



03.11.2017 kontrollakt nr 12.2-4/7 riigihangete korraldamise kontrollimise kohta Põlva Vesi AS-is

Kontrollimise alus: Rahandusministeeriumi 02.05.2017.a kiri nr 12.2-1/03450
Kontrolliobjekti nimetus: Põlva Vesi AS
Kontrolliobjekti registrikood: 10151183
Kontrolliobjekti juhi nimi ja ametinimetus: Kristo Kivisaar, juhataja
Kontrolli käigus andsid selgitusi: Kristo Kivisaar, juhataja; Liis Raamik, finantsist.
Kontrollitav ajavahemik: 01.01.2016 – 31.12.2016

1. Kontrollimise eesmärk ja ulatus

- 1.1 Kontrollimisele kuulus Põlva Vesi AS-i (edaspidi Hankija) riigihangete korraldamisel kuni 31.08.2017. a kehtinud riigihangete seaduses (edaspidi RHS) sätestatud nõuetest kinnipidamine ajavahemikul 01.01.2016 – 31.12.2016.
- 1.2 Kontrollimise eesmärgiks oli muu hulgas 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 sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid; erandlike hankemenetluste liikide (väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlus) valik on olnud õiguspärane.
- 1.3 Kontrollitaval ajavahemikul on Hankija riikliku riigihangete registri (edaspidi ka eRHR) kaudu alustanud 1 avatud hankemenetlusega riigihanke.
- 1.4 2016. aastal ei reguleerinud Põlva Vesi AS-is riigihangete korraldamist hankekord.
- 1.5 Tehingute tegemisel on RHS-is sätestatud korrast kinnipidamist kontrollitud Hankija 2016.a raamatupidamise väljavõtte, eRHRis avaldatud dokumentide, kontrollijale esitatud dokumentide ja Hankija selgituste alusel.
- 1.6 Kontrollakti projekt edastati Hankijale tutvumiseks ja vastuväidete esitamiseks 30.10.2017 kirjaga nr 12.2-1/1593-1. Hankija kontrollakti kohta vastuväiteid ja märkusi ei esitanud.

2. Riigihangete seaduses sätestatud korrast kinnipidamise kontrollimine

2.1. Hankekord

RHS § 13¹ kohaselt kehtestab hankija asutusesisese hankekorra, kui tema poolt ühes eelarveaastas planeeritavate asjade ja teenuste riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 80 000 eurot või ehitustööde riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 500 000 eurot. Hankekord reguleerib muu hulgas:

- 1) riigihanke planeerimise, sealhulgas iga-aastase hankeplaani koostamise ja kinnitamise korra ning tähtpäeva;
- 2) riigihanke eest vastutava isiku või isikud või nende määramise, sealhulgas hankelepingu täitmise eest vastutava isiku määramise;
- 3) allapoole RHS § 15 lg-s 3 nimetatud piirmäära jäävate riigihangete korraldamise korra, mis tagab RHS §-s 3 sätestatud riigihanke põhimõtete järgimise.
- 4) lihtsustatud korrast tellitava teenuse tellimise korra.

Hankekorra kehtestamise kohustuse eesmärk on tagada, et hankija oleks oma riigihangete korraldamise sisese protseduuri algusest lõpuni läbi mõelnud ning suunata hankijaid põhjalikumalt oma hankeid planeerima.

Kontrollimise käigus ilmnes, et Põlva Vesi AS-is hankekorda kehtestatud ei olnud. Hankija selgitas, et kuivõrd Põlva Vesi AS tegutseb võrgustiku sektoris, siis ei arvanud Hankija, et hankekorra kehtestamine on talle kohustuslik.

Oleme seisukohal, et hankekorra kehtestamise kohustuse eeldused sätestab ammendavalt RHS § 13¹ ning juhul kui hankija poolt ühes eelarveaastas planeeritavate asjade ja teenuste riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 80 000 või ehitustööde riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 500 000 eurot, siis lasub Hankijal kohustus hankekord kehtestada olenemata sellest, kas tegu on nn avaliku sektori, võrgustikusektori või kaitse- ja julgeolekusektoris tegutseva hankijaga. Kuivõrd Hankija on 2016. aastal ostnud asju ja tellinud teenuseid kogumaksumuses üle 80 000 euro, siis lasus Hankijal kohustus kehtestada hankekord ja hankeplaan.

Märgime, et ka 01.09.2017 a kehtima hakanud RHS-i § 9 näeb ette hankekorra kehtestamise kohustuse, kuid eristab seejuures avaliku sektori hankijat ja võrgustikusektori hankijat, seades võrgustikusektori hankijale organisatsioonisisese hankekorra kehtestamise kohustuse kui hankija ühes eelarveaastas planeeritavate riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 500 000 eurot (lg 2).

Alates 01.09.2017 a kehtima hakanud RHS-i § 5 lg 3 p-ist 3 tulenevalt on tegutsemisel võrgustikusektoris võrgustikusektori hankijaks äriühing, mille osa- või aktsiakapitalist rohkem kui poolt omavad või mille aktsiate või osadega esindatud häälest rohkem kui poolt valitsevad või mille juhatuse või nõukogu liikmetest rohkem kui poole määravad otseselt või kaudselt avaliku sektori hankijad või avaliku sektori hankijad koos mõne muu Euroopa Liidu liikmesriigi asjaomaste isikutega.

Hankija aktsionärideks on Põlva Vallavalitsus ja Räpina Vallavalitsus mistõttu on AS Põlva Vesi võrgustikusektoris tegutsemisel võrgustikusektori hankijaks alates 01.09.2017 a kehtima hakanud RHS § 5 lg 3 p-i 3 mõttes ja peaks RHS-i § 9 lg-st 2 tulenevalt kehtestama hankekorra, juhul kui tema poolt ühes eelarveaastas planeeritavate riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 500 000 eurot.

Lähtuvalt RHS § 16 lg-st 4 tulenevalt ei ole RHS § 10 lg-s 3 nimetatud hankija kohustatud korraldama RHS-is sätestatud korras hankemenetlust kui hankelepingu maksumus ilma käibemaksuta on väiksem kui rahvusvaheline piirmäär ning et sellisel juhul kohustus hankija lähtuma hankelepingu sõlmimisel RHS §-ist 18². Juhul kui võrgustiku sektori hankija sõlmib hankelepingu, mille peamine eesmärk on seotud tema tegutsemisega §-des 83–89 nimetatud valdkondades ja hankelepingu eeldatav maksumus ilma käibemaksuta on võrdne rahvusvahelise piirmääraga või ületab seda, siis kohustus hankija kohaldama RHS 5. peatükis sätestatud korda. Nimetatud kohustus kehtis ka juhul, kui hankelepingu sõlmimine oli seotud hankija tegutsemisega RHS §-des 83–89 nimetatud valdkondades, kuid hankelepingu peamist eesmärki ei olnud võimalik määratleda.

RHS-is sätestatust tulenevalt on iga ost, mille hankija teeb, riigihange. RHS § 13¹ punkt 3 ei sätesta summat, alates millest on kohustuslik hankekorrast allapoole lihthanke piirmäär jäävaid oste reguleerida. Seadusandja on seega taotluslikult jätnud hankija otsustada ja kujundada menetlusreeglid riigihangetes, mille maksumus jääb allapoole lihthanke piirmäärast. Seetõttu tuleb hankekorrast sätestada allapoole RHS § 15 lg 3 nimetatud piirmäärast jäävate riigihangete korraldamise kord, nii et oleksid selged selliste riigihangete läbiviimisele kehtestatud menetlus ja korraldus ning tagatud RHS § 3 riigihanke üldpõhimõtete järgimine.

Eeltoodust tulenevalt kohustus RHS § 10 lg-s 3 nimetatud hankija lähtuma riigihangete

läbiviimisel, mille eeldatav maksumus oli võrdne või ületas rahvusvahelist piirmäära, RHS 5. peatükist ning riigihangetel, mille maksumus oli võrdne või ületas riigihanke piirmäära RHS §-ist 18² ning korraldama lihthanke. Riigihangete puhul, mille maksumus jäi allapoole riigihanke piirmäära kohustus Hankija lähtuma RHS §-s 3 ning hankekorras sätestatust. Kui võrd käesoleval juhul polnud Hankija järginud RHS § 13¹ sätestatut ning polnud hankekorda kehtestanud, siis riigihangete puhul, mille maksumus jäi allapoole riigihanke piirmäära, kohustus Hankija lähtuma RHS §-s 3.

Hankekorra kehtestamise kohustuse eesmärk on reguleerida Hankija siseõigust ehk seda, kuidas Hankija on enda siseselt reguleerinud riigihanke menetluste korraldamise ning tagada, et Hankija on selle protseduuri algusest lõpuni läbi mõelnud. Seetõttu peaks hankekorras selguma nii riigihangete planeerimise protsess kui ka organisatsioonisiselt kehtestatud protseduuriline korraldus riigihangete kavandamiseks. Põhjalik hankekord loob suurema protseduurilise selguse, Hankijate sarnasema tegutsemise, järjepidevuse inimeste vahetumisel, parema kontrollitavuse järelevalvemenetluse korras ning aitab mh tagada läbipaistvuse ja kontrollitavuse põhimõtte rakendamist. Hankekorra puudumise tõttu on jäänud reguleerimata riigihanke planeerimine, sh hankeplaani koostamist puudutav, määrata on jäänud riigihanke korraldamise ja hankelepingu täitmise eest vastutavad isikud, allapoole riigihanke piirmäära jäävate riigihangete läbiviimine (sh. pakkumuste küsimise piirmäär, protsess ning ka pakkumuste säilitamist puudutavad küsimused) ning lihthangete ja lihtsustatud korras tellitavate teenuste läbiviimise protseduur.

Eeltoodust tulenevalt on Rahandusministeeriumil ka riigihangete järelevalve raames allapoole riigihanke piirmäära ja allapoole rahvusvahelist piirmäära jäävate soetuste puhul sisuliselt võimatu kontrollida Hankija tegevuse kooskõla RHS § 3 sätestatud riigihangete korraldamise üldpõhimõtetega. Juhime tähelepanu, et lähtuvalt RHS § 3 p-ist 2 lasub Hankijal kohustus tagada riigihanke menetluste läbipaistvus ja kontrollitavus, mistõttu soovime Hankijal kindlasti sätestada hankekorras täpsed menetlusreeglid.

Hankija on selgitanud, et on 01.09.2017 kehtima hakanud RHS-i silmas pidades lasknud koostada uue hankekorra ja selle projekti ka Rahandusministeeriumile esitanud. Kohapealse kontrolli toimumise ajaks (20.10.2017) ei olnud Hankija uut hankekorda veel kehtestanud.

3. Soovitused ja tähelepanekud

3.1. Hankekord

Hankija on küll võrgustiku sektori Hankija, mis tähendab, et talle kehtivad kõrgemad piirmäärad kui avaliku sektori Hankijale, kuid sellest hoolimata peab Hankija arvestama, et riigihanked on Hankija soetused alates esimesest eurosendist st. ka soetused, mille maksumused jäävad allapoole riigihanke piirmäära ja rahvusvahelist piirmäära, mistõttu lasub Hankijal kohustus kehtestada hankekord ning lähtuda edaspidi selles sätestatud reeglitest. Eeltoodust tulenevalt soovime Hankijal niipea kui võimalik hankekord kehtestada.

3.2. Pakkumuste elektrooniline menetlemine

RHS § 55 lg 7 kohaselt peab Hankija võimaldama pakkumuste ja taotluste elektroonilist esitamist vähemalt 50 protsendi ulatuses Hankija eelarveaastal planeeritavate riigihangete rahalisest mahust.

Hankija on kõikide 2016. aastal eRHRis alustatud riigihangete puhul võimaldanud pakkumuste elektroonilist esitamist. Tunnustame Hankijat pakkumuste elektroonilise esitamise ja menetlemise juurutamise eest ning RHS § 55 lg 7 sätestatud e-menetluste miinimummäära oluliselt tulemuslikuma täitmise eest.

4. Järeldused

Järelevalvemenetluse käigus tuvastati üksikuid kõrvalekaldumisi RHSis sätestatud korrast, mis on seotud hankekorra puudumisega. Samas on hankija vastavat puudust möönnud ning asunud juba oma senist praktikat parandama.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Estella Põllu

Osakonnajuhataja asetäitja

Kontrollija:

Triin Paljak

jurist

riigihangete ja riigiabi osakond

611 3267; triin.paljak@fin.ee