankekorra p 28 välistas täielikult Hankija kohustuse järgida RHS § 3 p-e 1, 2, 3 ja 4 ja võimaldas Hankijal sisuliselt pakkumused võrdlemata jätta. Ohtlikuks võib niivõrd kõrge pakkumuste võtmise kohustuse piirmäära seadmist pidada kuni 31.08.2017 kehtinud RHS alusel, kuna antud seaduse § 15 lg 3 kohaselt oleks asjade ja teenuste puhul piisanud vaid 2 samasisulisest soetusest, et rikkuda RHS § 20 lg-d 6 ja RHS § 23 lg-d 1 ja 2.

Hankija on järelevalvemenetluses esitanud vastuväite, milles on asunud seisukohale, et p-i 28 „sõnastust ei saa automaatselt pidada selliseks, mis välistab riigihangete seaduse üldpõhimõtete järgimise. Sama punkti 28 esimene lause ütleb, et lihthangete piirmääradest väiksemate hangete puhul tuleb järgida riigihangete seaduse üldpõhimõtteid, nt läbipaistvus, proportsionaalsus, otstarbekohasus, säästlikkus, selliselt, et hankeprotsess toimuks võimalikult efektiivselt ehk hankijale kaasneks võimalikult väike aja-, raha- ja tööjõukulu, kusjuures järgmine lause räägib üksnes kohustuse puudumisest võtta erinevaid pakkumusi, mitte sellest, et hankija ei pea järgima alla 5000 eurose ostude puhul üldpõhimõtteid. Ka riigihangete seaduses pole sätestatud seda, et alla piirmäära hangete puhul on kohustuslik kolme pakkumuse võtmine. Tegemist on küll üldlevinud lähenemisega, kuid seda kohustust otseselt seadusest ei tulene.“. Seejuures on Hankija viidanud Rahandusministeeriumi korduma kippuvate küsimuste rubriigile (riigihangete menetlemine kuni 31.08.2017)⁸ „riigihankele kohalduvate menetlusreeglite maht sõltub ostu summast - mida soodsam ost, seda leebemad menetlusreeglid kohalduvad ja mida suurem ost, seda formaalsemad on ka menetlusreeglid. Sama kehtib ka üldpõhimõtete rakendamise kohta“. Hankija lisab, et „vastuses on samuti rõhutatud, et üldpõhimõtete sisustamine väikeostude puhul on kindlasti ka teistsugune kui näiteks avatud hankemenetluse korral. Hankija peab sisustama üldpõhimõtteid aruka ja mõistliku hankija vaatevinklist. Üldpõhimõtete sisustamine sõltub oluliselt konkreetsetest asjaoludest, sh hankeesemest.“.

Rahandusministeerium märgib, et Hankijal lasub kohustus järgida RHS § 3 sätestatud soetuste tegemisel alates esimesest eurosendist. See, kuidas Hankija RHS § 3 sätestatud üldpõhimõtete järgimise tagab ja hankekorras reguleerib on Hankija enda otsustada. Juhul kui Hankija on enda sisemise regulatsiooni koostanud nii, et see on vastuolus RHS-iga, siis võime sellele ka järelevalvemenetluse käigus tähelepanu juhtida.

RHS § 3 sätestatud üldpõhimõtete järgimine on kohustuslik. Muuhulgas tähendab see, et Hankijal tuli järgida kõiki RHS § 3 sätestatud üldpõhimõtteid, mitte ainult mõnda neist. Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 3 p-i 1 kohaselt pidi 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 lasus Hankijal kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 3 p-i 1 kohaselt kohustus konkurentsi korral erinevaid pakkumusi võrrelda ja valida sellel teel parima võimaliku hinna ja kvaliteedi suhtega pakkumus. Kuivõrd käesoleval juhul oli Hankija alla 5000 euroste soetuste puhul välistanud otsesõnu pakkumuste küsimise, siis polnud tal võimalik ka pakkumusi omavahel võrrelda ja valida nende seast välja parimat pakkumust ehk teisisõnu RHS § 3 p-i 1 järgida.

Nõustume Hankija väidetega, et seadusest ei tulene otsesõnu kohustust võtta kolme pakkumust. Küll aga lasub Hankijal kohustus tagada iga soetuse puhul RHS § 3 sätestatud üldpõhimõtete tagamine. Soetuse tegemisel ima pakkumusi võrdlemata vaid ühe pakkuja poole pöördumine on vastuolus RHS § 3 sätestatud üldpõhimõtetelega ka siis kui Hankija pöördub soetuseid tehes iga korda erineva pakkuja poole. Seega juhul kui Hankija ei soovi pakkumusi küsida, siis tuleb Hankijal välja mõelda mõni muu võimalus kuidas RHS § 3 üldpõhimõtete järgimine tagada.

⁸Korduma kippuvad küsimused. Rahandusministeerium. Internetis kättesaadav: https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/faq_files/kkk_27.7.2017.pdf, küsimus nr 5 , lk 20, 12.11.2018.

Täiendavalt märgime, et praktikas oleme senini (st kuni 31.08.2017 kehtinud RHS kehtivuse ajal) pidanud vastuvõetavaks seda, kui hankija on hankekorras sätestanud võimaluse jätta pakkumused võtmata väga madala maksumusega soetuste korral. Samuti on peetud aktsepteeritavaks teatud maksumuseni (nt 3000 eurot) hindade võrdlemist pakkujate veebilehtedel (koos vastavate hindade säilitamisega kuvatõmmiste kaudu). Nagu Hankija on ka järelevalvemenetluses viidanud, siis sõltub regulatsiooni keerukus soetuse maksumusest, kuid kahtlemata ei saanud kuni 31.08.2017 kehtinud RHS valguses pidada väikese maksumusega soetuseks 5000 eurose asja ostmist või teenuse tellimist, kuna RHS § 15 lg 3 kohaselt oli selliste soetuse lihthanke piirmääraks 10 000 eurot. See tähendab, et vaid kahe 5000 eurose asja ostmise või teenuse tellimisega oleks Hankija ületanud RHS § 15 lg-s 3 sätestatud piirmäära.

Samuti jääb mõistetamatuks 06.10.2016 Hankekorra p 29., mille kohaselt „lihthanke piirmäärade väiksema maksumusega asju ostetakse ja teenuseid tellitakse vastavalt haiglas kehtivale korrale.“. Jääb arusaamatuks, kas Hankija on p-ga 29. pidanud silmas 06.10.2016 Hankekorda või mõnda muud Haiglas kehtivat korda. Juhul kui p-i 29. tõlgendada nii, et silmas on peetud Hankekorda ennast, siis muutub säte sisutühjaks ning võinuks selguse mõttes Hankekorras pigem välja jääda. Juhul kui p-i 29. all mõeldi aga sootuks mõnda muud Haiglas kehtivat korda, mille alusel Haigla asju ostis ja teenuseid tellis, siis on p aga kuni 31.08.2017 kehtinud RHS-i § 13¹ vastuolus. Nimelt pidi hankekord sisaldama alla kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 3 nimetatud piirmäära jäävate soetuste tegemiseks kehtestatavat korda, kuid vastavasisulise korra kehtestamiseks ei saa pidada korra osalist kehtestamist Hankekorras ning osalist kehtestamist mõnes muus korras, millest kumbki pole avalikkusele ning seega ka potentsiaalsetele pakkujatele kättesaadavad.

Alates 04.12.2017 kehtiva Hankekorra p-is 33 on Hankija märkinud, et Hankelepingu sõlmimisel lähtutakse RHS § 120 ja vajadusel hankelepingu muutmisel RHS §-s 123 sätestatust. RHS § 125 lg-st 8 tulenevalt lasub hankijal kohustus lähtuda hankelepingu sõlmimisel §-st 120 ning hankelepingu muutmisel §-s 123 sätestatust, arvestades seejuures RHS § 125 lg-s 9 sätestatud erisusega. RHS § 125 lg 9 sätestab hankijale viietööpäevase ooteaja pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse või hankelepingu sõlmimise kohta teate esitamise ja hankelepingu sõlmimiseks nõustumuse andmise vahel. Märgime, et kuigi Hankekorra p 33 ei ole otseses vastuolus RHS § 125 lg-s 8 sätestatuga, siis võib p-i 33 tõlgendades asuda ka seisukohale, et RHS § 123 tuleb hankelepingu muutmise korral rakendada vaid vajadusel, kuigi RHS § 125 lg 8 seab §-st 123 lähtumise hankelepingu muutmise imperatiivse eeldusena.

Alates 04.12.2017 kehtiva Hankekorra p-i 39 kohaselt tuleb sotsiaal- või eriteenuste tellimisel, mille eeldatav maksumus ilma käibemaksuta on vähemalt 20 000 eurot, aga väiksem Hankekorra p-is 41 nimetatud maksumusest, lähtuda Hankekorra p-des 21-27 ostumenetlusele rakenduvatest nõuetest. Hankekorra p 41 ei nimeta aga ühtegi maksumust, vaid märgib, et „sotsiaal-ja eriteenuste erimenetlus algab hanketeate või eelteate avaldamisega registris, välja arvatud riigihangete seaduse § 126 lõikes 6 sätestatud juhul.“ Kontrollija hinnangul on võimalik, et Hankija on soovinud viidata Hankekorra p-le 38, mille kohaselt „eriteenuste tellimisel, mille eeldatav maksumus ületab 60 000 eurot ja sotsiaalteenuste tellimisel, mille eeldatav maksumus ületab 300 000 eurot, tuleb lähtuda riigihangete seaduse §-des 126-127 sätestatust ja käesoleva korra punktides 9-16 toodust“. Soovitame Hankijal edaspidi enne Hankekorra kehtestamist see suure hoolega läbi mõelda ning kõrvaldada igasugused ebatäpsused viidetes. Käesoleval juhul ei ole Hankijal võimalik enam tehtud eksimust olematuks muuta, küll aga on võimalik seda parandada, mistõttu soovitame viited esimesel võimalusel üle vaadata ning Hankekorda muuta.

2.2 Riigihanke dokumentide koostamise nõuete eiramine

2.2.1 Tehnilise kirjelduse koostamine

Lihthanke „Arkoskoobi ost AS Järvamaa Haigla“ (viitenumber 192536) on Hankija lisanud riigihangete registrisse alalehele „Hankedokumendid“ mh riigihanke alusdokumendi „Lisa 1“, mille päisest nähtub, et tegemist on HD Lisaga 1. Lihthanke dokumenti (HD-d) Hankija riigihangete registrisse lisanud pole.

Lisa 1 pealkirjast lähtuvalt on tegemist lihthanke objekti tehnilise kirjeldusega (pealkirjastatud „Hankeobjekti tehniline kirjeldus“), mille lk-l 4 on Hankija seadnud pakkujatele järgneva lisatingimuse: „*Arkoskoobi pakkuja peab olema kogenud röntgenseadmeid müüv firma, mis on viimasel kolmel aastal (2015-2017) müünud Eesti Vabariigis igal aastal vähemalt ühe röntgenkiirgust kasutava aparraadi.*“

Hankija selgitas, et tema sooviks oli, et aparraate oleks müüdud Eesti turul.

01.09.2017 jõustunud RHS (käesolevas punktis edaspidi nimetatud RHS) § 125 lg 2 kohaselt määrab hankija riigihanke alusdokumentides lihthankemenetluse korra. Sama paragrahvi lg-st 5 tulenevalt kohustub hankija lihthankemenetluse läbiviimisel järgima RHS § 3 sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid.

Käesoleval juhul ei ole Hankija riigihangete registrisse lihthanke dokumenti laadinud, mistõttu tuleb lähtuda vaid RHS-is ning riigihangete registrisse laetud dokumentides sätestatust.

RHS § 87 lg 1 ja lg 1 p-i 1 kohaselt on tehniline kirjeldus hankelepingu eseme kirjeldamiseks vastavas valdkonnas tegutsevatele isikutele arusaadavat terminoloogiat ja täpsusastet kasutades hankija kehtestatud asjade või teenuste hankelepingu esemeks olevate asjade või teenuste omaduste ja neile esitatavate nõuete loetelu. RHS § 87 lg 2 kohaselt võib asjadele ja teenustele esitatavate nõuete loetelu hõlmata mh:

- 1) keskkonnakaitsenõudeid;
- 2) kvaliteedi- ja konstruktsiooninõudeid, sealhulgas puuetega inimeste poolt kasutatavuse nõue;
- 3) vastavushindamisele, jõudlusele, toote kasutusomadustele, turvalisusele ja mõõtudele esitatavaid nõudeid;
- 4) toote nimele, mille all seda turustatakse, vastavuse nõudeid;
- 5) kasutatavat terminoloogiat ja sümboleid;
- 6) testimist ja testimismeetodeid;
- 7) nõudeid pakendamisele, märgistamisele ja tähistamisele ning kasutusjuhiste;le;
- 8) nõudeid tootmisprotsessile ja -tehnoloogiale asja või teenuse olelusringi mis tahes etapis;
- 9) vastavushindamise meetodeid.

RHS § 101 lg 1 p-i 2 kohaselt võib hankija pakkuja tehnilise ja kutsealase pädevuse kvalifitseerimise tingimustele vastavuse kontrollimiseks nõuda vastavalt hankelepingu alusel ostetavate asjade, tellitavate teenuste või ehitustööde olemusele, kogusele ja kasutusviisile nimekirja hankija kindlaksmääratud tunnustele vastavate asjade müügi või teenuste osutamise lepingutest, mis on täidetud riigihanke algamisele eelneva 36 kuu jooksul, koos teabega nende maksumuse, kuupäevade ja teiste lepingupoolte kohta.

Vastavustingimused kehtestatakse pakkumuse sisu jaoks ning need näitavad, kas pakkumuses pakutud asi või teenus ning selle hind vastavad hankija eesmärkidele ja vajadustele.⁹ Eeltoodust tulenevalt sisaldab tehniline kirjeldus eelkõige ostetavale asjale või teenusele esitatavad nõudeid, mitte aga pakkuja hankelepingu täitmise tagamise võimekusele suunatud nõudeid. Hankija poolt tehnilise kirjelduse lk-l 4 märgitud lisatingimust võib aga pidada just pakkujale suunatud nõudeks, mitte aga hankelepingu objektile esitatavaks nõudeks.

⁹Tallinna Halduskohus 3-17-1806 p-d 11 ja 15. Internetis kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=215924592> (30.07.3018)

Riigikohus on 22.02.2012 otsuse 3-3-1-2-12 p-des 15.1 ja 15.3 märkinud, et „nõudeid pakkujate tehnilise ja kutsealase pädevuse kohta ei märgita hankelepingu eseme tehnilisesse kirjeldusse, vaid need tuleb määratleda HT-s (RHS § 39 lg-d 1 ja 3, § 41 lg 1). Sellega aidatakse tagada hankemenetluse läbipaistvus ja pakkujate võrdne kohtlemine, kuna pakkujatele on juba ilma HD-ga tutvumata teada, mida hankija nõuab nii pakkujate puudutava kvalifikatsiooni kui ka hankelepingu eseme osas. Samuti võimaldab see ette näha, millised on õiguslikud tagajärjed, kui pakkuja või hankelepingu ese ei vasta tingimustele.“¹⁰

Lisaks eeltoodule on problemaatiline ka Hankija poolt seatud tingimuse sisu, kuna tingimus nõuab pakkujalt viimasel kolmel aastal (2015-2017) Eesti Vabariigis igal aastal vähemalt ühe röntgenkiirgust kasutava aparraadi müümise kogemust.

Märgime, et kuigi hankijatel tuleb liigselt Eestiga seonduvaid nõudeid vältida eelkõige potentsiaalse piiriülese huviga ja rahvusvahelist riigihanke piirmäära ületavate riigihangete puhul, siis ei või ka varasemate täidetud lepingute (nn referentsobjektide) nõue üldjuhul olla seotud Eestiga, kuna võib põhjendamatult piirata võimalike välismaiste pakkujate osalemist riigihangetes.

Lisaks eeltoodule on RHS § 3 p-ist 2 tulenev kohustus kohelda kõiki isikuid, kelle elu- või asukoht on Eestis, mõnes muus Euroopa Liidu liikmesriigis, muus Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriigis või Maailma Kaubandusorganisatsiooni riigihankelepinguga ühinenud riigis, võrdselt ja jälgida, et kõik isikutele seatavad piirangud ja kriteeriumid oleksid riigihanke eesmärgi suhtes proportsionaalsed, asjakohased ja põhjendatud. Käesoleval juhul ei ole põhjendatud nõue, mille kohaselt peaks pakkuja olema täitnud referentslepingud Eesti Vabariigis, kuivõrd Hankijale vajalikku seadet on kindlasti võimalised pakkuma ka sarnaseid seadmeid nt mõnda teise Euroopa Liidu liikmesriiki müünud pakkujad.

Eeltoodust tulenevalt oleks Hankija pidanud vastavasisulise nõude soovi korral kehtestama RHS § 101 lg 1 p-i 2 alusel just kvalifitseerimistingimustes, mitte aga märkima seda hankelepingu eseme tehnilisse kirjeldusse. Lõpuni jääb mõistetamatuks see, kuidas tagas Hankija hinnangul vastava tingimuse kehtestamine tehnilises kirjelduses tema eesmärgi paremini kui selle kehtestamine kvalifitseerimistingimustes ja ka see, kuidas kavatses Hankija vastava tingimuse täitmist (või täitmatajätmist) kontrollida.

2.3 Pakkumuste avamine

- a) Lihthanke „Sõiduauto kasutusrendi sõlmimine 60 kuuks“ (viitenumber 192296) teate punktis IV.2.7) on Hankija pakkumuste avamise tingimuse (ajana) märkinud 17.11.2017 10:00. Riigihangete registrist nähtuvalt on Hankija pakkumused avanud 17.11.2017 10:26.
- b) Lihthanke „Meditšiinilise hapnikukontsentraatori ostmine koos gaasitrassi ümberehitustega (viitenumber 182978) teate punktis IV.3.8) on Hankija pakkumuste avamise tingimuse (ajana) märkinud 28.02.2017 14:00. Riigihangete registrist nähtuvalt on Hankija pakkumused avanud 28.02.2017 14:44.

Oleme seisukohal, et lihthanke korraldamise puhul on Hankija vaba sisustama lihthanke dokumendid ise, kuid juhul, kui ta on lihthankes kehtestanud tingimused, antud juhul määranud pakkumuse avamise aja, on hankijal kohustus riigihanke korraldamise üldpõhimõtete täitmiseks (RHS § 3) ka enda kehtestatud tingimustest kinni pidada. Lihthanke tingimused, sh pakkumuste avamise aeg tuleb aga nimetada lähtuvalt Hankija enda vajadustest ja võimalustest.

- c) Avatud hankemenetluse „Hanke nimetus Paide esmatasandi tervisekeskuse

¹⁰Riigikohtu 22.02.2012 otsus 3-3-1-2-12 p-d 15.1 ja 15.3. Internetis kättesaadav: <https://www.riigikohus.ee/lahendid?asjaNr=3-3-1-2-12> (30.07.3018)

projekteerimis-ehitustööd“ viitenumber 182978) hanketeate punktis IV.3.8) on Hankija pakkumuste avamise tingimuse (ajana) märkinud 28.07.2017 10:00. Riigihangete registrist nähtuvalt on Hankija pakkumused avanud 28.07.2017 10:34.

Järelevalvemenetluses on Hankija väljendanud seisukohta, et „kuni 31.08.2017 kehtinud ja *alates 01.09.2017*¹¹ kehtivas riigihangete seaduses on kirjas, et hanke alusdokumentides peab olema sätestatud pakkumuste avamise aeg, ka pakkumused tuleb avada määratud ajal, kusjuures ei ole täpsustatud, kas tegemist peaks olema täpsema kellaaja määramisega (vastav rida tekib automaatselt hanketeate avaldamisel registris ning tavaliselt on tegemist sama kuupäeva ja kellaega, milleks tuleb esitada pakkumused). Kuna aeg on määratlemata mõiste, nt tsiviilseadustiku üldosa seadus ei paku mõistet nagu „aeg“, vaid aeg peab olema väljendatud aastates, päevades, kuudes või määratletud kindla kuupäeva, kellaaja või sünnimusega, ja seda pole riigihangete seaduses täpsemalt reguleeritud, ei saa kindlalt väita, et hankija on eiranud riigihangete seaduses sätestatud kohustust.“ Hankija on nõustunud sellega, et „juhul, kui kellaag on hanke alusdokumentides määratud, peab hankija seda ka järgima. Samas on vähetõenäoline, et hankijatel, kellel on määratud kellaag, on alati võimalik avada pakkumused minuti täpsusega. Kui lähtuda sellest, et hankija on rikkunud riigihangete seadust avades pakkumisi pool tundi hiljem, siis analoogia korras võib väita, et pakkumuste avamine ka paari minuti hilinemisega on samuti riigihangete seaduse eiramine.“

Hankija on järelevalve menetluses esitanud vastuväite, milles ta toob välja, et sõna „aeg“ on määratlemata õigusmõiste ning öelnud, et tsiviilseadustiku üldosa seaduse (edaspidi TsÜS) kohaselt peab aeg olema väljendatud aastates, päevades, kuudes või määratletud kindla kuupäeva, kellaaja või sünnimusega. Hankija on asunud seisukohale, et kuna 31.08.2017 kehtinud RHS „aja“ mõistet ei täpsustanud, siis ei saa kindlalt väita, et Hankija on RHS-is sätestatud kohustust eiranud. Märgime, et kontrollija ei nõustu Hankija seisukohaga. Nimelt, viidates TsÜS-le on Hankija ise enda poolt tõstatatud küsimusele vastanud kuna TsÜS § 136 lg-st 7 tulenevalt saabub tähtpäev, kui selle saabumine on määratud teatud kuupäeva, kellaaja või sünnimuse toimumisega, sellel kuupäeval, kellaajal või sünnimuse toimumisel. Hanketeates määrab hankija pakkumuste avamise tähtpäeva kuupäeva ja kellaaja täpsusega, määrates seega tähtpäeva TsÜS-i mõistes.

Kuivõrd kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 46 lg 1 kohaselt kohustus hankija avama pakkumused hanketeates, hankedokumentides või pakkumuse esitamise ettepanekus näidatud ajal ja kohas ning selleks ajaks oli hanketeatesse või hankedokumentidesse sisestatud tähtpäev, siis lasuski Hankijal kohustus avada pakkumused hanketeates märgitud tähtpäeval.

Nõustume, et pakkumuste avamine ka paariminutilise hilinemisega on riigihangete seaduse eiramine. Nii nagu pakkujate peab esitama pakkumuse riigihangete registris näidatud ajaks on ka Hankija kohustatud enda poolt kehtestatud reegleid järgima ning avama pakkumused riigihangete registris avaldatud ajal. Pakkujate jaoks võib pakkumuse koostamisel ja esitamisel olla oluline iga minut ning seetõttu ei tohiks ka hankija valida pakkumuste esitamise ja avamise tähtpäeva juhuslikult, vaid peaks paigutama selle ajale, mil hankijal on võimalik ka pakkumused tegelikult avada. Pakkujatel on õigustatud ootus saada registri vahendusel pakkumuste avamisel avaldatavat infot õigeaegselt ehk hankija enda määratud ajal.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 46 lg 1 kohaselt kohustus hankija avama pakkumused hanketeates, hankedokumentides või pakkumuse esitamise ettepanekus näidatud ajal ja kohas. Avades pakkumused hanketeates märgitust 34 minutit hiljem on Hankija eiranud RHS § 46 lõikes 1 ja hanketeates sätestatud korda pakkumuste avamiseks.

¹¹ Kursiivis olevad sõnad lisatud kontrollija poolt parema mõistetavuse eesmärgil.

2.4 Kvalifitseerimistingimuste seadmine

2.4.1 Majanduslik- ja finantsseisund

- a) Hankija alustas lihthanke „Meditsiinilise hapnikukontsentraatori ostmise koos gaasitrassi ümberehitustega“ (viitenumber 182978) menetlust riigihangete registris 09.02.2017, st. lihthangete viidi läbi kuni 31.08.2017 kehtinud RHS-i ajal, mistõttu tuleb lihthanke menetlusele kohaldada ka kuni 31.08.2017 kehtinud RHS-i (al. 01.09.2017 kehtiv RHS § 219 lg 1). Lihthanke „Meditsiinilise hapnikukontsentraatori ostmise koos gaasitrassi ümberehitustega“ (viitenumber 182978) teate punktis III.2.2) on Hankija märkinud: „Kvalifitseerimise tingimustele vastavuse hindamiseks vajalikud andmed ja nende vorminõuded: 1. Pakkuja viimase kolme majandusaasta netokäive hankelepingu esemele vastavas osas peab olema vähemalt 100 000 EUR. Pakkuja esitab vastava kinnituse. Lisatud nõutava dokumendi vorm: lisa4.“

Lihthanke teate punktis III.2.2) vastavas lisas (Lisa 4) sisaldub lisaks teate punktis III.2.2) märgitule järgnev teave: „Kinnitame, et Pakkuja aastane netokäive meditsiinitehnika valdkonnas on olnud viimasel kolmel aastal vähemalt 500 000 €.“

Hankija selgitas, et „oleme kasutanud mõistet „madalaim hind“. Eeldatavalt oli maksumus üle 30 000 ja tulenevalt sellest viisime läbi riigihanke. Rahalist vääringut ei ole kehtestanud.“

Hankija ei ole lihthanke eeldatavat maksumust riigihangete registrisse märkinud, kuid kontrolli käigus antud vastustest tuleneb, et Hankija hindas riigihanke eeldatavaks maksumuseks 30 000 eurot.

Järelevalvemenetluses on Hankija väljendanud seisukohta, et kuni 31.08.2017 kehtinud riigihangete seadus ei näinud ette sõnaselget piirangut netokäibe nõude esitamiseks. Hankija on täiendavalt väitnud, et kuna kontrollakti punktis 2.4.1. alapunktis a nimetatud hanke tulemusena sõlmitud lepingu maksumuseks oli 54 600 eurot, siis leidis Hankija „hanke ettevalmistamisel, et nõutud pakkuja viimase kolme majandusaasta netokäive hankelepingu esemele vastavas osas vähemalt 100 000 eurot on hangitud seadme puhul asjakohane. Ka aastane netokäive 500 000 euro ulatuses tundus meile asjakohane, arvestades hangitava toote spetsiifikat.“ Hankija väitel on nõutud aastakäibe suurus tavaline ettevõtete jaoks, kes tegelevad meditsiiniseadmete ja kirurgiriistade ning ortopeediliste abivahendite müügiga.

Lähtuvalt kuni 31.08.2017 kehtinud RHS (käesolevas alapunktis edaspidi RHS) § 40 lg 1 p-ist 3 tulenevalt võib Hankija nõuda pakkuja majandusliku ja finantsseisundi kvalifitseerimise tingimustele vastavuse kontrollimiseks hanketeates andmeid pakkuja netokäibe kohta hankelepinguga seotud valdkonnas või hankelepingu esemele vastavas osas nende olemasolu korral kuni viimase kolme majandusaasta jooksul. Kvalifitseerimistingimuste seadmisel peab Hankija seejuures juhutama RHS § 39 lg-s 1 sätestatust, millest tulenevalt peab kvalifitseerimise tingimus olema piisav pakkuja hankelepingu nõuetekohase täitmise võime tõendamiseks ning olema vastav ja proportsionaalne hankelepingu eseme olemuse, koguse ja otstarbega. Kvalifitseerimise tingimust saab pidada vastavaks ja proportsionaalseks, kui see on kohane ja vajalik:

- a) kohane on tingimus siis, kui selle alusel saab hinnata pakkuja võimet lepingut nõuetekohaselt täita;
- b) tingimus on vajalik siis, kui seda asjaolu ei ole võimalik sama veenvalt tõendada kergema tingimuse abil.

Vaidlustuskomisjoni ja kohtupraktika kohaselt peeti üldjuhul piisavaks ja proportsionaalseks hankelepingu esemega võrreldes kahekordset kvalifitseerimistingimust.¹²

Alates 01.09.2017. a kehtivas RHS-is (§ 100 lg 3) on kohtupraktikas kinnistunud põhimõte

¹²Vt Vaidlustuskomisjoni otsused vaidlustustes nr 188-09/113674 ja 240-12/138917 ning Tallinna Halduskohtu 19.03.2010 otsus haldusasjas 3-09-2756. Internetis kättesaadav riigihangete registri ja Riigi Teataja kaudu.

seadusandja poolt ka õigusaktis selgesõnaliselt sätestatud just väikese ja keskmise suurusega ettevõtete turulepääsu hõlbustamiseks. Suuremat netokäivet võib nõuda vaid erandlikel juhtudel.

Seoses Hankija poolt järelevalvemenetluses esitatud vastuväidetega selgitame, et kuivõrd kvalifitseerimistingimused (sh ka netokäibe nõude) seab Hankija riigihanke ettevalmistavas faasis (st enne riigihanke välja kuulutamist), siis tuleb netokäibe nõue seada lähtudes riigihanke eeldatavast maksumusest. Ideaalis peaks hankija loomulikult suutma hinnata hankelepingu eeldatavat maksumust nii, et see langeb kokku sõlmitava hankelepingu maksumusega, kuid realselt pole hankijal enne riigihanke korraldamist ja hankelepingu sõlmimist võimalik täpselt teada, milliseks sõlmitava hankelepingu maksumus kujuneb. Seetõttu tuleb hankijal vajadusel teha enne riigihanke korraldamist turu-uuring, et olla võimalikult teadlik talle vajaminevatest hankeobjekti omadustest kui ka hankelepingu eeldatavast maksumusest, Hankelepingu eeldatavast maksumusest lähtuvalt tuleb hankijal seada nii kvalifitseerimistingimused (sh netokäibe nõue) kui ka valida menetlusreeglid. Seega sõltub netokäibe nõue siiski riigihanke eeldatavast maksumusest, mitte sõlmitud hankelepingu maksumusest.

Ka ei ole asjakohane viidata vastavas valdkonnas tegutsevate suuremate ettevõtete netokäibele, kuna need ei seonu kuidagi riigihanke eeldatava maksumusega. Lisaks suurematele võib eksisteerida ka ettevõtteid, kes tegelevadki nt ainult ühe konkreetse toote müügiga või on alles alustanud vastavas valdkonnas tegutsemist. Hankijal puudub põhjus nende potentsiaalsete pakkujate osalemise piiramiseks kui nende netokäive vastab hankeeseme kuni kahekordsele maksumusele.

Seoses Hankija vastuväidetega märgime, et olenemata asjaolust, et kõrgema kui kahekordse netokäibe nõude seadmine ei pruukinud kuni 31.08.2017 kehtinud RHS-is olla sõnaselgelt välja toodud, siis oli see sellest olenemata oli tuletatav RHS § 3 p-ides 3 ja 4 sätestatud üldpõhimõtetest. Nimelt kahjustab liialt kõrge netokäibe nõude seadmine konkurentsi ja ei taga kõigile pakkujatele, kes oleksid suutelised hankelepingut täitma, võrdseid võimalusi riigihankel osalemiseks, olles seetõttu vastuolus RHS § 3 p-de 3 ja 4 üldpõhimõtetega.

Rahandusministeeriumi hinnangul ei ole proportsionaalne sellise netokäibe nõude seadmine, mille kohaselt peab pakkuja aastane netokäive meditsiinitehnika valdkonnas olema olnud viimasel kolmel aastal vähemalt 500 000 eurot, kuivõrd nõutav aastakäive on hankelepingu eeldatavast maksumusest ligikaudu 17 korda suurem.

Samamoodi ei oleks netokäibe nõue kohane ka siis kui pakkuja viimase kolme majandusaasta netokäive hankelepingu esemele vastavas osas oleks pidanud olema vähemalt 100 000, kuna sellisel juhul ületaks see 3,33 korda kohtupraktikas aktsepteeritud netokäibe nõude ehk nõutav aastakäive on hankelepingu eeldatavast maksumusest ligikaudu 3 korda suurem.

Soovitame Hankijal edaspidi kvalifitseerimistingimuses netokäibe nõude seadmisel lähtuda lihthanke eeldatavast maksumusest ja mitte nõuda suuremat aastakäivet kui kahekordne lepingu eeldatav maksumus, sest liigselt kõrge netokäibe nõue on konkurentsi piirav ning seega vastuolus nii RHS § 39 lg-s 1 sätestatuga kui ka RHS §-s 3 sätestatud riigihanke üldpõhimõtetega (RHS § 3 p 3 ja 4).

- b) Hankija alustas lihthanke „Arkoskoobi ost AS Järvamaa Haigla“ (viitenumber 192536) menetlust riigihangete registris 15.11.2017, st. alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i ajal, mistõttu tuleb lihthanke menetlusele kohaldada ka alates 01.09.2017 kehtivat RHS-i (al. 01.09.2017 kehtiv RHS § 219 lg 1). Lihthanke „Arkoskoobi ost AS Järvamaa Haigla“ (viitenumber 192536) teate punktis III.1.2) on Hankija näinud ette järgneva tingimuse: „Pakkuja viimase kolme riigihanke algamise ajaks lõppenud majandusaasta(aritmeetiline) netokäive peab olema vähemalt 120 000 EUR. Edukas pakkuja esitab viimase kolme majandusaasta aruande väljavõtte, millest selgub pakkuja majandusaasta netokäive (juriidilisest isikust Eestis registreeritud pakkuja puhul ei kohaldu, kui andmed või dokumendid on hankijale andmekogust avalikult

kättesaadavad).“

Lihthankes esitati kaks pakkumust – üks maksumusega 48 960 eurot ja teine maksumusega 59 900 eurot.

Hankija selgitas, et „oleme kasutanud mõistet „madalaim hind“. Eeldatavalt oli maksumus üle 30 000 ja tulenevalt sellest viisime läbi riigihanke. Rahalist vääringut ei ole kehtestanud.“

Täiendavalt väljendas Hankija järelevalvemenetluses seisukohta, et kuni 31.08.2017 kehtinud riigihangete seadus ei näinud ette sõnaselget piirangut netokäibe nõude esitamiseks. Hankija on väitnud, et kontrollakti punkti 2.4.1. alapunktis b viidatud hanke raames (192536) sõlmiti hankeleping AS-iga Semetron arkoskoobi soetamiseks ja kuna lepingu maksumuseks oli 59 900 eurot, siis ei saanud Hankija hinnangul lugeda netokäibe nõuet summas 120 000 eurot ehk kahekordset hankelepingu summat ebamõistlikult suureks.

- c) Hankija alustas lihthanke „Ultraheliaparaadi ost AS Järvamaa Haiglale“ (viitenumber 191996) menetlust riigihangete registris 02.11.2017, st. alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i ajal, mistõttu tuleb lihthanke menetlusele kohaldada ka alates 01.09.2017 kehtivat RHS-i (al. 01.09.2017 kehtiv RHS § 219 lg 1). Lihthanke „Ultraheliaparaadi ost AS Järvamaa Haiglale“ (viitenumber 191996) teate punktis III.1.2) on Hankija näinud ette järgneva tingimuse: „Pakkuja viimase kolme riigihanke algamise ajaks lõppenud majandusaasta(aritmeetiline) netokäive peab olema vähemalt 120 000 EUR. Edukas pakkuja esitab viimase kolme majandusaasta aruande väljavõtte, millest selgub pakkuja majandusaasta netokäive (juriidilisest isikust Eestis registreeritud pakkuja puhul ei kohaldu, kui andmed või dokumendid on hankijale andmekogust avalikult kättesaadavad).“

Hankija selgitas, et „oleme kasutanud mõistet „madalaim hind“. Eeldatavalt oli maksumus üle 30 000 ja tulenevalt sellest viisime läbi riigihanke. Rahalist vääringut ei ole kehtestanud.“

Lihthankes esitati üks pakkumus maksumusega 59 647 eurot.

- d) Hankija alustas lihthanke „Ultraheliaparaadi ost AS Järvamaa Haiglale“ (viitenumber 192568) menetlust riigihangete registris 14.11.2017, st. alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i ajal, mistõttu tuleb lihthanke menetlusele kohaldada ka alates 01.09.2017 kehtivat RHS-i (al. 01.09.2017 kehtiv RHS § 219 lg 1). Lihthanke „Ultraheliaparaadi ost AS Järvamaa Haiglale“ (viitenumber 192568) teate punktis III.1.2) on Hankija näinud ette järgneva tingimuse: „Pakkuja viimase kolme riigihanke algamise ajaks lõppenud majandusaasta (aritmeetiline) netokäive peab olema vähemalt 120 000 EUR. Edukas pakkuja esitab viimase kolme majandusaasta aruande väljavõtte, millest selgub pakkuja majandusaasta netokäive (juriidilisest isikust Eestis registreeritud pakkuja puhul ei kohaldu, kui andmed või dokumendid on hankijale andmekogust avalikult kättesaadavad).“

Lihthankes esitati üks pakkumus maksumusega 59 647 eurot.

Hankija selgitas, et „oleme kasutanud mõistet „madalaim hind“. Eeldatavalt oli maksumus üle 30 000 ja tulenevalt sellest viisime läbi riigihanke. Rahalist vääringut ei ole kehtestanud.“

Täiendavalt on Hankija kontrollakti punkti 2.4.1. alapunktide c) ja d) osas leidnud, et nõutud netokäive 120 000 eurot on olnud asjakohane, arvestades, et ultraheliaparaadi ostuga seotud pakkumus ja OÜ-ga Hansa Medical sõlmitud hankelepingu maksumuseks oli 59 647 eurot.

Kontrollakti alapunkti 2.4 alapunktides b-d) nimetatud rikkumiste osas märgime, et Hankija ei ole lihthanke eeldatavat maksumust riigihangete registrisse märkinud, kuid kontrolli käigus antud vastustest tuleneb, et Hankija hindas riigihanke eeldatavaks maksumuseks 30 000 eurot. Hankija ei ole selgitanud, et hankelepingu täitmiseiga seotud riskid oleksid tinginud kõrgema netokäibe kehtestamise vajaduse.

Alates 01.09.2017. a kehtivas RHS-is (§ 100 lg 3) on vaidlustuskomisjoni ja kohtupraktikas kinnistunud põhimõte (vt alapunkt 2.4.1 a)) seadusandja poolt ka õigusaktis selgesõnaliselt sätestatud just väikese ja keskmise suurusega ettevõtete turulepääsu hõlbustamiseks.

Eeltoodust tulenevalt oleks Hankija saanud 30 000 eurose eeldatava maksumuse korral seada maksimaalselt 60 000 eurose netokäibe nõude. Selle asemel on Hankija aga seadnud neljakordse netokäibe nõude ning rikkunud sellega alates 01.09.2017 kehtivat RHS-i § 100 lg-t 4.

Kontrollakti punkti 2.4.1. osas on Hankija hinnangul oluline ka see, et kõik kontrollakti punktis 2.4.1 märgitud lepingud on sõlmitud erinevate ettevõtete, mistõttu ei saa Hankija hinnangul öelda, et konkreetseid ettevõtteid on koheldud ebavõrdselt.

Vastuseks Hankija poolt esitatud seisukohale märgime, et asjaolu, et Hankija on sõlminud hankelepingud erinevate pakkujatega ei muuda asjaolu, et seades võrreldes eeldatava maksumusega liialt piiravad kvalifitseerimistingimused, võib Hankija olla takistanud riigihangetel osalemast neil ettevõtjatel, kes oleksid ka võinud riigihangetel osaleda ja pakkumuse esitada, kuid ei saanud seda teha Hankija poolt seatud kvalifitseerimistingimuste tõttu. Asjaolu, et Hankija on sõlminud hankelepingud erinevate pakkujatega tõestab vaid seda, et turul on olemas konkurents ning et on mõned ettevõtted, kes on kvalifitseerimistingimustele siiski vastanud.

2.5 Riigihanke dokumentide koostamine

2.5.1 Hankelepingu sõlmimiseks nõustumuse andmine

Hankija avaldas avatud hankemenetlusena korraldatud riigihanke „Hanke nimetus Paide esmatasandi tervisekeskuse projekteerimis-ehitustööd“ (viitenumber 188956) (edaspidi Riigihange 188956) kohta riigihangete registris teate 05.07.2017, mistõttu tuli hankemenetlusele kohaldada kuni 31.08.2017 kehtinud RHS-i (käesolevas alapunktis edaspidi nimetatud RHS).

RHS § 69 lg 1 kohaselt ei tohtinud hankija anda nõustumust hankelepingu sõlmimiseks enne 14 päeva möödumist pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse kohta teate esitamisest arvates (edaspidi ooteaeg). Enne ooteaja möödumist sõlmitud hankeleping on tühine.

Sarnase sisuga on ka alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 120 lg 2 sõnastus: Hankija ei või anda nõustumust hankelepingu sõlmimiseks enne 14 päeva möödumist RHS § 104 lõikes 8 nimetatud eduka pakkuja kõrvaldamata jätmise ja kvalifitseerimise otsuse kohta teate esitamisest (edaspidi ooteaeg).

Riigihanke 188956 hankedokumendi punktis 8.3. nägi Hankija ette et „sõlmib edukaks tunnistatud pakkujaga hankelepingu mitte varem kui 14 päeva pärast edukaks tunnistamise otsuse tegemist.“

Rõhutame, et kuivõrd vaidlustus edukaks tunnistamise otsuse kohta pidi olema vaidlustuskomisjonile laekunud 10 päeva jooksul alates päevast, mil vaidlustaja sai teada või pidi teada saada oma õiguste rikkumisest või huvide kahjustumisest (RHS § 121 lg 1), siis on oluline, et Hankija ei teeks mitte pelgalt edukaks tunnistamise otsust ja lähtuks hankelepingu sõlmimisel otsuse tegemise kuupäevast, vaid ka teavitaks pakkujaid edukaks tunnistamise otsuse tegemisest ning lähtuks ooteaja arvestamisel otsusest teavitamise kuupäevast.

2.5.2 Hindamiskriteeriumite seadmine

Lihthange „Sõiduauto kasutusrendi sõlmimine 60 kuuks“ (viitenumber 192296) avaldati riigihangete registris 07.11.2017 (st. kohaldada tuleb alates 01.09.2017 kehtivat RHS-i, mida nimetatakse käesolevas alapunktis edaspidi RHS) ning selle puhul oli tegemist riigihangete registris läbiviidava e-menetlusega riigihankega. Hankija on soovinud hinnata pakkumusi majandusliku soodsuse kriteeriumi alusel, võttes lisaks riigihanke objekti hinnale (osakaal 30) arvesse ka tehnilise kirjelduse aspektile lisanduvat kvaliteeti (osakaal 70 punkti) (HAD üldosa p „Läbirääkimiste pidamine ja pakkumuste hindamise alused“). Seejuures ei ole Hankija ei HAD üldosas ega ka üheski muus riigihanke alusdokumendis selgitanud seda, mida tähendab tehnilise kirjelduse aspektile lisanduv kvaliteet või seda, kuidas Hankija tehnilise kirjelduse aspektile lisanduvat kvaliteeti hindab.

Hankija nõudis pakkujatelt järgnevate dokumentide esitamist – kinnitus kohustuslike kõrvaldamise aluste puudumise kohta (Vorm 3), pakkumuse allkirjastaja esindusõigust tõendav dokument (volikiri) pakkujate puhul, kelle asukohamaaks ei olnud Eesti Vabariik (Vorm 2), pakkuja kolme viimase majandusaasta (2014-2016) kogu majandustegevuse keskmise müügitulu kinnitus (Vorm 4), pakutava sõiduki müügiõiguse tõend Eesti Vabariigis (Vorm 5) ja pakkuja kinnitus selle kohta, et tema pakkumus on täielikus vastavuses hanketeate, hankedokumentide ja selle lisade tingimustega ning et pakkuja aktsepteerib täielikult hanketeates, hankedokumentides ja selle lisades sätestatud tingimusi (Vorm 6). Lisaks sellele oli riigihangete registrisse laetud ka hinnapakumuse vorm (Vorm 1), millel pakkujal tuli märkida „sõiduauto/sõiduautole tootjatehase poolt omistatud nimetus/markeering“ ning „sõiduauto kasutusrendi hind hankijale, EUR (ilma km-ta)“. Mitte kusagil riigihanke alusdokumentides ei sisaldunud kohustust lisada pakutava auto tehnilisi näitajaid, lisavarustust või muid autot iseloomustavaid andmeid.

Pakkumuste hindamise tulemusel on kõik kolm pakkumust saanud nn kvaliteedikriteeriumi eest maksimumpunktid (70 punkti).

Järelevalvemenetluse käigus esitatud küsimustele vastates selgitas Hankija et „Meie arvamuse kohaselt olid meie poolt esitatud tehnilised tingimused kvaliteedi näitajaks“. Lisaks selgitas Hankija, et „juhul kui poleks vastanud tehnilistele tingimustele ei oleks kvalifitseerunud. Eraldi kvaliteedile tähelepanu pööratud ei ole.“

Riigihangetes tuleb erilist tähelepanu pöörata kõrvaldamis-, kvalifitseerimis- ja vastavustingimustele ning nende eristamisele. Kõrgendatud tähelepanu all peavad olema ka hindamiskriteeriumid.

Riigihanget ette valmistades tuleb hankijal korralikult läbi mõelda, mis on hankelepingu objekt, millised omadused sellel peavad olema, kuidas läbi viia selline riigihange, et hankija saaks osta sellise eseme, mis vastab tema vajadustele ning uurida, kes selliste omadustega esemeid pakub. Seega tuleb hankijal lisaks hankelepingu objekti omadustele mõelda läbi ka see, kuidas ta korraldab pakkumuste hindamise. Palju mängib sellisel juhul rolli see, millise hindamiskriteeriumi hankija valib - kas parima hinna ja kvaliteedi suhte, mis hõlmab nii hinda kui ka kvalitatiivseid, keskkonnaalaseid või sotsiaalseid kriteeriumeid või on kõik muud olulised kriteeriumid (sh tulevase hankelepingu tingimused) riigihanke alusdokumentides ammendavalt kindlaks määratud, millisel juhul saab hankija parima pakkumuse välja valida ka ainult hinna alusel (vt RHS § 85 lg-d 3 ja 4).

Kokkuvõtlikult tuleb hankijal riigihanke alusdokumentides majanduslikult soodsama pakkumuse väljaselgitamiseks määrata hankelepingu esemega seotud ja reaalset konkurentsi tagavad pakkumuse hindamise kriteeriumid (RHS § 85 lg 1), mis võimaldavad hinnata, millest tuleb ühe pakkumuse majandusliku soodsuse tõus hankijale võrreldes teise pakkumusega.¹³

¹³Riigihangete seaduse seletuskiri, § 85, lk 74. Internetis kättesaadav: <https://m.riigikogu.ee/tegevus/eelnou/eelnou/d8709d7d-cf5c-45c6-8576-1b7e86c80a8a/Riigihangete%20seaduse%20eeln%C3%B5u%20%28450%20SE%20II%29/>

Hindamiskriteeriumite määratlemisel tuleb alati silmas pidada seda, et kõik kriteeriumid peavad olema seotud hankelepingu objektiga, sest need peavad võimaldama hinnata iga pakkumuse toimivuse taset tehnilises kirjelduses määratud lepingu objekti silmas pidades ning mõõta iga pakkumuse hinna ja kvaliteedi suhet. Võrdse kohtlemise põhimõtte tagamiseks peavad kriteeriumid olema sellised, mille alusel on võimalik pakkumusi objektiivselt võrrelda ja hinnata ning läbipaistvuse tagamise põhimõttest tulenevalt peavad kriteeriumid olema sõnastatud selliselt, et tavapärastel hoolikad ja informeeritud pakkujad saaksid neid tõlgendada ühtviisi.¹⁴

17.11.2017 on Hankija pöördunud riigihangete registri alalehe „Teabevahetus“ alalehe „Küsimused pakkujale“ vahendusel ühe pakkuja poole ning palunud pakkujal esitada pakkumuses oleva auto mudeli üksikasjaline kirjeldus (värv, sisu, varustus, mugavus ja funktsionaalsus, turvalisus, lisavarustus jne). Pakkuja on Hankijale vastanud ning toonud välja pakutava auto üksikasjalise kirjelduse.

Seoses pakutava auto mudeli üksikasjalise kirjelduse (värv, sisu, varustus, mugavus ja funktsionaalsus, turvalisus, lisavarustus jne) küsimisega märgime, et kuivõrd Hankija ei olnud pakkujalt nõudnud mitte pakutava auto mudeli üksikasjalise kirjelduse esitamist, vaid kinnitust selle kohta, et nende poolt pakutav auto vastab Hankija poolt tehnilises kirjelduses märgitule (vastavustingimused), siis ei lasunud pakkujal kohustust auto üksikasjalist kirjeldust pakkumusele lisada. RHS § 46 lg 4 ja 114 lg 2 alusel võib Hankija pakkujalt selgitusi või selgitamist võimaldavaid dokumente küll nõuda, kuid käesoleval juhul ei ole tegemist mitte olukorraga, kus pakkuja oleks jätnud vajaminevad dokumendid esitamata, vaid olukorraga, kus Hankija ebapiisavat koostatud riigihanke alusdokumendid on sundinud Hankijat küsima pakkujalt lisateavet selleks, et Hankija saaks pakkumust hinnata.

Toote (auto) tehnilisele kirjeldusele vastavust oleks Hankija saanud kontrollida koostades vormi, mille ühes lahtris on välja toodud Hankija poolt esitatud tehniline nõue ning lastes pakkujal täita teise lahtri, millesse pakkuja saab märkida tema poolt pakutava toote vastava tehnilise näitaja. Samuti võib nõuda pakkumuses pakutava toote nimetamist ja selle pakkuja või tootja poolse tehnilise kirjelduse esitamist. Pakutavate toodete kvaliteedi hindamiseks oleks Hankija aga pidanud esmalt riigihanke alusdokumentides välja tooma kvaliteedi mõiste ja täpse selgituse kuidas kvaliteedikriteeriumi alusel punkte jagatakse. Seejärel oleks Hankija pidanud paluma pakkujatel esitada hangitava auto täpse tehnilise spetsifikatsiooni ning tuua sh välja ka need tehnilised aspektid, mis on Hankija poolt tehnilisest kirjeldusest märgitust parema või kõrgema kvaliteediga.

Vaidlustuskomisjon märkis AS Surgitech vs SA Pärnu Haigla otsuses, et hindamise kriteeriumid peavad olema objektiivset hindamist võimaldavad, samas peavad aga aitama kaasa hankija vajadustele vastava hankelepingu eseme väljaselgitamisele.¹⁵

Kuna Hankija selgitusest lähtuvalt said kõik pakkujad kvaliteedikriteeriumi eest maksimumpunktid sisuliselt seetõttu, et nende poolt pakutavad tooted vastasid tehnilisele kirjeldusele, siis on kvaliteedikriteerium jäänud käesoleval juhul täiesti sisutuks.

Tunnustame küll hankijat, et ta ei ole kavatsenud lähtuda edukaks tunnistamisel vaid pakkumuse maksumusest, kuid antud juhul ei ole hankija enda kehtestatud hindamiskriteeriumide kohaselt pakkumusi hinnanud, rikkudes sellega RHS § 3 sätestatud võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtteid.

¹⁴E. Karindi-Kask. „Hankelepingu sõlmimine majanduslikult soodsaimatel tingimustel“, Rahandusministeerium, 2013, lk 4. Internetis kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/riigihangete-poliitika/kasulik-teave/analuisid-ja-uuringud>

¹⁵VAKO otsus 11.10.2011 nr 189-11/127552, p 13. Internetis kättesaadav riigihangete registri vahendusel.

2.6 Riigihanke alusdokumentide muutmine selgituste kaudu

- a) Lihthanke „Sõiduauto kasutusrendi sõlmimine 60 kuuks“ (viitenumber 192296) (edaspidi Lihthange 192296) on Hankija tehnilises kirjelduses mh märkinud et hangitav auto pidi lisavarustusena omama vähemalt „KESSE võtmete avamis/lukustus-ja käivitusüsteemi“. Huvitatud isiku küsimuse peale, kas Hankija arvestab pakkumisi, mis on samalaadse süsteemiga, aga teistelt tootjatelt ja teise nimetusega, märkis Hankija, et arvestab ka teiste tootjate lahendusi. Peale vastuse andmist Hankija tehnilist kirjeldust ei muutnud.

Lisaks on Hankija tehnilises kirjelduses märkinud, et „esmased sissemaksed on arvestatud sõiduauto Honda CRV 724 BFR (edaspidi Honda) tagasiostuhind ja 60 kuu läbisõiduks 150 000 kilomeetrit. Jääkväärtus 20-25%.“ Huvitatud isikule on jäänud mõistetamatuks, kas Hankija soovib, et pakkuja arvestaks 60 kuu rendimaksed ilma esmase sissemakseta või koos esmase sissemaksega, mis tekib Honda tagasiostust. Samuti on huvitatud isik soovinud teada, kas Honda omanik on Hankija või pank, milline on Honda läbisõit, varustusaste, tehniline seisukord ning palunud võimalusel Honda tehnilise passi koopiat. Huvitatud isik on soovinud saada Hondast pilte ja teada kas Hankija aktsepteerib hangitava sõiduki puhul kõrgemat jääkväärtust kui 20-25%. Hankija on huvitatud isikule vastanud, et soovib, et pakkuja arvestaks 60 kuu rendimakseid koos esmase sissemaksega, mis tekib Honda tagasiostust, selgitanud, et Honda kuulub Hankijale, sellel puudub jääkväärtus ning et selle seisukord on näha lisatud piltidel (*Märkus: lisatud fotol pilt tehnilisest passist*). Lisaks on Hankija vastanud, et aktsepteerib hangitava sõiduki puhul kõrgemat jääkväärtust kui 20-25%.

Lisaks huvitatud isikute küsimustele vastamisele (08.11.2017) on Hankija ühe huvitatud isiku sooviavalduse peale võimaldanud huvitatud isikul Hondaga tutvuda seades tutvumiseks väga lühikese aja – nimelt märkis Hankija, et huvitatud isikul on võimalik Hondaga tutvuda vastuse andmisele järgneval päeval (09.11.2017). Teised huvitatud isikud Hondaga tutvuda ei saanud. Võimalust Hondaga tutvuda ega sellise tutvumisvõimaluse aeg ei sisaldunud Lihthanke 192296 alusdokumentides.

Lihthanke 192296 teate p-is III.1.3) märkinud, et „pakkuja peab omama pakutavate sõiduki müügiõigust Eesti Vabariigis. Nõutav dokument: Pakkuja peab esitama tootja või tootja volitatud esindaja kinnituse pakkujal müügiõiguse olemasolu kohta. Pakkuja peab olema käesoleva riigihanke alustamise kuupäevale eelneva 3 aasta jooksul täitnud nõuetekohaselt vähemalt 2 hankelepingu esemele vastava valdkonna (sõiduautode müük) lepingut neist igaüks maksumusega vähemalt 24 000 eurot (käibemaksuta). Nõutav dokument: Pakkuja peab esitama Vormi 6 kohase loetelu eelneva 3 aasta jooksul nõuetekohaselt täidetud hankelepingu esemele vastava valdkonna tehingutest, milles sisalduvad ostja nimi ja kontaktandmed, lepingu objekti kirjeldus, lepingu täitmise periood ja lepingu maksumus.“ Huvitatud isik on küsinud, kas Hankija aktsepteerib ka finantsteenuse osutaja kogemust kasutusrendi lepingute sõlmimise ja täitmise näol. Hankija on huvitatud isikule vastanud, et aktsepteerib ka finantsteenuse osutaja kogemust.

Järelevalvemenetluses on Hankija kinnitanud, et ta ei kavatsenud muuta riigihanke alusdokumente selgituste ja selgitamist võimaldavate dokumentide alusel. Hankija on selgitanud, et vastas enamikele küsimustele, et ei soovi antud hanke käigus hanke eseme parameetreid muuta ning on asunud seisukohale, et see näitab Hankija soovi jälgida kõikide küsimuste sisu ning seda, et selgituste kaudu ei oleks tegemist hankedokumentide muutmisega. Hankija hinnangul ei põhjustanud asjaolu, et sooviavalduse sõidukiga tutvumiseks esitas vaid üks huvitatud isik ja et seda talle võimaldati, ebavõrdset olukorda. Hankija väitel nägid ka kõik teised potentsiaalsed pakkujad pakkuja küsimust ning Hankija vastust, kuid ei avaldanud soovi autoga tutvuda. Hankija väitel on oluline on ka see, et see pakkuja, kes autoga tutvus, ei osutunud valituks.

Hankija alustas Lihthanget 192296 07.11.2017, st ajal mil kehtis 01.09.2017 jõustunud RHS. Eeltoodust tulenevalt tuli Lihthanke 192296 menetluses kohaldada alates 01.09.2017 kehtivat RHS-i (käesolevas alapunktis edaspidi RHS).

RHS § 46 lg-st 3 tulenevalt ei või riigihanke alusdokumentide kohta esitatavad selgitused või selgitamist võimaldavad dokumendid sisaldada uut teavet, ilma milleta ei ole pakkumuste esitamine võimalik või muutuksid juba esitatud pakkumused riigihanke alusdokumentidele mittevastavaks või muutuks nende sisu. Selgituste ja selgitamist võimaldavate dokumentide alusel on keelatud riigihanke alusdokumente muuta.

Riigihanke alusdokumentide selgituste kaudu muutmise juures ei oma mingit kaalu Hankija tahe dokumentide muutmise osas. Riigihanget läbi viies ja huvitatud isikute küsimustele vastates tuleb Hankijal igakordselt kaaluda, kas tema poolt edastatav informatsioon sisaldus juba riigihanke alusdokumentides või edastab Hankija oma selgitustega täiendavat informatsiooni, mille tõttu võiks koostatavat pakkumust muuta. Hankijal tuleks asetada end huvitatud isiku olukorda ning hinnata, kas juhul kui huvitatud isik Hankija poolt selgitusega antavat informatsiooni kätte ei saa ning koostab pakkumuse ainult Hankija poolt tehnilises kirjelduses esitatu põhjal, siis kas selline pakkumus oleks endiselt vastav ning juhul kui pakkuja Hankijale sellised tooted tarnib, sellist teenust osutab või ehitustöö teostab, siis kas need on tooted/teenused/ehitustöö, mida Hankija silmas pidas.

Huvitatud isikute küsimustele vastates pidi Hankija mõistma, et annab huvitatud isikutele informatsiooni, mis ei sisaldanud riigihanke alusdokumentides, mistõttu oleks Hankija pidanud muutma tehnilist kirjeldust nii, et see sisaldaks Hankija poolt pakkujatele selgitustes antud lisainfot. Riigihangete registrisse oleks tulnud laadida ka fotod Honda kohta ning pilt sõiduki tehnilisest passist. Samuti oleks Hankija pidanud täiendama riigihanke alusdokumente infoga selle kohta, kus ja millal on võimalik tutvuda Hondaga nii, et sellise võimalusega saaksid arvestada ning soovi korral tutvuda kõik huvitatud isikud. Käesoleval juhul jääb riigihangete registris sisalduva pinnalt mõistetamatuks, kas ja millised pakkujad ning millal sõidukiga üldse tutvuda said.

Asjakohased ei ole Hankija väited justkui oleks Hankija vastanud enamikele küsimustele, et ei soovi auto tehnilist kirjeldust muuta. Samuti ei ole asjakohane väide, et Hondaga tutvunud huvitatud isik ei osutunud valituks, kuivõrd nagu tuleneb kontrollakti p-ist 2.8, siis esitas Hondaga tutvumist palunud isik kõige madalama maksumusega pakkumuse ning oleks pidanud osutama ka valituks¹⁶.

Riigihanke alusdokumentide selgituste kaudu muutmise keeld teenib pakkujate võrdse kohtlemise (RHS § 3 p 2), riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse (RHS § 3 p 1) ning konkurentsi efektiivse ärakasutamise RHS § 3 p 3) üldpõhimõtteid. Riigihanke alusdokumendid peavad olema kõigile huvitatud isikutele mõistetavad samamoodi ning juhul kui Hankija annab isikutele teabevahetuse alalehe kaudu riigihanke alusdokumentides sisalduvast erinevat informatsiooni, siis ei ole võimalik RHS § 3 p-des 1, 2 ja 3 sätestatud üldpõhimõtete rakendamise tagamine.

- b) Lihthanke „Meditšiinilise hapnikukontsentraatori ostmine koos gaasitrassi ümberehitustega“ (viitenumber 182978) teade esitati riigihangete registrile 09.02.2017, st kuni 31.08.2017 kehtinud RHS-i (käesolevas alapunktis edaspidi RHS) jõusoleku ajal. Huvitatud isik on Hankijalt riigihangete registri alalehe „Teabevahetus“ vahendusel küsinud: „*Kui suur ruum on planeeritud ostetavale hapnikukontsentraatorile? Kus antud ruum Järvamaa Haiglas paikneb? Kui suures mahus peab arvestama pakkuja torustiku ümberehituse töödeks (torustik meetrites)?*“ Hankija on huvitatud isikule vastanud: „*Kui suur ruum on planeeritud ostetavale hapnikukontsentraatorile? 4,5 (pikkus m) * 1,8 (laius m) * 2,9 (kõrgus m). Kus antud ruum Järvamaa Haiglas paikneb? Haigla C – korpuse 1. korrus. Kui suures mahus peab arvestama pakkuja torustiku ümberehituse töödeks (torustik meetrites)?*“

¹⁶ Vt täpsemalt kontrollakti p 2.8.

Torustikku peab pikendama umbes 10m.“

Riigihangete registrisse sisestatud lihthanke dokumente uurides oleme tuvastanud, et Hankija ei koostanud lihthanke dokumenti, küll aga oli ta koostanud tehnilise kirjelduse. Sellegi poolest ei sisaldanud ei tehniline kirjeldus ega ka muud lihthanke dokumendid informatsiooni selle kohta kui suur ruum oli hapnikukontsentraatorile planeeritud, kus pidi konsentraator paiknema ega ka selle kohta kui suures mahus pidi pakkuja arvestama torustiku ümberehituse töödeks meetrites. Peale huvitatud isikule vastamist ei ole Hankija ka lihthanke dokumente (sh. tehnilist kirjeldust) muutnud.

RHS § 36 lg 3 kohaselt edastab hankija hankedokumentide muutmisel muudetud hankedokumendid üheaegselt kõigile pakkujatele ning nendele taotlejatele ja huvitatud isikutele, kes on saanud hankedokumendid.

Oleme seisukohal, et kuigi RHS §-is 36 sätestatu järgimine polnud Hankijale lihthanke korraldamise puhul kohustuslik ning Hankija on vaba ise sisustama lihthanke dokumendid, sh otsustama seda, milliseid tingimusi ta seab lihthanke objektile, siis lasub Hankijal sellest hoolimata kohustus järgida RHS §-ides 18² ning 3 sätestatud. Eeltoodust tulenevalt peab Hankija tehnilises kirjelduses ammendavalt kirjeldama lihthanke objekti nii, et selles oleksid kajastatud kõik Hankija jaoks olulised tingimused. Juhul kui Hankija avastab lihthanke menetlemise faasis, et on jätnud lihthanke objekti piisava täpsusega kirjeldamata, siis tuleb Hankijal RHS § 3 p-des 2 ja 3 sätestatud läbipaistvuse ja kontrollitavuse ning isikute võrdse kohtlemise põhimõtetest lähtuvalt muuta lihthanke dokumente nii, et tagatud on RHS § 3 sätestatud üldpõhimõtete järgimine. Jättes lihthanke objekti piisava selgusega kirjeldamata ning andes riigihangete registris lehe „Teabevahetus“ kaudu huvitatud isikute küsimustele vastates lisainfot, mida lihthanke dokumendid ja lihthanke teade ei sisaldanud, lõi Hankija huvitatud isikute jaoks ebaselge olukorra ning rikkus RHS § 3 p-des 2 ja 3 sätestatud riigihanke üldpõhimõtteid.

2.7 Kõrvaldamise aluste puudumise ja kvalifikatsiooni kontrollimine

2.7.1 Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS-i alusel

- a) Lihthanke „Järvamaa esmatasandi tervisekeskuse administratiivne projektijuhtimine“ (viitenumber 187346) teate p-is III.2.1) on Hankija seadnud järgneva kõrvaldamise aluse: „Kvalifitseerimise tingimustele vastavuse hindamiseks vajalikud andmed ja nende vorminõuded: 1. akkuja suhtes ei tohi esineda RHS § 38 lg 1 p 1-3, lg 2 p 4-5 nimetatud hankemenetlusest kõrvaldamise aluseid. Pakkuja kinnitab hankemenetlusest kõrvaldamise aluste puudumist HD vormil 3. Hankija ei sõlmi hankelepingat isikuga ja kõrvaldab hankemenetlusest pakkuja, kellel esineb RHS § 38 lg 1 p 4 nimetatud maksuvõlg. Juhul, kui allkirjastab pakkumuse isik, kelle esindusõigus ei tulene seadusest (esindusõigus ei nähtu pakkuja äriregistri B-kaardilt), esitab pakkuja pakkumuse allkirjastamise õigust tõendava volikirja. Pakkuja esitab volituse vormil 4. Juhul, kui esitatakse ühispakkumus, esitab pakkuja pakkumuse allkirjastamise õigust tõendava volikirja. Volituselt peab nähtuma, milline on juhtiv ühispakkuja. Pakkuja esitab volituse vormil 5. Pakkuja 2013-2015. aasta netokäive Euroopa Liidu rahastusega projektide juhtimise ja riigihangete läbiviimise valdkonnas peab olema vähemalt 8 000 eurot igal aastal (ilma käibemaksuta). Pakkuja esitab vormil 6 andmed 2013-2015 aasta netokäibe kohta nimetatud valdkonnas. Pakkujal peab olema kogemus vähemalt kolme edukalt lõpule viidud Euroopa Liidu struktuuritoetusest rahastatud tervishoiu valdkonna ehituse projekti juhtimisel. Pakkujal peab olema kvaliteedijuhtimissüsteem ISO 9001:2008 või mõni teine samaväärne auditeeritud kvaliteedijuhtimissüsteem. Pakkuja esitab vastava sertifikaadi koopia. Pakkujal peab olema projektijuht, kes vastab järgnevatele tingimustele:
- magistriskraad või sellega võrdsustatud haridustase;
- vähemalt 5 aasta pikkune Euroopa Liidu struktuurifondidest rahastatud projektide

juhtimise kogemus;

- kõrgtaseme eesti keele oskus kõnes ja kirjas või emakeelena.

Pakkuja esitab projektijuhi CV ja nõutud haridust tõendava diplomi koopia

Pakkujal peab olema finantsanalüütik, kes vastab järgnevatele tingimustele:

- magistriskraad või sellega võrdsustatud haridustase;

- vähemalt 5 aasta pikkune Euroopa Liidu struktuurifondidest rahastatud projektide finantsanalüüside koostamise kogemus;

- hanketeate avaldamisele eelnenud 36 kuu jooksul koostanud ja/ või hiljem korrigeerinud vähemalt ühe Euroopa Regionaalarengu Fondist rahastatud projekti finantsanalüüsi;

- kõrgtaseme eesti keele oskus kõnes ja kirjas või emakeelena.

Pakkuja esitab finantsanalüütiku CV ja nõutud haridust tõendava diplomi koopia.

Pakkujal peab olema hankespetsialist, kes vastab järgnevatele tingimustele:

- vähemalt 5 aasta pikkune riigihangete läbiviimise kogemus;

- esindanud hankijat vaidlustusmenetluses;

- kõrgtaseme eesti keele oskus kõnes ja kirjas või emakeelena.

Pakkuja esitab hankespetsialisti CV ja nõutud haridust tõendava diplomi koopia.

Lisatud nõutava dokumendi vorm: Kinnitus pakkuja hankemenetlusest kõrvaldamise lauste puudumise kohta

Juhul, kui allkirjastab pakkumuse isik, kelle esindusõigus ei tulene seadusest (esindusõigus ei nähtu pakkuja äriregistri B-kaardilt), esitab pakkuja pakkumuse allkirjastamise õigust tõendava volikirja. Pakkuja esitab volituse vormil 4 Lisatud nõutava dokumendi vorm: Pakkuja esindaja volikiri

Juhul, kui esitatakse ühispakkumus, esitab pakkuja pakkumuse allkirjastamise õigust tõendava volikirja. Volituselt peab nähtuma, milline on juhtiv ühispakkuja. Pakkuja esitab volituse vormil 5. Lisatud nõutava dokumendi vorm: Ühise pakkumuse volikiri Pakkuja 2013-2015. aasta netokäive Euroopa Liidu rahastusega projektide juhtimise ja riigihangete läbiviimise valdkonnas peab olema vähemalt 8 000 eurot igal aastal (ilma käibemaksuta). Pakkuja esitab vormil 6 andmed 2013-2015 aasta netokäibe kohta nimetatud valdkonnas. Lisatud nõutava dokumendi vorm: Kinnitus pakkuja majandusaasta netokäibe kohta aastatel 2013-2015¹⁷.

Hankija selgitas, et „pakkuja esitas omapoolsed kinnitused ja oleme nimetatud pakkujaga ka eelnevalt teinud koostööd ning ta on juba tõestanud oma usaldusväarsust. Seega ei pidanud vajalikuks teha rahalisi päringuid registritesse“.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS-i § 18² lg 4 ütlis, et hankija võib lihthanke korraldamiseks kehtestada lihthanke dokumendi, lähtudes hankepingu esemeks olevatest asjadest, teenustest või ehitustöödest. Lihthanke dokumendi koostamisel kohustus hankija lähtuma RHS §-s 24, § 31 lõigetes 2–5 ja 8, §-des 32 ja 33, § 38 lõigetes 1–31 ja 5, §-des 39–41, §-des 47–50 sätestatust või mõnest neist. Lihthanke „Järvamaa esmatasandi tervisekeskuse administratiivne projektijuhtimine“ (viitenumber 187346) läbiviimisel otsustas Hankija seada nii kõrvaldamise alused kui ka kvalifitseerimise- ja vastavustingimused ja nende kontrollimise alused. Eeltoodust tulenevalt kohustus Hankija enda poolt seatud tingimustest ka lähtuma, kontrollima kas pakkujal esines kõrvaldamise aluseid või mitte ning tegema sellest lähtuvalt ka vastava otsuse.

Hankija on sätestanud ka kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 38 lg 2 p-des 4-5 sätestatud kõrvaldamise alused. Märgime, et kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 38 lg 2 p 5 sätestatud kõrvaldamise alus ei kehti juba alates 28.03.2008.

Kuni 31.09.2017 kehtinud RHS § 39 lg 1 kohaselt pidi hankija kontrollima kas pakkuja majanduslik ja finantsseisund ning tehniline ja kutsealane pädevus vastavad hanketeates esitatud kvalifitseerimise tingimustele. Pakkuja kvalifitseerimise või kvalifitseerimata jätmise

¹⁷Märkus: muutmata ja parandamata tsitaat.

kohta pidi hankija tegema sellekohase põhjendatud kirjaliku otsuse.

Peame vajalikuks rõhutada, et juba alates 15.03.2011 on võimalik riiklike maksude ja sotsiaalkindlustuse maksete nõuetekohast täitmist kontrollida eRHRi vahendusel. Kuigi RHS ei sätesta otseselt kohustust teostada maksuvõlgade kontrolli eRHR-i keskkonnas (teabevahetus – päringud välisregistritesse), puuduvad hankijal üldjuhul teistsugused vahendid veendumaks, ei pakkujal või taotlejal ei ole riigihanke algamise kuupäeva seisuga maksuvõlgnevusi RHS § 38 lg 1 p-i 4 tähenduses.

Riigihangete registri alajaotusest „Teabevahetus“ alajaotusest „Päringud välisregistritesse“ ei tulene, et Hankija oleks teostanud kontrolli välisregistritesse, mistõttu ei ole Hankija saanud veenduda pakkujal kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 38 lg 1 p-des 1-3 sätestatud kõrvaldamise aluste olemasolus või puudumises ega ole kontrollinud ka seda, kas pakkuja kvalifikatsioon vastab seatud nõudele netokäibe osas ning Äriregistri B-kaardile märgitud isikute osas.

Jättes pakkujatel kõrvaldamise aluste esinemise või puudumise kontrollimata on Hankija läinud vastuollu RHS § 18² lg 4, § 38 lg-te 5 ja 7 ning § 39 lg-tega 1 ja 6.

- b) Lihthankes „Meditsiinilise hapnikukontsentraatori ostmise koos gaasitrassi ümberehitustega“ (viitenumber 182978) seadis Hankija lihthanke teate punktis III.2.1) RHS § 38 lg 1 p-des 1-4 sätestatud kõrvaldamise alused ja kvalifitseerimise tingimused nii pakkuja majandusliku ja finantsseisundi kui ka tehnilise ja kutsealase pädevuse kohta. Kõrvaldamise aluste olemasolu või puudumise ja pakkuja kvalifikatsiooni kontrollimiseks tuli Hankijal teha päringuid välisregistritesse (nt karistusregister, maksu- ja tolliamet, äriregister), kuid riigihangete registrist ei nähtu et selliseid päringuid oleks tehtud.

Kordamata kontrollakti punktis 2.7.1. a) toodud põhjendusi märgime, et jättes pakkujatel kõrvaldamise aluste esinemise või puudumise ja pakkuja kvalifikatsiooni (majanduslik ja finantsseisund) kontrollimata on Hankija läinud vastuollu RHS § 18² lg 4, § 38 lg-te 1¹ 5 ja 7 ning § 39 lg-tega 1 ja 6.

2.7.2 Alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i alusel

- a) Lihthankes „Arkoskoobi ost AS Järvamaa Haigla“ (viitenumber 192536) on Hankija seadnud nii alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 95 lg-s 1 sätestatud kohustuslikud ja lg-s 4 sätestatud valikulised kõrvaldamise alused. Lisaks sellele on Hankija seadnud ka RHS § 100 lg 1 p-s 4 sätestatud netokäibe nõude [lihthanke teate (edaspidi LHT) p III.1.2) Majanduslik ja finantsseisund: 1) Pakkuja viimase kolme riigihanke algamise ajaks lõppenud majandusaasta netokäive peab olema vähemalt 120 000 EUR igal aastal. Edukas pakkuja esitab kolme viimase lõppenud majandusaasta aruande väljavõtte, millest selgub pakkuja majandusaasta netokäive (juriidilisest isikust Eestis registreeritud pakkuja puhul ei kohaldu, kui andmed või dokumendid on hankijale andmekogust avalikult kättesaadavad).]

Hankija on 24.11.2017 koostanud riigihangete registris kvalifitseerimise protokoll, mille tulemusel on kahest pakkujast üks kvalifitseeritud ning teine pakkuja jäetud kvalifitseerimata. Kvalifitseerimise protokollis märgitust tulenevalt saab vastavust Hankija esitatud tingimustele vaadata pakkujate kaupa protokollis lisadest 1-2. Pakkuja 1 osas on lisas 1 on kohustuslike ja vabatahtlike kõrvaldamise aluste ning LHT p-is III.1.2) sätestatud majandusliku- ja finantsseisundi nõude järele märgitud vaid „Vastab“. Pakkuja 2 osas seevastu on Hankija nii kohustuslike ja vabatahtlike kõrvaldamise aluste kui ka LHT p-is III.1.2) sätestatud majandusliku- ja finantsseisundi nõude järele märkinud teksti: „Röntgentoru anoodi soojusmahtuvuseks oli meil nõutud vähemalt 225 kJ. Pakkumiseks oli see näitaja 200kJ ehk 150kJ. Aparaaadi kaal ei togi ületada 250 kg. Pakutava seadme kaal on aga 360 kg. Meie haiglas arkoskoop paikneb opi toas teisel korrusel ning opi toa

põrand ei pruugi välja kannatada nii rasket aparati.“¹⁸

Järelevalve menetluse käigus on Hankija selgitanud, et „Hea usus on aluseks võetud Pakkuja kinnitused. Väljavõtete tellimised on tasulised ja kui pakkuja on juba eelnevalt oma usaldusväärstust tõendanud, siis ei pea vajalikuks registritest tasulisi väljavõtteid tellida.“

Kontrollijale jääb mõistematamaks see, kas Hankija on üldse aru saanud, mida ta kõrvaldamise aluste ja kvalifikatsiooni kontrollimisel kontrollima peab, kuna Hankija on jätnud Pakkuja 2 kvalifitseerimata, heites talle ette seda, et tema poolt pakutud akroskoop ei vasta tehnilise kirjelduse nõuetele.

Kvalifikatsiooni kontrollimise etapis tuleb Hankijal kontrollida seda, kas pakkujal (mitte pakutaval ajal/teenusel/ehitustööl) esineb või ei esine tunnuseid, mille alusel tuleks pakkuja riigihanke menetlusest kõrvaldada ja seda, kas pakkuja vastab Hankija poolt seatud kvalifitseerimise tingimustes sätestatud nõuetele. Kvalifikatsiooni kontrollimisel ei piisa sellest, et Hankija tutvub pakkuja poolt esitatud materjalidega, millel väidab endal vajaminevad nõuded täidetud olevat, vaid Hankijal tuleb ka veenduda, et pakkuja ka tegelikkuses seatud nõuetele vastab. See eeldab Hankijalt mh päringute tegemist välisregistritesse eRHR vahendusel. Selgitame siinjuures, et eRHRis saab teistesse registritesse teha päringuid tasuta.

Pakkuja 1 kinnitas, et tema kohta puuduvad RHS § 95 lg 1 p 1 ning lg 4 p-des 1, 3 ja 7 nimetatud kõrvaldamise alused. Arusaamatuks jääb see, kas ülejäänud kõrvaldamise alused siis esinesid või pidas Pakkuja 1 ülejäänud kõrvaldamise aluseid endale mittekohalduvateks. Olenemata sellest, kuidas mõistis olukorda pakkuja, ei ole Hankija Pakkuja 1 poolt esitatud informatsiooni osas läbi viinud sisulist kontrolli (RHS § 96 lg 1 ja § 104 lg-d 6-9) ega veendunud selles, et Pakkujal 1 kõrvaldamise alused puudusid.

Lisaks eeltoodule ei ole Hankija veendunud ka selles, kas Pakkuja 1 vastas tema poolt seatud majandus- finantsseisundi nõudele. Nimelt on Pakkuja 1 esitanud küll Hankija poolt antud vormil info selle kohta viimase kolme majandusaasta (2014-2016) netokäibe kohta, küll aga pole Hankija teostanud ühtegi päringut välisregistritesse veendumaks, kas pakkuja poolt esitatud informatsioon oli korrektne või mitte. Eeltoodust tulenevalt ei ole Hankija ka LHT p III.1.2) osas viinud läbi sisulist kontrolli ega veendunud selles, kas pakkuja vastab Hankija poolt seatud majandusliku- ja finantsseisundi nõudele (RHS § 100 lg 1 p 4 ja § 104 lg-d 6-9).

- b) Lihthankes „Ultraheliaparaadi ost AS Järvamaa Haiglale“ (viitenumber 192568) on Hankija seadnud nii alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 95 lg-s 1 sätestatud kohustuslikud kui lg-s 4 sätestatud valikulised kõrvaldamise alused. Lisaks sellele on Hankija seadnud ka RHS § 100 lg 1 p-s 4 sätestatud netokäibe nõude [lihthanke teate p III.1.2) Majanduslik ja finantsseisund: 1) Pakkuja viimase kolme riigihanke algamise ajaks lõppenud majandusaasta netokäibe peab olema vähemalt 120 000 EUR igal aastal. Edukas pakkuja esitab kolme viimase lõppenud majandusaasta aruande väljavõtte, millest selgub pakkuja majandusaasta netokäive (juriidilisest isikust Eestis registreeritud pakkuja puhul ei kohaldu, kui andmed või dokumendid on hankijale andmekogust avalikult kättesaadavad).].
- c) Lihthankes „Ultraheliaparaadi ost AS Järvamaa Haiglale“ (viitenumber 191996) on Hankija seadnud nii alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 95 lg-s 1 sätestatud kohustuslikud ja lg-s 4 sätestatud valikulised kõrvaldamise alused. Lisaks sellele on Hankija seadnud ka RHS § 100 lg 1 p-s 4 sätestatud netokäibe nõude [lihthanke teate p III.1.2) Majanduslik ja finantsseisund: 1) Pakkuja viimase kolme riigihanke algamise ajaks lõppenud majandusaasta netokäive peab olema vähemalt 120 000 EUR igal aastal. Edukas pakkuja esitab kolme viimase lõppenud majandusaasta aruande väljavõtte, millest selgub pakkuja majandusaasta netokäive (juriidilisest isikust Eestis

¹⁸Märkus: muutmata ja parandamata tsitaat.

registreeritud pakkuja puhul ei kohaldu, kui andmed või dokumendid on hankijale andmekogust avalikult kättesaadavad.)]

- d) Lihthankes „Sõiduauto kasutusrendi sõlmimine 60 kuuks“ (viitenumber 192296) on Hankija seadnud alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 95 lg-s 1 sätestatud kohustuslikud kõrvaldamise alused. Lisaks sellele on Hankija seadnud ka majandusliku ja finantsseisundi nõude [lihthanke teate p III.1.2) „Pakkuja käive Pakkuja kolme viimase majandusaasta (2014- 2016) kogu majandustegevuse keskmine müügitulu peab olema vähemalt 48 000 eurot. Nõutav dokument: Juriidilisest isikust Eesti Vabariigi pakkuja müügitulu kontrollib hankija Justiitsministeeriumi Registrikeskuse kaudu kohtute registriosakondade keskandmebaasist. Juriidilisest isikust Eesti Vabariigi pakkuja peab esitama oma kolme viimase (2014-2016) majandusaastate müügitulu kohta Vormi 5 kohase kinnituse. Pakkuja, kelle asukohamaaks ei ole Eesti Vabariik, esitab kolme viimase majandusaasta (2014-2016) majandusaasta kinnitatud aruannete väljavõtted, millest nähtuvad nimetatud majandusaastate müügitulud.“]

Riigihangete registri alajaotusest „Teabevahetus“ alajaotusest „Päringud välisregistritesse“ ei tulene, et Hankija oleks teostanud kontrolle välisregistritesse, mistõttu ei ole Hankija saanud veenduda pakkujal nt RHS § 95 lg 1 p 1 või p 4 kõrvaldamise aluste olemasolus või puudumises.

Juhul kui Hankija on riigihankes kõrvaldamise alused sätestanud, siis lasub tal ka kohustus kontrollida kas pakkujal kõrvaldamise alused esinevad või mitte. Jättes kõrvaldamise aluste olemasolu või nende puudumise kontrollimata on Hankija läinud vastuollu RHS § 95 lg-tega 1 ja 4 ning RHS § 96 lg-ga 1.

Lisaks eeltoodule ei ole Hankija veendunud ka selles, kas pakkujad vastasid tema poolt seatud majandus- finantsseisundi nõudele. Nimelt ei ole Hankija teostanud ühtegi päringut välisregistritesse veendumaks, kas pakkujate poolt esitatud informatsioon netokäibe kohta oli korrektne või mitte. Eeltoodust tulenevalt ei ole Hankija viinud läbi sisulist kontrolli ega veendunud selles, kas pakkujad vastavad Hankija poolt seatud majandusliku- ja finantsseisundi nõuetele (RHS § 100 lg 1 p 4 ja § 104 lg-d 6-9).

- e) Lihthankes „Arkoskoobi ost AS Järvamaa Haigla“ (viitenumber 192207) on Hankija seadnud nii alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 95 lg-s 1 sätestatud kohustuslikud ja lg-s 4 sätestatud valikulised kõrvaldamise alused. Lisaks sellele on Hankija seadnud ka RHS § 100 lg 1 p-s 4 sätestatud netokäibe nõude [lihthanke teate p III.1.2) Majanduslik ja finantsseisund: 1) Pakkuja viimase kolme riigihanke algamise ajaks lõppenud majandusaasta netokäive peab olema vähemalt 120 000 EUR igal aastal. Edukas pakkuja esitab kolme viimase lõppenud majandusaasta aruande väljavõtte, millest selgub pakkuja majandusaasta netokäive (juriidilisest isikust Eestis registreeritud pakkuja puhul ei kohaldu, kui andmed või dokumendid on hankijale andmekogust avalikult kättesaadavad).]

Hankija on 13.11.2017 koostanud riigihangete registris kvalifitseerimise protokoll, mille tulemusel on üksainus pakkuja kvalifitseeritud.

Riigihangete registri alajaotusest „Teabevahetus“ alajaotusest „Päringud välisregistritesse“ ei tulene, et Hankija oleks teostanud kontrolle välisregistritesse, mistõttu ei ole Hankija saanud veenduda pakkujal nt RHS § 95 lg 1 p 1 või p 4 kõrvaldamise aluste olemasolus või puudumises.

Kui Hankija on riigihankes kõrvaldamise alused ja/või kvalifitseerimise tingimused sätestanud, siis lasub tal ka kohustus kontrollida, kas pakkujal kõrvaldamise alused esinevad või mitte ning kas pakkuja vastab kvalifitseerimise nõuetele. Jättes kõrvaldamise aluste olemasolu või nende puudumise ja pakkuja kvalifikatsiooni kontrollimata on Hankija läinud vastuollu RHS § 95 lg-ga 1, § 96 lg-ga 1 ning § 104 lg-tega 6-9.

2.8 Läbirääkimiste ebakorrektnepidamine

Lihthange „Sõiduauto kasutusrendi sõlmimine 60 kuuks“ (viitenumber 192296) (edaspidi Lihthange 192296) avaldati riigihangete registris 07.11.2017 (st. kohaldada tuleb alates 01.09.2017 kehtivat RHS-i, mida nimetatakse käesolevas alapunktis edaspidi RHS).

Lihthanges 192296 on Hankija soovinud, et pakkuja ostaks tagasi tema poolt varasemalt kasutuses olnud auto Honda CRV (edaspidi Honda) ja et lihthanke tulemusel saaks Hankija kasutusrendile võtta uue sõiduki. Hankija on tehnilise kirjelduse koostanud mitmetimõistetavalt ning selle tõttu on temalt riigihangete registri alalehe „Teabevahetus“ vahendusel küsitud mitmeid küsimusi. Hankija on huvitatud isikutele küsimustele vastates muutnud Lihthanke 192296 alusdokumente selgituste kaudu, sh on Hankija kohelnud pakkujaid ebavõrdselt võimaldades ühel huvitatud isikul Hondaga tutvuda, samas kui teistel isikutel sellist võimalust polnud. Ühele huvitatud isikule on Hankija edastanud pildi Honda tehnilisest passist. (vt täpsemalt Kontrollakti p 2.6)

Lihthanke 192296 riigihanke alusdokumendis (faili pealkiri „HAD üldosa“) p-ides 1.26. ja 1.28. on Hankija näinud ette: „Hankija jätab endale õiguse pidada vajadusel pakkujatega läbirääkimisi eesmärgiga leida hankija jaoks sobivaim hanke tulemus. Läbirääkimised võivad hõlmata kõiki tehnilise kirjelduse aspekte ja samuti ka pakkumuse maksumust. Läbirääkimised on konfidentsiaalsed. Läbirääkimiste pidamine ei ole hankija jaoks kohustuslik.“ „Vastavaks tunnistatud pakkumuste hulgest läbirääkimiste tulemusel eduka pakkumuse väljaselgitamine toimub hindamiskriteeriumite alusel, ehk edukaks tunnistatakse hankijale majanduslikult soodsaim pakkumus.“

Lihthanges esitasid pakkumused kolm pakkujat – 1) OÜ Hansarent, 2) Moller Auto Pärnu OÜ ja 3) Swedbank Liising Aktsiaselts. Pakkumuste maksumused on toodud allolevas tabelis:

Tabel 1

Pakkuja	Pakkumuse maksumus ilma sissemakseta	Honda väärtus (sissemakse)	60 kuu rendimakse koos sissemaksega
Hansarent OÜ	17 100 €	6083,33 €	23 183 €
Moller Auto Pärnu OÜ	12 435,49 €	8591,67 €	21 027,16 €
Swedbank Liising Aktsiaselts	26 754,50 €	7500 €	27 142,22 € (graafik); 26754,50 € (maksumusvorm)

Hankija on riigihangete registri alajaotuse „Teabevahetus“ alajaotuse „Küsimused pakkujale“ vahendusel pöördunud privaatselt Hansarent OÜ poole ja märkinud, et kõik ülejäänud pakkujad on Hankija poolt tagastatava Honda maksumust hinnanud kõrgemaks ning palunud pakkujal pakutud hind üle vaadata, suurendada Honda jääkväärtust ja esitada uus maksegraafik. Teiste pakkujate poole pole Hankija pöördunud. Hankija pöördumise peale on pakkuja esitanud uue maksegraafiku, milles on suurendanud tagasiostetava Honda väärtust 583,33 euro võrra. Lisaks eeltoodule on pakkuja esitanud ka kaks uut dokumenti – pakkumuse maksumuse selgitus ning kinnitus, mille kohaselt ostab kolmas isik, kellele pakkuja tugineb, Honda 6666,66 euro eest juhul, kui see „on tehniliselt ning visuaalselt korras“. Hansarent OÜ pakkumuse maksumuse muutumine on näha Tabelis 2:

Tabel 2

Hansarent pakkumus	Pakkumuse maksumus ilma sissemakseta	Honda väärtus (sissemakse)	60 kuu rendimakse koos sissemaksega
Esialgne	17 100 €	6083,33 €	23 183 €
Muudetud	15 900 €	6666,66 €	22 566,66 €

Järelevaevmenetluse käigus on Hankija kinnitanud, et pakkujatega läbirääkimisi ei peetud.

Lihthanke korraldamist reguleerib RHS § 125, mille lg-st 8 tulenevalt lähtub Hankija hankelepingu sõlmimisel RHS §-st 120. RHS § 120 lg 1 ütleb, et hankeleping sõlmitakse riigihanke alusdokumentides ettenähtud tingimustel ja vastavuses edukaks tunnistatud pakkumusega.

RHS § 110 lg 1 kohaselt on pakkumus pakkuja tahteavaldus hankelepingu sõlmimiseks, mis on pakkujale siduv alates pakkumuste esitamise tähtpäevast vähemalt kuni riigihanke alusdokumentides määratud pakkumuse jõusoleku minimaalse tähtaja lõppemiseni. Sama paragrahvi lg 2 kohaselt peab pakkumus vastama riigihanke alusdokumentides sätestatud tingimustele. Hankija avab pakkumused riigihanke alusdokumentides sätestatud ajal.

RHS § 3 tulenevalt peab hankija tegutsema riigihanke korraldamisel läbipaistvalt, kontrollitavalt ja proportsionaalselt (p 1), kohtlema kõiki isikuid, kelle elu- või asukoht on Eestis, mõnes muus Euroopa Liidu liikmesriigis, muus Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriigis või Maailma Kaubandusorganisatsiooni riigihankelepinguga ühinenud riigis, võrdselt ja jälgima, et kõik isikutele seatavad piirangud ja kriteeriumid oleksid riigihanke eesmärgi suhtes proportsionaalsed, asjakohased ja põhjendatud (p 2), tagama konkurentsi efektiivse ärakasutamise riigihankel (p 3), vältima konkurentsi kahjustavat huvide konflikti (p 4) ja kasutama rahalisi vahendeid säästlikult ja otstarbekalt ning sõlmima hankelepingu parima võimaliku hinna ja kvaliteedi suhte alusel (p 5).

Hankija käitumist ei saa pidada läbipaistvaks ja kontrollitavaks olukorras, kus Hankija on pidanud läbirääkimisi vaid ühe pakkujaga. Teatades pakkujale, et pakkuja poolt Hondale pakutud väärtus on madalam kui konkurentidel ning andes pakkujale võimaluse uue pakkumuse esitamiseks on Hankija kohelnud pakkujaid ebavõrdselt (RHS § 3 p 2) ning on rikkunud konkurentsi efektiivse ärakasutamise põhimõtet (RHS § 3 p 3).

Lisaks eeltoodule on Hankija rikkunud ka RHS § 3 p-i 5, kuna pole kasutanud rahalisi vahendeid säästlikult ja otstarbekalt ning pole sõlminud hankelepingut parima võimaliku hinna ja kvaliteedi suhte alusel. Nimelt esitasid pakkujad pakkumused maksumustega: 1) OÜ Hansarent – 17 100 eurot (60 kuu kasutusrent) / 23 183,33 eurot (60 kuu kasutusrent koos sissemaksega), 2) Moller Auto Pärnu OÜ – 12 435,49 eurot / 21 027,16 eurot (60 kuu kasutusrent koos sissemaksega) ja 3) Swedbank Liising Aktsiaselts – 15 900 eurot / 27 142,22 eurot (60 kuu kasutusrent koos sissemaksega). Kuigi Hankija oli seadnud Lihthankes 192296 hindmiskriteeriumitena nii kvaliteedi (70) kui ka hinna (30), siis praktikas hinnati pakkumusi ainult hinnakriteeriumi alusel, mistõttu oleks Hankija pidanud valida selle pakkuja, kes pakub talle kõige odavamalt 60 kuu kasutusrendi maksumust ehk Moller Auto Pärnu OÜ. Rõhutame, et seda ei muutnud ka asjaolu, et Hankija lubas OÜ-l Hansarent ebaseaduslikult pakkumust peale pakkumuste esitamise tähtpäeva muuta, kuna ka muudetud pakkumuse maksumus (15 900 eurot (60 kuu kasutusrent)/ 22 566,66 eurot (60 kuu kasutusrent koos sissemaksega)) oli kõrgem kui Moller Auto Pärnu OÜ pakkumuse maksumus.

Mõistetamatuks jääb, millistest motiividest Hankija esitatud pakkumuste läbivaatamisel ja OÜ-le Hansarent pakkumuse muutmiseks võimaluse andmisega tegutses. Tuleb tõdeda, et ei Hankija poolt riigihangete registrisse sisestatud informatsioon, ega ka alalehe „Teabevahetus“ kaudu huvitatud isikutele edastatud täiendav informatsioon (mis läks sageli vastuollu või täiendas riigihanke alusdokumentides esitatud informatsiooni) polnud kuigi selged ning arusaadavad. Ilmselt olid seetõttu erinevad ka pakkujate pakkumused – nimelt oli OÜ

Hansarent esitanud maksumusvormil vaid 60 kuu rendimaksete summa, jättes seejuures arvestamata sissemakse summa, teised pakkujad olid aga pakkumuste maksumusi esitades märkinud sissemakse ja 60 kuu rendimaksete summa. Olenemata sellest tuleb Hankijal riigihanke korraldamisel läbi vaadata kogu pakkuja poolt esitatud pakkumus ja segaseks jäänud osades pakkujalt küsida, mida on pakkuja pakkumust tehes silmas pidanud. Näiteks pakkumuse maksumuses esineva arvutusvea parandamise võimalust reguleerib RHS § 117 lg 3, mis sätestab, et juhul, kui pakkumuse maksumuses esineb arvutusviga, parandab hankija arvutusvea ja teatab sellest viivitamata pakkujale kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis ning pakkuja vastab hankijale samas vormis kahe tööpäeva jooksul teate saamisest arvates, kas ta on arvutusvea parandamisega nõus.

RHS § 214 kohaselt on riigihanke alusdokumentides sätestatud erinevatel tingimustel hankelepingu või raamlepingu sõlmimine karistatav väärteo korras.

2.9 Riigihanke osadeks jagamine

Järelevalvemenetluse käigus on Hankija esitanud üldise vastuväite, milles on asunud seisukohale, et kõik ettevõtted ja sihtasutused, kellega on lepingud sõlminud on ainukesed Eestis, kelle käest on võimalik tellida vastavaid uuringuid ning kuhu võib suunata patsiente, arvestades Eesti Haigekassa finantseerimist, patsientide vajadusi ning teenuste osutamiseks sobivat asukohta.

Kontrollija selgitab, et juhul kui Hankijal on teatud põhjusel võimalik leping sõlmida vaid ühe pakkujaga, siis tuleb Hankijal korraldada selleks väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlus. Küll aga tuleb Hankijal igakordselt jälgida seda, et väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse näol on tegemist erandliku menetlusliigiga, mistõttu tuleb selle hankemenetluse eelduseid alati tõlgendada kitsendavalt ja hinnata, kas Hankija poolt tellitav asi/teenus/ehitustöö vastab väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse alustele. Juhul kui hankija on väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse korraldanud nii, et selle hankemenetluse valimise aluseks polnud täidetud riigihangete seaduses sätestatud alused, siis võib tema tegevus vastata alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 215, mille alusel võib füüsilist isikut hankelepingu või raamlepingu sõlmimise eest, kui sõlmimisele ei ole eelnenud käesolevas seaduses nõutud menetlust karistada rahatrahviga kuni 300 trahviühikut. Juriidilist isikut võib sama teo eest karistada rahatrahviga kuni 32 000 eurot.

Käesoleval juhul ei ole Hankija nende asjade ostmiseks ja teenuste tellimiseks, mida hankijal on väidetavalt võimalik soetada vaid ühelt pakkujalt, väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetlust korraldanud.

a) Uuringud

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2017. aastal tellinud uuringuid erinevatelt pakkujatelt kokku summas 346 463 eurot. Suurema osa antud summast moodustavad tasumised AS-le Mammograaf (38 043,51 eurot, sh kuni 31.08.2017 tellitud uuringud summas 28 414,38 eurot), Ida-Tallinna Keskhaigla AS-le (31 134,32 eurot, sh kuni 31.08.2017 tellitud uuringud summas 22 155,29 eurot), SA-le Põhja-Eesti Regionaalhaigla (15 217,07, sh kuni 31.08.2017 tellitud uuringud summas 9749,82 eurot), SA Tartu Ülikooli Kliinikum (248 220,61 eurot, sh kuni 31.08.2017 tellitud uuringud summas 178 572,40 eurot).

Järelevalvemenetluse käigus on Hankija selgitanud, et on AS-ilt Mammograaf tellinud teenuseid lepingu nr. 02./2010 alusel, mis allkirjastati 10.09.2010. Lepingu p-ide 1.2 ja 1.3 kohaselt kohustus AS Mammograaf osutama Hankijale teenuseid alates 01.10.2010 kuni 31.12.2012 ja juhul kui kumbki pool ei nõudnud kirjalikus vormis üks kuu enne lepingu lõpptähtaega lepingu lõpetamist, siis pikenes lepingu tähtaeg automaatselt ühe aasta võrra. Kuna lepingut 31.12.2012 ei lõpetatud ning leping on pidevalt pikenenud, ilma et selles oleks sätestatud pikenedamisele mingeid ajalisi ega rahalisi piiranguid, siis tuleb lepingut käsitleda tähtajatu lepinguna. SA-ga Tartu Ülikooli Kliinikum, Ida-Tallinna Keskhaigla AS-i ja SA Põhja-Eesti Regionaalhaigla lepinguid teenuste tellimiseks sõlmitud ei ole.

Kontrolliperioodil (2017. aasta) kehtisid erinevad riigihangete seadused: 1) perioodil 01.01.2017- 31.08.2017 kehtis kuni 31.08.2017 kehtinud RHS ning alates 01.09.2017 kehtis alates 01.09.2017 kehtiv RHS.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 19 lg-st 4 tulenevalt tuli hankijal oma veebilehel või registri veebilehe kaudu teavitada soovist sõlmida RHS § 19 lg-s 1 nimetatud hankeleping, mille eeldatav maksumus ilma käibemaksuta ületas 40 000 eurot. Kui hankelepingu eeldatav maksumus ilma käibemaksuta oli võrdne rahvusvahelise piirmääraga või ületas seda, oli hankija kohustatud lisaks RHS § 19 lg-s 3 sätestatule järgima RHS §-s 33 sätestatud tehnilise kirjelduse koostamise reegleid. Lihtsustatud korras tellitava teenuse rahvusvaheline piirmäär oli kuni 31.08.2017 209 000 eurot.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 23 lg 1 kohaselt ei tohtinud 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. Osadeks jaotatud riigihanke iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel kohaldatakse RHS § 23 lg 2 kohaselt kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatavat korda.

Jättes korraldamata nõutud lihtsustatud korras tellitava teenuse rahvusvahelist piirmäära ületava riigihanke on Hankija eiranud kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 19 lg-t 4, § 16 lg 1 ja RHS § 23 lg 2 sätestatud korda.

Alates 01.09.2017 kehtivas RHS-is on lihtsustatud korras tellitav teenus asendatud sotsiaal- ja eriteenuste erimenetlusega. Uuringute näol on tegemist tervishoiu ja sotsiaalteenustega (CPV 85000000-9 – 85323000-9), millele kohaldatakse alates 01.09.2017 kehtiva RHS §-e 126-127.

Alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i § 14 lg 2 p-ist 3 ja lg-st 3 tulenevalt on sotsiaalteenuste hankelepingu piirmäär 300 000 eurot ja rahvusvaheline piirmäär 750 000 eurot.

Ka alates 01.09.2017 kehtiva RHS-is on nii riigihanke eeldatava maksumuse määramise reeglid (RHS § 23) kui ka asjade ja teenuste hankelepingu eeldatava maksumuse määramise reeglid jäänud suures osas samaks.

Eeltoodust tulenevalt on Hankija ületanud ka alates 01.09.2017 kehtivas RHS-is sätestatud sotsiaalteenuste piirmäära ja läinud sellega vastuollu RHS-i § 14 lg 2 p-ga 3.

b) Toidukaubad

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2017. aastal ostnud toiduaineid erinevatelt pakkujatelt kokku summas 68 755,43 eurot. 2017. aasta jaanuarist septembrini ostetud toiduainete maksumus on olnud 49 841,06 eurot.

Kontrolliperioodil (2017. aasta) kehtisid erinevad riigihangete seadused: 1) perioodil 01.01.2017- 31.08.2017 kehtis kuni 31.08.2017 kehtinud RHS ning alates 01.09.2017 kehtis alates 01.09.2017 kehtiv RHS.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 1 p-i 2 kohaselt oli asjade ja teenuste hankelepingu riigihanke piirmäär 40 000 eurot, kuid hankemenetlust Hankija toiduainete ostmiseks korraldanud ei ole.

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. Osadeks jaotatud riigihanke iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel kohaldatakse RHS § 23 lg 2 kohaselt kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega

hankelepingu sõlmimisele kohaldatavat korda. Seega, kuigi näiteks ühelt pakkujalt ostetud toiduainete maksumus või ühe toidugrupi (nt piimatooted või pagaritooted) jääb alla lihthanke piirmäära, peaks hankija riigihanke eeldatava maksumuse määramisel lähtuma toiduainete kogumaksumusest.

Jättes korraldamata nõutud hankemenetluse on Hankija eiranud kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 2 p 2, § 16 lg 1 ja RHS § 23 lg 2 sätestatud korda.

Selgitame, et alates 01.09.2017 kehtiv riigihangete seadus näeb ette võimaluse korraldada toiduainete ostmiseks väljakuulutamiseteta läbivõtmisega hankemenetlus, eeldusel et riigihanke eeldatav maksumus jääb allapoole rahvusvahelist piirmäära (alates 01.09.2017 kehtiv RHS § 50 p 9).

c) Autoremonditeenus

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2017. aastal tellinud autoremonditeenust erinevatelt pakkujatelt kokku summas 17 612, 47 eurot. 2017. aasta jaanuarist septembrini tellitud autoremonditeenuse maksumus on olnud 12 962,60 eurot.

Järelevalvemenetluses on Hankija vastanud, et „autoremonditeenuse kogumaksumuseks oli küll 12 962,60 eurot, kuid meie ei ole seda tellinud ühekordse teenusena, vaid see oli tehtud olukorras, mil kiiremas korras oli vaja auto remontimist ning sellest sõltus ka haigla igapäevase töö korraldamine. Nõustume summeerimise kohta tehtud märkusega, kuid tekkinud olukorras oleks lihthanke läbiviimine liiga ajamahukas. Kindlasti leiame sellele edaspidi sobiva lahenduse.“

Kontrolliperioodil (2017. aasta) kehtisid erinevad riigihangete seadused: 1) perioodil 01.01.2017- 31.08.2017 kehtis kuni 31.08.2017 kehtinud RHS ning alates 01.09.2017 kehtis alates 01.09.2017 kehtiv RHS.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 3 kohaselt lasus Hankijal kohustus korraldada lihthange kui asjade ja teenuste hankelepingu eeldatav maksumus oli võrdne või ületas 10 000 eurot. Lihthanget Hankija korraldanud ei ole.

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. Osadeks jaotatud riigihanke iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel kohaldatakse RHS § 23 lg 2 kohaselt kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatavat korda. Seega, kuigi näiteks ühelt pakkujalt tellitud autoremonditeenuse maksumus jääb alla lihthanke piirmäära, peaks hankija riigihanke eeldatava maksumuse määramisel lähtuma tellitud teenuse kogumaksumusest.

Seoses Hankija kommentaariga märgime, et juhul kui Hankija tellib igal aastal selliseid teenuseid nagu seda on autoremonditeenus, ehk teenuseid, mis korduvad ning mille maksumus võib erandlike olukordade tekkimisel osutada ka eeldatust suuremaks nii, et tellitava teenuse maksumus ületab lihthanke piirmäära, siis tuleks Hankijal hankeplaani koostamisel ja riigihangete planeerimisel võtta arvesse nii korralisi kui ka erakorralisi kulutusi ning määrata riigihanke eeldatav maksumus lähtuvalt sellest. Samuti on Hankijal võimalik korraldada riigihange mitmeks aastaks ning sõlmida kas ühe või mitme pakkujaga raamleping, mille alusel on Hankijal samuti võimalik tellida teenuseid paindlikumalt.

Peame vajalikuks märkida, et auto tavapärase tehniliste ja mehhaaniliste rikete korral on küsitav sellise rikke kvalifitseerimine hankijast sõltumatu ettenägematu sündmusena, mille tagajärjel on tekkinud äärmine vajadus, mis ei võimalda kinni pidada RHS-is sätestatud tähtaegadest (kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 28 lg 2 p 3 ja alates 01.09.2017 kehtiv RHS § 49 lg 2 p 3). Pigem tuleb auto remontimise vajadust ning võimalikke tehnilisi rikkeid pidada sellisteks asjaoludeks, mida hoolas hankija peaks ette nägema.

Jättes korraldamata nõutud lihthanke on Hankija eiranud kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 3, § 16 lg 1 ja RHS § 23 lg 2 sätestatud korda.

Alates 01.09.2017 kehtiva riigihangete seaduse § 14 lg 1 p-ist 1 tulenevalt on lihthanke piirmäär asjade või teenuste hankelepingu korral 30 000 eurot.

d) Mittemeditsiinilised keemilised puhastusmaterjalid

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2017. aastal ostnud puhastusmaterjale erinevatelt pakkujatelt kokku summas 29 276,41 eurot. 2017. aasta jaanuarist septembrini ostetud puhastusmaterjalide maksumus on olnud 20 342,11 eurot.

Kontrolliperioodil (2017. aasta) kehtisid erinevad riigihangete seadused: 1) perioodil 01.01.2017- 31.08.2017 kehtis kuni 31.08.2017 kehtinud RHS ning alates 01.09.2017 kehtis alates 01.09.2017 kehtiv RHS.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 3 kohaselt lasus Hankijal kohustus korraldada lihthange kui asjade ja teenuste hankelepingu eeldatav maksumus oli võrdne või ületas 10 000 eurot. Lihthanget Hankija korraldanud ei ole.

Kuni 31.08.2017 kehtinud 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. Osadeks jaotatud riigihanke iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel kohaldatakse RHS § 23 lg 2 kohaselt kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatavat korda. Seega, kuigi näiteks ühelt pakkujalt ostetud puhastusvahendite või ühe tootegrupi maksumus jääb alla lihthanke piirmäära, peaks hankija riigihanke eeldatava maksumuse määramisel lähtuma puhastusmaterjalide kogumaksumusest.

Jättes korraldamata nõutud lihthanke on Hankija eiranud kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 3, § 16 lg 1 ja RHS § 23 lg 2 sätestatud korda.

Alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i § 14 lg 1 p 1 kohaselt lasub Hankijal kohustus korraldada asjade ja teenuste lihthange juhul kui hankelepingu eeldatav maksumus on võrdne või ületab 30 000 eurot.

Märgime, et kuigi 2017. aastal ei ületanud Hankija poolt tellitud puhastusmaterjalide maksumus 30 000 euro piiri, siis tuleb Hankijal edaspidi asjade riigihanke eeldatava maksumuse arvestamisel lähtuda riigihanke alustamisele vahetult eelneva aja keskmisele turuhinnale vastavast hinnatasemest, mis kehtib riigihanke alustamise hetkel (alates 01.09.2017 kehtiv RHS § 23 lg 3) ning eeldatavate koguste arvestamisel lähtuda varasematel aastatel kasutatud puhastusmaterjalide kogustest. Rõhutame, et ühtegi riigihanke eeldatava maksumuse määramise aluse valikut ei või kasutada riigihanke teostamiseks kehtestatud korra või nõuete eiramiseks ja et kui riigihanke eeldatava maksumuse arvestamine on võimalik mitmel meetodil ja nendest meetoditest vähemalt ühe kasutamisel oleks riigihanke eeldatav maksumus võrdne kas lihthanke, riigihanke või rahvusvahelise piirmääraga või ületaks vastavat piirmäära, peab hankija arvestama riigihanke eeldatava maksumuse selle meetodi alusel (alates 01.09.2017 kehtiv RHS § 23 lg 8). Seega tuleb Hankijal arvestada senini kasutatud puhastusmaterjalide koguseid ja kehtivaid hindu ning hinnata kas tema poolt 2019. aastal (kuna kontrollimise hetkel ei olnud Hankija 2018. aastaks puhastusmaterjalide ostmiseks riigihanget korraldanud) ostetavate puhastusmaterjalide maksumus ületab 30 000 euro piiri. Juhul kui maksumus on võrdne või ületab 30 000 eurot, siis tuleb Hankijal korraldada lihthange.

e) Reaktiiv

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2017. aastal ostnud reaktiivi erinevatelt pakkujatelt kokku summas 135 247,97 eurot.

Alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i § 14 lg 2 p 1 kohaselt on asjade ja teenuste riigihanke siseriiklik piirmäär 60 000 eurot.

Alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 28 lg 2 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. Osadeks jaotatud riigihanke iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel kohaldatakse RHS § 28 lg 1 kohaselt kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatavat korda.

Jättes korraldamata nõutud riigihanke on Hankija läinud vastuollu alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i § 14 lg 2 p 1 ja § 28 lg-tega 1 ja 2.

f) Ravimid

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2017. aastal ostnud ravimeid erinevatelt pakkujatelt kokku summas 116 148,05 eurot.

Alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i § 14 lg 2 p 1 kohaselt on asjade ja teenuste riigihanke siseriiklik piirmäär 60 000 eurot.

Järelevalvemenetluse käigus on Hankija selgitanud, et tellis ravimeid Magnum Medical OÜ-lt, Tarmo Eesti OÜ-lt ja Braun Medical OÜ-lt lihthanke „Infektsiooni ning põletiku- ja valuvastaste ravimite ostmine“ (viitenumber 180586) (edaspidi Riigihange 180586) alusel. Lisaks sellele on Hankija väitnud, et osaliselt telliti ravimeid Magnum Medical OÜ-lt 02.12.2008 sõlmitud lepingu alusel, mida Hankija järelevalvemenetluses kontrollijale esitanud ei ole.

Hilisemas järelevalvemenetluse faasis on Hankija selgitanud, et on mõningaid samasse ainerühma kuuluvaid ning hankesse mittekuuluvaid ravimeid on ostetud episoodiliselt lisaks, kuna kõiki haigusi ja vajaminevaid ravimeid ei saa ette ennustada.

Magnum Medical OÜ-le on Hankija raamatupidamise andmetel ravimite eest kokku tasunud 42 007,62 eurot, Tarmo Eesti OÜ-le 46 052,11 eurot ja Braun Medical OÜ-le 14 633,75 eurot.

Peame vajalikuks rõhutada, et lähtuvalt RHS § 24 lg 2 p-ist 1 on asjade ja teenuste hankelepingu, mis on oma olemuselt regulaarne või mida kavatakse kindla tähtaja jooksul uuendada, eeldatav maksumus on eelnenu 12 kuu või eelmise majandusaasta vältel sõlmitud järjestikuste samalaadsete hankelepingute kogumaksumus, mida on korrigeeritud, võttes võimaluse korral arvesse ka eeldatavaid muutusi ostetavates või tellitavates kogustes või hinnas hankelepingu kehtivuse järgmise perioodi vältel. Eeltoodust tulenevalt oleks Hankija pidanud 2017. aastal ravimite ostmiseks riigihanget korraldades lähtuma oma varasemal aastal tehtud samaeesmärgilistest soetustest. Juhul kui Hankijal võib lisaks tehnilises kirjelduses nimetatud toodetele olema vaja tellida veel täiendavalt tehnilises kirjelduses nimetatamata tooteid, siis tuleks Hankijal selliste toodete tellimise võimalus ka riigihanke alusdokumentides ette näha. Samas tuleb Hankijal seda arvestada ka riigihanke eeldatava maksumuse määramisel.

RHS § 28 lg 1 kohaselt võib Hankija riigihanke osadeks jaotada ja osta asju ning tellida teenuseid või ehitustöid eraldi, kui ta kohaldab iga osa kohta hankelepingu sõlmimisele või kontsessioonilepingu sõlmimisele kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimise või kontsessioonilepingu sõlmimise korda. Sama paragrahvi lg 2 kohaselt ei või Hankija jaotada riigihanget osadeks eesmärgiga eirata käesolevas seaduses

riigihange teostamiseks kehtestatud korda või nõudeid, eriti kui hankelepingu esemeks on funktsionaalselt koos toimivad või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud asjad, teenused või ehitustööd. Hankija võib jaotada riigihanke osadeks, kui see on objektiivsetel põhjustel õigustatud.

Käesoleval juhul on hankija tellinud pakkujatelt erinevaid ravimeid ja kuigi võib väita, et ravimeid kasutatakse erinevate vaevuste leevendamiseks ja raviks, siis on nende eesmärk siiski üks – inimeste ravimine. Eeltoodust tulenevalt oleks Hankija küll tohtinud jaotada riigihanke osadeks ning hankida eraldi nt infektsiooni ning põletiku- ja valuvastaseid ravimeid ja südameravimeid, küll aga pidi Hankija lähtuma RHS § 28 lg-st 1 ning kohaldama hankelepingu sõlmimisele kõigi ravimite summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimise korda.

Jättes ravimite maksumuse summeerimata ning kohustusliku riigihanke menetluse korraldamata on Hankija läinud vastuollu RHS § 14 lg 2 p 1 ning RHS § 28 lg-tega 1 ja 2.

g) Kontrastaine

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2017. aastal ostnud kontrastainet Magnum Medical OÜ-lt kokku summas 40 260 eurot.

Alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i § 14 lg 1 p 1 kohaselt on asjade ja teenuste lihthanke piirmäär 30 000 eurot.

RHS § 28 lg 1 kohaselt võib Hankija riigihanke osadeks jaotada ja osta asju ning tellida teenuseid või ehitustöid eraldi, kui ta kohaldab iga osa kohta hankelepingu sõlmimisele või kontsessioonilepingu sõlmimisele kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimise või kontsessioonilepingu sõlmimise korda. Sama paragrahvi lg 2 kohaselt ei või Hankija jaotada riigihanget osadeks eesmärgiga eirata käesolevas seaduses riigihange teostamiseks kehtestatud korda või nõudeid, eriti kui hankelepingu esemeks on funktsionaalselt koos toimivad või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud asjad, teenused või ehitustööd. Hankija võib jaotada riigihanke osadeks, kui see on objektiivsetel põhjustel õigustatud.

Eeltoodust ja RHS § 14 lg 1 p 1 ja § 28 lg-test 1 ja 2 tulenevalt ei tohtinud Hankija osta Magnum Medical OÜ-lt kontrastainet ilma selleks lihthanget korraldamata.

Alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 215 kohaselt on hankelepingu sõlmimine kui lepingu sõlmimisele ei ole eelnenud seaduses sätestatud menetlust karistatav väärteo korras.

h) Kirurgilised materjalid

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2017. aastal ostnud kirurgilisi materjale erinevatelt pakkujatelt kokku summas 34 479,69 eurot.

Alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i § 14 lg 1 p 1 kohaselt on asjade ja teenuste lihthanke piirmäär 30 000 eurot.

RHS § 28 lg 1 kohaselt võib Hankija riigihanke osadeks jaotada ja osta asju ning tellida teenuseid või ehitustöid eraldi, kui ta kohaldab iga osa kohta hankelepingu sõlmimisele või kontsessioonilepingu sõlmimisele kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimise või kontsessioonilepingu sõlmimise korda. Sama paragrahvi lg 2 kohaselt ei või Hankija jaotada riigihanget osadeks eesmärgiga eirata käesolevas seaduses riigihange teostamiseks kehtestatud korda või nõudeid, eriti kui hankelepingu esemeks on funktsionaalselt koos toimivad või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud asjad, teenused või ehitustööd. Hankija võib jaotada riigihanke osadeks, kui see on objektiivsetel põhjustel õigustatud.

Eeltoodust ja RHS § 14 lg 1 p 1 ja § 28 lg-test 1 ja 2 tulenevalt ei tohtinud Hankija osta kirurgilisi materjale ilma selleks lihthanget korraldamata.

i) Kaitsevahendid (kindad, riided, jms)

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2017. aastal ostnud kaitsevahendeid erinevatelt pakkujatelt kokku summas 34 206,42 eurot.

Alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i § 14 lg 1 p 1 kohaselt on asjade ja teenuste lihthanke piirmäär 30 000 eurot.

RHS § 28 lg 1 kohaselt võib Hankija riigihanke osadeks jaotada ja osta asju ning tellida teenuseid või ehitustöid eraldi, kui ta kohaldab iga osa kohta hankelepingu sõlmimisele või kontsessioonilepingu sõlmimisele kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimise või kontsessioonilepingu sõlmimise korda. Sama paragrahvi lg 2 kohaselt ei või Hankija jaotada riigihanget osadeks eesmärgiga eirata käesolevas seaduses riigihangete teostamiseks kehtestatud korda või nõudeid, eriti kui hankelepingu esemeks on funktsionaalselt koos toimivad või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud asjad, teenused või ehitustööd. Hankija võib jaotada riigihanke osadeks, kui see on objektiivsetel põhjustel õigustatud.

Eeltoodust ja RHS § 14 lg 1 p 1 ja § 28 lg-test 1 ja 2 tulenevalt ei tohtinud Hankija osta kaitsevahendeid ilma selleks lihthanget korraldamata.

j) Hambaraviks ja hambaproteesimiseks vajalik kaup

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2017. aastal ostnud hambaravi ja hambaproteesi kaupa erinevatelt pakkujatelt kokku summas 61 562,86 eurot. 2017. aasta jaanuarist septembrini ostetud hambaraviks ja hambaproteeside valmistamiseks hangitud kauba maksumus on olnud 47 578,91 eurot.

Järelevalvemenetluse käigus on Hankija selgitanud, et tema hinnangul tuleks hambaravi, ortodontia ja hambaproteesi kaupa eristada ning esitanud vastavasisulise Exceli tabeli, milles on märkinud, et on ostnud hambaravi kaupa erinevatelt pakkujatelt kokku 21 656,47 euro eest, ortodontia kaupa 6118,82 euro eest ja hambaproteesi kaupa erinevatelt pakkujatelt kokku 39 639,21 euro eest.

Raamatupidamise väljavõttes pole Hankija hambaravi, ortodontia ja hambaproteesi kaupa kuidagi eristanud ning on osadel juhtudel seda suisa samalt pakkujalt koos tellinud. kuna ortodontia on hambaravi haru¹⁹, siis tuleb hambaravi ja ortodontia kaup summeerida kokku. Eeltoodust tulenevalt on Hankija hambaravi ja ortodontia kaupa tellinud erinevatelt pakkujatelt kokku 27 775, 27 euro eest ning hambaproteesi kaupa erinevatelt pakkujatelt kokku 39 639,21 euro eest.

Kontrolliperioodil (2017. aasta) kehtisid erinevad riigihangete seadused: 1) perioodil 01.01.2017- 31.08.2017 kehtis kuni 31.08.2017 kehtinud RHS ning alates 01.09.2017 kehtis alates 01.09.2017 kehtiv RHS.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 3 kohaselt lasus Hankijal kohustus korraldada lihthange kui asjade ja teenuste hankelepingu eeldatav maksumus oli võrdne või ületas 10 000 eurot. Lihthanget Hankija korraldanud ei ole.

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. Osadeks jaotatud riigihanke iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel

¹⁹Vt ka <http://www.hambaarst.ee/sonastik/3080/ortodontia> (18.09.2018).

kohaldatakse RHS § 23 lg 2 kohaselt kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatavat korda. Seega, kuigi näiteks ühelt pakkujalt ostetud hambaproteesi toodete maksumus jääb alla lihthanke piirmäära, peaks hankija riigihanke eeldatava maksumuse määramisel lähtuma toiduainete kogumaksumusest.

Jättes korraldamata nõutud lihthanked hambaravi ja ortodontia kauba ning hambaproteeside kauba ostmiseks on Hankija eiranud kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 3, § 16 lg 1 ja RHS § 23 lg 2 sätestatud korda.

Alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i § 14 lg 1 p 1 kohaselt lasub Hankijal kohustus korraldada asjade ja teenuste lihthange juhul kui hankelepingu eeldatav maksumus on võrdne või ületab 30 000 eurot.

Eeltoodust tulenevalt lasus Hankija kohustus korraldada alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 14 lg 1 p 1 alusel lihthange hambaproteeside kauba ostmiseks.

2.10 Riigihangete korraldamata jätmine

a) Veretooted

Raamatupidamise andmetel on Hankija SA Põhja-Eesti Regionaalhaiglale 2017. aastal veretoodete eest tasunud 51 341,80 eurot. 2017. aasta jaanuarist septembrini ostetud veretoodete maksumus on olnud 40 153,36 eurot.

Järelevalvemenetluse käigus on Hankija öelnud, et riigihanget ei ole korraldatud, sest maht ei ole prognoositav. Hankija on edastanud kontrollijale SA-ga Põhja-Eesti Regionaalhaiglale 28.11.2012 sõlmitud lepingu veretoodete ostmiseks.

Asjade hankelepingu sõlmimisel tuli Hankijal nii 28.11.2012 kehtinud RHS § 20 lg-st 1 tulenevalt arvestada hankelepingu täitmisel eeldatavalt makstavat kogusummat, arvestades muu hulgas tõenäolisi hankelepingu alusel tulevikus tekkivaid kohustusi ja hankelepingu uuendamist. Ka kuni 31.08.2017 kehtinud RHS-i redaktsioonis ja alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i § 23 lg 2 p-is 1 on säte muutmatul kujul.

Nii 28.11.2012 kui ka kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 1 p 2 kohaselt oli 2008. aastal ja hiljem alustatud riigihangete puhul asjade ja teenuste hankelepingu korral riigihanke piirmäär 40 000 eurot.

Alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 14 lg 1 p 1 kohaselt lasub hankijal kohustus korraldada lihthange juhul kui asjade ja teenuste hankelepingu maksumus on võrdne või ületab 30 000 eurot.

Eeltoodust tulenevalt lasus Hankijal juba SA-ga Põhja-Eesti Regionaalhaiglale 28.11.2012 hankelepingut sõlmides kohustus korraldada riigihanget juhul, kui riigihanke eeldatav maksumus ületas 40 000 eurot. Rõhutame, et ka juhul kui ostetavate veretoodete maksumus lepingu sõlmimise ajal riigihanke või lihthanke piirmäära ei ületanud, siis lasub Hankijal siiski iga eelneva eelarveaasta lõpus kohustus hinnata oma järgmise aasta kulutusi ning sellest tulenevalt otsustada kas tal on vajalik korraldada riigihanget või mitte.

Nimelt ütles kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 21 lg 2 p 2, et asjade või teenuste hankelepingu, mis on oma olemuselt regulaarne või mida kavatsetakse kindla tähtaja jooksul uuendada, eeldatava maksumuse arvestamisel tuleb lähtuda eelnenud 12 kuu või eelmise majandus- või eelarveaasta vältel sõlmitud järjestikuste samalaadsete hankelepingute kogumaksumusest, võttes võimaluse korral arvesse ka eeldatavaid muutusi ostetavates või tellitavates kogustes või hinnas järgmise perioodi vältel. Samasisuline on ka alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i § 24 lg 2 p 1.

Eeltoodust tulenevalt oleks Hankija pidanud kuni 31.08.2017 kehtinud RHS §15 lg 1 p 2, § 20 lg 1 p 1 ja § 21 lg 2 p 1 alusel korraldama riigihanke veretoodete hankimiseks. Kui võrd alates 01.09.2017 kehtiva RHS-iga riigihanke piirmäärad tõusid, siis eeldusel, et Hankija

kulud veretoodetele ei ole suuremad kui 59 999 eurot, tuleb Hankijal 2019. aastal veretoodete tellimiseks RHS § 14 lg 1 p 1 ja lg 2 p-i 1 alusel korraldada lihthange. Kui Hankija kulud veretoodetele on võrdsed või ületavad 60 000 euro piiri, siis tuleb Hankijal korraldada hankemenetlus.

b) Elektrienergia

Raamatupidamise andmetel on Hankija Eesti Energia AS-ile 2017. aastal tasunud 59 624,24 eurot. 2017. aasta jaanuarist septembrini ostetud elektrienergia maksumus on olnud 43 713,83 eurot.

Järelevalvemenetluse käigus on Hankija tunnistanud, et riigihanget ei ole korraldatud ning selgitanud, et elektritarbimise lõpphind koosneb kolmest põhikomponendist: elektrienergia, võrguteenus ning riiklikud maksud ja tasud. Seega moodustab elektri arvest ainult ühe osa tasu elektrienergia eest. Lisaks on Hankija märkinud, et ostab elektrienergiat börsihinnaga.

Rahandusministeerium on kõnealust temaatikat puudutanud ka Korduma kippuvate küsimuste rubriigis, kus on välja töötanud järgneva seisukoha (tsitaadis läbivalt viited kuni 31.08.2017 kehtinud RHS-ile): „Olenemata sellest, kas hankija ostab elektrit börsi vahendusel või mitte, on tegemist elektrienergia kui asja ostmisega. Teenusena võiks antud juhul käsitleda nt vahendus- ehk maaklerteenust.

Hankelepingu eeldatav maksumus tuleb määrata vastavalt kogu hankelepingu esemele, kui lisaks elektrienergiale hangib hankija sama lepingu alusel ka teenust nt vahendusteenust, siis tuleb eeldatava maksumuse hulka arvestada nii asjade kui ka lepingu esemeks olevate teenuste maksumus (RHS § 20 lg 1 p 1 ja lg 2).“²⁰

Kui ostetava elektrienergia maksumus ületab lisanduvate teenuste maksumust ja sellisel juhul tuleb leping liigitada asjade hankelepinguks (RHS § 4 lg 4 ja 6).

Asjaolu, et elektrit ostetakse börsil ehk börsi vahendusel ei muuda fakti, et hankija jaoks on endiselt tegemist asjade ostmisega börsil kauplevatelt isikutelt. Seega ei ole börsil ostmise korral või börsihinnaga elektrienergia ostmise korral, üheselt määratud isik ehk pakkuja, kellelt te seda ostate. Selle isiku, kellega hankija sõlmib hankelepingu, väljaselgitamiseks tuleb hankijal korraldada hankemenetlus RHS-is sätestatud korras.

Kaubabörsilt asjade ostmise korral on hankijal võimalik kohaldada ka väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetlust vastavalt RHS § 28 lg 4 p 3 sätestatule. Juhime siinjuures tähelepanu, et ka sellel alusel väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetluse läbiviimisel on hankija kohustatud järgima RHS § 68 sätestatud korda ja kontrollima ka RHS §-s 38 sätestatud hankemenetlusest kõrvaldamise aluste puudumist.“²¹

Eeltoodust tulenevalt oleks Hankija ka elektrienergia börsilt ostmise korral tulnud määrata riigihanke eeldatav maksumus ja lähtuda sellest RHS-is sätestatud riigihanke menetluse liigi valikul.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS 15 lg 1 p 2 tulenevalt kohustus Hankija korraldama hankemenetluse kui asjade ja teenuste hankelepingu maksumus oli 40 000 eurot või enam. Jättes hankemenetluse korraldamata on hankija läinud vastuollu RHS § 15 lg 1 p-ga 2, RHS § 16 lg-ga 2 ning

c) Lepingud Haigla arstide ettevõtete/arstiabi teenuste tellimine

Hankija on sõlminud otselepingud mitmete haiglas töötavate arstide loodud OÜ-dega, mille alt arstid osutavad arstiteenust. Mõnedel juhtudel osutatakse teenust saajaprotsendiliselt loodud

²⁰Korduma kippuvad küsimused (täiendatud 27.07.2017), lk 43, küsimus 4. Internetis kättesaadav: https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/faq_files/kkk_27.7.2017.pdf. (25.10.2018)

²¹Samas.

OÜ alt, teistel juhtudel saab arst tasu osaliselt töölepingu alusel ning osaliselt OÜ poolt esitatava arve alusel. Sellisteks lepinguteks on näiteks lepingu OÜ-ga Sono (10 536,36 eurot), Podoloogia OÜ (40 150 eurot), OÜ Dr. Juho Pariis (14 039,87 eurot) Reveron Baltic OÜ (7626,46 eurot) ja Radioloogia Konsultatsioonid OÜ-ga (61833,02 eurot).

Kontrolliperioodil (2017. aasta) kehtisid erinevad riigihangete seadused: 1) perioodil 01.01.2017- 31.08.2017 kehtis kuni 31.08.2017 kehtinud RHS ning alates 01.09.2017 kehtis alates 01.09.2017 kehtiv RHS.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 19 lg-st 4 tulenevalt kohustus Hankija teatama oma veebilehel või registri veebilehe kaudu soovist sõlmida RHS § 19 lg 1 nimetatud hankeleping, mille eeldatav maksumus ilma käibemaksuta ületab 40 000 eurot.

- i) Radioloogia Konsultatsioonid OÜ-ga on Hankija sõlminud 01.04.2014 tähtajatu lepingu kompuutertomograafia ja röntgenoloogiliste uuringute kirjeldamiseks.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 20 lg 1 p-ist 1 tulenevalt tuli hankijal riigihanke eeldatava maksumuse arvestamisel arvestada hankelepingu täitmisel eeldatavalt makstavat kogusummat, arvestades muu hulgas tõenäolisi hankelepingu alusel tulevikus tekkivaid kohustusi ja hankelepingu uuendamist. Sama paragrahvi lg 6 kohaselt ei tohi ühtegi riigihanke eeldatava maksumuse määramise aluse valikut kasutada riigihanke teostamiseks kehtestatud korra või nõuete eiramiseks. Kui riigihanke eeldatava maksumuse arvestamine oli võimalik mitmel erineval meetodil ja nendest meetoditest vähemalt ühe kasutamisel oleks riigihanke eeldatav maksumus võrdne kas riigihanke piirmääraga või rahvusvahelise piirmääraga või ületaks vastavat piirmäära pidi hankija arvestama riigihanke eeldatava maksumuse selle meetodi alusel.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 21 lg 6 p-i 2 kohaselt tuli tähtajatu teenuste hankelepingu eeldatava maksumuse arvestamisel korrutada teenuste osutamise maksumus ühes kuus 48-ga.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS-i § 21 lg 6 p 2 põhines Euroopa parlamendi ja nõukogu direktiivi 2004/18 EÜ artikli 9 punkti 8 alapunkti b alapunktil ii), mille kohaselt tuli tähtajatute või selliste teenuste hankelepingute puhul, mille kehtivusaeg oli üle 48 kuu ning milles ei täpsustatud koguhinda võtta eeldatava maksumuse aluseks kuumakse, mis on korrutatud 48ga.

Tähtajatute teenuste hankelepingute eeldatava maksumuse arvestamise regulatsioon on jäänud samasisuliseks ka alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i § 24 lg 4 p-is 2. Seda seetõttu, et regulatsioon põhineb Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/24/EL artikli 5 punkti 14 alapunkti b alapunktil ii), mille kohaselt tuleb tähtajatute teenuste hankelepingute või teenuste hankelepingute puhul, mille kehtivusaeg on üle 48 kuu, võtta lepingu eeldatava maksumuse arvutamisel aluseks kuumakse korrutatuna 48ga. Ehk siis on regulatsioon jäänud suuresti muutumatuks ka Euroopa Liidu õiguses.

Sama tuleb öelda ka riigihanke eeldatava maksumuse määramise üldreeglite kohta, kuna nagu kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 20 lg 6 nõuab ka alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i § 23 lg 6 riigihanke eeldatava maksumuse määramisel alati suurimast võimalikust maksumusest lähtumist.

2017. aastal oli kulukaimaks kuuks jaanuar, siis kui eeldatava maksumuse määramisel lähtuda jaanuarikuus tasutud summa ja 48 korrutisest siis teeb see riigihanke eeldatavaks maksumuseks 326 253,60 eurot.

Tähtajatute teenuste hankelepingute puhul, mille puhul ei ole määratud lepingu alusel tasutavat kogusummat ega igas kuus tasutavat summat on õiguskirjanduses näinud ka võimalust arvestada kuude keskmisega.²²

²²M. Steinecke, P.L. Vesterdorf. EU Public Procurement Law. Brussels Commentary, 2018, lk 234.

Isegi kui lähtuda Radioloogia Konsultatsioonid OÜ-le 2017. aastal tasutud summade puhul kuude keskmisest summast, siis oleks see endiselt 5152,75 eurot ning korrutades saadud summa 48-ga saame 247 332 eurot.

Lähtuvalt riigihangete seaduse 01.01.2014 jõustunud riigihangete seaduse redaktsiooni § 19 lg-st 4 tulenevalt pidi Hankija teavitama soovist sõlmida hankeleping, mille eeldatav maksumus ilma käibemaksuta ületas 40 000 eurot, oma veebilehel või registri veebilehe kaudu ning esitada RHS §-s 37 sätestatud korras riigihanke aruanne ja aruande lisa (RHS § 19 lg-d 5 ja 6). Ei riigihangete registrist ega ka Hankija veebilehel avaldatud infost ei tulene, et Hankija oleks vastavasisulise teate avaldanud ega esitanud aruande ja aruande lisa. Lisaks eeltoodule lasus Hankijal juhul, kui riigihanke eeldatav maksumus ületas rahvusvahelist piirmäära, koostada RHS §-s 33 sätestatud reeglitele vastav tehniline kirjeldus.

2017. aastal on Hankija poolt Radioloogia Konsultatsioonid OÜ-lt tellitud teenuse maksumus ületanud kuni 31.08.2017 kehtinud lihtsustatud korras tellitavate teenuste rahvusvahelist piirmäära, mis oli CPV määruse VII lisas loetletud teenuste puhul 209 000 eurot.

Jättes korraldamata lihtsustatud korras tellitava teenuse riigihanke, koostamata nõuetekohase tehnilise kirjelduse ning esitamata nõutava aruande ja aruande lisa on Hankija rikkunud kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 19 lg-tes 4, 5 ja 6 ning § 21 lg 6 p-i 2.

Alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i kohaselt on haiglateenused (CPV 85111000-0) ja meditsiinilised haiglateenused (CPV 85111200-2) sotsiaalteenused. Sotsiaalteenuste riigihanke piirmäär on alates 01.09.2017 300 000 eurot ja rahvusvaheline piirmäär 750 000 eurot.

- ii) OÜ-ga Sono on Hankija sõlminud 01.04.2014 tähtajatu lepingu ultraheli uuringute teostamise teenuse osutamiseks.

Kuna OÜ Sono leping sõlmiti samal ajal kui eelnevas alapunktis käsitletud Radioloogia Konsultatsioonid OÜ leping, siis kohaldub sama õiguslik raamistik. Vt täpsemalt kontrollakti punkt 2.10 c) i).

OÜ Sono puhul oli 2017. aastal oli kulukaimaks kuuks juuli ning kui kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 21 lg 6 p 2 ja RHS § 20 lg 6 alusel võtta eeldatava maksumuse määramisel aluseks juulikuus tasutud summa ja 48 korrutis, siis teeb see riigihanke eeldatavaks maksumuseks 86 600,60 eurot.

Isegi kui lähtuda pakkujale 2017. aastal tasutud summade kuude keskmise ja 48 korrutisest siis oleks eeldatavaks maksumuseks 42 145,44 eurot.

Lähtuvalt riigihangete seaduse 01.01.2014 jõustunud riigihangete seaduse redaktsiooni § 19 lg-st 4 tulenevalt pidi Hankija teavitama soovist sõlmida hankeleping, mille eeldatav maksumus ilma käibemaksuta ületas 40 000 eurot, oma veebilehel või registri veebilehe kaudu ning esitada RHS §-s 37 sätestatud korras riigihanke aruanne ja aruande lisa (RHS § 19 lg-d 5 ja 6). Ei riigihangete registrist ega ka Hankija veebilehel avaldatud infost ei tulene, et Hankija oleks vastavasisulise teate avaldanud ega esitanud aruande ja aruande lisa.

Jättes korraldamata lihtsustatud korras tellitava teenuse riigihanke ning esitamata nõutava aruande ja aruande lisa on Hankija rikkunud kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 19 lg-tes 4 ja 6 ning § 21 lg 6 p-is 2 sätestatud.

- iii) Podoloogia OÜ-ga on Hankija sõlminud 01.02.2017 tähtajatu lepingu traumatoloogia-ortopeedia tervishoiuteenuse osutamiseks. Lepingu p-s 5.1. on pooled leppinud kokku, et teenuse osutamise eest tasutakse Podoloogia OÜ-le igas kuus 3650 eurot.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS-i § 21 lg 6 p 2 põhines Euroopa parlamendi ja nõukogu direktiivi 2004/18 EÜ artikli 9 punkti 8 alapunkti b alapunktil ii), mille kohaselt tuli tähtajatute või selliste teenuste hankelepingute puhul, mille kehtivusaeg oli üle 48 kuu ning milles ei täpsustatud koguhinda võtta eeldatava maksumuse aluseks kuumakse, mis on korrutatud 48ga.

Tähtajatute teenuste hankelepingute eeldatava maksumuse arvestamise regulatsioon on jäänud samasisuliseks ka alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i § 24 lg 4 p-is 2. Seda seetõttu, et regulatsioon põhineb Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/24/EL artikli 5 punkti 14 alapunkti b alapunktil ii), mille kohaselt tuleb tähtajatute teenuste hankelepingute või teenuste hankelepingute puhul, mille kehtivusaeg on üle 48 kuu, võtta lepingu eeldatava maksumuse arvutamisel aluseks kuumakse korrutatuna 48ga. Ehk siis on regulatsioon jäänud suuresti muutumatuks ka Euroopa Liidu õiguses.

Sama tuleb öelda ka riigihanke eeldatava maksumuse määramise üldreeglite kohta, kuna nagu kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 20 lg 6 nõuab ka alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i § 23 lg 6 riigihanke eeldatava maksumuse määramisel alati suurimast võimalikust maksumusest lähtumist.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 21 lg 6 p-i 2 kohaselt tuli tähtajatu teenuste hankelepingu eeldatava maksumuse arvestamisel korrutada teenuste osutamise maksumus ühes kuus 48-ga. Eeltoodust tulenevalt tuleb 48-ga korrutada 3650, mis teeb riigihanke eeldatavaks maksumuseks 175 200 eurot.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 19 lg-st 4 tulenevalt kohustus Hankija teatama soovist sõlmida hankeleping, mille eeldatav maksumus ilma käibemaksuta ületab 40 000 eurot, oma veebilehel või registri veebilehe kaudu. Lisaks eeltoodule kohustus Hankija esitada RHS §-s 37 sätestatud korras riigihanke aruanne ja aruande lisa (RHS § 19 lg-d 5 ja 6). Ei riigihangete registrist ega ka Hankija veebilehel avaldatud infost ei tulene, et Hankija oleks vastavasisulise teate avaldanud ega esitanud aruande ja aruande lisa.

Jättes korraldamata lihtsustatud korras tellitava teenuse riigihanke ning esitamata nõutava aruande ja aruande lisa on Hankija rikkunud RHS § 19 lg-tes 4 ja 6 ning § 21 lg 6 p-i 2.

d) Haigla tervishoiu infosüsteemi haldamine ja arendamine

Raamatupidamise andmetel on Hankija AS-ile Gennet Lab tervishoiu infosüsteemi haldamise ja arendamise eest 2017. aastal tasunud 9629,46 eurot. Hankija on tasunud pakkujale igas kuus 802,48 eurot.

Hankeleping AS-iga Gennet Lab sõlmiti 15.03.2006 kestusega 3 aastat. Lepingu punktist 5.1 tulenevalt pidi leping automaatselt pikemaks järgmiseks kolmeks aastaks kui kumbki pool ei teatanud teisele vähemalt 3 kuud enne lepingu lõppemist soovist leping lõpetada. Käesolevaks hetkeks on leping pikenenud 4 korda ehk 12 aastat ning tuleb lugeda, et leping on muutunud tähtjatuks.

Hankelepingu lisa 1 kohaselt oli hankelepingu maksumuseks selle sõlmimise hetkel 4735 eesti krooni kuus (302,62 euri). Peale sõlmimist on hankelepingut muudetud, kuna 2017. aastal tasuti pakkujale igakuiselt juba 802,48 eurot.

Alates 08.04.2005 kehtinud RHS § 15 lg 1 kohaselt tuli teenuste tellimise korral kavandatavate tähtajatute hankelepingute või hankelepingute alusel, mille kehtivusaeg on pikem kui 48 kuud, võtta riigihanke eeldatava maksumuse määramisel arvesse teenuste osutamise ühe kuu maksumust korrutatult 48-ga. Eeltoodust tulenevalt tuli juba AS-iga Gennet Lab esmase lepingu sõlmimise ajal kehtinud riigihangete seaduse § 15 lg-st 1 tulenevalt arvestada hankelepingu sõlmimisel pakkujale tasutava 1 kuu summa ja 48 korrutisest.

Hankelepingu sõlmimise hetkel oli selle igakuiseks maksumuseks 302,62 euri ning tähtjatu hankelepingu eeldatavaks maksumuseks 14 525,76 eurot.

Alates 08.06.2009 kehtinud RHS § 15 lg 3 kohaselt lasus Hankijal kohustus korraldada lihthange kui asjade ja teenuste hankelepingu eeldatav maksumus oli võrdne või ületas 10 000 eurot.

Jättes korraldamata nõutud lihthanke on Hankija eiranud alates 08.06.2009 kehtinud RHS § 15 lg 1 p 2 ja lg-t 2, § 16 lg 2, § 21 lg 6 p 2 ja RHS § 23 lg 2 sätestatud korda.

e) Meditsiiniline hapnik

Raamatupidamise andmetel on Hankija AS-ile Elme Messer Gaas 2017. aastal tasunud 10 044, 57 eurot. Hankija poolt edastatud andmetest tuleneb, et 2016. aastal tasus Hankija AS Elme Messer Gaas'le kokku 22 593,41 eurot.

Hankija ja AS Elme Messer Gaas sõlmisid 21.09.2009 lepingu, mille p-i 10.1 kohaselt pidi leping kestma kuni 21.09.2012, kuid juhul, kui üks lepingu osapooltest ei teavitanud vähemalt 6 (kuus) kuud enne lepingu kehtivuse tähtaega teist poolt kirjalikult soovist leping lõpetada, siis pikenes leping automaatselt määramata ajaks. Kuivõrd leping käesoleval ajal kehtib, siis tuleb lepingu p-i 10.1 alusel asuda seisukohale, et leping on muutunud tähtjatuks.

Hankelepingu sõlmimise ajal kehtinud RHS (jõust. 08.06.2009) § 20 lg 1 p 1 kohaselt tuli Hankijal riigihanke eeldatava maksumuse määramisel lähtuda hankija poolt hankelepingu täitmisel eeldatavalt makstavast kogusummast, arvestades muu hulgas tõenäolisi hankelepingu alusel tulevikus tekkivaid kohustusi ja hankelepingu uuendamist. Hankelepingu sõlmimise ajal oleks Hankija pidanud seega arvesse võtma kogu hankelepingu perioodil (st 21.09.2009-21.09.2012) tellitavate toodete (meditsiiniline hapnik) eeldatavat maksumust. Seda Hankija aga teinud ei ole.

Ka juhul kui vaadelda Hankija poolt tellitavat meditsiinilist hapnikku erinevate aastate lõikes, siis oleks Hankijal 2017. aasta hankeplaani koostamisel ja meditsiinilise hapniku koguseid üle vaadates siiski korraldada lihthange ka kuni 31.08.2017 kehtinud RHS alusel. Seda seetõttu, et kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 21 lg 2 p-i 2 kohaselt tuli asjade või teenuste hankelepingu, mis on oma olemuselt regulaarne või mida kavatsetakse kindla tähtaja jooksul uuendada, eeldatava maksumuse arvestamisel lähtuda esimese hankelepingu sõlmimisest arvates järgmise 12 kuu või majandus- või eelarveaasta jooksul sõlmitavate järjestikuste samalaadsete hankelepingute eeldatavast kogumaksumusest. Kuna 2016. aastal ostis Hankija AS Elme Messer Gaas'ilt meditsiinilist hapnikku kokku 22 593,41 euro eest, siis oleks Hankija kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 3 kohaselt korraldama lihthanke, kuna ostetud asjade hankelepingu eeldatav maksumus oli võrdne või ületas 10 000 eurot.

Jättes korraldamata nõutud lihthanke on Hankija eiranud kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 3, § 21 lg 2 p 2 ja RHS § 23 lg 2 sätestatud korda.

Lisaks eeltoodule märgime, et kuigi RHS ei keela hankijal tähtjatuid lepinguid sõlmida, siis on selliste lepingute sõlmimine hankijale ebasoovitav just seetõttu, et ka juhul kui alguses on lepingupartnerilt ostetavad kogused väikesed, siis võivad need ajapikku suureneda ning hinnad tõusta. Nii võib hankija lõpuks nii rohkem maksta kui minna vastuollu ka riigihangete seadusega. Tähtjatud lepingud piiravad ka kõige enam konkurentsi.

f) Vahuseepide, vahuseebidosaatore, rullkätepaberi ja rullkätepaberihoidjate ostmine

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2017. aastal ostnud OÜ-lt Vaaros erinevaid tooteid 38 124, 97 euro eest. 2017. aasta jaanuarist septembrini ostetud vahuseepide, vahuseebidosaatore, rullkätepaberi ja rullkätepaberihoidjate maksumus on olnud 27 539, 28 eurot.

Järelevalvemenetluse käigus on Hankija edastanud kontrollijale 4 lepingut: 1) 25.10.2016 sõlmitud koostöölepingu; 2) 10.01.2017 sõlmitud koostöölepingu; 3) 06.04.2017 sõlmitud koostöölepingu; 4) 01.11.2016 sõlmitud müügilepingu.

- i. 25.10.2016 sõlmitud koostöölepingu p-i 1 kohaselt kohustus OÜ Vaaros tarnima Haiglale tasuta 551000 Tork H1 rullkätepaberi hoidiku valge (40 tk) ja 561500 Tork S4 vahuseebidosaatoreid 1 L valge (45 tk). Leping p-i 2 alusel kohustus Hankija 5 aasta jooksul lepingu allakirjutamise päevast alates ostma hoidikutesse SCA Hygiene Products kulumaterjale ja pabertooteid OÜ-lt Vaaros. Leping p-i 3 kohaselt on lepingu p-is 1 nimetatud dosaatorid OÜ Vaaros omandis kuni 28.10.2021. Leping p 4 sätestas, et p-i 2 rikkumise korral (st. juhul kui Hankija ostab SCA Hygiene Products kulumaterjale ja pabertooteid mõnelt muult pakkujalt kui OÜ Vaaros) kohustus Tellija tasuma lepingu p-is 1 nimetatud hoidikute eest müügihetkel kehtiva hinnakirja alusel ja 10 päeva jooksul arve väljakirjutamise kuupäevast. Leping lisa 1 kohaselt on müügi hetkel kehtiva hinnakirja alusel ühe 551000 Tork H1 rullkätepaberi hoidiku hinnaks 88,03 eurot ja 40 hoidiku hinnaks 3521,20 eurot. Ühe 561500 Tork S4 vahuseebidosaatoreid 1 L hinnaks on müügi hetkel kehtiva hinnakirja alusel 30,05 eurot ja 45 dosaatori hinnaks 4873,45 eurot. Kokku kohustus Hankija lepingu objektiks olevate hoidikute ja dosaatorite eest OÜ-le Vaaros tasuma 4873,45 eurot (5848,14 eurot koos käibemaksuga).
- ii. 10.01.2017 sõlmitud koostöölepingu p-i 1 kohaselt kohustus OÜ Vaaros tarnima Haiglale tasuta 551000 Tork H1 matic rullkätepaberi hoidiku valge (35 tk) ja 561500 Tork S4 vahuseebidosaatoreid 1 L valge (35 tk). Leping p-i 2 alusel kohustus Hankija 5 aasta jooksul lepingu allakirjutamise päevast alates ostma hoidikutesse SCA Hygiene Products kulumaterjale ja pabertooteid OÜ-lt Vaaros. Leping p-i 3 kohaselt on lepingu p-is 1 nimetatud dosaatorid OÜ Vaaros omandis kuni 10.01.2022. Leping p 4 sätestas, et p-i 2 rikkumise korral (st. juhul kui Hankija ostab SCA Hygiene Products kulumaterjale ja pabertooteid mõnelt muult pakkujalt kui OÜ Vaaros) kohustus Tellija tasuma lepingu p-is 1 nimetatud hoidikute eest müügihetkel kehtiva hinnakirja alusel ja 10 päeva jooksul arve väljakirjutamise kuupäevast. Leping lisa 1 kohaselt on müügi hetkel kehtiva hinnakirja alusel ühe 551000 Tork H1 matic rullkätepaberi hoidiku hinnaks 88,03 eurot ja 35 hoidiku hinnaks 3081,05 eurot. Ühe 561500 Tork S4 vahuseebidosaatoreid 1 L hinnaks on müügi hetkel kehtiva hinnakirja alusel 30,05 eurot ja 35 dosaatori hinnaks 1051,75 eurot. Kokku kohustus Hankija lepingu objektiks olevate hoidikute ja dosaatorite eest OÜ-le Vaaros tasuma 4132,80 eurot (4959,36 eurot koos käibemaksuga).
- iii. 06.04.2017 sõlmitud koostöölepingu p-i 1 kohaselt kohustus OÜ Vaaros tarnima Haiglale tasuta 561500 Tork S4 vahuseebidosaatoreid 1 L valge (10 tk). Leping p-i 2 alusel kohustus Hankija 5 aasta jooksul lepingu allakirjutamise päevast alates ostma hoidikutesse SCA Hygiene Products kulumaterjale ja pabertooteid OÜ-lt Vaaros. Leping p-i 3 kohaselt on lepingu p-is 1 nimetatud dosaatorid OÜ Vaaros omandis kuni 06.04.2022. Leping p 4 sätestas, et p-i 2 rikkumise korral (st. juhul kui Hankija ostab SCA Hygiene Products kulumaterjale ja pabertooteid mõnelt muult pakkujalt kui OÜ Vaaros) kohustus Tellija tasuma lepingu p-is 1 nimetatud hoidikute eest müügihetkel kehtiva hinnakirja alusel ja 10 päeva jooksul arve väljakirjutamise kuupäevast. Leping lisa 1 kohaselt on müügi hetkel kehtiva hinnakirja alusel ühe 561500 Tork S4 vahuseebidosaatoreid 1 L hinnaks on müügi hetkel kehtiva hinnakirja alusel 30,05 eurot ja 10 dosaatori hinnaks 300,50 eurot. Kokku kohustus Hankija lepingu objektiks olevate hoidikute ja dosaatorite eest OÜ-le Vaaros tasuma 300,50 eurot (360,60 eurot koos käibemaksuga).
- iv. 01.11.2016 sõlmitud müügilepingu p-i 8.1 kohaselt on leping sõlmitud tähtajaga 5 aastat ning pikeneb aasta võrra samadel tingimustel igal järgneval aastal kui kumbki pool ei ole üks kuu enne tähtaja saabumist teatanud teisele poolele lepingu lõpetamise või muutmise vajadusest.

Järelevalvemenetluse käigus on kontrollija tuvastanud, et 2017. aastal on Hankija ostnud OÜ-lt Vaaros 25.10.2016, 10.01.2017 ja 06.04.2017 sõlmitud koostöölepingute alusel kokku 18 363,45 euro eest tooteid, mis sobivad pakkuja poolt Hankijale antud hoidikutesse.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 20 lg 1 p-ist 1 tulenevalt tuleb riigihanke eeldatavat maksumuse arvestamisel lähtuda hankija poolt hankelepingu täitmisel eeldatavalt makstavast kogusummast, arvestades muu hulgas tõenäolisi hankelepingu alusel tulevikus tekkivaid kohustusi ja hankelepingu uuendamist. Sama paragrahvi lg-st 6 tulenevalt ei või ühtegi riigihanke eeldatava maksumuse määramise aluse valikut kasutada riigihanke teostamiseks kehtestatud korra või nõuete eiramiseks. Kui riigihanke eeldatava maksumuse arvestamine on võimalik mitmel erineval meetodil ja nendest meetoditest vähemalt ühe kasutamisel oleks riigihanke eeldatav maksumus võrdne kas riigihanke piirmääraga või rahvusvahelise piirmääraga või ületaks vastavat piirmäära, peab hankija arvestama riigihanke eeldatava maksumuse selle meetodi alusel.

Eeltoodust tulenevalt tuleb asuda seisukohale, et arvestamaks OÜ Vaarosega sõlmitud lepingute objektiks olevate asjade maksumust tuleb liita pakkuja poolt Hankijale antud hoidikute ja dosaatorite maksumus Hankija poolt ostetud hoidikutesse ja dosaatoritesse sobivate toodete maksumusega. Seega on hoidikute ja dosaatorite kogumaksumuseks 4873,45 eurot + 4132,80 eurot + 300,50 eurot ehk kokku 9306,75 eurot. 2017. aastal on Hankija dosaatoritesse ja hoidikutesse tellinud 18 363,45 euro eest tooteid. Kuna OÜ-ga Vaaros sõlmitud lepingud kestavad 5 aastat, siis tuleb riigihanke maksumuse arvestamisel korrutada 2017. aastal toodetele kulunud summa viiega. See tähendab et 5 aasta jooksul kulutab Hankija hoidikutesse ja dosaatoritesse sobivatele toodetele ca 91 817,25 eurot.

Kuna Hankija sõlmis hankelepingud OÜ Vaarosega ajal mil kehtis kuni 31.08.2017 kehtinud RHS, siis tuleb rikkumise määratlemisel lähtuda ka selle toimepanemise ajal kehtinud seadusest.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 1 p 5 kohaselt lasus Hankijal kohustus korraldada hankemenetlus kui asjade ja teenuste hankelepingu eeldatav maksumus oli võrdne või ületas 40 000 eurot.

Alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i § 14 lg 2 p 1 näeb ette hankemenetluse korraldamise kohustuse juhul kui asjade või teenuste riigihanke eeldatavaks maksumuseks on 60 000 eurot või enam.

Jättes korraldamata nõutud hankemenetluse on Hankija eiranud kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 1 p 2 ja lg-t 2, § 16 lg 2 ja RHS § 23 lg 2 sätestatud korda.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 111⁷ nägi hankelepingu sõlmimise eest ilma nõutud lihthanget või hankemenetlust korraldamata eest väärteo korras karistuse. Hankelepingu sõlmimine ilma nõutud menetlust korraldamata on karistatav ka alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 215 alusel.

Hankijal lasub kohustus järgida asjade ostmisel ning teenuste ja ehitustööde tellimisel riigihangete seadust. OÜ-ga Vaaros sõlmitud koostöölepingud on vastuolus riigihangete seadusega ja tuleb otsekohe üles öelda ning korraldada vastavate asjade ostmiseks riigihange.

g) Ravimite ostmine²³

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2017. aastal ostnud ravimeid erinevatelt pakkujatelt kokku summas 116 148,05 eurot. Magnum Medical OÜ-le on Hankija raamatupidamise andmetel ravimite eest kokku tasunud 42 007,62 eurot, Tarmo Eesti OÜ-le 46 052,11 eurot ja Braun Medical OÜ-le 14 633,75 eurot.

²³Vt ka kontrollakti punkt 2.9 f)

Järelevaevmenetluse käigus on Hankija selgitanud, et tellis ravimeid Magnum Medical OÜ-lt, Tarmo Eesti OÜ-lt ja Braun Medical OÜ-lt lihthanke „Infektsiooni ning põletiku- ja valuvastaste ravimite ostmine“ (viitenumber 180586) (edaspidi Riigihange 180586) alusel. Lisaks sellele on Hankija väitnud, et osaliselt telliti ravimeid Magnum Medical OÜ-lt 02.12.2008 sõlmitud lepingu alusel, mida Hankija pole järelevaevmenetluses kontrollijale esitanud.

Riigihangete registri andmetel oli Riigihange 180586 jagatud 43 osaks ja selle tulemusel on sõlmitud 3 pakkujaga 4 lepingut, mille maksimaalne maksumus pidi olema 23 493,67 eurot, kuid hankelepingute alusel on pakkujatele väidetavalt tasutud kokku 26 538,80 eurot. Hankija on lepingupartneritelt tellinud ka neid ravimeid, mille osas lepingupartnerid edukaks ei osutunud. Näiteks osutus Riigihanke 180586 osas 7 (J01CR02 amoksitsilliin+klavulaanhape inj Subst. 1 g + 0,2g 400 viaali) edukaks Tamro Eesti OÜ, kes esitas kõnealuse toote osas ainsa pakumuse, kuid Hankija on kõnealust toodet tellinud ka Magnum Medical OÜ-st. Lisaks eeltoodule on Hankija Magnum Medical OÜ-st tellinud ka toodet J01CR02 amoksitsilliin+klavulaanhape tab 875mg+125mg 1100 tab (osa 8), kuigi antud osas osutus edukaks hoopis Tamro Eesti OÜ. Samuti on Hankija tellinud Magnum Medical OÜ-lt tooteid J01DC02 tsefuroksiim inj subst 1,5g 9000 viaali (osa 12), J01FA09 klaritromütsiin inj. Subst. 500Mg 70 viaali (osa 21), M01AE17 deksketoprofeen suukaudse lahuse gran. 25Mg 3450 (osa 36) ja M01AE17 deksketoprofeen inj. Sol. 25Mg/ml 2ml 3000 ampulli (osa 37), kuigi eduka (madalaima maksumusega) pakumuse antud toodetele esitas hoopis Tamro Eesti OÜ. Hankija on tellinud ka Tamro Eesti OÜ-lt tooteid, millede osas esitas eduka pakumuse hoopis Magnum Medical OÜ: J01DB04 tsefasoliin inj. Subst. 1G 670 viaali (osa 10) ja J01FA09 klaritromütsiin tab. 500Mg 700 tab. (osa 20). Lisaks hankelepingu objektiks olnud ravimitele on lepingupartneritelt ostetud hulgaliselt muid ravimeid, mis on samuti infektsiooni- ja põletikuvastased ravimid, kuid millede ostmiseks ei ole Hankija riigihanget korraldanud.

Mõistetamatuks jääb, miks Hankija ei ostnud neid ravimeid pakkujalt, kellega tal oli riigihanke tulemusena leping sõlmitud. Selline käitumine on vastuolus RHS § 3 p-des 1, 2, 3 ja 5 nimetatud üldpõhimõtetega, sest pakkujatel poleks olnud üleüldse vaja korraldatud riigihankes osaleda, kuna olenemata korraldatud riigihanke tulemustest, ostab Hankija endiselt ravimeid ka sellelt pakkujalt, kes ei pakunud Hankijale soodsaimat hinda, mis oli Riigihankes 180586 hindamiskriteeriumiks.

Rõhutame, et vastavates osades saab käsitleda Hankija käitumist RHS § 215 kirjeldatud väärteokoosseisule vastava käitumisena (hankelepingu sõlmimine kui sellele ei ole eelnenud RHS-is nõutud menetlust).

Järelevaevmenetluse käigus ei ole Hankija toonud ühtegi RHS-ist lähtuvat põhjust, miks ta korraldas mõnede ravimite (põletiku- ja infektsioonivastased ravimid) ostmiseks riigihanke (jättes ka sellesse riigihankesse lisamata kõik samaeesmärgilised (nt sama toimeainega) ravimid, kuid ülejäänud ravimite ostmiseks on jätnud riigihanke korraldamata.

Eeltoodust tulenevalt lähtub Rahandusministeerium sellest, et kõik Hankija poolt ostetud ravimite maksumused oleksid tulnud summeerida ning Hankijal oleks alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 14 lg 2 p-st 1 tulenevalt tulnud korraldada riigihange. Jättes korraldamata nõutud riigihanke on Hankija läinud vastuollu alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i § 14 lg 2 p 1 ja § 28 lg-tega 1 ja 2.

3. Soovitused ja tähelepanekud

3.1. Meditsiiniliste aparatuuride hooldamise lepingud

a) Siemens Healthcare OY

Hankija on 10.05.2012 sõlminud korralise hoolduse lepingu kompuutertomograaf Somatom Emotion 16 ja tööjaam Syngo MMWP hoolduseks. Lepingu lisa 2 kohaselt teostatakse korralist hooldust kompuutertomograafia seadmele 2 korda aastas ja tööjaamale 1 kord aastas. Lepingu p-i 3 kohaselt oli leping sõlmitud 12 kalendrikuuks, kuid sisaldas ka automaatse

pikenemise sätet, mille kohaselt pikeneb leping automaatselt 12 kalendrikuuks, kui kumbki pooltest vähemalt 30 päeva enne selle lõppemise tähtpäeva ei teata teisele poolele oma soovist leping üles öelda. Lisaks automaatse piknemise sättele võis töövõtja (pakkuja) tõsta ka teenuse hinda teavitades Hankijat sellest 60 päeva enne lepingu lõppemise kuupäeva ning juhul kui Hankija teatele vähemalt 40 päeva enne lepingu lõppemise kuupäeva ei reageerinud, siis pikenes leping pakkuja hinnapakumuses toodud hinnaga ka järgnevaks aastaks.

Peame vajalikuks selgitada, et kui hankelepingusse on lisatud automaatse piknemise säte, mis ei sisalda mingiti ajalist ega rahalist piiri lepingu piknemisele, nii nagu see oli lepingu p-is 3, siis tuleb sellist lepingut käsitleda tähtajatu lepinguna, kuna sisuliselt võib see leping pikeneda ka 20 või 50 aastat. Käesoleval juhul tuleb lisaks lepingu piiramatule piknemise sättele rõhutada, et Hankijal on sisuliselt võimatu hinnata ka hankelepingu maksumust, kuna pakkuja võis soovi korral tõsta piiramatult ka osutatava teenuse hinda.

2017. aastal on Hankija raamatupidamise andmetel tasunud Siemens Healthcare OY Eesti filiaalile kokku 22 658,69 eurot, sh perioodil 2017. a jaanuar-september 14 183 eurot.

Järelevalvemenetluse käigus selgitas Hankija, et tegemist on kompuutertomograafi ja röntgenaparaatide hoolduse ja remondi ostuga²⁴. Siemens Healthcare OY Eesti filiaal on Simensi röntgenaparaatide ja kompuutertomograafi valmistaja tehase volitatud esindaja ning ükski teine firma Eestis ei ole pädev neile aparaatidele hooldust ja remonti pakkuma. Sama on Hankija selgitanud ka seoses paljude muude meditsiiniliste seadmete ning nende hooldusega.

Kontrolliperioodil (2017. aasta) kehtisid erinevad riigihangete seadused: 1) perioodil 01.01.2017- 31.08.2017 kehtis kuni 31.08.2017 kehtinud RHS ning alates 01.09.2017 kehtis alates 01.09.2017 kehtiv RHS.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 1 p 2 kohaselt lasus Hankijal kohustus korraldada hankemenetlus kui asjade ja teenuste hankelepingu eeldatav maksumus oli võrdne või ületas 40 000 eurot. Sama paragrahvi lg 2 kohaselt tuli Hankijal korraldada rahvusvaheline hankemenetlus juhul, kui riigihanke eeldatav maksumus ületas rahvusvahelist piirmäära, mis kuni 01.01.2018 oli 209 000 eurot.

Alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i § 14 lg 2 p 1 näeb ette hankemenetluse korraldamise kohustuse juhul kui asjade või teenuste riigihanke eeldatavaks maksumuseks on 60 000 eurot või enam.

Kuni 31.08.2017 kehtinud 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. Osadeks jaotatud riigihanke iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel kohaldatakse RHS § 23 lg 2 kohaselt kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatavat korda. Samasisuline on ka alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i § 23 lg 2 p 1 ja lg 6.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 21 lg 6 p-i 2 kohaselt tuli tähtajatu teenuste hankelepingu eeldatava maksumuse arvestamisel korrutada teenuste osutamise maksumus ühes kuus 48-ga. Regulatsioon on jäänud samasisuliseks ka alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i § 24 lg 4 p-is 2.

Kuna lähtuvalt kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 20 lg-st 6 ja ka alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i § 23 lg-st 6 tuleb riigihanke eeldatava maksumuse määramisel alati lähtuda suurimast võimalikust maksumusest. Oktoobris tasus Hankija pakkujale 7130,10 eurot, mis korrutades 48-ga teeb riigihanke eeldatavaks maksumuseks 342 244,80 eurot ning kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 1 p 2 ja lg 2, § 21 lg 6 p 2 ja § 23 lg-s 2 sätestatust tulenevalt oleks

²⁴Märkus: Hankija on ilmselt pidanud silmas teenuse tellimist.

Hankijal tulnud korraldada rahvusvahelist piirmäära ületava te hangete kohta käivate reeglite kohanne hankemenetlus.

Isegi kui lähtuda pakkujale 2017. aastal tasutud summade kuude keskmise ja 48 korrutisest siis oleks eeldatavaks maksumuseks 90 634,76 eurot. Vastava tõlgenduse puhul oleks Hankijal kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 1 p 2, § 21 lg 6 p 2 ja § 23 lg-s 2 sätestatust tulenevalt lasunud kohustus korraldada hankemenetlus.

Rõhutame, et isegi kui Hankija oleks lähtunud teenuse maksumuse arvestamisel ainult ühe aasta maksumusest oleks tal ka siis tulnud korraldada lihthange, kuna teenuse ühe aasta maksumus ületas teenuste lihthanke piirmäära (kuni 31.08.2017 RHS § 15 lg 3).

Seoses meditsiiniseadmete hoolduse ning remondi (ja ka muude sarnaste soetustega) peame vajalikuks märkida, et nii kuni 31.08.2017 kehtinud RHS-is kui ka alates 01.09.2017 kehtivas RHS-is on selliste soetuste dünaamikalt käsitletud samamoodi (vt ka alates 01.09.2017 kehtiva RHS-i § 23 lg 2 p 1 ja lg 6). Nimelt ütles kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 20 lg 1 p 1, et hankijal tuleb riigihanke eeldatava maksumuse arvestamisel arvestada hankelepingu täitmisel eeldatavalt makstavat kogusummat, arvestades muu hulgas tõenäolisi hankelepingu alusel tulevikus tekkivaid kohustusi ja hankelepingu uuendamist. Selliste hankelepingu alusel tulevikus tekkivate kohustuste ja võimaliku uuendamise all tuleb mõista ka meditsiiniseadme hooldust ja varuosi ning juhul kui esialgne seadme garantii hakkab lõppema ning tekib vajadus sõlmida hooldusleping siis tuleb hankijal ka selle jaoks korraldada riigihange.

Veelgi mõistlikum oleks Hankijal juba seadme ostmiseks riigihanget korraldades arvestada hankelepingu täitmisel eeldatavalt makstavat kogusummat, arvestades seejuures ka tõenäolisi hankelepingu alusel tulevikus tekkivaid kohustusi ja hankelepingu uuendamist, st nii asja enda maksumust kui ka selle hooldusele kuuluvaid summasid. See aitaks Hankijal ka paremini hinnata seda, milline seade vastab kõige paremini Hankija tegelikele vajadustele ja võimalustele ning lähtuda lepingu sõlmimisel seadme elutsükli kuludest.

b) Arkoskoobi ost

Hankija on korraldanud lihthanke „Arkoskoobi ost AS Järvamaa Haigla“ (viitenumber 192536), mille tehnilise kirjelduse (riigihangete registris „Lisa 1“) p-s 2.2 on märkinud, et „Hooldusleping ei ole antud hanke osa, see sõlmitakse eraldi pärast garantiiaja lõppu. Pakkuja võtab kohustuse hankija sooviavaldusel vastav hooldusleping sõlmida:

- pakkuja tagab 9 aasta jooksul alates garantiiaja lõppemisest seadme hoolduse, mis sisaldab tootjatehase poolt ettenähtud korralist hooldust, sh. hooldustarvikuid
- pakkumisele tuleb lisada hoolduslepingu kirjeldus 5 aastaks pärast garantiiaja möödumist
- hoolduslepingu maksumus 5 aastaks peale garantiiaega peab sisaldama korralise hoolduse (sealhulgas hooldustarvikute ja varuosade) ja rikete kõrvaldamiseks teostatavate remonditööde (sealhulgas vahetatavate varuosade) maksumust
- hoolduslepingu kirjeldus peab sisaldama vähemalt lepingus sisalduvate teenuste loetelu (teostamise sagedus, vahetamist vajavate varuosade vahetussagedus, teenuste hinnad jne.) ja mõlemapoolseid sanktsioone lepingu tingimuste rikkumise korral
- hoolduslepingu maksumus lisatakse pakkumuse maksumuse vormile. Seda ei summeerita pakkumuse maksumusega kuid võetakse arvesse soodsaima pakkumuse valikul.“

Järelevalvemenetluse käigus on Hankija selgitanud, et kehtestas sellise tingimuse, kuna oli „huvitatud, et firma oleks võimeline müüdnud aparraati hooldama. Hanketingimustes ei ole sees rahalist hoolduslepingut. Hankisime aparraati, on viide, et firma peab olema võimeline tegema hooldust. Summat määratud ei ole. Selleks, et aparatuur püsiks töökorras, peavad igat meditsiiniseadet hooldama aparraadi valmistajatehase poolt väljaõppe saanud insenerid ja firma peab olema aparraadi valmistajatehase poolt volitatud hooldust pakkuma. Eesti Vabariik on väike riik, kus igal välismaisel röntgenaparatuuri müüval firmal on ainult üks esindus, seega hoolduse suhtes valikuvõimalusi pole.“

Alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 23 lg 2 p-i 1 kohaselt tuleb riigihanke eeldatava maksumuse

hulka arvestada hankelepingu täitmisel eeldatavalt maksutav kogusumma, arvestades mh hankelepingu alusel võimalikke tulevikus tekkivaid kohustusi ja hankelepingu uuendamist. Ühtegi riigihanke eeldatava maksumuse määramise aluse valikut ei või kasutada riigihanke teostamiseks kehtestatud korra või nõuete eiramiseks. Kui riigihanke eeldatava maksumuse arvestamine on käesolevas peatükis sätestatud tulenevalt võimalik mitmel meetodil ja nendest meetoditest vähemalt ühe kasutamisel oleks riigihanke eeldatav maksumus võrdne kas lihthanke, riigihanke või rahvusvahelise piirmääraga või ületaks vastavat piirmäära, peab hankija arvestama riigihanke eeldatava maksumuse selle meetodi alusel. (RHS § 23 lg 8)

Hankijal tuli hankelepingu eseme määratlemisel, riigihanke korraldamisel ja selle eeldatava maksumuse arvestamisel kas ainult otsetava asja (arkoskoop) hinnast või siis arvestada riigihanke mahtu peale asja ka selle hooldus. Juhul kui Hankija kavatses asja osta ning peale garantiiperioodi lõppemist tellida selle hooldust samalt ettevõttelt (eriti kui seadme hooldust saabki nt pakkuda ainult see pakkuja, kellelt asi osteti), siis oleks Hankija pidanud hankelepingu eseme ja riigihanke eeldatava maksumuse määratlemisel arvestama ka asja hooldamise kuludega.

Käesoleval juhul nähtub tehnilise kirjelduse punktist 2.2., et Hankija sooviks oli siiski hankida arkoskoopi koos üheaastase (12 kuud) garantiid ning viieaastase (5 aastat) hooldusega. Kuna eduka pakkuja pakkumuse maksumuseks on olnud 59 900 eurot ning pakutud viieaastase (5 aastat) hoolduse maksumuseks on 2950 eurot (st. 590 eurot aastas), siis oli riigihanke tegelikult maksumuseks 62 850 eurot. Alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 14 lg 2 p-i 1 kohaselt on asjade hankelepingu riigihanke piirmäär 60 000 eurot, mistõttu oleks Hankija pidanud arkoskoobi ostu ja viieaastase (5 aastat) hoolduse hankimiseks pidanud korraldama mitte lihthanke, vaid RHS 2. peatükis sätestatud hankemenetluse. Korraldades hankemenetluse asemel lihthanke on Hankija rikkunud RHS § 14 lg 2 p-is 1, RHS § 23 lg 2 p-is 1 ja lg-s 8 ning RHS § 19 lg-s 2 sätestatud.

Seoses juba soetatud meditsiiniseadmetega märgime, et juhul kui tehnilistel või ainuõigusega seotud põhjustel saab mõnda konkreetset seadet hooldada ainult üks pakkuja, siis oli Hankijal võimalus kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 28 lg 2 p 2 alusel korraldada seadmete hooldamise lepingu sõlmimiseks väljakuulutamisetähtaegade läbivõtmisega hankemenetlus (vt ka alates 01.09.2017 kehtiv RHS § 49 lg 1 p 2). Väljakuulutamisetähtaegade läbivõtmisega hankemenetluse korraldamiseks peavad siiski olema täidetud kõik kõnealuse menetlusliigi valimise eeldused (sh tuleb silmas pidada, et vastavat menetlusliiki valides tuleb alati lähtuda kitsendavamast tõlgendusest).

3.2. Eeldatava maksumuse määramine

Riigihanke planeerimise etapis oluline, et hankija määraks riigihanke eeldatava maksumuse korrektselt ja läbimõeldult. See tagab õigete menetlusreeglite valiku ja minimeerib probleeme, mis võivad tekkida seoses põhjendamatult madala või ebamõistlikult kõrge maksumusega pakkumustega ja aitab tagada kvalifitseerimistingimuse proportsionaalsust. Samas ka, kui vaidlustatakse mõni hankija otsus, peab hankija olema suuteline põhjendada ja vajadusel ka tõendada, kuidas hankelepingu eeldatav maksumus määrati.

Lihthanke „Meditsiinilise hapnikukontsentraatori ostmine koos gaasitrassi ümberehitustega“ (viitenumber 182978), lihthanke „Ultraheliaparaadi ost AS Järvamaa Haiglale“ (viitenumber 192568), lihthanke „Ultraheliaparaadi ost AS Järvamaa Haiglale“ (viitenumber 191996), lihthanke „Arkoskoobi ost AS Järvamaa Haigla“ (viitenumber 192536), lihthanke „Arkoskoobi ost AS Järvamaa Haigla“ (viitenumber 192207) ja avatud hankemenetluse „Hanke nimetus Paide esmatasandi tervisekeskuse projekteerimis-ehitustööd“ (viitenumber 188956) puhul ei ole hankija määranud eeldatavaid maksumusi. Hankija selgitas järgmist: „Oleme kasutanud mõistet „madalaim hind“. Eeldatavalt oli maksumus üle 30 000 ja tulenevalt sellest viisime läbi riigihanke. Rahalist vääringut ei ole kehtestanud“.

Selgitame, et eeldatava maksumuse määramine on oluline nii õige hankemenetluse liigi valimiseks, kui ka vajadusel hankija kaitseks lükkamaks tagasi pakkumusi, mis ületavad hankija rahalisi võimalusi.

Näiteks lihthanke „Ultraheliaparaadi ost AS Järvamaa Haiglale“ (viitenumber 191996) puhul on Hankija tunnistanud lihthanke kehtetuks, kuna kõik pakkumused ületasid riigihanke eeldatavat maksumust. Samas on hankija järelevalvemenetluse raames kinnitanud, et eeldatavat maksumust ei olnud määratletud.

Soovitame Hankijal edaspidi olla riigihanke eeldatava maksumuse määramisel hoolsam ning vajadusel viia läbi ka turu-uuring.

3.3. Vastavustingimuste seadmine

Hankija on 09.02.2017 korraldanud lihthanke „Meditiinilise hapnikukontsentraatori ostmise koos gaasitrassi ümberehitustega (viitenumber 182978) (edaspidi Lihthange 182978). Kuna riigihanke korraldamise ajal kehtis kuni 31.08.2017 kehtinud RHS (käesolevas alapunktis edaspidi RHS) siis tuleb riigihankele kohaldada selle alustamise ajal kehtinud seadust.

Lihthanges 182978 seadis Hankija vaid kvalifitseerimis- ja vastavustingimused koos vajaminevate pakkuja poolt esitatavate vormidena, sh ka lisa 2, millel pakkujad pidid kinnitama järgnevat: „*Kinnitame, et oleme tutvunud kõigi pakkuja kvalifitseerimiseks vajalike tingimustega ning vastame täielikult kõigile kvalifitseerimise aluseks olevatele asjaoludele. Kinnitame, et kõik käesolevale pakkumusvormile lisatud dokumendid moodustavad meie pakkumuse osa. Kinnitame, et lisatud hinnapakumine on nõuetekohaselt täidetud. Saame aru, et hinnapakumise mittenõuetekohase täitmise puhul lükatakse meie pakkumus tagasi kui hankedokumentidele mittevastav. Kinnitame pakkumuses kõigi hanketeates ja hankedokumentides esitatud tingimuste ülevõtmist ja esitame pakkumuse üksnes kõigi nende asjaolude kohta, mille kohta hankija soovib võistlevaid pakkumusi. Käesolev pakkumus on jõus 90 kalendripäeva, alates pakkumuste esitamise tähtpäevast.*“

Mitte kusagil tehnilises kirjelduses ega üheski muus lihthanke dokumendis ei kohustanud Hankija pakkujaid esitama pakutava toote nimetust ega tehnilist kirjeldust. Vastupidi – Hankija kohustas pakkujaid vaid kinnitama, et nende poolt pakutav toode vastab Hankija poolt tehnilises kirjelduses seatud nõuetele. Pakkujad esitasid pakkumused, mille koosseisus polnud pakutavate toodete nimetust ega tehnilist kirjeldust, või veel vähem pakutavate toodete vastavuse tabelit tehnilise kirjelduse nõuetele. 01.03.2017 pöördus Hankija riigihangete registri alalehe „Teabevahetus“ alalehe „Küsimused pakkujale“ kaudu kummagi pakkuja poole privaatses sõnumiga, milles palus pakkujatel „kinnitada seadme vastavust igale tabelis, s.o. funktsionaalsed omadused, esitatud punktile,“ selleks et „hankija saaks läbi viia pakkumuse vastavuse kontrolli.“

RHS § 47 lg 1 ütleb, et hankija kontrollib kvalifitseeritud pakkujate esitatud ja RHS §-s 46 sätestatud korras avatud pakkumuste vastavust hanketeates ja hankedokumentides esitatud tingimustele ja teeb põhjendatud kirjaliku otsuse pakkumuste vastavaks tunnistamise või tagasilükkamise kohta.

RHS § 18² lg-st 4 võib hankija lihthanke korraldamiseks kehtestada lihthanke dokumendi, lähtudes hankelepingu esemeks olevatest asjadest, teenustest või ehitustöödest. Lihthanke dokumendi koostamisel lähtub hankija RHS §-s 24, § 31 lõigetes 2–5 ja 8, §-des 32 ja 33, § 38 lõigetes 1–31 ja 5, §-des 39–41, §-des 47–50 sätestatust või mõnest neist. Kui hankija ei kehtesta lihthanke dokumenti, lähtub ta lihthanke korraldamisel riigihanke üldpõhimõtetest.

Käesoleval juhul ei olnud Hankija lihthanke dokumenti kehtestanud, kuid kuivõrd Hankija oli kehtestanud vastavustingimused, siis tuli Hankijal ka pakkumuste vastavuse kontrollimisel RHS vastavatest sätetest lähtuda.

RHS § 3 p 2 paneb hankijale kohustuse tagada riigihanke läbipaistvus ja kontrollitavus. Muuhulgas tähendab see, et Hankijal tuleb nii riigihanke dokumentide koostamisel kui ka riigihanke menetluse läbiviimisel järgida menetlusreegleid ning hoolitseda selle eest, et tema tegevus nii huvitatud isikutele ja pakkujatele kui ka menetlusvälistele kolmandatele isikutele ka tagasivaadates korrektne ning ilma liigse uurimise ja selgitusteta arusaadav ja loogiline. Seega pidi Hankija riigihanke ettevalmistamise faasis mh läbi mõtlema selle, millist toodet ta soovib hankida ning kuidas ta kavatses kontrollida pakutavate toodete vastavust tema poolt seatud vastavustingimustele.

Eeltoodust tulenevalt oleks Hankija juba riigihanke ettevalmistamise faasis pidanud arvestama, et juhul kui ta nõuab pakkujatel vaid kinnitust selle kohta, et pakutav toode vastab tehnilises kirjelduses sätestatud tingimustele ning ei nõua seejuures toote tehnilise näitajate või isegi toote nime esitamist, siis puudub pakkujatel kohustus Hankijale vastavasisulist informatsiooni esitada. Veelgi enam, kui Hankija avastas pakumuste vastavuse kontrollimise faasis, et tal pole võimalik pakumuste vastavuse sisulist kontrolli läbi viia, siis oleks ta pidanud tunnistama riigihanke RHS § 29 lg 3 p-i 6 alusel omal algatusel kehtetuks ja alustama uut riigihanget, milles sätestab vastavustingimused nii, et tal on võimalik neid enda soovitud viisil ka kontrollida.

Jättes lihthanke vastavustingimused ja nende kontrollimise lihthanke dokumentides korrektselt sätestamata, asudes hiljem, lihthanke menetlemise faasis puuduseid pakkujatel lisadokumentide nõudmisega kõrvaldama on Hankija läinud vastuollu RHS § 3 p 2 ning RHS § 47 lg-s 1 sätestatuga. Kuivõrd sarnane olukord on tekkinud ka lihthandes „Sõiduauto kasutusrendi sõlmimine 60 kuuks“ (viitenumber 192296) (vt ka Kontrollakti alapunkt 2.5.2.), siis pole tegemist üksikjuhtumiga ning sarnaste olukordade edaspidiseks vältimiseks tuleb Hankijal oma hankepraktikat muuta ja vajadusel töötajaid koolitada.

3.4. Hankeplaani täitmine

Positiivsena toome välja korrektse hankeplaani täitmise. Nimelt on Hankija 2017. aasta hankeplaanis olnud kokku 6 riigihanget, mis kõik on läbi viidud. Ka pole Hankija korraldanud ühtegi riigihanget, mis polnud hankeplaani märgitud.

Soovitame Hankijal ka edaspidi hankeplaani osas senist praktikat jätkata ning seada sisse süsteem, mille tulemusel kontrollitaks vähemalt igas kvartalis hankeplaani muutmise vajalikkust.

4. Järeldused

- 4.1. Järelevalvemenetluse käigus tuvastati süsteemseid kõrvalekaldumisi RHSis sätestatud korrast seoses pakumuste avamisega peale riigihanke alusdokumentides kehtestatud tähtpäeva, kvalifitseerimistingimuste ja hindamiskriteeriumite seadmisega, riigihanke alusdokumentide muutmise selgituste kaudu, riigihangete osadeks jagamise ja korraldamata jätmisega.
- 4.2. Tuvastamist leidis, et senisest enam tuleb tähelepanu pöörata riigihangete eeldatavate maksumuste määramisele eriti tähtajatute lepingute kontekstis.
- 4.3. Tunnustame Hankijat järelevalvemenetluse jooksul võetud meetmete eest riigihangetealase tegevuse parandamisel.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Estella Põllu

Osakonnajuhataja asetäitja

osakonnajuhataja ülesannetes

Kontrollija:

Triin Paljak

jurist

riigihangete ja riigiabi osakond

611 3267; triin.paljak@fin.ee

Triin Paljak 611 3267

triin.paljak@fin.ee