

**23.04.2018 kontrollakt nr 12.2-4/15 riigihangete korraldamise kontrollimise kohta
Riigimetsa Majandamise Keskuses**

Kontrollimise alus: Rahandusministeeriumi 21.08.2017.a kiri nr 12.2-4/06101

Kontrolliobjekti nimetus: Riigimetsa Majandamise Keskus

Riigiasutuse registrikood: 70004459

Kontrolliobjekti juhi nimi ja ametinimetus: Aigar Kallas, juhatuse esimees

Kontrolli käigus andsid selgitusi: Reimo Kõps, RMK riigihangete osakonna juhataja, kontrollvisiidil andis lisaks selgitusi ka Rainer Laigu (tootmis- ja finantskontroller)

Kontrollitav ajavahemik: 01.01.2016 – 31.12.2016

1. Kontrollimise eesmärk ja ulatus

- 1.1 Kontrollimisele kuulus Riigimetsa Majandamise Keskuse (edaspidi Hankija) riigihangete läbiviimisel kuni 31.08.2017 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 (väljakuulutamiseteta läbirääkimistega hankemenetlus) valik on olnud õiguspärane.
- 1.3 Kontrollitaval ajavahemikul on Hankija riikliku riigihangete registri (edaspidi ka eRHR) kaudu alustanud 178 riigihanget:
 - 1) 82 lihthanget;
 - 2) 79 avatud hankemenetlust;
 - 3) 13 lihtsustatud korras tellitavat teenust;
 - 4) 2 avatud ideekonkurssi;
 - 5) 2 väljakuulutamiseteta läbirääkimistega hankemenetlust.
- 1.4 Rahandusministeerium teostas kontrolli juhusliku valimi alusel 30 % ulatuses 2016. aastal Hankija poolt eRHRis alustatud riigihangetest.
- 1.5 Kontrollvisiit Hankija juures toimus 19.02.2018.
- 1.6 Riigihangete korraldamist 2016. aastal Riigimetsa Majandamise Keskuses reguleeris Hankija juhatuse 7.04.2015.a otsusega nr 1-32/20 kinnitatud hankekord (edaspidi Hankekord).
- 1.7 Käesolevas dokumendis esitatud soetuste maksumused on märgitud ilma käibemaksuta.
- 1.8 Tehingute tegemisel on RHSis sätestatud korrast kinnipidamist kontrollitud Hankija 2016. a raamatupidamise väljavõtte, eRHRis avaldatud dokumentide, kontrollijale esitatud dokumentide ja Hankija selgituste alusel.
- 1.9 Kontrollakti projekt edastati Hankijale tutvumiseks ja vastuväidete esitamiseks 09.04.2018 kirjaga nr 12.2-1/2830-1. Hankija esitas omapoolse seisukoha kontrollakti projektile 18.04.2018 kirjaga nr 1-7/3098.

2. Kuni 31.08.2017 kehtinud riigihangete seaduses (RHS) sätestatud korrast kinnipidamise kontrollimine

2.1. Riigihanke alusdokumentides sätestatud erinevatel tingimustel hankelepingu sõlmimine

2.1.1 Lihthanke viitenumbri 178411 „Keila-Joa pargi jalgteesilla remonttööd“ lihthanke teate kohaselt oli hankelepingu kavandatud alguskuupäev 26.09.2016 ning kavandatud lõppkuupäev 30.11.2016. eRHRist nähtub, et Hankija sõlmis hankelepingu 30.09.2016.

Hankedokumentis „Hankedokument“ oli märgitud, et tööd peavad oleva teostatud ja tellijale nõuetekohaselt üle antud hiljemalt 30.11.2016 (punkt 4.13). Hankedokumendi „Lisa 1- hankelepingu vorm“ kohaselt oli tööde üleandmise lõpptähtaeg samuti 30.11.2016. Seega võis riigihanke alusdokumentides tööde lõpetamise tähtaja osas märgitust üheselt järeldada, et tegemist oli konkreetset (kuupäeva täpsusega) määratud hiliseima tähtpäevaga.

Hankelepingu alguskuupäeva oli lisaks hanketeatele käsitletud vaid Hankedokumentis „Lisa 1- hankelepingu vorm“, mille punkti 3.1 kohaselt pidi töövõtja alustama ehitustööde teostamist pärast Lepingu jõustumist. Millise toiminguga oli seotud lepingu jõustumine, Hankija ei täpsustanud.

Seega puudusid kõne all oleva lihthanke alusdokumentides igasugused viited sellele, et hanketeates märgitud hankelepingu alguskuupäev võiks olla käsitletav eeldatava/kavandatava vms mittesiduva kuupäevana ja/või oleks Hankijal võimalik antud kuupäeva üle kas läbirääkimisi pidada või seda kuupäeva peale pakkumuste esitamise tähtaega ja enne hankelepingu sõlmimist muuta. Seega puudub alus arvata, et huvitatud isikud pidid kõne all oleva lihthanke alusdokumentidega tutvumisel lähtuma sõnast „kavandatud“ ning sellest järeldama, et hankelepinguid ei pruugita sõlmida ega asuda täitma lihthanke teates märgitud kuupäeval.

Rahandusministeerium on seisukohal, et antud juhul hanketeates märgitud hankelepingu „kavandatavat“ alguskuupäeva tuli tõlgendada kui konkreetset (kuupäeva täpsusega) määratud hankelepingu alguspäeva.

eRHR-is on võimalik vastava riigihanke juurde huvitatud isikuna registreerumata tutvuda elektrooniliselt avaldatud alusdokumentidega. Riigihanke alusdokumentides märgitud hankelepingu täitmise kuupäevad (tähtpäevad) ei ole kindlasti tähtsusetud ja formaalsused, sest nimetatud tähtpäevad võivad mõjutada riigihankes osalemisest huvitatud isikute ringi. Olukorras, kus riigihankes kindlaks määratud teenuse osutamise alguskuupäev on möödunud, ei ole võimalik välistada, et mõni pakkumuse esitamisest potentsiaalselt huvitatud isik jättis pakkumuse esitamata põhjusel, et temale ei sobinud alusdokumentides sätestatud hankelepingu täitmise kuupäevad – näiteks ei olnud tal võimalik alustada teenuse osutamist alusdokumendis kindlaks määratud kuupäeval vms. Rahandusministeeriumil ei ole võimalik järelevalvemenetluses tagantjärele eelnimetatud kahtlust tõsikindlalt välistada.

Juhul, kui hankelepingu sõlmimine riigihanke alusdokumentides sisaldunud tingimustel muutub hankija jaoks objektiivsetel põhjustel võimatuks, on ainus alternatiiv hanketingimuste õigusvastasele muutumisele hankija enda algatusel hankemenetluse kehtetuks tunnistamine (nt. TrtRKO 21.06.2010, nr 3-09-1297, p-d 12-14; VAKO 23.08.2013 otsus nr 193-13/139462, lk-d 6 ja 7).

Riigihankemenetluses on menetlusreeglitel ja hanketingimustel oluline roll võrdse kohtlemise põhimõtte tagamisel. Hankijal tuleb korraldada riigihange läbipaistvalt ja kontrollitavalt ning tagada kõikide isikute (sh potentsiaalsete riigihankes osalejate ja kõikide pakkujate) võrdne kohtlemine. Kõigile potentsiaalsetele pakkujatele peab olema muu hulgas üheselt selge, milline on tulevase hankelepingu täitmise tähtaeg ja/või millal peab hankelepingu täitmisega alustama või lõpetama (vrd. RKHKo 10.05.2007, nr 3-3-1-100-06, p 14). Ebapiisavalt koostatud riigihanke alusdokumendi eest vastutab alati hankija (RKHKo 13.06.2013, nr 3-3-1-24-13, p 39).

Tulenevalt asjaolust, et hanketeate kohaselt oli hankelepingu kavandatud alguskuupäev 26.09.2016 ning Hankija sõlmis hankelepingu 30.09.2016, st hiljem kui nägi ette hanketeade, on Hankija eiranud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid (RHS § 3), ennekoike riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse (RHS § 3 p 2) ning kõikide isikute võrdse kohtlemise põhimõtete tagamise osas (RHS § 3 p 3).

Näiteks lihthanke viitenumbriga 180660 „Kraavidest setete ja voolutakistuste eemaldamine 2017“ hanketeates oli Hankija märkinud kavandatud hankelepingu algus- ja lõppkuupäevad, kuid lisaks oli hankedokumentis märgitud, et hankelepingud sõlmitakse orienteeruvalt eHRi keskkonnas toodud ajal olenevalt hankemenetluse kulgemisest (punkt 4.2). Eeltoodust võisid hankest huvitatud isikud vaid tõlgendada, et hankelepingut ei pruugita sõlmida lihthanke teates märgitud kuupäevaks.

Siinkohal soovitame Hankijal näha hanke alusdokumentides selgesõnaliselt ette kuupäevade vahemik, mille võrra võib hankelepingu algus- ja lõpukuupäev edasi nihkuda ning seada ka konkreetne tähtaeg, millise ületamisel Hankija enam hankelepingut ei sõlmi. Riigihanke alusdokumentides kavandatud kuupäevade seadmine ilma detailse lisaregulatsioonita, tekitab huvitatud isikutes segadust ning ei võimalda neil adekvaatselt hinnata seda, kas nad võiksid olla huvitatud pakkumuse tegemisest või milliste asjaoludega arvestada pakkumuse koostamisel.

2.1.2 Avatud hankemenetlusega riigihanke viitenumbriga 171016 „Väetiste ja taimekaitsevahendite ostmise 2016“ hanketeate punkti II.3 kohaselt oli hankelepingu kestus kuudes 1 kuu. Riigihanke aruande kohaselt sõlmis Hankija 22.02.2016 hankelepingu tähtpäevaga 15.04.2016, so 70% võrra pikema tähtajaga hankelepingu.

Hankija selgitas järelevalve raames, et tegemist on inimliku eksimusega. Hanke ettevalmistamise käigus kaaluti suhtluses hankiva struktuuriüksuse ja riigihangete osakonna vahel kahte erinevat võimalikku hankelepingu täitmise tähtaja ja tähtpäeva varianti: suhtelist (tähtaeg 1 kuu alates hankelepingu sõlmimisest) või kindlat, hankiva struktuuriüksuse vajadusest lähtuvat täpset kuupäeva (15.04). Hankemenetluses kasutatigi suhtelist hankelepingu täitmise tähtaja määratlust (1 kuu alates hankelepingu sõlmimisest), ent hankelepingu dokumendi vormistamise ajal kasutati ekslikult teist varianti, s.o kindla kuupäevaga määratletud tähtpäeva 15.04.

Selgitame, et olukorras, kus hankija on lepinguliste tööde teostamise või asjade üleandmise tähtaja määratlenud, on hankija nimetatud tähtajaga seotud. Hanketeates märgitud hankelepingu täitmise kuupäevad (tähtpäevad) ei ole kindlasti tähtsusetud formaalsused, sest nimetatud tähtpäevad võivad mõjutada mõnda riigihankes osalemisest potentsiaalselt huvitatud isikut pakkumuse esitamisest loobuma, samuti mõjutada tegema pakkumust teistsuguse hinnaga.

Rahandusministeeriumi hinnangul eiras Hankija hanketeatest erinevatel tingimustel hankelepingut sõlmides RHSi.

RHS § 4 lg 2 kohaselt võis hankija sõlmida hankelepingu üksnes RHSis sätestatud tingimustel ning korras. RHSis ei olnud ette nähtud võimalust, et hankija saaks piiratud või avatud hankemenetluses peale hankemenetluses osalemise taotluste või pakkumuste esitamise tähtpäeva (enne hankelepingu sõlmimist) muuta hanke alusdokumente, sh nende lahutamatuks osaks olevat hankelepingu projekti.

Enamgi veel, RHS § 58 lg 3 ja § 61 lg 2 järgi oli hankijal piiratud ja avatud hankemenetluses keelatud pidada läbirääkimisi, mistõttu hankelepingu (projekti) kavandatud tingimused ei tohtinud pärast pakkumuste esitamist ja enne hankelepingu sõlmimist muutuda. Enne hankelepingu sõlmimist riigihanke alusdokumentides tehtavaid muudatusi on järelevalve praktikas käsitletud ka keelatud läbirääkimiste pidamisena.

RHS § 36 lg 1 võimaldas hanke alusdokumente, sh. hanketeadet ja hankedokumente muuta üksnes enne hankemenetluses osalemise taotluste või pakkumuste esitamise tähtpäeva.

Ühtlasi leiame, et hankelepingu sõlmimine hanketeates ettenähtust erinevatel tingimustel on RHS § 3 p-des 2 ja 3 sätestatud riigihanke üldpõhimõtteid (riigihanke läbipaistvus ja kontrollitavus ning isikute võrdne kohtlemine) eirav, olles seetõttu ühemõtteliselt lubamatu.

Ülalviidatud riigihanke alusdokumentides puudus detailne regulatsioon, mis oleks hankelepingu sõlmimisel võimaldanud Hankijal hanketeates märgitust kõrvale kalduda. Riigihanke alusdokumentides sätestatud erinevatel tingimustel hankelepingute sõlmimisega on Hankija eiranud RHS § 36 lg-t 1.

Hankija peab edaspidi hoolsamalt jälgima, et hankelepingud sõlmitaks üksnes riigihanke alusdokumentides, eelkõige hanketeates ette nähtud tingimustel. Antud juhul eeldab see erinevate üksuste omavahelise kommunikatsiooni tõhustamist.

Riigihanke alusdokumentide muutmise üldreegel, et riigihanke alusdokumente tohib muuta üksnes enne pakkumuste või taotluste esitamise tähtpäeva, sisaldub ka 01.09.2017 jõustunud riigihangete seaduses.

2.2. Hankest huvitatud isikute küsimustele vastamise tähtaeg

RHS § 56 lg 2 kohaselt pidi hankija esitama selgitused hanketeate või hankedokumentide kohta, pakkumuse esitamise ettepaneku kohta või muu täiendava teabe, mille avaldamist hankija peab võimalikuks, üheaegselt selgitusi või täiendavat teavet küsinud isikule, kõigile pakkujatele ja hankedokumendid või pakkumuse esitamise ettepaneku saanud taotlejatele või hankedokumendid saanud huvitatud isikutele, kellel on vastaval hetkel võimalus selles hankemenetluses osaleda, ning avalikustab need koos hankedokumentidega. Hankija pidi esitama nimetatud teabe kolme tööpäeva jooksul vastava taotluse saamisest arvates.

Avatud hankemenetlusega riigihanke viitenumbriga 177857 „Metsamaterjali maanteevedu 2016-1“ teabevahetuse rubriigist nähtub, et Hankija vastas hankest huvitatud isiku 05.10.2016.a esitatud küsimusele 14.10.2016, so 6 tööpäeva jooksul.

Hankija selgitas järelevalve raames, et huvitatud isiku küsimusele vastamine hilines inimliku eksimuse tõttu. Hankemenetlus algas 28.09.2016, küsimusele vastati 14.10.2016, pakkumuste esitamise tähtpäev oli alles 08.11.2016, seega ei saanud küsimusele vastamise hilinemine kaasa tuua isikute ebavõrdset kohtlemist. Hankija hinnangul vajab e-RHR-i kaudu hankijale esitatud küsimustele vastamise tähtaja järgimisel siiski äramärkimist järgnev tehniline asjaolu: kui hankija koostab laekunud küsimusele vastuse ja salvestab selle e-RHR-is ilma väljasaatmiseta (nt kui vastuse sisu on vaja veel kooskõlastada või nt kui on võimalik, et küsimus ajendab hankijat tegema muudatusi hankedokumentides või hanketeates), siis ei kuvata seda vastamata küsimust enam hankija töölaual „Vastamata küsimuste“ alajaotuses. Nimetatud asjaolu võis aidata kaasa küsimusele vastamisega hilinemisel.

Selgitame siinkohal, et töölaua jaotisest „Vastamata küsimused“ kaob küsimus vastuse vahesalvestuse tegemisel tõesti ära. Küll aga ei kao vastamata küsimuse märged „UUS“ konkreetse hanke menüüst ära ja küsimusele tekib märged „Edastamata vastus“.

Eeltooduga on Hankija eiranud RHS § 56 lg-st 2 tulenevat selgituste andmise korda.

Samasisuline regulatsioon kehtib ka 01.07.2017 jõustunud riigihangete seaduses, mille § 46 lg 1 kohaselt teeb hankija riigihanke alusdokumentidega seotud selgitused ja selgitamist võimaldavad dokumendid elektrooniliselt kättesaadavaks kolme tööpäeva jooksul asjakohase selgitustaotluse saamisest arvates.

Järelevalve valimisse kuuluvate riigihangete kontrollimise põhjal saab teha järelduse, et tähtaegselt hankest huvitatud isikute küsimustele vastamata jätmine ei ole Hankija hankepraktika läbivaks probleemiks.

2.3 Ebaselgete tehnilise ja kutsealase pädevuse kvalifitseerimise tingimuste nimetamine

RHS ei kirjutanud hankijale ette sisulisi kvalifitseerimise tingimusi, vaid RHS §-d 40-41 määratlesid, milliseid andmeid ning dokumente oli hankijal õigus pakkujatelt kvalifikatsiooni kontrollimiseks nõuda. Sisuliste kvalifitseerimise tingimuste sõnastamisel oli hankijale jäetud avar kaalutlusruum, mille teostamisel tuli järgida riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid (RHS § 3) ning RHS § 39 lg 1 lauses 2 sätestatud, mille kohaselt pidid kvalifitseerimise tingimused olema piisavad pakkuja hankelepingu nõuetekohase täitmisvõime tõendamiseks ning vastavad ja proportsionaalsed hankelepingu esemeks olevate asjade, teenuste või ehitustööde olemuse, koguse ja otstarbega.

Hankijal tuli igakordselt seada konkreetne kvalifitseerimistingimus, millele vastavust oli võimalik viidatud dokumentide abil kontrollida.

Riigikohus on haldusasjas nr 3-3-1-24-13 asunud seisukohale, et riigihanke läbipaistvuse (RHS § 3 punkt 2) põhimõttega oleks vastuolus see, kui pakkujad peavad sisulistest kvalifitseerimistingimustest asuma tuletama nõutavaid dokumente ja andmeid. Puudulikult koostatud riigihanke alusdokumendi eest vastutab eranditult alati ning üksnes hankija.

2.3.1 Avatud hankemenetlusega riigihankes viitenumbri 177857 „Metsamaterjali maanteevedu 2016-1“ nimetas Hankija pakkuja tehnilise ja kutsealase pädevuse kvalifitseerimise tingimustele vastavuse kontrollimiseks hanketeates nõude, et pakkujal peab olema kestev lepinguline töösuhe vähemalt ühe vedude eest vastutava isikuga, kelle

kvalifikatsioon vastab Autoveoseaduse § 7 nõuetele (HT punkt III.2.3). Pakkuja pidi esitama kinnitusega koopia tunnistusest vedude eest vastutava isiku erialase kvalifikatsiooni kohta (punkt III.2.3).

Samas ei täpsustanud Hankija riigihanke alusdokumentides, mida mõtleb ta kestva lepingulise töösuhte all.

Hankija selgitas järelevalve raames, et kestev tähendab hanke tulemusena sõlmitava lepingu kehtivusaega arvesse võttes mitte juhuslik, ajutine ega ühekordne.

Leiame, et eelnimetatud kvalifitseerimistingimuse puhul on tegemist sisutu ja kontrollimatu kvalifitseerimistingimusega, millega on Hankija eiranud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid (RHS § 3), ennekõike riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse tagamise osas (RHS § 3 p 2) ning RHS § 41 lg-t 1 nende koostoimes.

Kui nimetatud tingimused on ebaselged, ei ole võimalik kontrollida esitatud tingimuste täitmist ega ka Hankija tegevust tingimuste täitmise kontrollimisel.

RHS § 39 lg 1 sätestab, et hankija peab kontrollima, kas pakkuja või taotleja majanduslik ja finantsseisund ning tehniline ja kutsealane pädevus vastavad hanketeates esitatud kvalifitseerimise tingimustele. Eelviidatud dokumendinõudega aga asjaolu, et tegemist on kestva lepingulise töösuhtega, ei tõenda.

Kuna pakkuja kvalifikatsiooni kontroll ei saa olla mitte ainult formaalne, vaid peab olema ka sisuline, pidi hankija RHS-i 41 alusel hanketeates nõudma selliste andmete/dokumentide esitamist ja seadma selliseid tingimusi, mis võimaldasid pakkuja kvalifikatsiooni ka sisuliselt kontrollida.

Ehk aitaks Hankija eesmärki täita see, kui kirjutada hankelepingu tingimuseks, et vedaja peab kogu hankelepingu kehtivuse ajal olema lepingulises suhtes vähemalt ühe vedude eest vastutava isikuga, kelle kvalifikatsioon vastab Autoveoseaduse § 7 nõuetele. Kvalifikatsiooni kontrollimiseks on hankijal võimalik 1.09.2017 jõustunud riigihangete seaduse § 101 lg 1 p-i 6 alusel (analoogne säte RHS § 41 lg 1 p 5) nõuda andmeid ja dokumente teenuste osutamise eest vastutavate isikute hariduse ja kutsekvalifikatsiooni kohta.

2.3.2 Avatud hankemenetlusega riigihanke viitenumbri 171650 „Metsataimede vedu“ hanketeate kohaselt pidid pakkujal tehnilise ja kutsealase pädevuse tõendamiseks olema enda omandis või kestval lepingulisel alusel kasutatavad teenuse osutamiseks vajalikud lahtise veokasti või platvormiga autod (HT punkt III.2.3).

Pakkuja pidi esitama loetelu hankelepingu täitmiseks kasutatavatest autodest ning kinnituse, et pakkuja kasutuses olevad veoautod vastavad kõikidele hankija poolt hanketeates ja hankedokumentides esitatud tingimustele (Lisa 2, vorm 5).

Hankija ei täpsustanud hanketeates, mitme sõiduki kohta tuleb kvalifitseerumiseks andmed esitada.

Hankedokumendi „Hankedokument“ punktist 4.3, milles oli märgitud taimeveoteenuse osutamise maht kevadel, juulis- augustis ning novembris- detsembris 3 autoga, võis järeldada, et Hankija soovib kvalifitseerimisel kontrollida nende 3 sõiduki olemasolu.

Järelevalve raames möönis Hankija ka ise, et selline osundamata seos ei pruugi olla piisav.

Ebaselgust kõne all oleva tingimuse osas kinnitab ka asjaolu, et pakkuja Multilines OÜ esitas andmed kahe (2) sõiduki kohta.

Eeltooduga on Hankija eiranud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid (RHS § 3), ennekõike riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse tagamise osas (RHS § 3 p 2), ning RHS § 39 lg-t 1 nende koostoimes.

2.4 Dokumendi ja andmete esitamise nõude ebakõla selle aluseks oleva kvalifitseerimise tingimusega

RHS ei sätestanud kvalifitseerimise tingimusi, vaid üksnes tunnused, millele need peavad vastama ja võimalike tõendite loetelu, mille alusel oli hankijal õigus kvalifitseerimise tingimustele vastavust kontrollida. RHS § 40 lg 1 loetles dokumendid, mida hankija sai nõuda pakkuja või taotleja majandusliku ja finantsseisundi kvalifitseerimise tingimustele vastavuse kontrollimiseks.

Avatud hankemenetlusega riigihankes viitenumbriga 173011 „Liiklusmärkide ja kaitstavate loodusobjektide tähiste ostmise 2016“ nimetas Hankija hanketeate punktis III.2.2 hanke osas 1 pakkuja majandusliku ja finantsseisundi kontrollimiseks tingimuse, et pakkuja viimase kolme majandusaasta netokäive peab olema kokku vähemalt 100 000 eurot. Eelviidatud tingimuse täitmise kontrollimiseks nõudis Hankija aga pakkuja poolt andmete esitamist oma viimase majandusaasta netokäibe kohta ja seda hankelepinguga seotud valdkonnas Lisa 2, vormil 4 (analoogne tingimus ja dokumendi esitamise nõue ka hanke osas 2).

Avatud hankemenetlusega riigihankes viitenumbriga 180449 „Käsitsiraiena harvendus- ja sanitaarraie ning kokkuveoteenuste tellimine 2017-1“ nimetas Hankija hanketeate punktis III.2.2 pakkuja majandusliku ja finantsseisundi kontrollimiseks tingimuse, et pakkuja viimase kahe majandusaasta (2015-2016) netokäive peab olema vähemalt 300 000 eurot. Pakkuja pidi esitama andmed oma viimase majandusaasta netokäibe kohta Lisa 2 vormil 4. Lisaks märgime, et esitatud sõnastuses jääb ebaselgeks, kas viimase kahe majandusaasta netokäive kokku pidi olema 300 000 eurot või igal majandusaastal eraldi.

Hankija märkis järelevalve raames riigihanke viitenumbriga 180449 osas, et tähelepanu juhtimine dokumendinõude ja kvalifitseerimise tingimuse sõnastuste ebatäpsele sobitumisele on asjakohane. Nimetatud ebakõla ei avastatud kahjuks ei hankija ega hankijale teadaolevalt pakkujate poolt hankemenetluse käigus enne pakkumuste esitamise tähtpäeva saabumist. Hankijal oli siiski võimalik kontrollida eelviimase majandusaasta netokäibe andmeid avalikest allikatest (äriregistrist), kuna pakkumused esitasid Eesti pakkujad.

Siinkohal märgime, et kuigi üldjuhul kattub majandusaasta kalendriaastaga, siis ei ole välistatud ka teistsugune periood, mistõttu ei ole soovitatav kvalifitseerimistingimuses määratleda viimaseid majandusaastaid kalendriaastatega ega konkreetsete aastanumbritega.

Avatud hankemenetlusega riigihankes viitenumbriga 174342 „Märkevärvide ostmise 2016“ nimetas Hankija hanketeate punktis III.2.2 hanke osas 1 pakkuja majandusliku ja finantsseisundi kontrollimiseks tingimuse, et pakkuja viimase kolme majandusaasta netokäive peab olema kokku vähemalt 100 000 eurot. Pakkuja pidi esitama andmed oma viimase majandusaasta netokäibe kohta hankelepinguga seotud valdkonnas Lisa 2, vormil 4.

Hankija märkis järelevalve raames riigihanke viitenumbriga 174342 osas, et tähelepanu juhtimine dokumendinõude ja kvalifitseerimise tingimuse sõnastuste ebatäpsele sobitumisele on asjakohane. Dokumendinõude sõnastuse kohaselt väljendatud netokäive oleks kitsam (väiksem) kui kvalifitseerimise tingimuse kohaselt väljendatud netokäive. Nimetatud ebakõla ei avastatud kahjuks ei Hankija ega Hankijale teadaolevalt pakkujate poolt hankemenetluse käigus enne pakkumuste esitamise tähtpäeva saabumist. Kõigi pakkujate poolt esitatud netokäivete puhul on tuvastatav, tegemist nende kogu netokäibega nõutud perioodidel, s.o sellise netokäibega, mis vastab kvalifitseerimistingimuse sõnastusele ja mis ühtlasi vastab ka esitatava dokumendivormi pealkirjas esitatud sõnastusele. Seega on ilmne, et pakkujad mõistsid netokäibe nõuet üheselt ja selgelt, s.o selliselt, nagu on sõnastatud kvalifitseerimistingimuses.

Lihthankes viitenumbriga 174033 „Kinnisvara haldamise pilvepõhine teenus“ nimetas Hankija lihthanke teate punktis III.2.2 majandusliku ja finantsseisundi tõendamiseks nõude, et pakkuja viimase majandusaasta netokäive peab olema vähemalt 80 000 eurot. Pakkuja pidi esitama andmed oma viimase majandusaasta netokäibe kohta hankelepingu seotud valdkonnas Lisa 2, vormil 4.

Kvalifitseerimise tingimused peavad seaduse mõttest tulenevalt muu hulgas vastama nõutud dokumentidele, st nendele vastavust peab olema võimalik nõutud dokumentide alusel kontrollida ja nõutavad dokumendid peavad tõendama vastavust kvalifitseerimise tingimustele.¹

Antud juhul ei ole Hankija kehtestatud kvalifitseerimise tingimused ja kvalifitseerimistingimustele vastavuse kontrollimiseks nõutavad dokumendid omavahel kooskõlas. Hankija poolse dokumendi esitamise nõudega eksitas hankija hankes osalemisest huvitatud isikuid.

Eeltooduga on Hankija eiranud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid (RHS § 3), ennekõike riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse tagamise osas (RHS § 3 p 2) ning avatud hankemenetluste puhul ka RHS § 40 lg-t 1, mille kohaselt nõuab hankija dokumendid kvalifitseerimise tingimustele vastavuse kontrollimiseks. Samasisuline regulatsioon sisaldub 01.09.2017 jõustunud, so kehtivas riigihangete seaduses – § 100 lg 1 loetleb dokumendid, mille esitamist võib hankija nõuda pakkuja või taotleja majandusliku ja finantsseisundi kvalifitseerimise tingimustele vastavuse kontrollimiseks.

2.5 Aruandlus sõlmitud hankelepingu kohta

2.5.1 Riigihanke aruande esitamisega hilinemine

Lihtsustatud korras tellitava teenuse hankepingu korral pidi hankija RHS § 19 lg 6 kohaselt pärast sama paragrahvi lõikes 3 nimetatud hankepingu sõlmimist esitama RHS §-s 37 sätestatud korras riigihanke aruande, kui hankepingu maksumus ilma käibemaksuta ületas 40 000 eurot.

RHS § 37 lg 3 kohaselt kui hankija on jaganud riigihanke ühe hankemenetluse raames osadeks, pidi ta esitama riigihanke aruande 45 päeva jooksul pärast mõne osa suhtes hankepingu sõlmimist, kui selleks hetkeks ei olnud kõigi osade suhtes esinenud mõni RHS

¹ Riigihangete vaidlustuskomisjoni 26.01.2011.a otsus nr 5-11/122349.

§ 29 lg-s 3 sätestatud hankemenetluse lõppemise alustest.

Lihtsustatud korras tellitava teenusena läbiviidud riigihankes viitenumbri 171820 „Harvendus- ja sanitaarraie ning kokkuveoteenuste tellimine 2016-4“ sõlmis Hankija hanke osas II hankelepingu 02.05.2016, riigihanke aruande esitas 28.06.2016, so 57. päeval.

Eeltooduga on Hankija eiranud riigihanke aruande esitamise korda osadeks jaotatud riigihanke korral.

Hankija selgitas järelevalve raames, et hankeosas II hilines aruanne, kuna hankija eesmärk oli algselt esitada aruanne võimalusel kõikide hankeosade kohta korraga. Samas, pärast III hankeosa lepingute sõlmimist esitati aruanne, kuna hankeosa I lepingud olid sel hetkel veel sõlmimisel ja sõlmimine viibis, kuna antud hankeosas olid esitatud vaidlustused.

Ka 1.09.2017 jõustunud riigihangete seaduses on ette nähtud eraldi regulatsioon juhaks, kui hankija on riigihanke osadeks jaotanud ning sõlmib ühe riigihanke tulemusena mitu erinevat hankelepingut, kuid need sõlmimine ei pruugi toimuda üheaegselt ega ka ajaliselt lähestikku. Seega tuleb hankelepingu sõlmimise teade esitada kindlasti 30 päeva jooksul esimese hankelepingu sõlmimisest kõikide nende osade kohta, mille suhtes on hankeleping sõlmitud. Juhul, kui mõni osa jääb veel n-ö ootele, tuleb nende osade kohta omakorda esitada teade või märge hankemenetluse lõppemise kohta 30 päeva jooksul hankemenetluse lõppemisest konkreetse osa suhtes, kusjuures ka selline teave võib käia mitme selles ajavahemikus sõlmitud hankelepingu või lõppenud hankemenetluse osa kohta.

2.5.2 Riigihanke aruande ja riigihanke aruande lisa esitamata jätmine

Hankija kuluandmete kohaselt tasus Hankija 2016. aastal Hildekor OÜle 69 569 eurot raie- ja kokkuveoteenuse eest.

eRHRi andmetel kehtiv riigihanke tulemusena sõlmitud hankeleping Hildekor OÜga selleks perioodiks puudus.

Hankija järelevalve raames esitatud vastuste pinnalt selgus, et Hankija on viidatud isikuga sõlminud hankelepingu nr 3-2.5.1/18311107 (lepingu periood 01.07.2011-30.06.2016) 2011. aastal läbi viidud lihtsustatud korras tellitava teenuse riigihanke tulemusena.

Riigihanke aruannet ega selle lisa Hankija kõne all oleva riigihanke kohta tähtaegselt ei esitanud. Hankija esitas kõne all olevat riigihanget puudutava aruandluse käesoleva järelevalve raames (riigihange viitenumbri 195153 „Harvendus- ja kokkuveoteenuste tellimine Kirde regioonis 2011-2“).

Jättes õigeaegselt riigihanke aruande esitamata, on Hankija eiranud RHS § 19 lg-t 6 ning riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid (RHS § 3), ennekõike riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse tagamise osas (RHS § 3 p 2).

2.5.3 Riigihanke aruande lisa (hankelepingu lõppemise teabe) esitamisega hilinemine

RHS § 37 lg 4 kohaselt pidi hankija esitama registrile 20 päeva jooksul pärast hankelepingu või raamlepingu lõppemist riigihanke aruande lisa. Säte kehtis erisusteta ka lihthanke korral (RHS § 18² lg 9).

eRHRist nähtub, et avatud hankemenetlusega riigihanke viitenumbriga 172834 „Kambja metsandiku teede rekonstrueerimine“ hankeleping lõppes 01.11.2016, Hankija esitas riigihanke aruande lisa 09.06.2017, so 220. päeval. *Hankija järelevalve raames antud selgituse kohaselt oli tegemist inimliku eksimusega.*

eRHRist nähtub, et lihthanke viitenumbriga 179877 „Metsateede lumetõrje Lääne-Harjumaal 2016/2017 talveperioodil“ hankelepingud lõppesid 30.04.2017. Hankija esitas riigihanke aruande lisa 06.06.2017, so 37. päeval.

eRHRist nähtub, et lihthanke viitenumbriga 171689 „Laane-Vaskrääma tee rekonstrueerimine“ tulemusena sõlmitud hankeleping lõppes 01.12.2016. Riigihanke aruande lisa esitas Hankija 09.06.2017, so peaaegu 6 kuud hiljem.

eRHRist nähtub, et Hankija sõlmis 6.10.2016 lihthanke viitenumbriga 177912 „Emajõe õpperaja rekonstrueerimine“ tulemusena hankelepingu tähtpäevaga 31.07.2017. *Hankija selgitas järelevalve raames, et töövõtja ei täitnud sõlmitud hankelepingut nõuetekohaselt ega tähtaegselt, mille tõttu andis Hankija talle õiguskaitsevahendina täiendava mõistliku tähtaja tööde teostamiseks kuni 29.09.2017. Kuna töövõtja ei teostanud ka selleks tähtjaks kõiki töid nõuetekohaselt, taganes Hankija 9.10.2017 töövõtulepingust.* Riigihanke aruande lisa esitas Hankija 02.01.2018, so 85. päeval.

eRHRist nähtub, et Hankija sõlmis 28.09.2016 lihthanke viitenumbriga 177100 „Alatskivi matkaraja puhkekoha ehitamine“ tulemusena raamlepingu tähtpäevaga 15.11.2016. eRHRi andmete kohaselt esitas Hankija lepingu lõppemise teabe 25.09.2017, so järelevalveametniku poolt riigihanke aruande lisa esitamata jätmisele tähelepanu juhtimise järgselt.

eRHRist nähtub, et Hankija sõlmis 30.09.2016 lihthanke viitenumbriga 178411 „Keila-Joa pargi jalgteesilla remonttööd“ tulemusena hankelepingu tähtpäevaga 30.11.2016. eRHRi andmete kohaselt lõppes leping 3.11.2016 ning Hankija esitas lepingu lõpetamise andmed 22.09.2017, so järelevalveametniku poolt riigihanke aruande lisa esitamata jätmisele tähelepanu juhtimise järgselt.

eRHRist nähtub, et Hankija sõlmis 13.05.2016 avatud hankemenetlusega riigihanke viitenumbriga 172776 „Aegviidu metsandiku teede rekonstrueerimine“ tulemusena raamlepingu tähtpäevaga 01.09.2017. eRHRi andmete kohaselt esitas Hankija lepingu lõpetamise andmed 12.12.2017, lepingu lõpetamise kuupäevaga 24.10.2017, so järelevalveametniku poolt riigihanke aruande lisa esitamata jätmisele tähelepanu juhtimise järgselt.

eRHRist nähtub, et Hankija sõlmis 21.02.2012 avatud hankemenetlusega riigihanke viitenumbriga 129102 „Energiapuidu hakkimine ja hakkpuidu vedu 2011-2“ tulemusena hankelepingu tähtpäevaga 31.07.2017. eRHRi andmete kohaselt esitas Hankija lepingu lõppemise teabe 12.12.2017, so järelevalveametniku poolt riigihanke aruande lisa esitamata jätmisele tähelepanu juhtimise järgselt.

Eeltooduga on Hankija eiranud RHSi riigihanke aruande lisa esitamise korda, millega omakorda kaasneb riigihanke korraldamise üldpõhimõtete (RHS § 3) eiramine, ennekõike riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse osas (RHS § 3 p 2).

Oleme seisukohal, et riigihanke aruande ja selle lisa esitamiseks oli RHSis ette nähtud mõistlik aeg, mistõttu tuli Hankijal riigihanke aruande ja riigihanke aruande lisa tähtaegseks esitamiseks oma tegevusi etteantud ajavahemikul vastavalt planeerida.

01.09.2017 jõustunud riigihangete seadusega on seda ajavahemikku isegi pikendatud – hankelepingu lõppemisest teavitamist reguleerib § 83 lg 7, mille kohaselt tuleb teave hankelepingu lõppemise kohta esitada registrile 30 päeva jooksul pärast hankelepingu lõppemist.

Riigihanke aruannete lisade esitamata jätmine jäi silma ka järelevalve esemeks olevale 2016. aastale eelnevate aastate puhul. Riigihanke aruande lisa ei ole Hankija käesoleva hetke seisuga esitanud või on esitatud tähtajast oluliselt hiljem näiteks järgmistes riigihangetes:

- lihthankes viitenumbriga 161951 „Tugiteenuse laienduse ostmine olemasolevatele andmesalvestuse kontrolleri- ja laienduskastidele 2015“. Riigihanke aruande kohaselt sõlmis Hankija 27.04.2015 hankelepingu tähtpäevaga 07.05.2015. Hankija esitas hankelepingu lõpetamise andmed 27.11.2017;
- avatud hankemenetlusega riigihankes viitenumbriga 128736 „Printerite rentimine“. Riigihanke aruande kohaselt sõlmis Hankija 19.01.2012 hankelepingu tähtpäevaga 16.02.2015. Hankelepingu lõppemise andmed esitas Hankija 13.03.2018;
- avatud hankemenetlusega riigihankes viitenumbriga 151356 „Majandusaasta aruannete finantsauditi teenuste tellimine 2014-2016“. Riigihanke aruande kohaselt sõlmis Hankija 10.04.2014 hankelepingud tähtpäevaga 30.06.2017. Hankelepingu lõpetamise andmed esitas Hankija 17.10.2017;
- avatud hankemenetlusega riigihankes viitenumbriga 127131 „Metsamaterjali maanteevedu 2011-2“ lõppes hankeleping 30.06.2017. Hankija esitas lepingu lõpetamise andmed 11.12.2017, järelevalveametniku sellekohase tähelepanu juhtimise järel;
- lihtsustatud korras tellitava teenusena läbi viidud riigihankes viitenumbriga 154278 „Sanitaarraie ning kokkuveoteenuste tellimine Edela regioonis 2014-2“. Riigihanke aruande kohaselt sõlmis Hankija 04.08.2014 hankelepingu tähtpäevaga 31.12.2014. Hankelepingu lõpetamise andmed esitas Hankija 08.11.2017;
- lihtsustatud korras tellitava teenusena läbi viidud riigihankes 125155 „Metsakasvatustööde tellimine 2011-1“. Riigihanke aruande kohaselt sõlmis Hankija hankelepingud tähtpäevaga 31.12.2011. Hankelepingute lõppemise andmed esitas Hankija 22.03.2018;
- lihtsustatud korras tellitava teenusena läbi viidud riigihankes viitenumbriga 120017 „Harvendusraie- ja kokkuveoteenuste tellimine Kagu regioonis 2010-4“. Riigihanke aruande kohaselt sõlmis Hankija hankelepingud 2011. aastal lõppevate tähtpäevadega. Lepingu lõpetamise andmed esitas hankija järelevalvemenetluse läbiviimise ajal 16.03.2018;
- lihtsustatud korras tellitava teenusena läbi viidud riigihankes viitenumbriga 130675 „Metsaparandustalituse võsa-, peenmetsa- ja metsaraie ja kokkuveo teenus 2012-2015“. Riigihanke aruande kohaselt sõlmis Hankija 16.03.2012 raamlepingud tähtpäevaga 31.12.2015. Lepingute lõpetamise andmed esitas Hankija 20.12.2017;
- lihtsustatud korras tellitava teenusena läbi viidud riigihankes viitenumbriga 143308 „Harvendusraie ja kokkuveoteenuste tellimine Edela regioonis 2013-5“. Riigihanke aruande kohaselt sõlmis Hankija erinevatel kuupäevadel hankelepingud tähtpäevaga 30.06.2016. Hankija esitas lepingute lõpetamise andmed 08.11.2017.

Järelevalve raames juhtisime Hankija tähelepanu, et oleme täheldanud korduvat riigihanke aruannete lisade esitamata jätmist ka riigihanke objektiks olevale 2016. aastale eelnevatel aastatel.

Hankija märkis, et ei pea kohaseks õigustada seadusest tuleneva kohustuse täitmise eksimusi, küll aga võib esitada näitlikud selgitused. Erinevatel juhtudel ja erinevate riigihangete puhul on levinumad põhjused olnud alljärgnevad: hankelepingu täitmise aja pikenemine üle algselt määratud tähtaja (nt täiendava tähtaja andmine õiguskaitsevahendina lepingu täitmiseks; võimatus hankelepingut täita ilmastikuolude tõttu ja seetõttu hankelepingu täitmise aja pikenemine jms); hankelepingu lõppemise järgselt hankiva struktuuriüksuse poolt andmete hilinemisega esitamine riigihangete osakonnale või esitamata jätmine; inimlikud eksimused. Hankija riigihangete osakonnal on kavas viia läbi sisekoolitusi uue RHS-i kohaldamisest tulenevate muudatuste osas, mh on plaanitud juba teadaolevate ja ka järelevalvemenetluse käigus väljaselgitatavate riigihangetega seotud levinumate probleemide käsitlemine.

18.04.2018. a kirjas selgitas hankija, et riigihange 120017 – hankija on esitanud registrile hankelepingute lõpetamise andmed järelevalvemenetluse toimumise ajal; riigihanke aruande lisa esitamine ei ole riigihangete registrist tulenevatel tehnilistel põhjustel enam võimalik.

Rahandusministeerium selgitab, et arvestame märkusega riigihanke aruande lisa esitamise võimatuse kohta, kuid jääme siiski selle juurde, et riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse aspektist on oluline esitada andmed lepingu sõlmimise ja täitmise kohta õigeaegselt.

2.6 Kvalifitseerimistingimuste vastuoluline dubleerimine erinevates hanke alusdokumentides

Kvalifitseerimistingimuste dubleerimine hankedokumentides ei ole iseenesest keelatud, küll aga nägi seadusandja võimalike vastuolude ennetamiseks RHS-is ette, et hankedokumentides ei korrataks juba hanketeates märgitud (RHS § 31 lg 2).

Olukorras, kus hankija on reguleerinud samu küsimusi (nt kvalifitseerimise tingimused) nii hanketeates kui hankedokumentides, ei tohiks need olla erinevad. Vastuolud hanke alusdokumentides võivad eksitada potentsiaalseid pakkujaid, sh mõjutada pakkumuste arvu ja maksumust.

Rahandusministeerium on korduvalt nii järelevalve kui nõustamistegevuse raames soovitanud info dubleerimist erinevates dokumentides vältida.

2.6.1 Lihthanke viitenumbri 179877 „Metsateede lumetõrje Lääne-Harjumaal 2016/2017 talveperioodil“ hanketeates nimetas Hankija tehnilise ja kutsealase pädevuse nõude, et pakkuja peab pakkumuste esitamise tähtpäeva seisuga omama või kasutama kestva õigussuhte alusel vähemalt ühte vähemalt kõikidele alljärgnevatele tingimustele vastavat traktorit iga pakutava osa kohta:

- 1) võimsus 80 hj või suurem;
- 2) varustatud lumelükkamise sahaga traktori ees;
- 3) varustatud navigeerimisseadmega, mis võimaldab juhil iseseisvalt hankija poolt antavate koordinaatide abil leida vajaliku tee;
- 4) varustatud positsioneerimise riist- ja tarkvaraga, mis tagab traktorite (masinate) asukohaseire ning garanteerima Tellijale juurdepääsu nimetatud andmetele Tellijale antava üldparooli ja salasõna kaudu, et jälgida traktorite (masinate) asukohta ja liikumist reaajas ning sõitude ajalugu. Süsteem peab suutma fikseerida traktori (masina) läbitud teekonda, koostama faili traktori (masina) teekonnast kalendripäevapõhiselt ja edastama selle Tellija poolt määratud e-posti aadressile. Teekonnafail peab sisaldama infot traktori (masina) teekonnast, peatustest ja liikumiskiirusest kogu teekonna suvalises punktis (HT punkt III.2.3).

Selle kohta tuli esitada kasutatava tehnika loetelu koos registreerimistunnistuse või muu samaväärse dokumendi koopiaga (-tega) ja kasutusõiguse aluste ära näitamisega Lisa 2, vormil 4. Eelviidatud vormil oli sulgudes märgitud „andmed esitatud pakkumuse ajal teadaoleva täpsusega“.

Kvalifitseerimistingimuse kohaselt nõudis Hankija, et tehnika peab olema pakkumuse esitamise tähtpäeva seisuga pakkuja omandis või kasutuses kestva õigussuhte alusel – mistõttu kõik tehnika andmed peaksid pakkujale pakkumuse esitamisel teada olema. Seega teadaolevast täpsusest kõnelemine ei ole asjakohane ning on hankest huvitatud isikut eksitav.

Samas hankedokumendi „Hankedokument“ 4. peatüki „Hanke kirjeldus“ punkti 10 kohaselt pidi pakkuja hiljemalt hankelepingu sõlmimise ajal omama või püsiva õigussuhte alusel kasutama iga kahe pakutava piirkonna kohta vähemalt ühte 80 hj või suurema võimsusega traktorit koos lumelükkamise sahaga.

Hanketeate kohaselt oli hankeleping jaotatud osadeks (HT punkt II.1.8) ning hankedokumendi „Hankedokument“ punkti 4 kohaselt oli hange jaotatud 3. osaks:

1. osa Madise - Lehola - Keila-Joa - Vääna;
2. osa Saku - Kiisa - Tuhala ning
3. osa Rapla 1 Kohila - Kernu - Vaimõisa.

Seega sisuliselt olid hanketeates ning hankedokumendis nimetatud kvalifitseerimise tingimused täiesti erinevad – on eluliselt usutav, et hankest huvitatud isiku jaoks omab hankest osavõtmise otsustamiseks ning pakkumuse koostamiseks olulist tähtsust, kas tehnika peab pakkuja omandis olema pakkumuse esitamise tähtpäeva seisuga või hiljemalt hankelepingu sõlmimise ajal ning kas ühte 80 hobujõulist traktorit on nõutud iga hanke osa kohta või iga kahe pakutava piirkonna kohta. Siinkohal tõusetub omakorda küsimus, kas on proportsionaalne nõuda tehnika olemasolu pakkumuse esitamise tähtpäeva seisuga. Hankija hankepraktika kohaselt on tavapärane nõuda tehnika olemasolu hiljemalt hankelepingu sõlmimise aja seisuga, mis on vähem piiravam tingimus. Hankijal tuleb riigihanget alustada piisava ajavaruga, et edukaks tunnustatud pakkumuse esitanud pakkujale oleks võimaldatud mõistlik aeg lepingu sõlmimiseks või täitmiseks vajalike ettevalmistuste tegemiseks.

Hankija märkis järelevalve raames, et HT ja HD vastuolu nimetatud tingimuse osas ei ole taotluslik ja tuleneb inimlikust eksimusest. Vastavalt RHS § 39 jj sisule ja mõttele ning hankijale teadaolevatele Rahandusministeeriumi juhistele käitumiseks erinevuste korral hanketeate ja hankedokumentide vahel juhendus Hankija kvalifitseerimisel hanketeates esitatud tingimuse sõnastusest. Lisaks selgitas Hankija, et lihthanke pakkumuste esitamise tähtpäev oli 18.11.2016; lihthanke puhul ei tulenenud RHS-st kohustuslikku ooteaega hankelepingu sõlmimiseks. Novembrikuu lõpp on Eestis tavapäraselt aeg, millal on vajadus metsateede lumetõrje teenuse kasutamise järele vähemalt tõenäoliselt olemas, kuna on võimalik sademete esinemine lumena. Seetõttu oli selles lihthankes hankija hinnangul tehnika olemasolu nõue pakkumuste esitamise tähtpäeva seisuga asjaolusid, eelkõige menetluse toimumise aega arvesse võttes proportsionaalne.

2.6.2 Lihtsustatud korras tellitava teenusena läbiviidud riigihanke viitenumbri 170034 „Käsitiraiena harvendus- ja sanitaarraie ning kokkuveoteenuste tellimine 2016-1“ hankedokumendi „Hankedokument“ kohaselt pidi pakkujal hankeosades 1 ja 2 olema enda

omandis või liisinglepingu alusel kasutuses vähemalt üks spetsiaalne metsakokkuveotraktor ehk forvarder või metsamaterjali kokkuveoks kohandatud traktor koos metsaveohaagisega, mille kuujõudlus on vähemalt 300tm kokkuveomasina kohta. Hankedokumendi „Kvalifitseerimistingimused“ kohaselt pidi kokkuveojõudlus olema aga 500 m³.

Hankija märkis järelevalve raames, et tähelepanu juhtimine kvalifitseerimistingimuste ja hankedokumendi ebakõlale on asjakohane. Nimetatud ebakõla ei avastanud kahjuks ei Hankija ega Hankijale teadaolevalt pakkujate poolt hankemenetluse käigus enne pakkumuste esitamise tähtpäeva saabumist. Kõikide pakkujate poolt esitatud kõikide masinate puhul ületas nende andmete vormile märgitud jõudlus siiski ka suuremat (500 tm/kuus) jõudluse nõuet, mistõttu sellele kvalifitseerimise tingimusele vastavuse tegeliku kontrollimise etapis ei tekkinud Hankijal vältimatult vajadust võtta seisukohta selle osas, kumba ebakõlalist tingimust kohaldada.

Kokkuvõtvalt märgime, et vastuolud riigihanke alusdokumentides on ühemõtteliselt lubamatud. Selline väärtpraktika on vastuolus RHS §-s 3 sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtetega, ennekõike riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse põhimõttega (RHS § 3 p 2), seades ühtlasi ohtu pakkujate võrdse kohtlemise põhimõtte järgimise (RHS § 3 p 3). Nagu eelnevalt märgitud, siis vastuolud hanke alusdokumentides võivad eksitada potentsiaalseid pakkujaid, sh mõjutada pakkumuste arvu ja maksumust.

Hankija peab edasises hankepraktikas enne hankemenetluste alustamist veenduma, et hankedokumendid on piisavad ja terviklikud pakkumuse koostamiseks ning alusdokumentides ei esineks vastuolusid ega vigu.

2.7 Ebaselgelt koostatud riigihanke alusdokumendid ning samaväärsuse märke lisamata jätmine

Järelevalve raames täheldasime Hankija hankepraktikat (ennekõike maaparandussüsteemide rekonstrueerimise riigihangetes) viidata hanketeates, et täpsem tööde tehniline kirjeldus on esitatud hankedokumendi punktis 6 (HT punkt II.1.5) Riigihanke alusdokumente läbi töötades selgub, et mitte kõik tehnilised tingimused ei ole esitatud hankedokumendi „Hankedokument“ punktis 6. Hankedokumendi „Hankedokument“ punkti 4.2 kohaselt on Töö aluseks Rekonstrueerimise projekt ning asjakohastel juhtudel sellest projektist erinevuste kohta hankedokumentides esitatud täpsustused. Veelgi enam, lisaks hankedokumendi punktile 6 ning rekonstrueerimise projektile, tulenevad tehnilised tingimused ka hankedokumendi „Lisa 2 - hinnapakumuse vorm“ lõpust, milles näiteks truibitorude puhul on viidatud standardile EN-13476, mille nõuetele truibitorud peavad vastama – vastavasisulist nõuet ei ole esitatud aga hankedokumendi punktis 6 ega rekonstrueerimise projektis.

Hankedokumentidesse aga ei ole lisatud dokumenti, milles on näidatud rekonstrueerimise projekti erinevused võrreldes ülejäänud hankedokumentidega.

Eelviidatud ülesehitusega on näiteks avatud hankemenetlusega riigihanked nr 172961 „Pedeli maaparandussüsteemi rekonstrueerimine“, nr 179535 „Linnusilla tee, Lintsi tee ja Sillarda tee rekonstrueerimine“, nr 173284 „Lannu maaparandussüsteemi rekonstrueerimine“, nr 172928 „Liivoja maaparandussüsteemi rekonstrueerimine“ ning lihthanked nr 174338 „Umbsoo-Lätiroo maaparandussüsteemi rekonstrueerimine“, nr

177345 „Kaasiku maaparandussüsteemi rekonstrueerimine“ ja nr 171832 „Tiigi tee rekonstrueerimine“.

Lihthankes viitenumbri 171832 „Tiigi tee rekonstrueerimine“ juhtis hankest huvitatud isik Hankija tähelepanu asjaolule, et hankedokumentis „Lisa 4 - rekonstrueerimise projekt“ on ristlõigetel konstruktsioonide paksus 5 cm paksem kui kululoendis kirjas – rekonstrueerimise projekti tabeli 2 positsioonil 36 märgitud looduslikult kruusast katte ehitamine mahasõidukohtadele 25 cm. Hankedokumendi „Lisa 1 – hinnapakumuse vorm“ positsioonil 24 aga segu nr 2 kruusast katte ehitamine 30 cm paksuselt.

Soovitame Hankijal kirjeldatud olukorras lisada riigihanke alusdokumentide juurde ka dokument, milles on ära näidatud muudatused võrreldes rekonstrueerimise projektiga. Leiame, et see on selguse huvides vajalik. Lihthangetes tingib pakkumuste esitamise lühike tähtaeg hankedokumentatsiooni kiirendatud korras läbitöötamise vajaduse ning hankemenetlustes on läbi töötamist vajava dokumentatsiooni maht suur.

Lisaks märgime, et Rahandusministeeriumi hinnangul ei ole vastavasisuline hankepraktika, kus tehnilised nõuded hankelepingu esemeks olevatele ehitustöödele sisalduvad näiteks ka hinnapakumuse vormil, viitamata sellele üheselt riigihanke alusdokumentides, kooskõlas riigihanke korraldamise üldpõhimõtetega (RHS § 3), ennekõike riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse tagamise põhimõttega (RHS § 3 p 2).

Hankija mõõnis järelevalve raames, et nõuete esitamine hinnapakumuse vormil ei pruugi olla kõige õnnestunum.

Lisaks eeltoodule tuli RHS § 33 lg 2 kohaselt iga viidet, mille hankija teeb tehnilises kirjelduses mõnele sama paragrahvi lõikes 1 nimetatud alusele kui pakkumuse tehnilisele kirjeldusele vastavuse kriteeriumile, täiendatakse märkega „või sellega samaväärne“.

Hankija märkis järelevalve raames, et tähelepanu juhtimine selles asjas RHS § 33 lg-le 2 on asjakohane.

Viidatud märke lisamata jätmisega on Hankija eiranud RHS § 33 lg-t 2, millega võib omakorda kaasneda isikute ebavõrdne kohtlemine (RHS § 3 p-i 3 eiramine) ja/või konkurentsi kahjustamine (RHS § 3 p-i 4 eiramine).

Riigihanke korraldamise üldpõhimõtete kohaselt peavad mh kõik isikutele seatavad piirangud/kriteeriumid olema riigihanke eesmärgi suhtes proportsionaalsed, asjakohased ja põhjendatud (RHS § 3 p 3) ning hankija peab riigihankel tagama olemasoleva konkurentsi efektiivse ärakasutamise (RHS § 3 p 4) ja erinevate pakkumuste võrdlemise teel parima võimaliku hinna ja kvaliteedi suhte (RHS § 3 p 1). Seega ei saa hankija ka lihthankes kehtestada põhjendamatuid piiranguid ning hankija peab lisama konkreetsete kaubamärkide, tüüpide jms juurde märke „või sellega samaväärne“ (või samatähendusliku märke).

2.8 Selgituste andmise kaudu riigihanke alusdokumentide muutmine

RHS § 36 lg-tega 3 ja 4 ei olnud kooskõlas hanketeates sätestatud tingimuste täpsustamine/muutmine RHS § 56 lg-te 1 ja 2 kohaste selgituste kaudu ja ilma algselt esitatud hanketeadet muutmata ja muudetud hankedokumente huvitatud isikutele edastamata.

Samas leiame, et selgituste edastamise kaudu ei olnud täidetud RHS § 36 lg-st 3 tulenev kohustus edastada hankedokumentide muutmisel muudetud hankedokumendid üheaegselt kõigile pakkujatele ning nendele taotlejatele ja huvitatud isikutele, kes on saanud hankedokumentid.

2017. aasta 1. septembril jõustunud riigihangete seaduses on selgituste ja selgitusi sisaldavate dokumentidega riigihanke alusdokumentide muutmise selgesõnaliselt keelatud (§ 46 lg 3).

2.8.1 Avatud hankemenetlusega riigihanke viitenumbri 172928 „Liivoja maaparandussüsteemi rekonstrueerimine“ hankedokumendi „Hankedokument“ punktis 6 „Tehniline kirjeldus“ on märgitud, et teekatteks kasutatakse killustiku segu 0/32 mm. Teealuse kandva kihi ehitamiseks kasutatakse killustiku segu 0/64 mm.

Kõne all oleva riigihanke eRHRi rubriigis „Teabevahetus“ küsis hankest huvitatud isik, kas katte alumises kihis võib purustatud paekillustiku 0/64 asemel kasutada purustatud kruuskillustikku või sõelutud kruusa?

Hankija vastas, et jah, võib kasutada sõelutud kruusa ja see peab vastama segu 2.

Lisaks küsis hankest huvitatud isik, kas katte ülakihis võib purustatud paekillustiku 0/32 asemel kasutada purustatud kruusa 0/32?

Hankija vastas, et jah, võib kasutada purustatud kruusa, kui see vastab segu 3.

Hankija järelevalve raames antud selgituste kohaselt kruusa kui sellist ehitustehnilise mõistena ei eksisteeri, see termin on nõ rahvakeelne. Ehitustehnilises mõistes kasutatakse terminit „killustik“ ja selle erinevad segud (uues määruuses positsioonid) ehk määratakse ära tee-ehituses kasutatava materjali terastikuline koostis, mis % materjali, mingi kindla suurusega avadega sõelast peab läbi minema.

Samas mõõnis Hankija ka ise, et hankijapoolne ehitus- ja mäetehniline selgitus võib vähesel määral erineda nimetatud valdkonda hankija spetsialistidest paremini tundvate ekspertide selgitustest samal teemal.

Rahandusministeerium ei saa nõustuda Hankijaga, et mõiste „kruus“ ehitustehnilise mõistena ei eksisteeri. Märgime, et ehitusseadustiku alusel kehtestatud tee ehitamist, sh projekteerimist puudutavad määruused kasutavad läbivalt mõisteid „killustik“ või „kruus“.

Eesti Keele Instituudi veebilehel avaldatud eesti keele seletava sõnaraamatu² kohaselt on kruus kivimite murenemisel tekkinud ümardunud osakekestest koosnev sete, killustik aga kivimi või tehiskivi purustamisel saadav nurgelistest tükkidest materjal.

Seega vaatamata asjaolule, et ära on määratud sõela avade suurus, on sealt läbi mineva materjali tekstuur (osakesed on ümarad või nurgelised) ja koostis (killustikku toodetakse näiteks paekivist, kruus võib sisaldada ka näiteks savi) erinevad.

Siinkohal jääb Hankija selgituste pinnalt arusaamatuks, miks ei olnud lubatud purustatud kruuskillustik, mis vastab segu 2.

² Eesti keele seletav sõnaraamat. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.eki.ee/dict/ekss/>, 21.02.2018.

2.8.2 Lihthankes viitenumbriga 171785 „Purila taimla kuuri ehitamine“ hankedokumendi „Hankedokument“ punkti 4.8 kohaselt kohaselt hangib pakkuja hankija nimel objekti ehitus- ja kasutusload ning muud ehitustööde läbiviimiseks vajalikud ametkondlikud load ja kooskõlastused.

Hankest huvitatud isik küsis eRHRi teabevahetuse rubriigis, kas ehitusluba antud hoone püstitamiseks on olemas. Hankija vastas jaatavalt.

Eeltoodud selgituse andmisega muutis Hankija hankedokumendi „Hankedokument“ punkti 4.8, mille kohaselt oli ehitusloa hankimine pakkuja kohustuseks. Hankest huvitatud isik, kes teabevahetuse rubriiki ei jälginud, arvestas pakkumuse koostamisel, sh hinna kujundamisel ja tegevuste ajakava planeerimisel asjaoluga, et ehitusloa taotlemine on tema ülesanne.

2.8.3 Avatud hankemenetlusega riigihanke viitenumbriga 172834 „Kambja metsandiku teede rekonstrueerimine“ hankedokumendi „Hankedokument“ punkti 6 „Tehniline kirjeldus“ kohaselt oli katendikonstruktsiooni ehitamiseks ette nähtud kasutada kõikidel teedel alumises kihis sorteeritud kruusa segu 2 ja pealmises kihis purustatud kruusa segu 3.

Hankest huvitatud isiku küsimusele vastuseks esitas Hankija manuse, kus oli märgitud, et segu 2 võib olla ka sõelutud kruus.

Järelevalve raames selgitas Hankija, et sorteeritud kruusa ja sõelutud kruusa eristamise alus seisneb nende kruusade käsitlemise meetodis- sorteeritud kruus on ekskavaatori või laaduriga käsitletud kruus, millest on eemaldatud suured kivid; sõelutud kruus on spetsiaalse sõela abil käsitletud kruus. Olenevalt algsest materjalist võib tulemus olla sama.

2.9 Viitamine standardile ilma märketa „või sellega samaväärne“

Avatud hankemenetlusega riigihanke viitenumbriga 173011 „Liiklusmärkide ja kaitstavate loodusobjektide tähistest ostmise 2016“ hankedokumendis „Hankedokument“ oli hanke osas I nõutud, et liiklusmärkide ja lisateetahvlite valmistamisel tuleb kasutada vastupidavat, I klassile vastavat liiklusmärgikilet, mis täidab EN 12899-1:2007 RA1-klassi materjalile seatud nõudeid (HD 5. peatüki „Hanke osa 1 tehniline kirjeldus“ punkt 5.3).

RHS § 33 lg 2 kohaselt pidi täiendama iga viidet, mille hankija teeb tehnilises kirjelduses mõnele RHS § 33 lg-s 1 nimetatud alusele kui pakkumuse tehnilisele kirjeldusele vastavuse kriteeriumile, märkega „või sellega samaväärne“.

Hankija vastavat märget ei lisanud, millega eiras RHS § 33 lg-t 2.

Hankija möönis järelevalve raames vastavasisulise tähelepanu juhtimise asjakohasust.

2.10 Hankelepingu muutmine

2.10.1 Avatud hankemenetlusega riigihanke tulemusena sõlmitud hankelepingu maksumuse muutmine

Hankija kuluandmete kohaselt tasus Hankija Mahta Kütus ASile 2016. aastal 102 521 eurot.

Hankija märkis järelevalve raames, et maksed on tehtud avatud hankemenetluse viitenumbri 157412 „Mootorikütuste ostmine jaemüügi korras 2014“ alusel.

eRHRist nähtub, et Hankija sõlmis viidatud riigihanke tulemusena 27.01.2015 hankelepingu Mahta Kütus ASiga hanke osas 2 tähtpäevaga 28.01.2020, maksumusega 121 800 eurot. Ei ole usutav, et kui 12 kuu jooksul on sõlmitud lepingu alusel tasutud 102 521 eurot, siis 60 kuud kehtiva lepingu maksumus saab olla 121 800 eurot, isegi kui arvestada, et hankedokumentis oli ette nähtud võimalus hankelepingu eeldatavat mahtu ületada. Hankedokumendi „Hankedokument+hankelepingu projekt“ punkti 6.2.2.1 kohaselt oli hankelepingu eeldatav maht orienteeruvalt 50 000 liitrit bensiini ja 90 000 liitrit diislikütust. Lisaks oli märgitud, et nimetatud kogused ei ole Tellijale kohustuslikud ning neid on lubatud ületada.

Järelevalve raames palutud selgitustele võimaliku hankelepingu muutmise osas, vastas Hankija, et hankelepingus on märgitud eeldatavasti ühe aasta kütusekogu maksumus.

Riigihanke aruande esitamisel tuleb eRHR-is märkida hankelepingu kogumaksumus selle kehtivusaja jooksul. Juhul, kui kogumaksumus ei ole lepingus sätestatud, siis märkida lepingu sõlmimise ajal pakkumuses esitatud andmete põhjal arvestatud eeldatav maksumus.

2.10.2 Lihtsustatud korras tellitava teenuse hankelepingu tähtaja pikendamine

Hankija sõlmis 12.12.2014 lihtsustatud korras tellitava teenuse riigihankena läbi viidud riigihanke viitenumbri 157902 „Raadamisjärgne freesimine“ tulemusena OÜ-ga Hanso MK hankelepingu tähtpäevaga 01.06.2015, so 171-päevane leping. *Järelevalve raames märkis Hankija, et pikendasid kõne all olevat hankelepingut kuni 01.06.2016, kuna talvel oli külma vähe ja kevad/suvi oli väga vihmane, mistõttu ei olnud võimalik töid tähtajaliselt lõpetada.* Seega pikenes hankelepingu tähtaeg 367 päeva võrra (umbes 200%). Hankija esitas järelevalve raames ka sõlmitud lepingu ja tähtaja muutmise kokkulepe.

Hankija sõlmis 14.10.2015 lihtsustatud korras tellitava teenusena läbi viidud riigihanke viitenumbri 167253 „Kopaga maapinna ettevalmistamine Kagu regioonis (2)“ tulemusena Massiner OÜga hankelepingu tähtpäevaga 31.12.2015, so 78-päevane leping. eRHRi andmetel täideti leping 31.05.2016, st, et hankelepingu tähtaeg pikenes 152 päeva võrra (peaaegu 200%). *Hankija märkis järelevalve raames, et lepingu tähtaja pikenedamine oli tingitud novembris ja detsembris valitsenud ebasoodsatest ilmastikuoludest, mis ei võimaldanud Massiner OÜl lepinguga võetud töömahtu tähtaegselt täita.*

Lihtsustatud korras tellitavate teenuste hankelepingu muutmisele RHS § 69 lg 3 ja 4 sätestatud hankelepingu muutmise regulatsioon ei laiene (Hankija ei ole sellele ka hankedokumentides/hankelepingutes viidanud), kuna RHS 2. peatükis sätestatud korra järgmine ei ole RHS § 19 sõnastuse kohaselt nõutav. Kuigi RHS § 69 lg 3 ja 4 ei kohaldu lihtsustatud korras teenuse tellimisele, tuleb hankelepingu muutmise lubatavust hinnata siiski arvestades riigihanke alusdokumentides/hankelepingus sätestatud ning RHS § 3 üldpõhimõtteid arvesse võttes.

Riigihanke korraldamise üldpõhimõtete sisustamisel saame lähtuda eelkõige Euroopa Kohtu lahendites antud tõlgendustest. RHS § 3 punktides 2 ja 3 nimetatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid on kohtupraktikas muu hulgas tõlgendatud nii, et hankijal tuleb rangelt kinni pidada enda kehtestatud reeglitest, seega peaks üldjuhul jääma hankelepingu tingimused

täpselt selliseks nagu need olid esialgses riigihankes ja selle tulemusena sõlmitud hankelepingus sätestatud. Samas on Euroopa Kohtu praktikas leitud, et ebaolulised muudatused on siiski lubatavad.

Kõne all olevate riigihangete alusdokumentides sätted hankelepingu tähtaja muutmise kohta puudusid. Vastupidi – tööde lõpetamise tähtpäevad olid konkreetselt kuupäevaliselt määratletud, vastavalt 01.06.2015 ja 31.12.2015.

Oleme nõustamispraktika raames väljendanud korduvalt seisukohta, et lihtsustatud korras tellitava teenuse puhul võib hankija pikendada hankelepingut, kui selline võimalus on lepingus endast detailselt ette nähtud. Samuti oleme olukorra näitlikustamiseks märkinud, et lepingus ette nähtud võimalus tellija nõudel ja eelneval kokkuleppel hankelepingu muutmiseks ja pikendamiseks, ei ole meie hinnangul piisavalt detailne.

Muudatuse olulise kaalumisel tuleb lähtuda Euroopa Kohtu kohtuasjas nr C-454/06 (Presstext) märgitud kriteeriumidest: oluliseks võib pidada sellist lepingumuudatust, millega tuuakse lepingusse sisse tingimusi, mida ei olnud seatud algse hankemenetluse ajal ja mis oleks juhul, kui nad oleksid olnud seatud esialgses hankemenetluses, võimaldanud osaleda hankemenetluses ka teistel kui esialgu vastuvõetavaks tunnistatud pakkujatel või oleksid võimaldanud tunnistada edukaks mõne muu pakkumuse kui see, mis esialgu välja valiti või kui muudetakse lepingu tasakaalu pakkuja kasuks.

Rahandusministeeriumi hinnangul oli antud juhul tegemist hankelepingute olulise muudatusega, mis oleks juhul, kui see oleks olnud teada riigihankes pakkumuse esitamisel, mõjutanud pakkujate ringi ning pakkumuste hindasid. Soodsam, s.o antud juhul oluliselt pikem hankelepingu täitmise tähtaeg võimaldanuks riigihankemenetluses osaleda ka teistel potentsiaalsetel pakkujatel, kes hankemenetluses ei osalenud, hinnates, et nad ei ole suutelised hankelepingut tähtaegselt täitma ning see ei ole ka kulutõhus (nt suuremad kulutused personalile). On tõenäoline, et pikema hankelepingu tähtajaga, oleks pakkujate ring või edukaks osutunud pakkuja võinud erineda esialgsest riigihankemenetlusest. Samuti on tõenäoline, et need pakkujad, kes riigihankemenetluses osalesid, oleksid võinud oluliselt pikema hankelepingu tähtaja jooksul teha soodsama pakkumuse, sh edukaks tunnistatud pakkujad. Vähemasti ei ole Rahandusministeeriumil võimalik järelevalve raames tagantjärgi eelnimetatud kahtlust tõsikindlalt kõrvaldada. Samuti ei saa Hankija selgitustes kirjeldatud ilmastikuolud tähtaegade pikendamise põhjendamisel olla käsitletavad ettenägematute asjaoludena, mida hoolas Hankija ei saanud ette näha. Metsamajandamise valdkonnas tegutsevale Hankijale on kirjeldatud asjaolud pigem käsitletavad ebapiisava planeerimistegevusena riigihanke ettevalmistavas etapis.

Olukorras, kus hankija on lepinguliste tööde teostamise tähtaja määratlenud, on hankija nimetatud tähtajaga seotud. Hanke alusdokumentides märgitud hankelepingu täitmise kuupäevad (tähtpäevad) ei ole kindlasti tähtsusetud formaalsused, sest nimetatud tähtpäevad võivad mõjutada mõnda riigihankes osalemisest potentsiaalselt huvitatud isikut pakkumuse esitamisest loobuma, samuti mõjutada tegema pakkumust teistsuguse hinnaga.

Soovitame edaspidi lisada riigihanke alusdokumentidesse üksikasjalikud reeglid hankelepingu (projekti) muutmiseks, mis annab kõikidele pakkujatele kindla raamistiku, millega nad peavad arvestama oma pakkumuste esitamisel. Nimetatud nõue on vajalik kõikide potentsiaalsete pakkujate võrdseks kohtlemiseks. Vastasel korral rikutaks nii võrdse kohtlemise kui ka läbipaistvuse põhimõtet ning riigihanke objektiivsus ei oleks enam

tagatud (Euroopa Kohtu 29.04.2004 otsus kohtuasjas C-496/99: *komisjon vs. CAS Succhi di Frutta SpA*, p-d 118 ja 121).

Eeltoodust tulenevalt leiame, et Hankija on kõne all olevate riigihangete tulemusena sõlmitud hankelepingute muutmisel eiranud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid (RHS § 3), ennekõike pakkujate võrdse kohtlemise osas (RHS § 3 p 3).

2.11 Riigihanke korraldamise üldpõhimõtete eiramine nõuetekohaselt täitmata lepingute osas kõrvaldamise aluse nimetamisel

Lihtsustatud korras tellitava teenusena läbiviidud riigihankes nr 170034 „Käsitsiraiena harvendus- ja sanitaarraie ning kokkuveoteenuste tellimine 2016-1“ nimetas Hankija hankedokumendis „Kvalifitseerimistingimused“ hankemenetlusest kõrvaldamise aluse, et pakkuja ei tohi olla viimase 3 aasta jooksul jätnud nõuetekohaselt täitmata hankijaga sõlmitud lepingutest tulenevaid kohustusi.

Esmalt jääb ebaselgeks, keda on Hankija mõelnud „hankija“ all.

Hankija selgitas järelevalve raames, et sellise sõnastuse all on peetud silmas hankijat, keda määratletakse läbivalt hankedokumendis, s.o Riigimetsa Majandamise Keskust.

Soovitame edaspidi selgude huvides see asjaolu hanke alusdokumentides täpsustada.

Teiseks ei ole Hankija riigihanke alusdokumentides täpsustanud, mida on mõelnud ta „nõuetekohaselt täitmata lepingust tulenevate kohustuste“ all.

Järelevalve raames selgitas Hankija, et nõuetekohaselt täitmata lepingust tulenevad kohustused on lepingust tulenevad kohustused, mida pakkuja (nt olles varasemas lepingus töövõtja rollis) ei ole lepingust tulenevate nõuete või asjakohastel juhtudel ka seadusest tulenevate nõuete kohaselt täitnud. Selle kõrvaldamise tingimuse mõte on analoogne (kuigi mitte sõnastuse poolest identne) praegu kehtiva RHS § 95 lg 4 p-ga 8.

Kõne all olevas riigihankes kõrvaldamise aluse oluliste asjaolude määratlemata jätmisega on Hankija eiranud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid (RHS § 3), ennekõike riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse tagamise osas (RHS § 3 p 2). Olukorras, kus sätestatud tingimus on ebaselge, ei ole võimalik kontrollida esitatud tingimuse täitmist ega ka hankija tegevust tingimuse täitmise kontrollimisel.

2.12 Pakkuja vahetumine hankelepingus – hankelepingu muutmine

eRHRist nähtub, et Hankija sõlmis lihtsustatud korras tellitava teenusena läbiviidud riigihanke nr 129795 „Metsakasvatustööde tellimine 2012-2017“ tulemusena hankelepingu mh Sporttransport OÜ ja Wamboland OÜga. Järelevalve raames selgus, et Hankija andis viidatud isikutega sõlmitud hankelepingud üle Silva Service OÜle (Sporttransport OÜ ja Wamboland OÜ algne alltöövõtja Kirde regioonis) juhindudes asjaolust, et Sporttransport OÜ ja Wamboland OÜ ei suutnud ise hankelepinguid nõuetekohaselt täita.

Ka lihtsustatud korras tellitava teenusena läbiviidud riigihanke nr 125796 „Lageraie- ja kokkuveoteenuste tellimine Kagu regioonis 2011-3“ tulemusena Ingvar Tiirikuga sõlmitud

hankelepingut asus täitma Vastsemets OÜ. *Hankija selgituste kohaselt lõpetas Ingvar Tiirik FIEna eksisteerimise ning asutas uue firma Vastsemets OÜ, kellele andis hankelepingu üle.*

Hankija selgitas järelevalve raames, et viidatud riigihangete alusdokumentidest võimalust asendada hankelepingu täitmise käigus pakkuja teise isikuga ei olnud ette nähtud. Samas ei sisaldanud RHS § 19 viidet RHS §-le 69 kui lihtsustatud korras teenuste tellimisel kohustuslikult kohalduvale sättele.

Selgitame, et lihtsustatud korras tellitava teenuse hankelepingu muutmise lubatavust tuleb hinnata arvestades riigihanke alusdokumentides/hankelepingus sätestatud ning võttes arvesse RHS § 3 üldpõhimõtteid. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt saab sõlmitud hankelepingu muutmine olla kooskõlas läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise põhimõttega vaid juhul kui vastav muutmise võimalus koos detailse regulatsiooniga oli hanke alusdokumentides ette nähtud.

Eelviidatud riigihangete alusdokumentides puudus detailne regulatsioon pakkuja vahetamiseks hankelepingus ning Hankija ei selgitanud järelevalve raames, kas Hankija kontrollis uute pakkujate kvalifikatsiooni ning millised olid kontrolli tulemused, millega eiras riigihangetes nr 129795 ja 125796 pakkujate asendamisega hankelepingus, so hankelepingute muutmisel riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid (RHS § 3), ennekõike riigihanke läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise tagamise osas (p-d 2 ja 3).

Uus, so alates 1.09.2017. a kehtiv riigihangete seadus näeb ette võimaluse hankelepingu täitmise käigus asendada pakkuja teise isikuga (§ 123 lg 1 p-d 5 ja 6). Täpsemalt annab seadus selleks kaks alust:

1) pakkuja asendatakse uue riigihanke alusdokumentides sätestatud kvalifitseerimise tingimusi täitva pakkujaga, kui sellist muudatustingimust sisaldasid riigihanke alusdokumendid;

2) pakkuja asendatakse osaliselt või täielikult uue riigihanke alusdokumentides sätestatud kvalifitseerimise tingimusi täitva pakkujaga ettevõtja restruktureerimise, sealhulgas ülevõtmise, ühinemise, võõrandamise või maksejõuetuse tõttu, eeldusel et pakkuja asendamisega ei kaasne hankelepingu muid olulisi muudatusi.

Soovitame Hankijal edaspidi pakkuja asendamisel sotsiaal- ja eriteenuste tellimise hankelepingutes riigihanke korraldamise üldpõhimõtete järgmiseks lähtuda RHS §-s 123 ette nähtud pakkuja asendamist reguleerivatest sätetest.

2.13 Maksuvõlgade kontrollimine

Kuigi RHS-ist tulenevalt ei ole hankija lihthanke korraldamisel kohustatud läbi viima maksuvõlgade kontrolli RHS §-s 38 sätestatud viisil, oli Hankija poolt korraldatud lihthangetes sarnane maksuvõlgade kontrollimise viis ette nähtud lihthanke alusdokumentides. Näiteks lihthankes viitenumbri 171689 „Laane-Vaskräama tee rekonstrueerimine“ kehtestas Hankija lihthanke teates (LHT p III.2.1.3) riigihankest kõrvaldamise aluse, mille kohaselt pakkujal ei või olla õigusaktidest tulenevate riiklike maksude ega sotsiaalkindlustuse maksete võlga ega tähtpäevaks tasumata jäetud maksusummalt arvestatud intressi (edaspidi maksuvõlg) suuremas kui 100 EUR suuruses summas pakkumuste esitamise tähtpäeva seisuga, samuti ei või olla pakkuja maksuvõlg ajatatud pikemaks perioodiks kui kuus kuud arvates pakkumuste esitamise tähtpäevast, välja

arvatud juhul, kui maksuvõla ajatamine on täies ulatuses tagatud. Sama lihthanges viitenumbri 180032 „Olustvere maaparandussüsteemi rekonstrueerimine“.

Selgitame, et 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, et pakkujal või taotlejal ei ole maksuvõlg ajatatud pikemaks perioodiks kui kuus kuud või kas maksuvõla tasumine on tagatud.

Hankija selgitas järelevalve raames, et maksuvõlgade kontrollimise tõendid (Maksu- ja Tolliameti avaliku teenuse kaudu teostatud kontrolli väljatrükid) ei ole inimliku eksimuse tõttu säilinud.

Maksu- ja Tolliameti avaliku veebilehel tehtava päringu alusel saadav info ei tõenda isiku vastavust RHS § 38 lg 1 p-le 4 (osaliselt või täielikult), kuna päringust saadav info kajastab võlgnevusi Maksu- ja Tolliametile maksukorralduse seaduse § 32 mõistes. Samas märgime, et Maksu- ja Tolliameti avaliku e-päringu kaudu on võimalik kontrollida elu- või asukoha kohalike maksude tasumist osaliselt ja seda ainult juhul, kui pakkuja asukohaks on Tallinna linn.

Maksuvõlgade kontrolli teostamine eRHR-i vahendusel tagab ühtlasi riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse, kuna eRHR salvestab ja säilitab välisregistritesse teostatud päringuid, vähendades ja lihtsustades vaidluste korral hankija tõendamiskoormist.

Lisaks selgitame, et Maksu- ja Tolliameti e-päringu vahendusel ei ole võimalik kontrollida maksuvõlgnevusi RHS § 38 lg 1 p-s 4 sätestatud nõuetele vastavalt – s.o möödunud kuupäevaga. Avalikeks andmeteks on üksnes teave maksumaksja kehtivate maksuvõlgnevuste kohta (MKS § 27 lg 1 p-d 4-5), millest järeldub, et kustunud (tasutud) maksuvõlgade kohta avalik e-päring andmeid ei väljasta.

RHS § 3 p-i 2 kohaselt peab hankija tagama riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse. Olukorras, kus ei ole võimalik kontrollida Hankija väidete õigsust ja läbiviidud kontrolli tulemusi, tuleb asuda seisukohale, et Hankija on eiranud RHS § 3 p-i 2 ja 3.

Hankija märkis järelevalve raames, et võtab tarvitusele meetmed, vältimaks maksuvõlgade kontrolli teostamise vajadust väljaspool eRHRi.

18.04.2018. a kirjas selgitas Hankija: Riigihanked 171689 ja 180032 – viidatud lihthangetes kehtestatud ja kontrollaktis väljatoodud maksualane kõrvaldamise alus ei sisalda viidet RHS § 38 lg 1 punktile 4 ja seal kehtestatud täpsele hankemenetlusest kõrvaldamise alusele, vaid on, oma sõnastuse mõnetisest sarnasusest hoolimata, täiesti erinev maksualane kõrvaldamise alus, mis ei ole kehtestatud RHS § 38 lg 1 p 4 alusel. Lisaks on ka kuupäev, millise seisuga pakkujal maksuvõlga olla ei tohtinud, mitte hankemenetluse algamise kuupäev, vaid pakkumuste esitamise tähtpäev. Seetõttu jääb hankija jaoks arusaamatuks kontrollaktis nende kõnealuse punkti lõikude asjassepuutuvus, milles käsitletakse esiteks isiku vastavust RHS § 38 lg 1 p-le 4 (kuna nimetatud sättele kõrvaldamise alustes ei viidatud) ja samas märgitakse, et kohalike maksude tasumise infot saab MTA avaliku päringu kaudu kontrollida vaid osaliselt (kuna kõrvaldamise alused nendes lihthangetes ei sisaldanud viidet kohalike maksude võlgnevustele) ning selgitatakse, et MTA päringu vahendusel ei ole võimalik kontrollida maksuvõlgnevusi möödunud kuupäevaga (kuna

kõrvaldamise aluste sõnastuses oli kasutatud pakkumuste esitamise tähtpäeva, mitte hanke väljakuulutamise päeva).

Rahandusministeerium selgitab, et eespooltoodud selgitused kohalike maksude kontrollimise kohta on informatiivsed. Vaatamata sellele, et hankija ei kavatsenud kontrollida maksuvõlgade puudumist hanke alustamise päeva seisuga, võimaldab eRHRi päringu teha hankija valitud päeva kohta, Maksu- ja Tolliameti avalik päring annab aga andmeid vaid kontrollimise hetke seisuga. Maksu- ja Tolliameti avalik päring ei anna ka infot selle kohta, kui kauaks on maksuvõlg ajatatud või kas ajatamine on tagatud.

2.14 Riigihanke korraldamise üldpõhimõtete eiramine (RHS § 3) eRHRis hankelepingu täitmise tähtaja andmete esitamisel

2.14.1 eRHRi andmetel sõlmis Hankija kaaspakkujate Metsmark OÜ ja Asfaldigrupp OÜga hankelepingu tähtpäevaga 1.09.2015.

Riigihanke aruande lisa kohaselt täideti leping tähtaegselt.

Järelevalvemenetluse raames selgitas Hankija, et elektriliin Kärša-Arniku tee ristumisel Räpina-Tartu on liiga madalal ja on vaja paigaldada maasse. Seda tööd projekteerija ette ei näinud. Kuna enne liini maasse paigaldamist ei olnud mõtet ka mahasõitu asfalteerida ja korrastada, sai antud tööde kohta koostatud vaegtööde akt ja objekt ja leping muus osas lõpetatud. 2016. aastal peale vaegtööde teostamist tasuti lepingu järgsed kohustused summas 7099 eurot.

Analoogne olukord riigihankes viitenumbriga 157714 „Mustumetsa metsatee rekonstrueerimine“.

RHS § 37 lg 4 kohaselt pidi hankija esitama registrile 20 päeva jooksul pärast hankelepingu lõppemist riigihanke aruande lisa. Hankelepingutele kohaldatakse õigusaktides vastava lepingu liigi kohta sätestatud (RHS § 4 lg 1). Võlasuhte lõppemise alused on sätestatud võlaõigusseaduse (VÕS) §-s 186, kohustuse täitmise põhimõtted sätestab VÕS § 76. VÕS § 76 lg 3 kohaselt loetakse kohustus kohaselt täidetuks, kui see on täidetud täitmise vastuvõtmiseks õigustatud isikule õigel ajal, õiges kohas ja õigel viisil.

Vaegtöid võib jagada kaheks – tegevused on teostatud, kuid ebakvaliteetselt või jäänud täielikult lõpetamata. Terve objekti lõplikuks vastuvõtmiseks ja vastutuse ülevõtmiseks tellijale võib lugeda vaegtööde lõpetamist ning üleandmist-vastuvõtmist. Seega pärast vaegtööde üleandmist-vastuvõtmist tuleb esitada riigihanke aruande lisa lähtuvalt RHS § 37 lg-st 4.

Hankijal tuleb edaspidi hankelepingu lõppemise andmete esitamisel lähtuda eesitatud seisukohast.

Riigihanke aruande lisa esitamisega enne hankelepingus sätestatud kohustuste täitmist, on Hankija eiranud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid (RHS § 3), ennekõike riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse tagamise osas (RHS § 3 p 2) ning RHS § 37 lg-t 4 nende koostoimes. Vabariigi Valitsuse 07.06.2012 määruse nr 42 „Riigihangete registri põhimäärus“ § 14 lg 1 kohaselt vastutab registrile esitatud andmete õigsuse eest nende esitaja.

Lepingu tegelik täitmise tähtaeg erineb eRHRis märgitust ka riigihanke viitenumbriga 156576 „Jättasoo ja Piiri maaparandussüsteemi rekonstrueerimine“ puhul. eRHRi andmetel lõppes leping 03.10.2016, Hankija järelevalve raames esitatud selgituste kohaselt aga alles 2016. aasta novembris. Hankija märkis, et ehitaja ei saanud oma töödega tähtaegselt hakkama ja hilines, objekti kasutusload saadi 22.11.2016.

2.14.2 Lihtsustatud korras tellitava teenusena läbiviidud riigihanke viitenumbriga 168517 „Lageraie- ja kokkuveoteenuste tellimine 2015-3“ eRHRi andmete kohaselt lõppes hankeleping 31.05.2016.

Hankija järelevalve raames antud selgituste kohaselt oli viimane üleandmis-vastuvõtmisakt (akt nr V31178) kuupäevaga 18.06.2016.

Antud juhul ei ole Hankija pidanud kinni enda kehtestatud tingimustest ning kui töö oli üle antud 18.06.2016, ei saanud leping olla lõppenud 31.05.2016, nagu eRHR-is märgitud.

RHS § 4 lg 1 kohaselt kohaldatakse hankelepingule õigusaktides vastava lepingu liigi kohta sätestatud. Võlasuhte lõppemise alused on toodud VÕS § 186, mille punkti 1 kohaselt lõpeb võlasuhte kohase täitmisega. VÕS § 76 lg 3 kohaselt loetakse kohustus kohaselt täidetuks, kui see on täidetud täitmise vastuvõtmiseks õigustatud isikule õigel ajal, õiges kohas ja õigel viisil. Lepingu lõppemise kuupäevaks loetakse päeva, mil mõlema lepingu poole kohustused on täidetud, st ka hankija lepingujärgsed kohustused on täidetud.

Eeltoodust tulenevalt ei vasta riigihanke nr 168517 „Lageraie- ja kokkuveoteenuste tellimine 2015-3“ riigihanke aruande lisa andmed hankelepingu lõppkuupäeva osas tegelikkusele, millega on Hankija eiranud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid (RHS § 3), ennekõike riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse tagamise osas (RHS § 3 p 2), RHS § 19 lg-t 6 ning RHS § 37 lg-t 4 nende koostoimes.

2.15 Riigihanke korraldamise üldpõhimõtete eiramine eRHRis lepingu tegeliku maksumuse osas andmete esitamisel

2.15.1 eRHRi andmetel oli avatud hankemenetlusega riigihanke viitenumbriga 166829 „Vetuka maaparandussüsteemi rekonstrueerimine“ tulemusena Talvakas OÜga sõlmitud hankelepingu nr 3-2.6/18501558 tegelik maksumus 268 919 eurot, hankelepingu lõppkuupäev oli 01.11.2016.

Hankija kuluandmete kohaselt tegi Hankija viidatud lepingu alusel makseid 297 133 euro ulatuses.

Hankija selgitas järelevalve raames, et tegemist asutusesisese infohäirega – lepingu lõppsumma edastati riigihangete osakonnale liiga vara, kuna kasutuselevõtu aktid PMAst viibisid ja ei olnud veel saabunud ning selle tulemusel lõpparveldus ei olnud veel tehtud. Seega viimane ca 10% lepingu summast maksti välja peale kasutuselevõtu aktide saabumist PMAst. Hankija lubas parandada andmed registris, parandatud aruande lisa on esitatud 12.03.2018..

Riigihanke aruande lisas hankelepingu täitmise tegeliku maksumuse õigeaegse kajastamata jätmisega on Hankija eiranud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid (RHS § 3), ennekõike

riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse tagamise osas (RHS § 3 p 2) ning RHS § 37 lg-t 4 nende koostoimes.

2.15.2 eRHRi andmetel oli avatud hankemenetlusega riigihanke viitenumbri 170765 „Maaparandussüsteemide hooldus ning kraavidest setete ja voolutakistuste eemaldamine 2016“ lepingu täitmise tegelik maksumus 88 007 eurot ja lepingu lõppkuupäev oli 01.10.2016.

Hankija järelevalve raames antud selgituste kohaselt oli lõplik maksumus 96 778 eurot. Lisaks märkis Hankija, et kui see erineb eRHRis märgitud summast, siis on tegemist varasema eksimusega aruandluse jaoks summa liitmisel. Hankija esitas parandatud riigihanke aruande lisa 22.03.2018.

Riigihanke aruande lisa hankelepingu täitmise tegeliku maksumuse õigeaegse kajastamata jätmisega on Hankija eiranud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid (RHS § 3), ennekõike riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse tagamise osas (RHS § 3 p 2) ning RHS § 37 lg-t 4 nende koostoimes.

2.15.3 Lihthanke viitenumbri 171976 „Suverehvide ostmine 2016“ riigihanke aruande lisa kohaselt langes 2 G Baltic Company OÜga sõlmitud lepingu täitmise tegelik maksumus kokku lepingu sõlmimise maksumusega, so 17 280 eurot.

Hankija kuluandmete kohaselt on 2 G Baltic Company OÜle tehtud makseid 19 216 euro ulatuses.

Hankija summade erinevust põhjendada ei oska.

2.15.4 Hankija sõlmis lihtsustatud korras tellitava teenusena läbiviidud riigihanke viitenumbri 161070 „Metsakasvatustööde tellimine 2015-1“ tulemusena 08.05.2015 ja 07.05.2015 (täitmise tähtajaga 31.12.2017) mh 2 hankelepingut Metsasellid OÜga, kokku maksumusega 167 334 eurot.

Hankija kuluandmete kohaselt teostas Hankija 2016. aastal Metsasellid OÜle makseid summas 256 692 eurot.

Hankija märkis järelevalve raames, et viidatud riigihanke tulemusena sõlmitud hankelepingute maksumused on ületatud 17,8%.

Hankija järelevalve raames antud selgitus ei ole aga kooskõlas eRHRi esitatud andmetega. eRHRist nähtub, et Hankija esitas 06.02.2018 (so hilinevalt) lepingu lõpetamise andmed, mille kohaselt metsakasvatustööde töövõtuleping 3-2.5.2/184215010 sõlmiti maksumusega 53 935 eurot, kuid tegelik maksumus oli vähem, so 52 162 eurot ning töövõtuleping nr 3-2.5.3/184215004 sõlmiti maksumusega 163 836, kuid tegelik maksumus oli vähem, so 115 172 eurot.

Metsasellid OÜ osas esitatud kuluandmete selgitustest (noorendike hooldus, harvendusraie, alusmetsa raie, metsauuenduse hooldus jne) võib järeldada, et soetused on tehtud kõne all oleva riigihanke tulemusena sõlmitud hankelepingute alusel.

Eeltoodust tulenevalt ei vasta kõne all oleva riigihanke lepingu lõpetamise andmetes märgitud maksumus tegelikkusele, millega on Hankija eiranud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid (RHS § 3), ennekõike riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse tagamise osas (RHS § 3 p 2) ning RHS § 37 lg-t 4 nende koostoimes.

2.15.5 Hankija esitas lihtsustatud korras tellitava riigihanke nr 163738 „Poollooduslike koosluste taastamine 2015-2“ riigihanke aruande lisa Lammutaja OÜga sõlmitud lepingu nr 3-2.5.8/18701530 osas 27.05.2016.

Esitatud aruande lisa kohaselt täideti leping hankeosas 16 „Tagamõisa PLK taastamine (Saaremaa)“ sõlmimise maksumusega, so 7050 eurot. Hankija kuluandmete kohaselt on Lammutaja OÜle Tagamõisa PLK taastamise eest kantud 12 413 eurot.

Viidatud riigihanke hankedokumendi „Hankedokument + Lisa 2- Hankelepingu vorm“ punkti 5.7 kohaselt tehakse lõplik arveldus täpsemate mõõtmisandmete selgumisel pärast ladustatud tüveste väljavedu ja turustamist Tellija poolt (kuid mitte hiljem kui kümme kuud pärast tööde vastuvõtmise akti allkirjastamist Poolte poolt).

Hankija järelevalve raames antud selgituste kohaselt lõppesid tööd objektil 15.01.2016 ning 2016. aasta detsembris on teostatud ladude lõplik arveldamine pärast puidu müüki (lepingu punkt 6.1.10).

Olukorras, kus lõpliku arvelduse kohaselt riigihanke aruande lisas esitatud andmed ei vasta tegelikkusele, oleks Hankija pidanud eRHRile esitama hankelepingu tegeliku täitmise andmed. Seda Hankija teinud ei ole, millega on eiranud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid (RHS § 3), ennekõike riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse tagamise osas (RHS § 3 p 2).

Samas ei ole Hankija pidanud kinni enda kehtestatud tingimustest teha lõplik arveldus hiljemalt kümme kuud pärast tööde vastuvõtmise akti allkirjastamist. Tagamõisa PLK taastamise lõplik arveldus oleks pidanud toimuma hiljemalt 15.11.2016, toimus aga detsembris. Lõplik arveldus venis ka Karala PLK taastamisel.

2.16 Riigihanke korraldamise üldpõhimõtete eiramine pakkumuste võrreldavuse tagamise osas (RHS § 3 p 1)

Riigihanke korraldamise üldpõhimõtete (RHS § 3) kohaselt pidi hankija mh tagama konkurentsi korral erinevate pakkumuste võrdlemise teel parima võimaliku hinna ja kvaliteedi suhte (RHS § 3 p 1).

Hankija korraldas 2016. aastal alla lihthanke piirmäära jääva riigihanke veefiltri soetamiseks. Hankija järelevalve raames antud selgituste kohaselt esitasid pakkumuse 2 pakkujat, Topgreen OÜ ja Hortinet OÜ.

Rahandusministeeriumi hinnangul ei olnud esitatud pakkumused võrreldavad, kuna üks pakkumus ei sisaldanud paigalduse hinda ning teine pakkumus oli esitatud ilma lisa liitmikele pumplasse kuluta, mistõttu ei olnud tagatud ka parima võimaliku hinna ja kvaliteedi suhte saavutamine.

Eeltooduga on Hankija eiranud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid (RHS § 3).

2.17 Riigihankemenetluste korraldamata jätmise (sh riigihanke summeerimise reeglite (RHS §-d 23-24) eiramine)

2.17.1 Looduses liikumise ja tervislike eluviiside propageerimiseks reklaamiteenuse tellimine

Hankia viis 2015. aastal läbi lihthanke viitenumbriga 159705 „Reklaamiteenus looduses liikumise ja tervislike eluviiside propageerimiseks“ (eeldatav maksumus 33 300-39 900 eurot). Hankelepingu sõlmimise kuupäev eRHRi andmetel oli 09.02.2015.

Hankedokumendi „Lisa 1- hankelepingu vorm“ punkti 4.3 kohaselt, kui pooled on täitnud lepingust tulenevad kohustused ja Partner jätkab koostöölepingu aluseks oleva ettevõtmise korraldamisega ka pärast sellest lepingust tulenevate kohustuste täitmist, on RMKI eelisõigus pikendada lepingut ametliku nimipartnerina kuni 3 (kolme) aasta võrra, leppides eelnevalt Partneriga kokku tingimustes.

Riigihanke eeldatava maksumuse määramise reegli kohaselt oli riigihanke eeldatav maksumus hankija poolt hankelepingu täitmisel eeldatavalt makstav kogusumma, arvestades muu hulgas tõenäolisi hankelepingu alusel tulevikus tekkivaid kohustusi ja hankelepingu uuendamist (RHS § 20 lg 1 p 1).

Tulenevalt asjaolust, et hankelepingu projektis oli ette nähtud võimalus lepingu pikendamiseks kuni 3 aasta võrra, oleks Hankija pidanud selle asjaoluga arvestama ka eeldatava maksumuse määramisel ning hankelepingu sõlmimisele kohaldatava korra valikul.

Kõne all oleva riigihanke hanketeate kohaselt oli hankelepingu kestus 11 kuud. Selle perioodiga hankelepingu eeldatav maksumus oli 33 300-39 900 eurot. Seega puudub vaidlus, et pikendamise võimalusega hankelepingu eeldatav maksumus ületab riigihanke piirmäära. Mistõttu oleks Hankija pidanud antud juhul korraldama hankemenetluse RHS 2. peatükis sätestatud korras.

Samas nähtub eRHRist, et Hankija on 2015. aastal sõlminud ka teise samasisulise hankelepingu (lihthane viitenumbriga 169853 „Reklaamiteenus looduses liikumise ja tervislike eluviiside propageerimiseks 2016. aastal). Hankelepingu sõlmimise kuupäev oli 31.12.2015 ning maksumus 39 900 eurot.

Kõne all olevate lihthangete sisukirjeldus oli samane – reklaamiteenus looduses liikumise ja tervislike eluviiside propageerimiseks, tutvustades ühtlasi ka RMK kaubamärki ja kaasates sihtrühmi (HT p-d II.1.1 ja II.1.5).

Juhime tähelepanu, et RHS § 21 lg 2 kohaselt on teenuste hankelepingu, mis on oma olemuselt regulaarne või mida kavatakse kindla tähtaja jooksul uuendada, eeldatav maksumus:

1) eelnenud 12 kuu või eelmise majandus- või eelarveaasta vältel sõlmitud järjestikuste samalaadsete hankelepingute kogumaksumus, võttes võimaluse korral arvesse ka eeldatavaid muutusi ostetavates või tellitavates kogustes või hinnas järgmise perioodi vältel või

2) esimese hankelepingu sõlmimisest arvates järgmise 12 kuu või majandus- või eelarveaasta jooksul sõlmitavate järjestikuste samalaadsete hankelepingute eeldatav

kogumaksumus.

Eeltooduga on Hankija eiranud RHSis sätestatud riigihanke summeerimise reegleid (RHS §-d 23-24) nende koostoimes ning jätnud 2015. aastal looduses liikumise ja tervislike eluviiside propageerimiseks reklaamiteenuse tellimisel korraldamata RHS 2. peatüki kohase hankemenetluse.

2.17.2 Ahjukütuse soetamine

Hankija kuluandmete ja Hankija järelevalve raames antud selgituste kohaselt tasus Hankija 2016. aastal Pelletiküte ASile 37 895 eurot ahjukütuse eest erinevate arvete alusel. Maksed olid kõik selgitusega „Graanul puistes premium“.

Hankija selgitas, et riigihanget korraldatud ei ole, kuna aastane kasutatav maht on seni olnud prognoosimatu. Puistepelleti turul konkurents puudub.

Tasutud summa ületab lihthanke korraldamise kohustuse piirmäära, mis asjade hankelepingu puhul on 10 000 eurot (RHS § 15 lg 3), kuid jääb alla riigihanke piirmäära, mis on 40 000 eurot. Lihthange algab lihthanke teate avaldamisega registris (RHS § 18² lg 1). Lihthanke teadet küttepelleti soetamiseks Hankija avaldanud ei ole.

Oleme seisukohal, et Hankija on ahjukütuse soetamisel eiranud riigihanke osadeks jaotamise korda ning jätnud kohaldamata kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatava korra ehk jätnud ahjukütuse soetamiseks korraldamata lihthanke(d). Sellega on Hankija eiranud RHS § 23 lõikeid 1 ja 2, RHS § 15 lg-t 3, RHS § 16 lg-t 1 ja RHS §18² lg-t 1 nende koostoimes.

Selguse huvides märgime, et Hankijal puudub kohustus tellida samaeesmärgilisi soetusi ühe riigihankemenetluse raames, kuid kohase menetlusliigi valimiseks tuleb hankelepington eeldatavad maksumused summeerida. Hankija saab valida, kas korraldada summeeritud maksumust arvesse võttes, üks hankemenetlus või lihthange (sh. jaotada riigihanke osadeks ühe riigihanke riigihankemenetluse raames vastavalt RHS §-le 24) või mitu riigihankemenetlust.

Hankija selgitused prognoosimatuse osas jäävad ebaselgeks. Kui hankija eelarve ja tegelik vajadus ei lange kokku, siis hiljemalt momendil, kui hankija on järgmise soetusega ületamas lihthanke piirmäära, peab hankija siiski arvestama RHS § 23 lg-tes 1 ja 2 sätestatuga ning järgnevad ostud tegema lihthangetena.

Samuti jääb ebaselgeks Hankija väide konkurentsi puudumise osas – eRHRist nähtub, et riigihangetel märksõnaga „küttepellet“ on lisaks Pelletiküte ASile ka teisi pakkujaid, sh edukaid.

Hankija märkis, et võtab tarvitusele meetmed tagamaks kasutusmahtude prognoosimine ja riigihanke läbiviimise.

Rahandusministeeriumi palvele esitada Pelletiküte ASiga sõlmitud hankeping Hankija ei vastanud.

2.17.3 Toiduainete soetamine

Hankija kuluandmete kohaselt on Hankija 2016. aastal toiduainete ja –kaupade eest erinevatele ettevõtjatele, need on Foodexpert OÜ (kala- ja seafileed, sinep, toorjuust, pardi patee, broileri filee, croissant, juust), Kaupmees & Ko AS (alkohoolsed ja mittealkohoolsed joogid, suhkur), Päts OÜ (kondiitritooted, nt seemneleib, tort), ZEP Group OÜ (kondiitritooted), Selver AS (puuvili), Elve Vahenõmm FIE (kohviuba, kondiitritooted), Paikpluss OÜ (kondiitritooted), Reeda Pagar OÜ (kondiitritooted), Carlos Cafe OÜ (kondiitritooted), Farmi Piimatööstus AS (juust), Leibur AS (kondiitritooted), Tere AS (piimatooted), Da Vinci Food OÜ (tomatipüree, juust, majonees), Balt-Hellin AS (erinevad tooted), LM Keskus OÜ (kala- ja lihatooted), Pihlaka AS (kondiitritooted), Aasa Kohvik OÜ (siirup, juustuküpsis), Harju Tarbijate Ühistu (erinevad tooted), kokku 81 895 eurot.

Tasutud summa ületab riigihanke korraldamise kohustuse piirmäära, mis asjade hankelepingu puhul on 40 000 eurot (RHS § 15 lg 1).

Selguse huvides märgime, et Hankijal puudub kohustus teha samaeesmärgilisi soetusi ühe riigihankemenetluse raames, kuid kohase menetlusliigi valimiseks tuleb hankelepingute eeldatavad maksumused summeerida. Hankija saab valida, kas korraldada, summeeritud maksumust arvesse võttes, üks hankemenetlus (sh. jaotada riigihanke osadeks ühe riigihanke riigihankemenetluse raames vastavalt RHS §-le 24) või mitu riigihankemenetlust.

Riigihankemenetluse korraldamata jätmisega on Hankija eiranud RHS § 23 lõikeid 1 ja 2, § 15 lg-t 1, § 16 lg-t 2 ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

Palume tutvuda Rahandusministeeriumi veebilehel avaldatud toiduainete ostmise teemalise analüüsiga³, milles mh on märgitud, et hanke osadeks jaotamine erinevate kaubagruppide (nt leiva- ja saiatooted, piimatooted, tangained jne) lõikes või muul viisil ei ole lubatud.

Hankija märkis järelevalve raames, et võtab tarvitusele meetmed tagamaks mahtude prognoosimise ja riigihanke läbiviimise.

2.17.4 Metsakasvatustööde tellimine

Hankija kuluandmete ja järelevalve raames antud selgituste kohaselt tasus Hankija 2016. aastal erinevatele isikutele (Balti Metsahooldus Grupp OÜ, Hildekor OÜ, Dnerah OÜ, Tanraie OÜ, Väikemees Metsad Korda OÜ, Aerocopter OÜ, Poseidon Grupp OÜ, Leevi Mets OP, Strotom Veod OÜ, Margus Milleri Jõeääre Talu FIE, Novik OÜ, Abirattad OÜ, Krisvalde OÜ, Waltfisher OÜ, Eesti Metsatööd OÜ, PM Puu OÜ, Funtermax OÜ, Marker Holding OÜ) kokku summas üle 350 000 euro metsaistutuse ja metsauuenduse eest.

Hankija järelevalve raames antud selgituste kohaselt sõlmiti eelviidatud isikutega (piirkonna metsakasvatajatega) lepingud suuliste läbirääkimiste teel. Läbirääkimised puudutasid ainult metsaistutustööde mahtusid, lepingus fikseeritud hinnad on RMK-s kehtestatud ühikuhinnad metsaistutustöödeks.

Hankija viis 2016. aastal eRHRis läbi ka lihtsustatud korras tellitava teenuse riigihanke nr 175002 „Metsakasvatustööde tellimine 2016“.

³ E. Põllu. Toiduainete ostmine ja toitlustamine riigihankena. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/riigihangete-poliitika/kasulik-teave/analuuksid-ja-uuringud>, 21.02.2018.

Peamiseks hankes tellitavaks tööde liigiks hankedokumendi „Hankedokument“ p-i 4.2 oli metsauuenduse hooldamine. Võimalikud hankes tellitavad tööde liigid olid:

- liinitrassi aluse võsa raie;
- alusmetsa raie;
- valgustusraie;
- mittelikviidse puidu harvendusraie;
- metsaistutus ja -külvitööd;
- harvendusraie ja sanitaarraie väheses mahus metsakasvatustööde läheduses;
- võsaraie looduskaitsetöödel ja teede ning kraavi äärtel.

Teenuse osutamise piirkonnaks olid Hankija Edela ja Kagu regioonid, aga vajadusel pidi töövõtja olema valmis töötama kõigis RMK piirkondades (HD p 4.1). eRHRis märgitud andmete kohaselt oli lepingute tegelik maksumus 98 452,1 eurot.

2016. aastal metsaistutustööde eest tasutud summa ületab nii RHS § 19 lg 4, kui ka rahvusvahelist piirmäära (so 209 000 eurot CPV määruse VII lisas loetletud teenuste puhul) ja Hankija oli kohustatud järgima RHS § 19 sätestatut.

Käesoleval juhul on Hankija sõlminud 2016. aastal samaeesmärgilisi hankelepinguid (hankelepingud metsaistutustööde tellimiseks), kuid hankelepingute sõlmimisel ei ole lähtunud nende eeldatavate maksumuste summeeritud kogumaksumusest, eirates sellega riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23), mille kohaselt osadeks jaotatud riigihanke iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel kohaldatakse kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatavat korda (RHS § 23 lg 2).

Siinkohal oleme seisukohal, et maapinna ettevalmistamine on RHSi mõttes funktsionaalselt koostoimiv metsauuendusega, sh metsaistutamise ja sellele eelneva maapinna ettevalmistamise teenuse tellimisel lähtuma menetlusliigi valikul nende summeeritud eeldatava maksumusega kohalduvast hankelepingu sõlmimisele kohaldatavast korrast (RHS § 23 lg 2).

Hankija märkis järelevalve raames, et hangib maapinna ettevalmistamist eraldi. Metsakasvatustlikult ei ole mõistlik/võimalik teha maapinna ettevalmistamist ja istutamist samal aastal. Samas on võimalik, et looduslikest tingimustest tingituna ei ole mõnikord võimalik maapinna ettevalmistamist teha mehhaniseeritult, sel juhul makstakse istutuse raskemate tingimuste eest rohkem.

Märgime, et Hankijal puudub kohustus tellida sama-eesmärgilisi ja/või funktsionaalselt koostoimivaid soetusi ühe riigihankemenetluse raames, kuid kohase menetlusliigi valimiseks tuleb hankelepingute eeldatavad maksumused summeerida. Funktsionaalset koostoimivust või lepingute sama eesmärki ei määra see, kas tööd tehakse sama aastal või erinevatel aastatel ja milliste töövahenditega, samuti ei pea samaaegselt olema täidetud nõue, et tellitavad teenused on nii sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud, kui ka funktsionaalselt koostoimivad. Ka riigihanke nr 175002 ülesehitusest ja kirjeldusest nähtub, et nii isutamiseks vajalik ettevalmistus kui ka istutamine on metsakasvatustööd. Hankija saab valida, kas korraldada, summeeritud maksumust arvesse võttes, üks hankemenetlus (sh. jaotada riigihanke osadeks ühe riigihanke riigihankemenetluse raames vastavalt RHS §-le 24) või mitu riigihankemenetlust.

Seoses 01.09.2017 jõustunud uue riigihangete seadusega, soovime Hankijal vaadata üle, kas seni lihtsustatud korras tellitava korra alusel tellitavad teenused on uue seaduse mõttes

käsitletavad sotsiaal-, eri- või tavateenustena. Abistavaks materjaliks siinkohal on Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/24/EL XIV lisa koostoides Rahandusministeeriumi veebilehe riigihangete poliitika rubriigis „Kasulik teave“ avaldatud sotsiaal ja eriteenuste ning tavateenuste CPV koodide jaotuse abistav materjal alates 1.09.2017⁴. Näiteks metsaraieteenused (CPV 77210000-5), metsandusteenused (CPV 77211000-2), metsamaterjali saagimisteenused (CPV 77211100-3), metsasisene palgivedu (CPV 77211200-4) ja metsaharvendusteenused (CPV 77211300-5) on kvalifitseeritud tavateenustena.

Hankija selgitas 18.04.2018 vastuses:

Metsakasvatustööde tellimine – järelevalve teostaja seisukoht metsauuenduse, s.h metsaistutuse maksumuste summeerimise osas nende funktsionaalse koostoidmivuse tõttu maapinna ettevalmistamisega.

Hankija soovib selgitada põhimõttelist arusaama maapinna mehhaniseeritud ettevalmistamise teenuse ja metsaistutamise teenuse eeldatavate maksumuste summeerimise osas. Funktsionaalse koostoidmivuse põhimõtte kohta vajab edaspidi tõenäoliselt täiendavat sisulist selgitamist (nt riigihangetealase nõustamistegevuse käigus) see, millise tugevusega seosega erinevate hankeesemete (nt teenuste) vahel peab olema tegemist selleks, et oleks kohustuslik eeldatavad maksumused summeerida. Näiteks on ilmne, et metsaistutuse jaoks on kõigepealt vajalik lageraie ja kokkuveo teostamine (uusi metsataimi ei istutata täiskasvanud, kasvavate puudega kaetud alale). Seetõttu võimalik sellest omakorda konstrueerida järeldus, et nii lageraie- kui kokkuveoteenuse ja metsaistutusteenuse maksumused tuleks summeerida, kuna vähemalt esmapilgul on leitav nende teenuste funktsionaalne koostoidmivus (eelmise metsapõlvkonna asemele saab uus). Samas on selliste teenuste osutamine aga väga eriilmeline töö – kui lageraie-ja kokkuveoteenust osutatakse kõrgtehnoloogiliste spetsiaaltraktoritega, mida käitavad väljaõppinud ja kutsetunnistusega spetsialistid, siis metsaistutusteenus on käsitsitöö, mida teostavad ilma eriväljaõppeta lihttöölised. Need teenused on reeglina ka ajaliselt lahutatud (ei teostata samal aastal). Mõlemaid teenuseid osutavad tavaliselt ka erinevatele teenusesegmentidele spetsialiseeruvad ettevõtjad. Seetõttu on hankija hinnangul selle näite puhul olenemata teatud arusaadavast ühe-eesmärgilisusest (mõlemad teenused on osa säästvast metsamajandusest ning mõlemaid on vältimatult vaja selleks, et eelmise metsapõlvkonna asemele saaks uus) funktsionaalne seos liiga nõrk ja pigem kunstlikult konstrueerituna näiv selleks, et summeerida lageraie-ja kokkuveoteenuste ja metsaistutusteenuste maksumused. Kui selline seos lugeda summeerimiskohustuse jaoks piisavaks, saaks teatava retoorilisusega väita, et kõik RMK poolt tellitavad teenused on ju lõppkokkuvõttes vajalikud RMK põhimääruses kehtestatud eesmärkide ja ülesannete täitmiseks, seega on need seetõttu summeeritavad. Ilmselge aga on, et selline ei ole summeerimiskohustuse mõte.

Sellele näitele sarnaneb põhimõtteliselt ka järelevalve teostaja poolt käsitletud maapinna metsauuenduseks või metsaistutuseks mehhaniseeritud ettevalmistamise teenuse ja metsaistutusteenuse eeldatavate maksumuste summeerimise olukord. Maapinna mehhaniseeritud ettevalmistamise teenust osutatakse spetsiaalsete mehhanismidega (nt metsaväljaveo spetsiaaltraktor koos spetsiaalse ketasäkkega; roomikekskavaator koos spetsiaalse mätastajaga), kuid maapinna ettevalmistamine ei tähenda n.ö istutusaukude tegemist, kuhu seejärel istutatakse metsataimed. Maapinna mehhaniseeritud ettevalmistamise käigus töödeldakse raielangi pinnast hilisemaks metsaseemnete idanemise

⁴ Rahandusministeeriumi veebilehe riigihangete poliitika kasuliku teabe rubriigis avaldatud sotsiaal ja eriteenuste ning tavateenuste CPV koodide jaotuse abistav materjal alates 1.09.2017: arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/riigihangete-poliitika/kasulik-teave>, 21.02.2018.

ja metsataimede kasvu soodustamiseks ja rohhtaimestiku kasvu pärssimiseks (see takistaks metsataimede kasvu). Sarnaselt eelmisele näitele teostatakse maapinna mehhaniseeritud ettevalmistamise teenust traktoritega, mida käitavad koolitatud operaatorid; metsaistutusteenust osutavad aga jätkuvalt eriväljaõppeta lihttöölised. Reeglina on ka need teenused ajaliselt lahutatud (soovitav on, et ettevalmistatud maapind saaks teatud aja seista, enne kui teostatakse

metsataimede istutus). Seega on küll jällegi olemas teatav arusaadav ühe-eesmärgilisus (eelmise metsapõlvkonna asemele saab uus), kuid funktsionaalne seos on hankija hinnangul jätkuvalt liiga nõrk ja kunstlikult konstrueerituna näiv selleks, et summeerida maapinna mehhaniseeritud ettevalmistamise ja metsaistutusteenuste maksumused.

Rahandusministeerium selgitab täiendavalt, et isegi, kui asuda seisukohale, et maapinna ettevalmistamise tööd ja istutustööd on oma iseloomult niivõrd erinevad, et neid ei saa lugeda funktsionaalselt koostoimivateks või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikeks töödeks, siis arvestades, et lepingute kogumaksumus ületab 350 000 eurot, ületavad nii maapinna ettevalmistustööde kui ka istutustööde maksumus eraldi võetuna RHS § 19 lg 4 sätestatud piirmäära 40 000 eurot ning hankija on lepingute sõlmimisel eiranud RHS §-s 19 sätestatud.

2.17.5 Biomassi kate

Hankija kuluandmete kohaselt tasus Hankija 2016. aastal Walki Oy-le 26 220 eurot selgitusega „WALKI@BIOMASS COVER 247“.

Hankija järelevalve raames kõne all oleva soetuse osas selgitusi ei esitanud.

Tasutud summa ületab lihthanke korraldamise kohustuse piirmäära, mis asjade hankelepingu puhul on 10 000 eurot (RHS § 15 lg 3), kuid jääb alla riigihanke piirmäära, mis asjade hankelepingu puhul on 40 000 eurot. Lihthange algab lihthanke teate avaldamisega registris (RHS § 18² lg 1).

Lihthanke teadet Hankija registris ei avaldanud, millega on biomassi katte soetamiseks jätnud korraldamata lihthanke ning sellega eiranud RHS § 15 lg-t 3, § 16 lg-t 1 ning § 18² nende koostoimes.

2.17.6 Soojusenergia soetamine

Hankija kuluandmetest nähtub, et Hankija on Rõõmu tee 1 seemikuhoidla soojusenergia soetamise eest tasunud Tartu Keskkatlamaja ASile 25 755,83 eurot. Lihthanget soojusenergia soetamiseks korraldatud ei ole.

Hankija selgitas järelevalve raames, et Tartus pakub soojusenergiat Tartu Keskkatlamaja AS.

RHS § 15 lg 3 kohaselt on lihthanke korraldamise kohustuse piirmäär asjade ja teenuste hankelepingu korral 10 000 € ilma käibemaksuta.

Juhime tähelepanu sellele, et juhul, kui esinevad asjaolud (tehnilised või ainuõigusega kaitstud põhjused), mille tõttu saab soojusenergiat pakkuda vaid üks pakkuja, on RHS § 28

lg 2 p 2 alusel võimalik kaaluda väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse kasutamise lubatavust.

Lihthanke või väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse korraldamata jätmisega on Hankija eiranud RHS § 15 lg-t 3, § 16 lg-t 1 ja § 18² ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.7 Õhustransporditeenuse tellimine

Hankija kuluandmete kohaselt tasus Hankija 2016. aastal Aerocopter OÜle 24 788 eurot õhustransporditeenuse eest.

Õhustransporditeenused (60400000-2) kuuluvad CPV määruse VI lisasse ning nende tellimisel peab hankija lähtuma RHS §-s 16 sätestatud menetlusreeglitest. Erandina on lubatud kasutada väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlust, kui õhustransporditeenuse hankelepingu eeldatav maksumus jääb alla rahvusvahelist piirmäära (RHS § 28 lg 7 p 5). Selgitame, et olukorras, kus soetuse eeldatav maksumus ületab lihthanke piirmäära, kuid esineb alus ühe pakkuja poole pöördumiseks, tuleb hankijal RHSist tulenevalt korraldada hankemenetlus ja järgida väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse reegleid, mis on mh sätestatud RHS §-s 68 ning esitada riigihanke aruanne vastavalt RHS § 37 sätestatule.

Lihthanget ega väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlust Hankija korraldanud ei ole, millega on eiranud vastavalt RHS § 15 lg-t 3, § 16 lg-t 1 ja § 18² ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.8 Käbide (seemnete) ostmine

Hankija kuluandmete ning Hankija järelevalve raames esitatud dokumentide kohaselt (tabel „Seemnete varujad 2016“) tasus Hankija 2016. aastal erinevatele isikutele (142 erinevat isikut, sh 114 füüsilist isikut, 22 äriühingut ning 6 FIET) käbide (seemnete) eest 104 263 eurot.

Tasutud summa ületab riigihanke piirmäära. RHS § 15 lg 1 kohaselt on riigihanke piirmäär asjade hankelepingu korral 40 000 eurot.

RHS § 16 lg 2 kohaselt kohaldab hankija hankelepingu sõlmimisel 2. peatükis sätestatud korda, kui hankelepingu eeldatav maksumus ilma käibemaksuta on võrdne riigihanke piirmääraga või ületab seda. Rahandusministeeriumi hinnangul on seemnete ost RHSi mõttes samaeesmärgiline, mistõttu peab Hankija osadeks jaotatud riigihanke iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel kohaldama kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatavat korda (RHS § 23 lg 2).

Hankija on RHSi 2. peatükis sätestatud korra kohaldamata jätmisega käbide (seemnete) ostmisel eiranud RHS § 15 lg-t 1, § 16 lg-t 2 või § 19 lg 1-6 ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.9 Lõkkepuude soetamine

Hankija kuluandmete ning Hankija järelevalve raames esitatud dokumentide (tabel „2016 lõkkepuud“) ja selgituste kohaselt tasus Hankija 2016. aastal lõkkepuude eest erinevatele ettevõtjatele (43 isikule) 16 456 eurot.

Hankija selgitas järelevalve raames, et lõkkepuid hangitakse asukohapõhiselt selleks, et minimeerida transpordikulusid. Kuna lõkkepuid ei saa päris elus kuhugi suures koguses valmis vedada (varguseoht ja edasiveo täiendavad kulud), siis lõkkepuid ei summeerita, lõkkepuude arvestus on lokaalse iseloomuga. Lõkkepuid vajatakse lõkke tegemise kohtades, mida on RMK majandataval taristul kaitse- ja puhkealadel kokku üle 700. Kohad paiknevad Eestimaa erinevates paikades, inimasustusest eemal ning sinna on lõkkepuid otstarbekas ja majanduslikult mõistlik hankida eeskätt kohalikelt tegijatelt, korraga väikestes kogustes, et vähendada kadusid varguse tõttu ja optimeerida transpordikulusid.

Selgitame, et seaduse järgmise võimalik keerulisus ei vabasta seadusest tulenevate kohustuste täitmisest. Soovitame Hankijal kaaluda küttepuid soetamiseks riigihanke osadeks jaotamist vastavalt RHS §-le 23 või osadeks jaotamist ühe riigihankemenetluse raames vastavalt RHS §-le 24. Siinkohal rõhutame, et iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel kohaldatakse kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatavat korda (RHS § 23 lg 2).

Hankija on küttepuid soetamiseks jätnud korraldamata lihthanke(d) ning eiranud sellega RHS § 15 lg-t 3, § 16 lg-t 1, § 18² ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.10 Ruumide puhastus- ja koristusteenuse tellimine

2.17.10.1 Toompuiestee 24, Tallinn koristus- ja puhastusteenuse tellimine

Hankija kuluandmete kohaselt tasus Hankija 2016. aastal Eliit Teenindus OÜle 24 133 eurot koristusteenuse eest.

Hankija selgitas järelevalve raames, et Eliit Teenindus OÜ koristab Toompuiestee 24, Tallinn. Riigihanget korraldatud ei ole. Teenuse alustamisel võetud 3 pakkumist. Toompuiestee 24 majas on valdavalt looduslikust materjalist (hoolduse suhtes väga tundlikud) ning teades turu olukorda on riigihanke tulemus suure riskiteguriga. Nõuaks eraldi teenuse järeelvaataja palkamist.

Hankija põhjendusi riigihanke läbiviimise keerulisuse osas ei saa pidada asjakohasteks riigihanke korraldamata jätmisel.

2.17.10.2 Rõõmu tee 1, Tartu koristus- ja puhastusteenuse tellimine

Hankija kuluandmete kohaselt tasus Hankija 2016. aastal ISS Eesti ASile 12 151 eurot Rõõmu tee 1, Tartu sisepuhastuse eest.

Hankija järelevalve raames 2016. aasta soetuse aluseks olevat lepingut ei esitanud. Küll aga esitas Hankija järelevalve raames 2010. aastal ISS Eesti ASiga sõlmitud lepingu nr P-507/2010, mida uuendati 2017. aasta jaanuaris. Esitatud lepingust nähtub, et kuu teenustasu oli 1105 eurot ning leping sõlmiti kaheks aastaks (02.01.2017-01.01.2019).

2.17.10.3 Palmse kinnistu välis- ja sisekoristustööde tellimine

Hankija kuluandmete kohaselt tasus Hankija 2016. aastal Martler Invest OÜle 15 906 eurot Palmse kinnistu välis- ja sisekoristustööde eest.

Järelevalve raames esitas Hankija Martler Invest OÜga 02.01.2012 sõlmitud lepingu nr9-15/2. Lepingu tähtpäev oli 31.12.2012 (punkt 9.1).

2.17.10.4 Koristusteenuste tellimine muudel objektidel

Hankija 2016. aasta kuluandmetest nähtub, et ruumide koristus- ja puhastusteenuse (lisaks eelviidatud objektidele Kiidjärve looduskeskuse koristus 4160 eurot, Kauksi LK koristus 5265 eurot, Kooraste metsamaja koristus 1333 eurot, Ristna looduskeskuse koristus 3900 eurot, Kõrevjärve metsamaja koristus 416 eurot, Otteni metsamaja koristus 1515 eurot, Praali ja Päikeseloojangu koristus 2128 eurot, RMK Ojaäärse loodusmaja koristus 4733) eest tasutud summa ületab 75 000 eurot, so riigihanke piirmäära (teenuste hankelepingu korral 40 000 eurot).

Oleme varasema järelevalve raames esitanud seisukoha, et Rahandusministeeriumi hinnangul tuleb samaeesmärgilisi ja/või funktsionaalselt koostoimivaid soetusi summeerida sõltumata soetuse tegemise objektist või asukohast.

Hankija ei ole eRHRis läbi viinud ühtegi koristus- ja puhastusteenuse riigihanget, sh isegi mitte objektipõhiselt. Seega on Hankija koristus- ja puhastusteenuse tellimisel täielikult eiranud RHSi summeerimise reegleid. Tulenevalt asjaolust, et koristus- ja puhastusteenuse tellimise maksumus erinevatel objektidel ületas 2016. aastal riigihanke piirmäära, oleks Hankija pidanud koristus- ja puhastusteenuse tellimiseks korraldama RHS II. peatüki kohase hankemenetluse või hankemenetlused või jaotades soovi korral riigihanke osadeks ühe hankemenetluse raames.

2.17.11 Rehvide soetamine

2.17.11.1 Traktori rehvide soetamine, sh rehvivahetuse teenuse tellimine

Hankija kuluandmete kohaselt tasus Hankija 2016. aastal Tireman OÜle rehvide eest 21 094 eurot, sh teostas ühekordse makse selgitusega „30.5L-32 26 Forest King TRS LS-2 SF (TL)“ summas 18 031 eurot, rehvivahetuse teenuse eest 226,66 eurot.

eRHRi andmetel kehtiv riigihanke tulemusena sõlmitud leping Tireman OÜga puudub. Tireman on olnud edukas Hankija rehvide soetamise riigihangetel („Suverehvide ostmine 2012“ (viitenumber 131173) ja „Talverehvide ostmine 2012“ (viitenumber 137009“)), kuid lepingud on lõppenud vastavalt 15.03.2012 ja 25.10.2012.

RHS § 4 lg 4 kohaselt loetakse asjade hankelepinguks ka hankelepingut, mis hõlmab lisaks asjade paigaldustöid.

Hankija selgitas järelevalve raames, et rehvide ja rehvivahetuste osas ei ole teadaolevalt võimalik eristada summasid, mis on kulutatud rehvidele ja rehvivahetusele (st neid ei arvestata eraldi).

Tireman OÜle rehvide ja rehvivahetuse teenuste eest tasutud summad ületavad asjade lihthanke piirmäära, mistõttu oleks Hankija pidanud rehvide soetamiseks, sh rehvivahetuse teenuse tellimiseks korraldama lihthanke. Lihthanke korraldamata jätmisega on Hankija eiranud RHS § 15 lg-t 3, § 16 lg-t 1, § 18² ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.11.2 Rehvide soetamine

Hankija kuluandmete kohaselt tasus Hankija 2016. aastal erinevatele isikutele (Mehka AS, Motohoov OÜ, Reimasto OÜ, Masinamees OÜ, Mecro AS, Respo Haagised OÜ, Maasturid OÜ, SE Tehnikakeskus OÜ) märksõnaga „Rehv“ 3682 eurot. Eelviidatud isikud Hankija eRHRis läbi viidud rehvide soetamise riigihangetel edukad ei ole olnud.

eRHRi kohaselt sõlmis Hankija 2016. aastal lihthanke viitenumbri 171976 „Suverehvide ostmine 2016“ tulemusena 16.03.2016 hankelepingu maksumusega 17 280 eurot ning lihthanke viitenumbri 178661 „Talverehvide ostmine 2016“ tulemusena 17.10.2016 hankelepingu maksumusega 20 568 eurot. Mõlema riigihanke hankedokumentides on märgitud hanke esemeks sõiduautode rehvid.

Hankija administratsiooni 2016. aasta hankeplaan nägi ette lihthangete läbiviimise suverehvide soetamiseks (eeldatava maksumusega 20 000 eurot) ning talverehvide soetamiseks (eeldatava maksumusega 30 000 eurot).

Seega pidi Hankija olema teadlik, et eelviidatud isikutelt sõiduautode rehvide soetamine ületab riigihanke piirmäära. Antud juhul on Hankija samaeesmärgiliste soetuste tegemisel lihthanke korraldamata jätmisega eiranud RHS § 15 lg 1 p 2, § 16 lg-t 2 ning riigihanke summeerimise reegleid (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.12 Liikluskindlustuse teenuse tellimine

Hankija kuluandmete kohaselt tasus Hankija 2016. aastal Aadel Kindlustusmaaklerid OÜle 21 242 eurot liikluskindlustuse eest.

Hankija märkis järelevalve raames, et riigihanget liikluskindlustuse teenuse tellimiseks korraldatud ei ole.

Liikluskindlustuse teenuse tellimiseks lihthanke korraldamata jätmisega on Hankija eiranud RHS § 15 lg-t 3, § 16 lg-t 1, § 18² ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

Eesti Kindlustusseltside Liidu ja Eesti Liikluskindlustusfondi soovitud kindlustusteenuse riigihangete kohta on leitavad aadressil <http://www.ekml.ee/wp-content/uploads/Kindlustushangete-juhend-EKML-11-2013.pdf>.

2.17.13 Puust toodete (meenete) soetamine

Hankija kuluandmete kohaselt tasus Hankija 2016. aastal Maronest OÜle 14 676 eurot puust meenete (pannilabidad, lõikelaud, soola- ja pipratoos, võinuga) ja nende transpordi eest (27,79 eurot).⁵ Ainuüksi 1 makse selgitusega „Pannilabidas mosaiikpeaga kõver (kask)“ oli

⁵ RHS § 4 lg 4 kohaselt loetakse asjade hankelepinguks ka hankelepingut, mis hõlmab lisaks ka asjade

maksumusega 11 582 eurot, st ületas asjade lihthanke piirmäära, so 10 000 eurot (RHS § 15 lg 3).

Hankija selgitas järelevalve raames, et tegemist on ainulaadsete esemetega ja tegijaga Eestis, kes suudab sellises vajalikus koguses konkreetseid kadakast, tammest ja lepast meeneesemeid valmistada.

Rahandusministeeriumi hinnangul ei ole Hankija eelviidatud põhjendused riigihankemenetluse korraldamata jätmisel asjakohased. Vastavasisuline erand RHSis puudub.

Internetiotsingu tulemusel nähtub, et puust meenete valmistamise turul esineb pakkujate paljusus.

Meenete summeerimisest saab lähemalt lugeda Rahandusministeeriumi poolt teostatud Kaitseministeeriumi riigihangete kontrollaktist.⁶

Lihthanke korraldamata jätmisega on Hankija eiranud RHS § 15 lg-t 3, RHS § 16 lg-t 1, RHS § 18² ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.14 Treilerteenuse tellimine

Hankija kuluandmete kohaselt tasus Hankija 2016. aastal Ojamitt OÜle 10 918 eurot treilerteenuse eest.

Hankija märkis järelevalve raames, et pakkumine on võetud, hanget ei ole korraldatud.

Summa ületab teenuste lihthanke piirmäära, mistõttu oleks Hankija pidanud treilerteenuse tellimiseks korraldama lihthanke.

Lihthanke korraldamata jätmisega on Hankija eiranud RHS § 15 lg-t 3, § 16 lg-t 1, § 18² ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.15 Liiklusmärkide soetamine

Hankija viis 2016. aastal läbi avatud hankemenetlusega riigihanke viitenumbriga 173011 „Liiklusmärkide ja kaitstavate loodusobjektide tähiste ostmine 2016“.

Viidatud riigihanke tulemusena sõlmis Hankija liiklusmärkide osas 16.05.2016 hankelepingu Signaal TM ASiga, tähtajaga 10.10.2016 ning maksumusega 36 095 eurot, (tegelik täitmise maksumus oli 37 024 eurot). Tähiste osas sõlmis Hankija hankelepingu Tartekplus ASiga.

Hankija kuluandmete ning järelevalve raames esitatud arve nr 16452/7030 (arve kuupäevaga 30.12.2016) kohaselt tasus Hankija Lemminkäinen Eesti ASile viidatud riigihankega samase

kohaletoomist.

⁶ 03.03.2017 kontrollakt nr 12.2-4/7 riigihangete korraldamise kontrollimise kohta Kaitseministeeriumis. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/riigihangete-poliitika/jarelevalve/jarelevalve-tegevus-2016>, 21.02.2018.

eseme⁷ eest 184,50 eurot. Lemminkäinen Eesti AS esitas kõne all olevas riigihankes ka pakkumuse, kuid ei kvalifitseerunud.

Hankija kuluandmete ning Hankija järelevalve raames esitatud selgituste ning dokumentide kohaselt soetas Hankija 2016. aastal liiklusmärke ka TREV-2 Grupp ASilt, summas 5543,70 eurot (18.10.2016 arve nr TG165142 ja 24.10.2016 arve nr TG165233) ning Tartekplus ASilt summas 518 eurot.

Hankija kuluandmete ja Hankija järelevalve raames antud selgituste kohaselt sai kõne all oleva riigihanke tulemusena Signaal TM ASiga sõlmitud hankeleping lõpetatud peale kõigi tööde tegemist, kuid siis selgus, et on vaja kiireloomuliselt sulgeda liikluseks kaitsealadel kaks teeotsa. Seega tellis Hankija Signaal TM ASilt lepingu lõppemise järgselt kaks täiendavat märki lepingu hinnaga (summa kokku 139,67 eurot), mis on turuhinnast soodsam. Hankija parandas riigihanke aruandes lepingu maksumust 23.03.2018.

Riigihangete seaduses sätestatud summeerimise reeglite kohaselt osadeks jaotatud riigihanke iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel kohaldatakse kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatavat korda (RHS § 23 lg 2).

Tulenevalt asjaolust, et samalaadsete hankelepingute kogumaksumus ületas riigihanke piirmäära (so 40 000 eurot asjade hankelepingu korral), oleks Hankija pidanud Lemminkäinen ASilt, TREV-2 Grupp ASilt, Tartekplus ASilt ning hankelepingu väliselt Signaal TM ASilt liiklusmärkide soetamiseks korraldama hankemenetluse(d) RHS 2. peatükis sätestatud korras.

Olukorras, kus Hankija leiab, et soetuse korral on täidetud mõni RHS § 28 lõike 2 punktis 3 nimetatud alus, mille kohaselt on hankijal õigus korraldada hankemenetlus väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetlusena, kui hankelepingu kiire sõlmimine on vajalik hankijast sõltumatute ettenägematute sündmuste tagajärjel tekkinud äärmise vajaduse tõttu, mis ei võimalda kinni pidada RHSi §-s 35 sätestatud tähtaegadest, tuleb selle aluse rakendamiseks siiski korraldada väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetlus, mille menetlusreeglid on sätestatud mh RHS §-s 68.

Liiklusmärkide soetamiseks hankemenetluse/hankemenetluste korraldamata jätmisega on Hankija eiranud RHS § 15 lg-t 1, § 16 lg-t 2 ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.16 Ehitustööde tellimine

Ehitustööde hankelepingu eeldatava maksumuse määramisel on aluseks ühel ehitisel või erinevatel omavahel funktsionaalselt seotud ehitistel tehtavate ehitustööde eeldatav maksumus, millele lisatakse ehitustöö tegemiseks vajalike hankija poolt pakkujale üleantavate asjade eeldatav maksumus üleandmise hetkel (RHS § 22 lg 1).

Ehitustööde hankelepingu korral oli lihthanke korraldamise kohustuse piirmäär 2016. aastal 30 000 eurot (RHS § 15 lg 3).

⁷ Liiklusmärgid 331 ja 891b ja nende paigaldus.

Osadeks jaotatud riigihanke iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel kohaldatakse kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatavat korda (RHS § 23 lg 2).

2.17.17.1 RMK Kärkla kontori ehitustööd

Hankija järelevalve raames antud selgituste kohaselt tasus Hankija 2016. aastal Arens Ehitustööd OÜle 39 883,50 eurot RMK Kärkla kontori klaasfassaadide vahetamise, vana vaheseina lammutamise ja uue vaheseina ehitamise ja sisetööde eest.

Hankija käsitles tellitavaid töid eraldiseisvatena ning võttis iga töö tellimiseks pakkumused. Kusjuures pakkujate ring kõigi kolme töö puhul oli kattuv.

Oleme seisukohal, et Hankija on RMK Kärkla kontori renoveerimistööde tellimisel eiranud ehitustööde eeldatava maksumuse määramise reegleid ja riigihanke osadeks jaotamise korda ning jätnud kohaldamata kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatava korra ehk jätnud RMK Kärkla kontori kui ühel ehitisel renoveerimistööde tellimiseks korraldamata lihthanke(d). Sellega on Hankija eiranud RHS § 15 lg-t 3, RHS § 16 lg-t 1 ja RHS §18² ning RHSi eeldatava maksumuse määramise ning summeerimise reegleid (RHS §-d 20-24) nende koostoimes.

2.17.17.2 RMK Penijõe mõisa ehitustööd

Hankija järelevalve raames antud selgituste kohaselt tasus Hankija 2016. aastal Arens Ehitustööd OÜle 49 784 eurot Penijõe mõisa fassaadi kiviosa ja fassaadi II korruse puitosa renoveerimise eest.

Hankija käsitles tellitavaid töid eraldiseisvatena ning võttis mõlema töö tellimiseks pakkumused. Kusjuures pakkujate ring mõlema töö puhul oli kattuv.

Oleme seisukohal, et Hankija on RMK Penijõe mõisa fassaadi renoveerimistööde tellimisel eiranud ehitustööde eeldatava maksumuse määramise reegleid ja riigihanke osadeks jaotamise korda ning jätnud kohaldamata kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatava korra ehk jätnud RMK Penijõe mõisa fassaadi kui ühel ehitisel tehtavate renoveerimistööde tellimiseks korraldamata lihthanke(d). Sellega on Hankija eiranud § 15 lg-t 3, RHS § 16 lg-t 1 ja RHS §18² ning RHSi riigihanke eeldatava maksumuse määramise ning summeerimise reegleid (RHS §-d 20-24) nende koostoimes.

2.17.17.3 Kullenga taimla kasvuhoone ehitustööde tellimine

Hankija viis 2016. aastal eRHRis läbi lihthanke Kullenga taimla kasvuhoone ehitustööde tellimiseks – riigihange viitenumbriga 178061 „RMK Kullenga taimla vana kasvu- ja abihoone lammutamine ja uue kasvuhoone ehitamine 2016“.

Eduka pakkumuse esitasid ühispakkujad Topgreen OÜ ja Tammeotsa Tehnika OÜ, kellega sõlmiti 22.09.2016 hankeleping tähtpäevaga 30.12.2016 ning maksumusega 118 755 eurot.

Hankija kuluandmete kohaselt teostas Hankija 2016. aastal Oom Konsult OÜle makse summas 12 922 eurot selgitusega „Elektritööd Kullenga Taimlas akt 5240 alusel (leping 15.04.2016)“.

Hankija selgitas järelevalve raames, et töö oli teostatud ettevalmistustööna Kullenga Taimla uue kilekasvuhoone rajamisel. Antud töö kujutas endast uue kasvuhoone alla jäävalt maa-alalt olemasolevate elektrisüsteemide ümber paigutamist uude asukohta (koos töö projekteerimise, mõõdistusega jne).

RHS § 22 lg 1 kohaselt on ehitustööde hankelepingu eeldatava maksumuse määramise aluseks ühel ehitisel või erinevatel omavahel funktsionaalselt seotud ehitistel tehtavate ehitustööde eeldatav maksumus.

Kullenga Taimla kasvuhoone puhul on tegemist ühe ehitisega, mistõttu oleks Hankija pidanud Kullenga Taimla kasvuhoone elektritööde tellimisel kohaldama kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega sõlmimisele kohaldatavat korda, st korraldamata Kullenga Taimla kasvuhoone elektritööde tellimiseks lihthanke. Sealjuures on antud juhul elektrisüsteemide ümberpaigutamise puhul tegemist kasvuhoone lammutamise ja ehitamisega funktsionaalselt koostoimiva ehitustöö tellimisega.

Lihthanke korraldamata jätmisega Kullenga kasvuhoone lammutamise ja ehitamisega funktsionaalselt koostoimiva elektritöö tellimisega on Hankija eiranud RHS § 15 lg-t 3, § 16 lg-t 1, § 18² ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS §-d 23) nende koostoimes.

Hankija kuluandmete kohaselt on lisaks eelnimetatud isikutele, teostanud Hankija makseid seoses Kullenga taimla ehitustööde tellimisega ka nt Pandivere Ehitus ASile (Taimekastide varjualune, Kullenga viihalli laiendus, Kullenga remonttööd), summas 23 298 eurot.

01.09.2017 jõustunud riigihangete seaduse seletuskirja kohaselt tuleb jätkuvalt igal juhul eraldi hinnata, millised ehitustööd tuleb summeerida ja milliste puhul on võimalik lähtuda iga ehitustöö maksumusest eraldi. Selline kohustus tuleneb ehitise mõiste määratlusest, mis võtab osaliselt üle ehitusseadustiku määratluse, ent mille kohaselt on ehitiseks selline terviklik asi, millel on iseseisev majanduslik või tehniline otstarve. Seega vastupidiselt ehitusseadustiku § 3 lõikele 3, mille kohaselt võib funktsionaalselt koos toimivatest rajatistest koosnevat ehituslikku kompleksi samuti käsitleda ühe rajatisena, on riigihangete kontekstis selline käsitlus kohustuslik ning selline kohustus laieneb ka hoonetele.

Tulenevalt eeltoodust palume Hankijal analüüsida Kullenga erinevate ehitiste (seemla, sh erinevad rajatised ning taimla, sh kontorihoone, käbikuivati, garaaž-töökoda, kasvuhooned) võimalikku funktsionaalset koostoimivust ja RHSi mõttes ühe ehitisena käsitlemist.

2.17.17.4 Võru kontori ehitustööd

Hankija viis 2016. aastal läbi pakkumusmenetlused RMK Võru kontori siseviimistlustööde teostamiseks ning küttesüsteemi rekonstrueerimiseks.

Võru kontori küttesüsteemi rekonstrueerimiseks esitas eduka pakkumuse Greenecosolar OÜ, maksumusega 28 041 eurot (+ reserv 1402 eurot). Võru kontori siseviimistlustööde teostamiseks sõlmis Hankija RIS Ehitus ASiga lepingu nr 9-15/21 ning tasus selle alusel 21 755 eurot.

Hankija märkis järelevalve raames, et Võru kontori siseviimistlustööd on eraldi küttesüsteemi rekonstrueerimisest.

RHS § 22 lg 1 kohaselt on ehitustööde hankelepingu eeldatava maksumuse määramise aluseks ühel ehitisel või erinevatel omavahel funktsionaalselt seotud ehitistel tehtavate ehitustööde eeldatav maksumus.

Võru kontori puhul on RHSi mõttes tegemist ühe ehitisega, mistõttu oleks Hankija pidanud Võru kontori küttesüsteemi rekonstrueerimise ja siseviimistlustööde teostamise tellimisel lähtuma nende kahe soetuse summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldavast korrast.

Hankija kuluandmetest nähtub, et Hankija tasus Võru kontori siseviimistlustööde eest 2016. aasta detsembris, so pärast Võru kontori küttesüsteemi rekonstrueerimist, millest võib järeldada ka tellitud ehitustööde funktsionaalset koostoimivust.

Antud juhul ületab nende kahe osa maksumus lihthanke korraldamise kohustuse maksumuse piirmäära ehitustööde hankelepingu korral, so 30 000 eurot (RHS § 15 lg 3).

Lihthanke (lihthangete) korraldamata jätmisega Võru kontori ehitustööde tellimiseks on Hankija eiranud RHS § 15 lg-t 3, § 16 lg-t 1, § 18² ning riigihanke eeldatava maksumuse määramise ning summeerimise reegleid (RHS §-d 20-24) nende koostoimes.

2.17.18 Kilekottide soetamine

Hankija järelevalve raames esitatud selgituste kohaselt tasus Hankija 2016. aastal Pakendikeskus ASile kilekottide eest 34 073 eurot. Summa ületab lihthanke piirmäära, kuid jääb alla riigihanke piirmäära.

Lihthanke korraldamata jätmisega on Hankija eiranud RHS § 15 lg-t 3, § 16 lg-t 1 ja § 18² ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.19 Pult OÜ-le tasutud summad

2.17.19.1 Teavituskampaania „Mets ja tema hüved“ edasiarenduste tellimine

Hankija järelevalve raames antud selgituste kohaselt tasus Hankija 2016. aastal Pult OÜ-le 29 046 eurot riigihanke viitenumbriga 134079 „Teavituskampaania „Mets ja tema hüved“ (hankeleping lõppes 30.11.2014) edasiarendamise eest. Kavandatava kampaania sisuks oli metsa majandamise olemuse ja vajalikkuse selgitamine selges ning üldarusaadavas vormis (ideekonkursi teate punkt II.1.2). Riigihanke viitenumbriga 134079 tulemusena sõlmis Hankija lepingu maksumusega 128 920 eurot.

Hankija märkis, et viidatud teavituskampaania „Mets ja tema hüved“ käigus alustati RMK matkatee loomist. Kõne all oleva kampaania käigus valminud RMK matkatee haru Oandu-Aegviidu-Ikla osutus oodatust populaarsemaks ja seepärast asus RMK rajama järgist haru. Kampaania „Mets ja tema hüved“ jooksul loodud kuvandi ja materjalide edasikasutamiseks tundus mõistlik kuvandu loonud büroo teenuste jätkumine. Nimetatud asjaolu tõttu toimusid 2015. aasta alguses kuluefektiivse tulemuseni jõudnud läbirääkimised. Lisaks märkis Hankija, et OÜ Pult on RMK pikaajaline partner ning neile teadaolevalt parima hinna ja kvaliteedi suhtega kiire ning kvaliteetse RMK kuvandiga kooskõlas oleva teenuse osutaja.

Selgitame, et Hankija eeltoodud selgitused ei ole riigihankemenetluse korraldamata jätmise põhjendamisel asjakohased.

RHS § 23 lg 2 kohaselt kohaldati osadeks jaotatud riigihanke iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatavat korda. Hankija selgituste pinnalt on selge, et teavituskampaania „Mets ja tema hüved“ ja selle edasiarenduste puhul on RHSi mõttes tegemist samaeesmärgiliste soetustega.

Riigihankemenetluse korraldamata jätmisega teavituskampaania „Mets ja tema hüved“ edasiarenduste tellimiseks 2016. aastal on Hankija eiranud RHS § 15 lg-t 1, § 16 lg-t 2, RHSi II peatükis sätestatud ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.19.2 Kujundustööde tellimine

Hankija 2016. aasta administratsiooni hankeplaani kohaselt oli plaanitud tellida reklaamiteenust eeldatava maksumusega 130 000 eurot.

eRHRis 2016. aastal reklaamiteenuse tellimiseks riigihange puudub.

Hankija kuluandmete kohaselt tasus Hankija Pult OÜle 2016. aastal märksõnaga „kujundus“ erinevate arvete alusel üle 40 000 euro. Sealhulgas teostas Hankija ühe makse selgitusega „Külastuskeskuste infotahvlite kujundustööd“, summas 11 500 eurot. Seega vaatamata Hankija lähenemisele summeerida kujundustööde tellimiste eeldatavad maksumused nõ projektipõhiselt, oleks Hankija pidanud külastuskeskuste infotahvlite kujundustööde tellimiseks korraldama 2016. aastal vähemalt lihthanke, kuna soetuse maksumus ületas lihthanke piirmäära, so 10 000 eurot.

Asjaolust, et Hankija on kujundustöid tellinud ühelt ettevõtjalt, so Pult OÜlt, võib järeldada Hankija soovi tagada kujunduslahenduste visuaali ühtsus. Mistõttu oleme seisukohal, et Hankija pidi kujundustööde tellimisel hankelepingu sõlmimisele kohaldatavat korra valikul lähtuma kujundustööde tellimise summeeritud eeldatavast maksumusest.

Kujundustööde tellimiseks hankemenetluse korraldamata jätmisega on Hankija eiranud RHS § 15 lg-t 1, § 16 lg-t 2, RHSi II peatükis sätestatud ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.20 GIS tarkvara (Smallworld) tugiteenuste tellimine

Hankija kuluandmete kohaselt tasus Hankija 2016. aastal Spatialworld OYle selgitusega „Smallworld maintenance“ 76 166 eurot.

Hankija märkis järelevalve raames, et tegemist on 2001. aastal soetatud GIS tarkvara kasutajalitsentside tasuga ja riigihanget korraldatud ei ole. Lisaks esitas Hankija järelevalve raames Spatialworld OYga 01.06.2006 sõlmitud dokumendi pealkirjaga „Software product maintenance & support agreement“.

Järelevalve raames Hankija GIS tarkvara tugiteenuste tellimiseks läbi viidud riigihankemenetlust (sh võimalikku väljakuulutamiseteta läbirääkimistega hankemenetlust) ei kirjeldanud. eRHRis andmed Spatialworld OYga lepingu sõlmimise osas puuduvad.

Olukorras, kus riigihange korraldati nii nagu sel ajal kehtinud seadus ette nägi ja leping on endiselt kehtiv, ei ole alust sellise lepingu lõpetamiseks ja uue menetluse korraldamiseks. Antud juhul sellise olukorraga tegemist ei ole, kuna kasutajalitsentside soetamise puhul ei olnud 2001. aastal kehtinud riigihangete seaduse kohaselt tegemist erandiga, mistõttu tuli Hankijal korraldada riigihankemenetlus vastavalt sel ajal kehtinud RHSi nõuetele. Hankija märkis järelevalve raames aga, et riigihanget GIS tarkvara kasutajalitsentside soetamiseks ei korraldatud.

Selgitame, et olukorras, kus soetuse eeldatav maksumus ületab riigihanke piirmäära, kuid esineb alus ühe pakkuja poole pöördumiseks, tuleb Hankijal RHSist tulenevalt korraldada hankemenetlus ja järgida väljakuulutamisetähtaegade tähtsustega hankemenetluse reegleid, mis mh olid sätestatud RHS §-s 68.

Riigihankemenetluse korraldamata jätmisega on Hankija eiranud RHS § 15 lg-t 1, RHS § 16 lg-t 2 ning RHSi summeerimise reegleid (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.21 Mobiiltelefonide soetamine

Hankija kuluandmete ja järelevalve raames antud selgituste kohaselt tasus Hankija 2016. aastal Elisa Eesti ASile mobiiltelefonide ja nende tarvikute (nt kotid, autolaadijad) eest 35 110 eurot.

Tasutud summa ületab lihthanke korraldamise kohustuse piirmäära (RHS § 15 lg 3), kuid jääb alla riigihanke piirmäära (RHS § 15 lg 1 p 2).

Hankija selgitas järelevalve raames, et mobiile pole kunagi hankega ostetud ja on väga keeruline seda ka teha: igal ühel on oma vajadus, nägemus, oskus jne. Kõik üksused ostavad ise.

Märgime, et Hankijal puudub kohustus tellida samaeesmärgilisi ja/või funktsionaalselt koostoimivaid soetusi ühe riigihankemenetluse raames, kuid eeldatava maksumuse arvestamisel ning kohase menetlusliigi valimiseks tuleb hankelepingute eeldatavad maksumused summeerida.

Lisaks leiame, et seaduse täitmise võimalik keerulisus ei vabanda seaduse mittetäitmist. Soovitame Hankijal tutvuda eRHRis märksõnaga „mobiiltelefon“ läbi viidud riigihangetega.

Mobiiltelefonide soetamiseks lihthanke korraldamata jätmisega on Hankija eiranud RHS § 15 lg-t 3, § 16 lg-t 1, § 18² ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.22 Trunk box`ide ja kiivri soetamine

Hankija viis 2016. aastal läbi avatud hankemenetlusega riigihanke viitenumbri 171765 „Ratasmaastikusõidukite ost 2016“. Hanketeate kohaselt oli riigihanke eesmärgiks osta metsataimede transpordiks ja metsas liikumiseks kuus ratasmaastikusõidukit (edaspidi ATV).

Hankija sõlmis 13.04.2016 hankelepingu Motorent OÜga, tähtajaga 25.05.2016.

Hankija kuluandmetest nähtub, et Motorent OÜ on eelviidatud hankelepingu kehtivuse ajal esitanud Hankijale arved ka *trunk box*´ide ja kiivri eest, kokku summas 1035 eurot.

Leiame, et eelviidatud tooted on funktsionaalselt koostoimivad ATV-ga, mistõttu tulenevalt RHS § 23 lg-st 1 oleks Hankija pidanud osadeks jaotatud riigihanke iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel kohaldama kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldavat korda ning korraldama kõne all olevate toodete soetamiseks avatud hankemenetluse.

Avatud hankemenetluse korraldamata jätmisega on Hankija eiranud RHS § 15 lg-t 1, § 16 lg-t 2 ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.23 Väetiste ja taimekaitsevahendite soetamine

Hankija viis 2016. aastal läbi avatud hankemenetlusega riigihanke viitenumbri 171016 „Väetiste ja taimekaitsevahendite ostmine 2016“. Hanketeate ning hankedokumendi „Hankedokument“ punkti 4.2 kohaselt oli hange jaotatud kaheks osaks: väetised ja taimekaitsevahendid.

eRHRi andmetel sõlmis Hankija 22.02.2016 mõlema hankeosa suhtes hankelepingu Baltic Agro ASiga, tähtpäevaga 15.04.2016.

Hankija esitas 03.05.2016 eRHRi hankelepingu lõpetamise andmed, mille kohaselt oli hankelepingu lõpetamise tähtpäev samane hankelepingus märgitud täitmise tähtajaga, so 15.04.2016. Lepingu lõpetamise andmete kohaselt vastas ka hankelepingu tegelik maksumus sõlmitud hankelepingu maksumusele, so 37 079 eurot.

Hankija kuluandmete kohaselt tasus Hankija 2016. aastal Baltic Agro ASile 57 716 eurot ja Systemseparation LTDle 16 000 eurot kärsakatõrjevahendite eest. Summa ületab riigihanke piirmäära ning kõik soetused on seotud väetiste ja taimekaitsevahenditega, seega samaeesmärgilised ja/või funktsionaalselt koostoimivad (nt ROTSTOP ja värvitabelid).

Hankija järelevalve raames antud selgituste kohaselt osteti puidu juuremädaniku tõrjeks spetsiifilist mürki, ost tehti mitmel korral ja ei pandud tähele, et hankelepingu täitmise tähtpäev on saabunud. Samuti soetati ROTSTOPi ja värvitabelle, et oleks võimalik töödeldud kände eristada. Hankija selgitas lisaks, et väetiste ja taimekaitsevahendite ning juuremädaniku tõrjevahendi puhul ei ole tegemist funktsionaalselt koostoimivate, seega summeeritavate toodetega.

Viidatud riigihanke hankelepingu väliselt tehtud soetuste osas on Hankija jätnud korraldamata avatud hankemenetluse. Sellega on Hankija eiranud RHS § 15 lg-t 1, § 16 lg-t 2 sätestatud ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.24 Kaitsevarustuse ja -riiete (vormielementide) soetamine

Hankija kuluandmete kohaselt tasus Hankija 2016. aastal Mehka ASile ja Baseilo OÜle üle 17 000 euro vormielementide (märksõnadega: kummikud, kindad/sõrmikud/töökinnas, saapad, püksid, kiiver, jakk) eest.

Lihthanget Hankija ei korraldanud.

RHS § 23 lõikes 1 viidatud asjade sama eesmärgi ja funktsionaalsust tuleb RHS-i tähenduses käsitleda teatava üldistuse astmega. Seetõttu oleme seisukohal, et vormielementide hankimisel ei ole RHSi tähenduses iga konkreetse vormielemendi eesmärgi hindamine asjakohane ning kõikide ostuartiklite eraldi käsitlemine, st eeldatavaid maksumusi summeerimata, lubatud.

Vormielemendid on meie hinnangul funktsionaalselt koostoimivaid ning vajalikud sama eesmärgi, so tagada töötaja ohutus ja mugavus töö tegemisel, saavutamiseks.

Lihthanke korraldamata jätmisega vormielementide soetamiseks on Hankija eiranud RHS § 15 lg-t 3, § 16 lg-t 1, § 18² ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.25 Taimede istikute soetamine

Hankija kuluandmete kohaselt tasus Hankija 2016. aastal Horticom OÜle asjade lihthanke piirmäära ületavas osas taimede istikute eest, sh teostas Hankija ühekordse makse selgitusega „Aronia prunifolia 'Nero' 18tk“ summas 11 713 eurot.

Lihthanget Hankija taimede istikute soetamiseks ei korraldanud.

Lihthanke korraldamata jätmisega taimede istikute soetamiseks on Hankija eiranud RHS § 15 lg-t 3, § 16 lg-t 1, § 18² ning RHSi riigihanke eeldatava maksumuse määramise ning summeerimise reegleid (RHS §-d 20-24) nende koostoimes.

2.17.26 Taimede seemikute soetamine

Hankija kuluandmete kohaselt tasus Hankija 2016. aastal Peter Kask Kalevile 11 350 eurot taimede seemikute (lepa seemik ja kase seemik) eest.

Hankija märkis järelevalve raames, et käsitles neid soetusi üksikvajadustena ning lähtus nende tegemisel hankekorra punktist 4.2 (väikesed lihthanked maksumusega kuni 4999 eurot).

Hankija on siinkohal eksinud enda hankekorra vastu, kuna kase seemikute maksumus oli 6606 eurot, mistõttu oleks Hankija pidanud selle soetuse tegemisel lähtuma hankekorra punktist 4.3 (väikesed lihthanked maksumusega 5000 eurot kuni 9999 eurot).

Rahandusministeeriumi hinnangul oleks Hankija pidanud menetlusliigi liigi valikul lähtuma mõlema osa summeeritud maksumusest, kuna tegemist on samaeesmärgiliste soetustega. Riigihangete kokkukuuluvusele viitab ka nende ajaline korrelatsioon – Hankija kuluandmetest nähtub, et arved on esitatud 20.04 ja 25.04.

Lihthanke korraldamata jätmisega taimede seemikute soetamiseks on Hankija eiranud RHS § 15 lg-t 3, § 16 lg-t 1, § 18² ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.27 Väikevormide soetamine

Hankija viis 2016. aastal läbi lihthanke viitenumbri 177619 „Lääne- ja Põhja-Eesti piirkonna puhkealade väikevormid 2016“.

eRHRist nähtub, et Hankija sõlmis 22.09.2019 hankelepingu Haluvabrik OÜga, tähtpäevaga 15.11.2016 ning maksumusega 21 074 eurot.

Hankija kuluandmete ja Hankija järelevalve raames antud selgituste kohaselt soetas Hankija hiljem ka eraldi pinklauda, kõne all olevast lihthankest sõltumatult (arve kuupäevaga 28.12), maksumusega 2000 eurot.

Samas nähtub kuluandmetest, et ka kõne all oleva lihthanke alusel on arved esitatud kuupäevaga 1.12.2016, so pärast hankelepingu tähtpäeva saabumist.

Selgitame, et hankelepingule kohaldatakse RHS § 8 lg 2 alusel võlaõigusseaduses ja teistes õigusaktides asjaomase lepinguliigi kohta sätestatud. Võlasuhte lõppemise alused on toodud VÕS § 186, mille punkti 1 kohaselt lõpeb võlasuhe kohase täitmisega. VÕS § 76 lg 3 kohaselt loetakse kohustus kohaselt täidetuks, kui see on täidetud täitmise vastuvõtmiseks õigustatud isikule õigel ajal, õiges kohas ja õigel viisil. Lepingu lõppemise kuupäevaks loetakse päeva, mil mõlema lepingu poole kohustused on täidetud, st ka hankija lepingujärgsed kohustused on täidetud.

Lisaks eelnevale on Hankija 1.12.2016 kuupäeva seisuga esitanud arve ka summas 1000 eurot pinklauda eest, kuid kõne all oleva lihthanke eRHRi hankelepingu lõpetamise andmetes selles summas tehtud soetus ei kajastu, vastasel korral oleks pidanud hankelepingu tegelik maksumus olema 22 074 eurot, mitte 21 074 nagu eRHRis märgitud. Sellega on Hankija eiranud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid (RHS § 3), ennekõike riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse tagamise osas (RHS § 3 p 2).

Kõne all oleva lihthanke tulemusena sõlmitud hankelepingu lõppemise järgselt tehtud soetuse (summas 2000 eurot) osas on Hankija jätnud tulenevalt RHSis sätestatud summeerimise reeglitest korraldamata lihthanke ning sellega eiranud RHS § 15 lg-t 3, § 16 lg-t 1, § 18² ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.28 Ratasmaasõidukite (ATV) soetamine

Hankija viis 2016. aastal läbi avatud hankemenetlusega riigihanke viitenumbri 171765 „Ratasmaastikusõidukite ost 2016“. Hanketeate kohaselt oli riigihanke eesmärgiks metsataimede transpordiks ja metsas liikumiseks kuue ratasmaastikusõiduki (edaspidi ATV) soetamine.

Viidatud riigihanke tulemusena sõlmis Hankija 13.04.2016 hankelepingud Ramoland OÜ ja Motorent OÜga.

Hankija kuluandmete kohaselt tasus Hankija Havelo Tehnika OÜle kahe ATV (kuluandmetes selgitusega „MotoStar FR750Q black“) eest 26 685 eurot (arve kuupäevaga 17.05.2016, ühe ATV maksumus 13 329 eurot).

Ainuüksi Havelo Tehnika OÜle tasutud summad eraldiseisvana ületavad asjade lihthanke piirmäära. Lähtudes aga RHSi summeerimise reeglitest, oleks Hankija pidanud Havelo Tehnika OÜlt ATVde soetamisel lähtuma ka viidatud riigihanke eeldatavast maksumusest

ning tulenevalt nende summeeritud maksumusest (mis antud juhul ületab riigihanke piirmäära) korraldama ka nõ teise, so 17.05.2016 tehtud soetuse tegemiseks avatud hankemenetluse.

Havelo Tehnika OÜlt soetuse tegemise ajal pidi Hankija olema teadlik viidatud riigihanke alusel soetatavate ATVde maksumusest, kuna nõ teise soetuse (arve kuupäevaga 17.05.2016) tegemise hetkeks oli kõne all oleva riigihanke tulemusena leping sõlmitud (sõlmimise kuupäev 13.04.2016).

Eelarveaasta jooksul samaeesmärgilise soetuse tegemisel riigihanke korraldamata jätmisega on Hankija eiranud RHS § 15 lg-t 1, § 16 lg-t 2, RHSi II peatükis sätestatud ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.29 Pilvepõhise eelarvestamistarkvara soetamine

Hankija kuluandmete kohaselt tasus Hankija 2016. aastal Adaptive Insights Inc`ile 26 956 USD (u 23 000 eurot) pilvepõhise eelarvestamistarkvara eest (kuluandmete selgitus „Adaptive Planning Base Fee (Corporate)“).

Lihthanke korraldamata jätmisega pilvepõhise eelarvestamistarkvara soetamiseks 2016. aastal on Hankija eiranud RHS § 15 lg-t 3, § 16 lg-t 1, § 18² lg-t 1 ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.30 Tehnika hooldus- ja remonditeenuse tellimine ja varuosade soetamine

Märgime, et Hankija ei ole eRHRi vahendusel läbi viinud ühtegi riigihanget tehnika (harvester, forvarder, traktor, saag, võsalõikur jne) hooldus- ja remonditeenuse tellimiseks ja/või varuosade soetamiseks.

Hankija märkis järelevalve raames esitatud küsimuse osas tehnika hooldus- ja remonditeenuse tellimise ja/või varuosade soetamise summeerimise kohta, et Hankijal andmed puuduvad. RMK kasutab palju uuemapoolset tehnikat, mille hooldus-remondi maksumused on juba kauba ostuhankes fikseeritud. Samas garantiitingimuste säilimiseks tuleb teostada remondid/hooldused läbi margiesinduse, kes siis müüb RMK-le masinate varuosi ja hooldusteenust.

Hankija ei esitanud Rahandusministeeriumile järelevalve raames ka ülevaadet, millises summas on tehnika hooldus- ja remonditeenus, sh varuosad kaetud tehnika soetamiseks läbi viidud riigihangete tulemusena sõlmitud hankelepingutega.

Hankija raamatupidamise andmete puudulikkuse tõttu ei ole Rahandusministeeriumil võimalik välja tuua kõiki isikuid, kellele Hankija on tasunud tehnika hooldus- ja remonditeenuse tellimise ja/või varuosade soetamise eest ega täpseid summasid. Küll aga puudub Rahandusministeeriumil veendumus tasutud summade alla lihthanke piirmäära jäämise osas, millega oleks põhjendatud senise vajaduse puudumine viia riigihanked läbi eRHRi vahendusel.

Kohustame Hankijat töötama välja RHSi riigihanke summeerimise reeglitega (RHS § 23) kooskõlas olev plaan tehnika hooldus- ja remonditeenuse tellimiseks ja/või varuosade soetamiseks ning pidama täpsemat ülevaadet garantiiperioodil tellitud teenuste osas.

Rahandusministeerium tuvastas siiski järgmist:

2.17.31.1 Harvesteri varuosade soetamine

Hankija järelevalve raames antud selgituste kohaselt tasus Hankija 2016. aastal Hortulus OÜle ja PRO Keevitustööd OÜle üle 24 000 euro harvesteri varuosade eest.

RHS § 23 lõikes 1 viidatud asjade sama eesmärgi tuleb RHS-i tähenduses käsitleda teatava üldistuse astmega. Oleme seisukohal, et harvesteri varuosadel on sama eesmärk - katkise masinaosa asendamine, tagades sellega masina tööks vajalik tehnoseisund. Seega masina varuosade hankimisel ei ole lubatud kõikide ostuartiklite (nt harvesteri plaat, filter, ketirull, Joystick jne) eraldi käsitlemine. See, mis on iga konkreetse varuosa eesmärk (nt harvesteri plaadi eesmärk on ketti paremini hoida), ei ole antud juhul asjakohane. Kui Hankijal ei ole võimalik eelarveaasta alguses aasta kestel ostetavate varuosade mahtu siduvalt kindlaks määrata, soovitame kaaluda raamlepingu(te) sõlmimist. Seejuures tuleb hankijal ka raamlepingu sõlmimiseks viia läbi eeldatavale maksumusele vastav riigihanke menetlus (kas lihthange või hankemenetlus). Silmas tuleb pidada, et raamlepingu sõlmimisel on hanketeates kohustuslik näidata raamlepingu eeldatav maksumus. Hankijal on raamlepingu sõlmimisel see eelis, et ta ei ole seotud täpsete kohustustega ostetavate mahtude osas, vaid tal on suurem vabadus ostude tegemisel.

Lihthanke korraldamata jätmisega harvesteri varuosade soetamiseks on Hankija eiranud RHS § 15 lg-t 3, § 16 lg-t 1, § 18² ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.31.2 Harvesteri ja forvarderi hooldus- ja remonditeenuse tellimine, sh varuosade soetamine

Hankija järelevalve raames antud selgituste kohaselt tasus Hankija 2016. aastal Intrac Eesti ASile harvesteride ja forvarderide hooldus- ja remonditeenuse, sh varuosade eest 176 970,26 eurot. Kuluandmete põhjal ei ole võimalik forvarderi või harvesteri või muu tehnika hooldust ja varuosi eristada. Tasutud summa ületas riigihanke piirmäära (RHS § 15 lg 1).

Hankija märkis järelevalve raames, et riigihankeid korraldatud ei ole.

Tulenevalt asjaolust, et Hankija käsitles järelevalve raames harvesteri ja forvarderi hooldus- ja remonditeenuseid kokkukuuluvana, on Hankija jätnud harvesteri ja forvarderi hooldus- ja remonditeenuse tellimiseks korraldamata hankemenetluse ning sellega eiranud RHS § 15 lg-t 1, § 16 lg-t 2, RHSi II peatükis sätestatud ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.31.3 Õlifiltrite soetamine

Hankija raamatupidamise andmete kohaselt on Hankija 2016. aastal selgitusega "õlifilter" teinud kandeid erinevatele isikutele kokku summas 49 068 eurot. Tasutud summa ületas riigihanke piirmäära (RHS § 15 lg 1).

Hankija on õlifiltrite soetamiseks jätnud korraldamata hankemenetluse ning sellega eiranud RHS § 15 lg-t 1, § 16 lg-t 2, RHSi II peatükis sätestatud ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.33 Vihterpalu tulevalvesüsteemi hooldus

Hankija kuluandmete ja Hankija järelevalve raames antud selgituste alusel tasus Hankija 2016. aastal Telebox OÜle 11 783 eurot Vihterpalu tulevalvesüsteemi hoolduse eest. Summa ületas teenuste lihthanke piirmäära.

Hankija märkis, et hanget ei ole tehtud.

Lihthanke korraldamata jätmisega tulevalvesüsteemi hoolduse teenuse tellimiseks on Hankija eiranud RHS § 15 lg-t 3, § 16 lg-t 1, § 18² ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.34 Vagunite renditeenuse tellimine

Hankija kuluandmete kohaselt tasus Hankija Evr Cargo OÜle üle 10 000 euro selgitusega „Vagunite, jaamateede kasutamine“.

Hankija märkis järelevalve raames, et Evr Cargo arved on vagunite sihtkohas, kas vaguni etteannete või üle normaalaja vagunite seismise tasu maha laadimisel. Kui maha laadimise korraldab ostja nagu seda teeb pärast Horizon, maksab ta meile selle meile esitatud arve alusel tagasi. Kuna kaup on vagunites meie oma, siis peame vagunite omanikule maksma meie. Eraldi riigihanget Evr Cargo arvete kohta ei ole. Maksame EVR Cargo hinnakirja alusel. Ega selle kohta vist ei saagi hanget teha. Tegu ju riigi firmaga ja Eesti ainsa vagunite haldajaga.

RHS § 14 lg 1 p-i 12 kohaselt ei olnud hankija kohustatud rakendama RHSis sätestatud korda, kui tellitakse teenuseid teiselt hankijalt või hankijate ühenduselt, kellele on Euroopa Ühenduse asutamislepingu nõuetega kooskõlas oleva õigusakti alusel antud ainuõigus selle teenuse osutamiseks vastaval territooriumil.

Hankija järelevalve raames antud selgitused, et Evr Cargo OÜ puhul on tegemist riigi firmaga ja Eesti ainsa vagunite haldajaga, ei ole piisavad eelviidatud RHSi erandi õiguspäraseks kohaldamiseks.

Samuti ei saa meie hinnangul väita, et Evr Cargo OÜ on ainuke isik, kes vastavasisulist teenust pakub. eRHRi andmetel on asjakohastel riigihangetel osalenud ka nt AS Kunda Trans ja AS Skinest Rail.

Vagunite renditeenuse eest tasutud summa ületas teenuste lihthanke piirmäära, mistõttu oleks Hankija pidanud korraldama RHS § 18² kohase lihthanke, mis sama §-i lg 1 kohaselt algas lihthanke teate avaldamisega registris.

Lihthanke korraldamata jätmisega vagunite renditeenuse tellimiseks on Hankija eiranud RHS § 15 lg-t 3, § 16 lg-t 1, § 18² ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.35 Võsalõikurite soetamine

Hankija kuluandmete kohaselt on Hankija 2016. aastal soetanud erinevatel isikutelt (Baseilo OÜ, Haarwood OÜ, Tanni-Vakoma OÜ, Mehka AS, Intrac Eesti AS) võsalõikureid (märksõnadega „Võsalõikaja“ ja „Võsalõikur“) vähemalt summas üle asjade lihthanke piirmäära, so üle 10 000 eurot⁸.

Lihthanget Hankija võsalõikurite soetamiseks 2016. aastal ei korraldanud.

eRHRist nähtub, et Hankija on nii 2016. aastale eelnevatel aastatel (2011-2015) kui järgneval aastal (2017) korraldanud lihthanked mootorsaagide ja võsalõikurite soetamiseks.

Lihthanke korraldamata jätmisega 2016. aastal võsalõikurite soetamiseks on Hankija eiranud RHS § 15 lg-t 3, § 16 lg-t 1, § 18² ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.36 Õli (määrdeainete) soetamine

Raamatupidamise andmete kohaselt on Hankija 2016. aastal selgitusega "õli" teinud kandeid erinevatele isikutele kokku summas üle riigihanke piirmäära, so 40 000 eurot. Hankija kuluandmete ja järelevalve raames antud selgituste puudulikkuse tõttu ei ole võimalik esitada konkreetset summat.

eRHRist ei nähtu, et Hankija oleks õlide soetamiseks korraldanud riigihanke.

Küsimusele, kuidas Hankija õli ja õlifiltrite soetusi summeerib, vastas Hankija järgmist: *Õlisid ja õlifiltreid ostavad raietöölised ja metsakasvatajad vastavalt vajadusele ja enamasti enda tööpiirkonnas asuvast saepoest, hulgimüügi laost või tanklast. Maapinnatraktor on valdavalt õlisid, filtreid soetanud Intrac Eesti ASilt või Taure ASist – seal kus oleme käinud enamasti ka hoolduses. Lisaks märkis Hankija, et 2017 on määrdeainete soetamiseks raamlepingu alusel viidud läbi avatud hankemenetlusega riigihange nr 190046 "Määrdeainete ostmine".*

Tulenevalt asjaolust, et Hankija ei esitanud järelevalve raames asjakohaseid selgitusi ega summalist väljavõtet õlide võimaliku summeerimise osas, on Hankija 2016. aastal hankeesemete summeerimata jätmisest tingitult jätnud hankelepingu sõlmimiseks korraldamata RHS-i II peatüki kohase hankemenetluse (hankelepingu maksumus ületas riigihanke piirmäära). Hankija on eiranud RHS § 15 lg-t 1, § 16 lg-t 2, RHS-i II peatükis sätestatud ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

2.17.36 Pesupesemisteenuse tellimine

Hankija järelevalve raames antud selgituste kohaselt tasub Hankija pesupesemisteenuse⁹ eest Eesti Vanglatööstus ASile 04.08.2010 sõlmitud tähtajatu töövõtulepingu nr 1008-49 alusel. 2016. aastal tasuti viidatud lepingu alusel 11 467 eurot.

⁸ Hankija kuluandmetest märksõnade „võsalõikaja“ ja „võsalõikur“ alusel tuvastatud võsalõikurite kogumaksumus on 12 400 eurot.

⁹ Lihtsustatud korras tellitav teenus (CPV 9831000-9).

Hankija märkis järelevalve raames, et andmed lepingu sõlmimisele eelnenud riigihanke läbi viimise osas puuduvad.

RHS § 21 lg 6 p 2 kohaselt teenuste tellimiseks sõlmitava tähtajatu hankelepingu korral, milles kogumaksumust ei sätestata, tuleb eeldatava maksumuse arvestamisel arvesse võtta teenuste osutamise maksumus ühes koos korrutatuna 48-ga. Eelnevast lähtudes võib järeldada, et 2010. a sõlmitud hankelepingu eeldatav maksumus ületas 40 000 eurot. 2010. a augustis kehtinud RHS § 19 nägi ette, et lisa 2 osas B nimetatud teenuste hankelepingu maksumus ilma käibemaksuta on võrdne riigihanke piirmääraga või ületab seda, esitab hankija pärast hankelepingu sõlmimist RHS §-s 37 sätestatud korras riigihanke aruande. Juhul kui esines alus väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse korraldamiseks, tuli samuti esitada riigihanke aruanne lepingu sõlmimise kohta järgides RHS § 37 sätestatut. Riigihangete registris sellist riigihanke aruannet Hankija avaldanud ei ole.

Hankija järelevalve raames esitatud lepingust nr 1008-49 nähtub, et kõne all olev töövõtuleping Eesti Vanglatööstus ASiga vastab oma sisult pigem raamlepingu definitsioonile.

RHS § 7 kohaselt on raamleping riigihanke tulemusena tekkiv ühe või mitme hankija poolt ühe või mitme isikuga sõlmitud leping, millega kehtestatakse lepingu kehtivusaja vältel selle alusel sõlmitavaid hankelepinguid reguleerivad tingimused, eelkõige hinna või hinna ja ettenähtud koguste või mahtude kohta.

RHS § 70 lg 1 kohaselt võib hankija sõlmida raamlepingu tähtajaga kuni 4 aastat. Kuivõrd raamlepingu tähtajale on sätestatud ajaline piirang ning sellest tähtajast pikema raamlepingu sõlmimise korral lasub hankijal põhjendamiskohustus, tuleb järeldada, et tähtajatu raamlepingu sõlmimine ei ole lubatud.

Olukorras, kus riigihanget korraldati nii nagu sel ajal kehtinud seadus ette nägi ja leping on endiselt kehtiv, ei ole alust sellise lepingu lõpetamiseks ja uue menetluse korraldamiseks. Hankija selgituste pinnalt antud juhul õiguspärase olukorraga tegemist ei ole, mistõttu peaks Hankija Eesti Vanglatööstus ASiga sõlmitud lepingu nr 1008-49 lõpetama ning korraldama pesupesemisteenuse tellimiseks riigihankemenetluse.

Juhime tähelepanu, et 01.09.2017 jõustunud riigihangete seaduse § 29 lg 2 kohaselt on tähtajatu raamlepingu sõlmimine ühemõtteliselt keelatud. Lisaks märgime, et pesupesemis- ja kuivpuhastusteenused (CPV kood 98310000-9) on 01.09.2017 jõustunud riigihangete seaduse mõttes tavateenused.

2.17.37 RMK infosüsteemi haldamine + kampaaniad

Hankija kuluandmete kohaselt tasus Hankija 2016. aastal Fraktal OÜle 14 590 eurot RMK veebilehega seotud teenuste eest. Tasutud summa ületas riigihanke piirmäära (RHS § 15 lg 1).

Hankija järelevalve raames antud selgituste kohaselt on Fraktal OÜ RMK veebilehe teenusepakkuja ning kulud (summas 12 150 eurot) on seotud veebi haldamise ja kampaaniatega. Lisaks märkis Hankija, et riigihanget korraldatud ei ole ning aastatest 2012 - 2016 lepinguid dokumendihaldussüsteemi otsinguga ei tuvastanud.

Lihthanke korraldamata jätmisega 2016. aastal teenuste tellimisel veebilehe haldamiseks ja kampaaniate tellimiseks on Hankija eiranud RHS § 15 lg-t 3, § 16 lg-t 1, § 18² ning riigihanke osadeks jaotamise korda (RHS § 23) nende koostoimes.

3. Tähelepanekud ja soovitused

3.1 Ebakõlad hanke alusdokumentides

Avatud hankemenetlusega riigihanke viitenumbriga 180449 „Käsitsiraiena harvendus- ja sanitaarraie ning kokkuveoteenuste tellimine 2017-1“ hanketeate kohaselt ei olnud hankeleping jaotatud osadeks (HT punkt II.1.8) ning raamleping sõlmitakse ühe pakkujaga (HT punkt II.1.4).

Hankedokumendi „Hankedokument“ punkti 4.2 kohaselt oli hanke esemeks käsitsi raiena teostatava harvendus- ja sanitaarraiateenuse osutamine 10 (kümne) kvalifitseeritud raietöölisega ning käsitsi teostatud harvendus- ja sanitaarraie järgse kokkuveoteenuse osutamine ühe forvarderiga või kahe selliseks kokkuveoks kohandatud traktori ja metsaveohaagise komplektiga.

Samas hanketeate punkti III.2.3 kohaselt pidi pakkuja kokkuveojõudluse tagamiseks omama või liisinglepingu alusel kasutama pakkumuse esitamisel iga pakutava osa kohta vähemalt ühte (1) harvendusraie järgselt kokkuveo teostamiseks sobilikku forvarderi või vähemalt kahte (2) kokkuveoks kohandatud põllumajanduslikku või muud traktorit koos metsaveohaagisega. Lisaks oli märgitud, et juhul, kui pakkuja masinate kogum ei vasta tema poolt pakutud hankeosade kohta esitatud vastavate nõuete summale, jäetakse pakkuja kvalifitseerimata kõikides pakutud hankeosades.

Ka hankedokumendi „Hankedokument“ punkt 4.3.9 nõudis, et pakkujal peab enda omandis või liisingulepingu alusel kasutuses olema iga pakutava hankeosa kohta vähemalt üks käsitsiraiena teostatud harvendus- ja sanitaarraie järgseks sobilik forvarder, mis vastab hankedokumentides toodud tingimustele või vähemalt kaks käsitsiraiena teostatud harvendus- ja sanitaarraie järgseks metsamaterjali kokkuveoks sobilikku kohandatud traktorit koos metsaveohaagistega, mis vastavad hankedokumentides toodud tingimustele.

Hankija selgitas järelevalve raames, et Hankija kavandas osadeks jaotatud hanke läbiviimist, aga ettevalmistamise käigus otsustati siiski viia läbi osadeks jaotamata, s.o üheosaline hange. Seetõttu on inimliku eksimuse tõttu sõnastus viidatud osas ebatäpne, kuid tõlgendamise kaudu siiski raskusteta sisustatav. Pidades silmas asjaolu, et selle kohta ei ole teabevahetuse lehe kaudu esitatud küsimusi, samuti eksimuse suunda arvesse võttes (sõnastuse „iga osa kohta“ mõte on mõistetav ka olukorras, kus osi ongi vaid üks) on ilmne, et pakkujates selline ebatäpsus ületamatuid raskusi hanketeate ja hankedokumentide sisu mõistmisel ei tekitanud.

Samuti puudus kooskõla hanketeate punkti III.2.3 ja hankedokumendi „Hankedokument“ punkti 4.2 vahel, kuna hanketeate punktis oli märgitud kokkuveoks kohandatud põllumajanduslik või muu traktor, hankedokumendi punktis aga kokkuveoks kohandatud traktor.

Kuivõrd on eluliselt usutav, et viidatud ebakõlad ei mõjutanud hankemenetluse kulgu, piirdume käesoleval juhul soovitusena edaspidiseks vältida ebakõlasid hanke alusdokumentides.

3.2 Ebaselge hanke- või raamlepingu sõlmimise aeg hanke alusdokumentides märgitust tulenevalt

Avatud hankemenetlusega riigihanke viitenumbriga 178459 „Jõgeveste ttp-270 maaparandussüsteemi rekonstrueerimine“ hankedokumendi „Hankedokument“ punktis 4.3 oli märgitud, et raamleping sõlmitakse orienteeruvalt hanketeates toodud ajal olenevalt hankemenetluse kulgemisest. Hanketeates oli aga märgitud vaid raamlepingu kestus kuudes (HT punkti II.1.4 kohaselt 10 kuud), mitte aga raamlepingu sõlmimise aeg.¹⁰

Hankija järelevalve raames antud selgituste kohaselt on tähelepanu juhtimine hankedokumendi ja hanketeate ebakõlale asjakohane. Kuna kõnealune hange viidi läbi raamlepingu sõlmimiseks, siis oli hankedokumendi sõnastuses kasutatud fraas „sõlmitakse orienteeruvalt hanketeates toodud ajal olenevalt hankemenetluse kulgemisest“ jäänud inimliku eksimuse tõttu muutmata. Osundatud fraasiga on algselt soovitud määratleda, et leping sõlmitakse n.ö esimesel võimalusel vastavalt hankemenetluse kulgemisele.

Riigihanke korraldamise üldpõhimõtete (RHS § 3) täitmiseks, ennekõike läbipaistvuse ja kontrollitavuse (RHS § 3 p 2) tagamiseks soovime Hankijal edaspidi hoolsamalt jälgida, et riigihanke alusdokumendid oleksid terviklikud pakkumuse koostamiseks.

3.3 Hankelepingu muutmine

Järelevalve raames täheldasime korduvat sõlmitud hankelepingu tähtaja ja/või maksumuse ületamist.

Hankelepingut oli 2016. a kehtinud RHSi alusel võimalik muuta kahel alusel: 1) juhul, kui selline võimalus oli riigihanke alusdokumentides algusest peale ette nähtud koos detailse regulatsiooniga nii, et kõikidel riigihankes osalemisest huvitatud isikutel oleks juba algusest peale võimalik aru saada, kas üldse, millistel tingimustel ja asjaoludel võib lepingu muutmine kõne alla tulla või 2) juhul, kui on täidetud RHSi § 69 lg-tes 3 ja 4 sätestatud kumulatiivsed eeldused.

Uues, so 1.09.2017 jõustunud riigihangete seaduses on lubatud hankelepingu muudatused alla teatava piirmäära (asjade ja teenuste puhul 10% ja ehitustööde puhul 15% alla esialgse hankelepingu maksumusest), mille puhul ei ole muudatuse tegemiseks lisaselgitusi vajagi.

Hankelepingute muutmise aluseid tuleneb uutest direktiividest kuus:

- 1) eelpool viidatud *de minimis* klausel (10 või 15%);
- 2) muudatused olid riigihanke alusdokumentides selgelt, täpselt ja ühemõtteliselt ette nähtud;
- 3) esialgselt pakkujalt tellitakse täiendavaid asju, teenuseid või ehitustöid kui pakkuja vahetamine ei ole majanduslikel või tehnilistel põhjustel võimalik ja see põhjustaks hankijale märkimisväärseid lisakulusid;

¹⁰ Sama lihthankes viitenumbriga 174338 „Umboos-Lätiroo maaparandussüsteemi rekonstrueerimine“ ning avatud hankemenetlusega riigihankes viitenumbriga 172928 „Liivoja maaparandussüsteemi rekonstrueerimine“.

- 4) muudatus on tingitud ettenägematust olukorrast;
- 5) esialgne pakkuja asendatakse tema õigusjärglasega;
- 6) muudatused ei ole olulised.

Viimase aluse puhul loetakse oluliseks muudatuseks sellist, mille tulemusena oleks muutunud riigihankes osalenud ettevõtjate ring või pakkumuste sisu, hankelepingu majanduslik tasakaal muutuks pakkujale soodsamaks, hankelepingu skoop laieneks märkimisväärselt või esialgne pakkuja asendatakse uuega muudel alustel kui punktides 3 või 5 märgitud.

Põhimõtted, mille kohaselt on hankelepingut lubatud muuta kas hankelepingu enda tingimuste alusel, mida on kirjeldatud kohtuotsuses *Succhi di Frutta C-496/99* või juhul, kui muudatused on ebaolulised, mida on kirjeldatud kohtuotsuses *Presstetext C-454/95*, kehtivad Euroopa Liidus juba aastakümneid ning need põhimõtted ei ole ajas muutunud. Samas põhimõtted kehtivad ka uues, so 1.09.2017 jõustunud riigihangete seaduse §-s 123 sätestatu lahti mõtestamisel.

Kohtuasjas *Succhi di Frutta* oli arutelu all juhtum, kus hankija hankis puuviljamahla ja puuviljamoosi, et seda tarnida kolmandatesse riikidesse ning nägi ette teatud tonnaaži toodete eest tasumise teatud värskete puuviljadega. Pakkuja pidi oma pakkumuses pakkuma, kui palju värsked puuvilju ta soovib valmis toodete tarnimise eest saada. Hange oli jaotatud osadeks ja näiteks esimese osa kohta oli sätestatud, et 500 tonni õunamahla tarnimise eest saab pakkuja pakkumuses märgitud koguse õunu; kolmanda osa alusel tuli tarnida 500 tonni apelsinimahla ning selle eest pidi hankija tasuma värskete apelsinidega, mille koguse pidi pakkuja oma pakkumuses märkima. Iga osa alusel tarnitud toodete eest oli tasuna ette nähtud kas õunad või apelsinid.

Hankemenetluse käigus aga selgus, et pakkumuses, mille hankija kavatses edukaks tunnistada, märgitud koguses õunu ja apelsine ei ole võimalik hankijal pakkujale kättesaadavaks teha. Nii otsustas hankija, et asendab puudujäävad õunad ja apelsinid aprikooside ja virsikutega ning kehtestas koefitsiendid nende omavahelise kaalu arvutamiseks. Näiteks nägi hankija oma hankemenetluse käigus tehtud otsuses ette, et 1 tonn õunu võrdub 0.914 tonni virsikutega ning 1 tonn apelsine võrdub 0.270 tonni aprikoosidega. Kohus sedastas oma otsuses, et selline puuviljade asendamine teiste puuviljadega ning nende kaaludele koefitsientide kehtestamine keset hankemenetlust ei ole lubatud. Asjaolu, et hankija ei näidanud ühe puuvilja asendamise võimalust teise puuviljaga juba hanketeates, võttis edukaks mitteosutunud pakkujalt ära võimaluse seda oma pakkumuse koostamisel arvestada ning rikkus seega võrdse kohtlemise põhimõtet.

Lähtudes eeltoodust tuleb selleks, et rakendada RHS § 123 lg 1 punktis 2 sätestatud alust, näha hankelepingus muudatused ette sellise detailsuse astmega, nagu oleks tegemist hankelepingu enda täitmisega. Teisisõnu näiteks ehitustöödel põrandakatte vahetamine teistsuguse põrandakatte vastu (parkett vs laminaatparkett või laud vs kork), tuleb see otsesõnu hankelepingus ette näha. Seega detailsuse aste, mis võimaldaks kõnealust hankelepingu muutmise alust kasutada, on äärmiselt kõrge.

3.3.1 Hankelepingu muutmise regulatsioon hanke alusdokumentides

Järgnevalt esitame näited Hankija asjakohasest hankepraktikast:

- avatud hankemenetlusega riigihanke viitenumbriga 173011 „Liiklusmärkide ja kaitstavate loodusobjektide tähiste ostmine 2016“ hankelepingu projektides oli ette nähtud võimalus hankelepingu muutmiseks 20% ulatuses – punkti 2.2 kohaselt võib Ostja vajadusel suurendada või vähendada tellitava Vara mahtu 20 % ulatuses;
- avatud hankemenetlusega riigihanke viitenumbriga 171650 „Metsataimede vedu“ hankedokumendi „Hankedokument“ punkt 4.3 võimaldas taimeveoteenuse osutamise mahtu suurendada või vähendada hankijapoolsest vajadusest tulenevalt kuni 30%;
- lihtsustatud korras tellitava teenuse läbiviidud riigihanke nr 171820 „Harvendus- ja sanitaarraie ning kokkuveoteenuste tellimine 2016-4“ hankedokumendi „Hankedokument“ punkt 5.4.2 võimaldas hankelepingu mahtu suurendada või vähendada hankijapoolsetest vajadustest tulenevalt kuni 20 %;
- lihtsustatud korras tellitava teenusena läbiviidud riigihanke 170086 „Poollooduslike koosluste taastamine 2016-1“ hankedokumendi „Hankedokument“ punkti 5.3 kohaselt hanke osade töömahu (raiemahu) suurenemisele või vähenemisele piiranguid seatud ei olnud. Hankija võis lisaks eeltoodule tellida kokkuleppel Töövõtjaga hankeobjektiga sarnaseid lisatöid kuni 50 % ulatuses algsest hinnangulisest töömahust algse hankeobjektiga vahetult külgneval alal, samal kinnistul või katastriüksusel vms;
- lihtsustatud korras tellitava teenuse riigihankega läbi viidud riigihanke viitenumbriga 157902 „Raadamisjärgne freesimine“ hankelepingu projekti kohaselt võis töövõtjale makstav tasu suurenda lisatööde tegemisest (punkt 6.1).

Lihtsustatud korras tellitava teenuse hankelepingu muutmise lubatavust tuleb hinnata arvestades riigihanke alusdokumentides/hankelepingus sätestatud ning võttes arvesse RHS § 3 üldpõhimõtteid. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt saab sõlmitud hankelepingu muutmine olla kooskõlas läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise põhimõttega vaid juhul kui vastav muutmise võimalus koos detailse regulatsiooniga oli hanke alusdokumentides ette nähtud.

Hankija riigihangete alusdokumentides sisalduvaid hankelepingute muutmise sätteid ei saa eeltoodud selgitusi arvesse võttes pidada piisalt detailseks ja ühemõtteliseks, et tegemist oleks hankelepingu enda täitmisega, mistõttu tõusetub küsimus hankelepingute muutmise lubatavusest.

Leiame, et Hankija hankepraktika hankelepingu muutmise regulatsiooni ettenägemisel hanke alusdokumentides vajab eeltoodu valguses täiendavat analüüsi ning ka muutmist, vastasel korral ei ole võimalik tugineda riigihanke alusdokumentides sätestatud muutmise regulatsioonile, vaid muutmise lubatavuse hindamine saab toimuda vastavalt RHSi teistele asjakohastele sätetele.

3.3.2 Hankelepingu muutmine reservi arvelt ja hankelepingu tähtaja pikendamine kasutusloa menetluse venimise tõttu

Lihthanke viitenumbriga 171785 „Purila taimla kuuri ehitamine“ hankelepingu maksumus suurenes 46 895 eurolt 49 239 eurole, so 4,8 % ning täitmise tähtaeg pikenes 30.06.2016 asemel 17.10.2016 (sõlmimise kuupäev 1.04.2016), so 55% võrra pikem lepingu täitmise tähtaeg.

eRHRist nähtub, et hankelepingu maksumusele lisandus reserv ning hankelepingu lõpetamine venis kasutusloa menetluse tõttu.

Hankedokumendi „Hankedokument“ punkti 4.12 kohaselt on Tellija reserv kuni viis protsenti (5%) hankelepingu kogumaksumusest (pakkumuse hinnatavast

kogumaksumusest), mis võib Tellija äranägemisel lisanduda hankelepingu kogumaksumusele ehitustööde teostamise käigus. Reservi kasutatakse üksnes juhul, kui ilmneb võrreldes hankega tellitud ehitustöödega selliste täiendavate ehitustööde tellimise või töömahtude suurendamise vajadus, mida Tellija esialgsete ehitustööde tellimisel ette ei näinud. Reservi kasutamise üle otsustab Tellija Töövõtja ettepanekul või iseseisvalt.

RHS ei näe ette eraldi regulatsiooni hankelepingus reservi ette nägemiseks ning selle kasutamiseks. Hankelepingu reservi puhul on sisuliselt tegemist olukorraga, mida on kirjeldatud Euroopa Kohtu otsuses nr C-496/99 *Succhi di Frutta*, mille kohaselt võib hankija muuta hankelepingut RHS § 69 lg 3 ja 4 järgimata, kui ta on hankelepingu muutmise, sh reservi kasutamise võimaluse hankedokumentides ette näinud ning lisanud sinna detailsed reeglid, mille alusel reservi kasutamine toimub ning millistel juhtudel reservi kasutatakse.

Rahandusministeeriumi hinnangul ei anna eelviidatud hankedokumendi punkt mingisugust indikatsiooni, milliste muudatustega võib olla tegemist, mis ei ole aga eelnevalt kirjeldatud näitlikustavat kohtuasja arvestades kaugeltki mitte piisav, et kõnealust sätet hankelepingu muutmiseks kasutada.

Tulenevalt eeltoodust, et hankedokumentides puudus selge viide ehitustööde reservi rakendamise tingimustele, ei olnud hankelepingut võimalik muuta reservi kasutusele võtmisega, mistõttu tuli hankelepingu muutmise lubatavust hinnata RHS § 69 lg-te 3 ja 4 tähenduses.

Soovitame Hankijale reservi kasutamise soovil järgida, et hanke alusdokumentides oleks reservi rakendamiseks ette nähtud üksikasjalikud tingimused.

Tähtaja pikendamise osas märgime, et uus tähtaeg on oluliselt pikem esialgsest, mistõttu oleks võinud selliste tingimuste olemasolul hankemenetluses osaleda ka isikud, kes jätsid pakkumuse esitamata ebamõistlikult lühikese ja seetõttu mitte kulutõhusa tähtaja tõttu.

Hankelepingu täitmise tähtaeg on üks peamisi hankelepingu tingimusi. Hanke alusdokumentides märgitud tähtpäevad ei ole kindlasti tähtsusetud formaalsused, sest nimetatud tähtpäevad võivad mõjutada mõnda riigihankes osalemisest loobuma, samuti mõjutada tegema pakkumust teistsuguse hinnaga.

Riigihanke korraldamise üldpõhimõtete (RHS § 3), ennekõike riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse põhimõtte täitmiseks (RHS § 3 p 2) peab hankija riigihankes tähtaegade määramisel olema hoolas.

Hankelepingu tähtaja juures tuleb silmas pidada seda, et juhul, kui hankelepingu täitja on oma lepinguliste kohustustega viivituses, võib rakendada võlaõigusseadusest tulenevaid õiguskaitsemeetmeid, mis lubavad võlausaldajal nõuda kohustuse nõuetekohast täitmist ja selleks täiendada tähtaja määramist. Sellisel juhul ei rakendata riigihangete seadusest tulenevat hankelepingu muutmise reeglistikku, vaid võlaõigusseaduses õiguskaitsemeetmete kohta sätestatud.

Ettenägematute asjaolude puhul selgitame, et tuleks analüüsida, kas hankija oli piisavalt hoolas ehitustööde riigihanke ettevalmistamisel ja need asjaolud, mis muutmise tingisid ei saanud olla talle enne lepingu sõlmimist mõistlikult ette nähtavad ega tuleneda temast endast. Ettenägematuse kohta on nt riigihangete direktiivi 2014/24/EL preambuli p-s 109

märgitud: “ Ettenägematute asjaolude all mõistetakse asjaolusid, mida avaliku sektori hankija ei saanud hoolimata esialgse lepingu sõlmimisele eelnenud põhjalikust ettevalmistustööst ette näha, võttes arvesse olemasolevaid vahendeid, konkreetse projekti olemust ja omadusi, vastava valdkonna häid tavasid ning vajadust tagada mõistlik tasakaal lepingu sõlmimise ettevalmistamisele kulunud ressursside ja lepingu eeldatava maksumuse vahel.”

Puudub veendumus, et Hankija oli kõne all oleval juhul hankelepingu tähtaja määramisel piisavalt hoolas, arvestamata asjaoluga, et kasutusloa menetlemine langeb kevad-suvi perioodi, mis võib puhkuste tõttu tingida pikemad menetlusajad.

3.3.3 Hankelepingu muutmine (tähtaja ja mahu ületamine)

Rahandusministeerium täheldas järelevalve raames korduvat hankelepingu täitmise tähtaegade ja sõlmimise maksumuse ületamist, näiteks:

- avatud hankemenetlusega riigihanke viitenumbriga 165911 „Liiva- ja kruusakarjääride majandamine“ tulemusena PM Kaubandusgrupp OÜga sõlmitud raamlepingu (perioodiga 02.12.2015 kuni 31.12.2018) alusel teostas Hankija ainuüksi 2016. aastal makseid summas 297 185 eurot, so 25% suuremas mahus. Raamlepingu maksumus oli 222 222 eurot. *Hankija selgitas järelevalve raames, et hanget tehes ei osanud ette näha antud karjääride (Suurepsi kruusakarjäär ja Voola liivakarjäär) sellist koormust ning sellest tulenevalt sai alla prognoositud ka hanke eeldatav maht. Suurepsi kruusakarjäär on alles avatud karjäär Hiiumaal ja Voola liivakarjäär Valgamaal, mõlema karjääri piirkonda tulid ehitusobjektid ja ehitajad võtsid materjali nendest RMK karjääridest.* Riigihanke alusdokumentides oli kirjas vaid, et Hankija ei ole raamlepingu täitmisel seotud lepingu eeldatava mahuga, teenust tellitakse vastavalt reaalsele vajadusele ja olemasolevatele võimalustele (hankedokument „Hankedokumendid“ punkt 11.3);
- avatud hankemenetlusega riigihanke viitenumbriga 156576 „Jättasoo ja Piiri maaparandussüsteemi rekonstrueerimine“ tulemusena tähtpäevaga 01.09.2016 sõlmitud hankeleping täideti 03.10.2016;
- avatud hankemenetlusega riigihanke viitenumbriga 172834 „Kambja metsandiku teede rekonstrueerimine“ tulemusena tähtpäevaga 01.10.2016 hankeleping täideti 1.11.2016;
- avatud hankemenetlusega riigihanke viitenumbriga 17441 „Norra maaparandussüsteemi rekonstrueerimine“ tulemusena tähtpäevaga 15.09.2017 hankeleping täideti 14.10.2017 ning maksumus suurenes 549 863 eurolt 564 526 eurole;
- avatud hankemenetlusega riigihanke viitenumbriga 179535 „Linnusilla tee, Lintsi tee ja Sillardi tee rekonstrueerimine“ tulemusena tähtaga 01.09.2017 sõlmitud raamleping täideti 10.10.2017;
- lihthanke viitenumbriga 172622 „Apja-Karaski tee rekonstrueerimine“ tulemusena sõlmitud hankelepingu tähtpäev oli 01.10.2016, eHRHi andmetel täideti leping 29.09.2017. *Hankija selgitas järelevalve raames, et töövõtulepinguga teostatavate tööde piirkonnas toimus 2016. a suvel piirkonda tabanud nn Koiva tormi järgne tormikahjustuste likvideerimine (tuulemuru raie, teede puhastamine tõkestavatest murdunud puudest jms), mille tõttu ei saanud töövõtja erakorralistel põhjustel, sh osaliselt tellijast sõltuvaltel ja osaliselt vääramatust jõust tulenevatel põhjustel (tellija, s.o RMK oli sunnitud eelistama kiireloomulisi raietöid tee-ehitustöödele, eesmärgiga vältida tormi tõttu murdunud puidu riknemist metsas), teostada ehitustöid tähtaegselt;*
- konkurentsipõhise läbirääkimistega hankemenetluse viitenumbriga 106288 „Finantstarkvara "MS Axapta arendus ja hooldus“ tulemusena sõlmitud hankelepingu maksumus oli 383 469 eurot, tegelik täitmise maksumus aga 2 247 457 eurot;
- lihtsustatud korras tellitava teenusena läbiviidud riigihanke viitenumbriga 140755

- „Metsakasvatustööde tellimine 2013-2017“ tulemusena Rein Olesk FIEga sõlmitud hankelepingu maksumus oli 231 250 eurot, eHRi andmetel oli tegelik maksumus 309 199 eurot;
- lihtsustatud korras tellitava teenusena läbiviidud riigihanke viitenumbri 129795 „Metsakasvatustööde tellimine 2012-2017“ tulemusena sõlmis Hankija Forrestsystem OÜga hankelepingu maksumusega 62 900 eurot, eHRi andmetel oli tegelik maksumus 510 571 eurot.

Eeltoodu ei ole kindlasti hea näide heast hankepraktikast, mistõttu leiame, et Hankija riigihanke alusdokumentides sätestatud hankelepingu muutmise regulatsiooni ning hankelepingute muutmise kooskõla RHSiga vajab täiendavat Hankija poolset analüüsi. Hankija senises hankelepingute muutmise praktikas võib täheldada kergekäelisust ning meelevaldsust. Hankija peab juba hanget ette valmistades põhjalikult läbi mõtlema võimalikud olukorrad, mis võivad tekitada vajaduse muuta lepingut selle täitmise ajal.

3.5 Hindamiskriteeriumid

Rahandusministeerium täheldas järelevalve raames, et enamjaolt hindab Hankija madalaimat hinda. Nii RHS kui 1.09.2017 jõustunud riigihangete seadus eeldavad, et esmajoones sätestab hankija hindamiskriteeriumid, mis võtavad lisaks pakkumuse hinnale või hinnale ja sellega seonduvatele kuludele arvesse ka hinna ja kvaliteedi suhet, st kvalitatiivseid, keskkonnalaseid ja sotsiaalseid kriteeriume. Üksnes hinnast või kulust võib lähtuda juhul, kui pakkumuse majanduslik soodsus on tõepoolest sõltuv üksnes hinnast või kaasnevatest kuludest ning kvalitatiivsed kriteeriumid ei saa kuidagi aidata kaasa majandusliku soodsuse tõusule.

3.6 Lihthanke tingimuste ebaselgus ja kehtestatud tingimuste järgmine

3.6.1 Hankelepingu täitmise tähtaeg riigihanke aruandes projekteerimisteenuse ja autorijärelevalve teenuse tellimise riigihankes

Lihthanke viitenumbri 177305 „Neeruti muinaslinnuse külastustaristu projekteerimistööd“ riigihanke aruandest nähtub, et Hankija sõlmis 13.09.2016 hankelepingu tähtpäevaga 13.02.2017. Samas on viidatud riigihanke tulemusena sõlmitud hankeleping käesoleval hetkel veel seisundis „täitmisel“.

Hankija selgitas järelevalve raames, et lihthanke ettevalmistamise käigus on hankija asutusesiseses asjaajamises hankiva struktuuriüksuse poolt esitatud hanget teostavale struktuuriüksusele, et hankelepingu täitmise tähtaeg on 5 kuud alates hankelepingu sõlmimisest ning see informatsioon esitati ka hankemenetluses ja riigihanke aruandes. Sellest erinevalt aga on hankes juba algselt avaldatud ja kasutusele võetud hankelepingu vormi Lisas 3 nähtud ette, et selle lepingu alusel osutatavate teenuste hulgas on ka projekteerija poolne autorijärelevalve, mille eest makstakse tasu välja peale ehitustööde lõppu. Hankija viis kõnealuse hanke tulemusena koostatud projekti järgsete ehitustööde tellimiseks läbi ehitustööde lihthanke, mille tulemusena sõlmis ehitustööde hankelepingud tööde teostamise lõpptähtajaga 20.05.2018. Sellest tulenevalt saab ka projekteerimistööde hankelepingu lõplik täitmine lõppeda alles 20.05.2018, kui koos ehitustööde teostamisega viiakse lõpule ka autorijärelevalve teostamine.

Seega ei märkinud Hankija riigihanke aruandesse hankelepingu tegelikku täitmise tähtaega, mille puhul võib tõusetuda küsimus riigihanke korraldamise üldpõhimõtete riigihanke

läbipaistvuse ja kontrollitavuse tagamise täitmise osas (RHS § 3 p 2).

Riigihangete nõustamispraktika raames oleme väljendanud seisukohta, et nt garantii puhul on tegemist kõrvalkohustusega, mille lõppemist ära ei oodata ning aruande lisa tuleb esitada siis kui põhikohustused on täidetud. Samas tuleb tähele panna, et kui garantiiajal on pakkujal muid põhikohustusi, nt kui pakkuja on kohustatud garantiiajal tegema ka hooldus-ja/või muid remonditöid, siis ei saa lepingut lõppenuks lugeda ja aruande lisa esitada.

Projekteerija poolse autorijärelevalve teenuse osutamist ei saa lugeda selliseks kõrvalkohustuseks, mille täitmise tähtaega ei peaks märkima riigihanke aruandesse ning mille lõppemist ei peaks lepingu täidetuks lugemisel ja riigihanke aruande lisa esitamisel ära ootama.

Arvestades, et riigihanke hankedokumendi „Lisa 1- Hankelepingu vorm“ punktist 3 võib järeldada, et hanke mahtu kuulub ka projekteerija autorijärelevalve teostamine, pidanuks ja ka saanuks Hankija hankelepingu täitmise tähtpäeva märkimisel arvestada autorijärelevalve teostamise ajaga. Märgime, et hankelepingu lõppemise kuupäevaks loetakse kõikide lepinguliste põhikohustuste täitmise tähtpäev, milline tähtpäev tuleb märkida ka riigihanke aruandesse.

Muuhulgas soovitame Hankijal edaspidi selguse huvides märkida hanketeatesse, et hanke esemeks on lisaks projekteerimisteenuse tellimisele ka autorijärelevalve teenuse tellimine – samuti lisada autorijärelevalve teenuse tellimine ka riigihanke nimetusse.

3.6.2 Ebaselgelt koostatud riigihanke alusdokumendid - pakkumuse erinevate komponentide maksumuse äranäitamine riigihanke alusdokumentides ning läbirääkimiste pidamine lihthankes

Lihthanke viitenumbriga 177305 „Neeruti muinaslinnuse külastustaristu projekteerimistööd“ hankedokumendil „Pakkumuse maksumuse vorm“ tuli näidata pakkumuse kogumaksumus, eristamata sealjuures projekteerija tasu ja autorijärelevalve maksumust. Nagu eelnevas punktis märgitud, siis kõne all oleva lihthanke hankedokumendi „Lisa 1- Hankelepingu vorm“ punktist 3 võis järeldada, et hanke mahtu kuulub ka projekteerija autorijärelevalve teostamine.

Hankelepingu projekti kohaselt on Tellija kohustatud maksma Projekteerija tasu peale Lepingu lisa 3 märgitud projektietappide vastuvõtmist. Seega tegemist ei olnud ühekordset tasumist eeldava hankelepinguga, mille puhul erinevate kulukomponentide eristamine pakkumuse kogumaksumuses ei oma mingisugust tähendust.

Järelevalve raames palus Rahandusministeerium Hankijal selgitada, kuidas kujunes autorijärelevalve maksumus, olukorras, kus pakkuja pidi esitama vaid pakkumuse kogumaksumuse. Samas ei olnud kõne all oleva lihthanke alusdokumentides täpsustatud näiteks autorijärelevalve maksumuse protsenti pakkumuse kogumaksumusest.

Hankija selgitas, et Hankija määras autorijärelevalve hinna koos eduka pakkujaga kindlaks hankelepingu sõlmimise ajal, lähtudes vastavas valdkonnas tavapäraest ligikaudsetest proportsioonidest. Hankija märkis, et projekteerimistööd kokku oli 6000 eurot, autorijärelevalve tasu 1100 eurot.

Seega sisuliselt rääkisid Hankija ja edukas pakkuja läbi selle üle, kas edukas pakkuja saab suurema osa tasust kätte 2017. aasta veebruaris (s.o peale projekteerimistöde lõppu) või alles 2018. aasta mais (s.o peale ehitustööde lõppu).

Oleme seisukohal, et hankelepingu projektist tulenevad tingimused, sh finantstingimused omavad mõju riigihankemenetluses osalemise kaalutlusele ning pakkumuse hinna kujunemisele. Seega, kuna pakkumuse esitamisel ei olnud kõikidele hankest huvitatud isikutele teada konkreetset arveldamise tingimused, ei saa eeldada, et pakkujad lähtusid pakkumise koostamisel samadest alustest ning tagatud oli parima võimaliku hinna ja kvaliteedi suhe.

Riigihangete seaduse 18² lg 6 kohaselt võis hankija pidada lihthanke läbirääkimisi, kui hankija oli sellise võimaluse ning tingimused sätestatud lihthanke teates.

Kõne all oleva lihthanke teatest ei nähtu läbirääkimiste pidamise võimalust ega selle tingimusi, mistõttu läbirääkimised ei olnud lubatud.

Ebaselgelt koostatud riigihanke alusdokumentidega on Hankija eiranud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse tagamise osas (RHS § 3 p 2) ning lihthanke läbirääkimiste pidamisega, olukorras, kus läbirääkimiste pidamise võimalus ega selle tingimused lihthanke teates puudusid, RHS § 18² lg-t 6.

Hankija märkis, et on juba võtnud tarvitusele meetmed, et sarnastes hangetes oleks edaspidi viidatud proportsioonid kirjeldatud juba hankedokumentides.

3.7 eRHRI andmete õiguslik tähendus

Lihthanke viitenumbri 171689 „Laane-Vaskräama tee rekonstrueerimine“ aegunud riigihanke aruande lisa kohaselt oli lepingu täitmise tegelik maksumus 149 288 eurot, sõlmimise maksumus 147 902 eurot.

Järelevalve raames palusime selgitusi maksumuste erinevuse osas. *Hankija selgitas, et tegemist on eRHRI esitatud andmete veaga, Hankija kontrollis andmeid ja parandas eRHRI esitatud andmed.*

Soovitame Hankijal edaspidi hoolsamalt jälgida, et eRHRI andmed oleksid tõesed ja korrektsed, kuna eRHRI registriandmetel on õiguslik tähendus (riigihangete registri põhimäärus § 3).

3.8 Hankekord

3.8.1 AS Eesti Metsataim RMK hankekorras

Hankija hankekorra punkti 1.1.1 kohaselt on hankekorra eesmärk reguleerida riigihangete teostamist Riigimetsa Majandamise Keskuse kui riigihangete seaduse § 10 lg 1 p 1 nimetatud hankija poolt ja AS-i Eesti Metsataim poolt. Muuhulgas on märgitud, et AS Eesti Metsataim iseseisva hankijana kehtestab oma hankekorra.

Rahandusministeeriumi hinnangul on eelviidatud hankekorra sõnastus ebaselge – millisel juhul on Hankija hankekorra kohaselt AS-i Eesti Metsataim puhul tegemist iseseisva hankijana.

Rahandusministeeriumi poolt 2014. aastal läbi viidud Hankija hankekorra analüüsis märkisime, et juhul kui AS Eesti Metsataim, reg. 10837680, poolt ühes eelarveaastas planeeritavate asjade ja teenuste riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 80 000 eurot või ehitustööde riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 500 000 eurot, lasub AS-il Eesti Metsataim RHS §-st 13¹ tulenev kohustus kehtestada asutusesisene hankekord, mida ei saa asendada RMK-s kehtiva hankekorraga.

Eeltoodut arvesse võttes soovitame Hankijal korrigeerida hankekorra eelviidatud punkti sõnastust.

3.8.2 Hankelepingu kirjalikus vormis sõlmimise kohustus

RHS § 5 lg 1 kohaselt pidi hankija sõlmima lepingu kirjalikus vormis, kui selle maksumus ilma käibemaksuta oli vähemalt 10 000 eurot.

Hankija hankekorras viidatud lepingute menetlemise korra, mis Hankija järelevalve raames antud selgituse kohaselt on leitav RMK veebilehel dokumendiotsingu kaudu aadressil <http://das.rmk.ee/page/search/index.faces>, punktide 1.8 ja 1.9 kohaselt peavad lepingud teenuse osutamiseks või asjade ostmiseks summas alates 4000 eurost kuni 10 000 euroni (käibemaksuta) olema sõlmitud vähemalt kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis ning lepingud summas üle 10 000 euro peavad olema sõlmitud kirjalikult.

Eelviidatud lepingute menetlemise korra punktid ei olnud kooskõlas RHS § 5 lg-ga 1, mille kohaselt pidi hankija sõlmima lepingu kirjalikus vormis, kui selle maksumus oli vähemalt 10 000 eurot. Hankija lepingute menetlemise korra punkti 1.8 kohaselt võib lepingu maksumusega kuni 10 000 eurot sõlmida kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis.

01.09.2017 jõustunud riigihangete seaduse kohaselt peab aga hankelepingu sõlmima kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis, kui selle maksumus on vähemalt 20 000 eurot. Hankija võib riigihanke alusdokumentides sätestada, et hankeleping sõlmitakse kirjalikus, elektroonilises või notariaalses vormis (§ 8 lg 7). Viidatud sättega on Hankija lepingute menetlemise korra kõnealused punktid kooskõlas.

3.8.3 Riigihanke korraldamise üldpõhimõtete täitmine alla lihthanke piirmäära jäävate soetuste puhul

- Hankekorra punkti 4.2.1 kohaselt ei pea hankiv struktuuriüksus väikeste lihthangete teostamisel maksumusega kuni 4999 eurot taotlema konkureerivate pakkumuste esitamist erinevatelt pakkujatelt, vaid võib teostada ostu või tellimise ehk sõlmida hankelepingu ilma täiendavate hanketoimingute läbiviimiseta.

Selgitame, et RHS § 3 kohaseid riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid, sh olemasoleva konkurentsi efektiivne ärakasutamine riigihankel ning konkurentsi korral erinevate pakkumuste võrdlemine, peab hankija järgima sõltumata soetuse maksumusest (st alates esimesest eurosendist). Samas mida väiksem on ost, seda vähem formaalsed on ka menetlusreeglid. Küll aga ei ole eeltooduga kooskõlas RHSi kohaldamisala täielik välistamine teatud summani – millega on sisuliselt tegemist Hankija hankekorra punktis

4.2.1 toodu puhul.

- Hankekorra punkti 4.3.1 kohaselt võib Hankija väikeste lihthangete teostamisel maksumusega 5000 kuni 9999 eurot teostada ostu või tellimise ehk sõlmida hankelepingu erinevate pakkujate asjade, teenuste või ehitustööde andmete, omaduste ja maksumuste kohta kättesaadava info võrdlemise järel ilma täiendavate hanketoimingute läbiviimiseta, kui hankeobjekti olemusest või muudest põhjustest ei tulene vajadust tagada vastavas valdkonnas olemasoleva konkurentsi efektiivset ärakasutamist või hanke avalikustamist või hanketingimuste selget dokumenteerimist.

Eelviidatud hankekorra punkti sõnastus olemasoleva konkurentsi efektiivse ärakasutamise vajaduse esinemise võimalikkuse osas ei ole täielikus kooskõlas riigihanke korraldamise üldpõhimõtetega, kuna nende kohaselt lasub hankijal erisusteta kohustus tagada olemasoleva konkurentsi efektiivne ärakasutamine igal riigihankel (RHS § 3 p 4).

3.9 Hankija võimaldas kõikides 2016. aastal eRHRis alustatud riigihangetes pakkumuste ja taotluste elektroonilist esitamist. Tunnustame Hankijat pakkumuste ja taotluste elektroonilise esitamise ja menetlemise juurutamise eest ning RHS § 55 lg 7 sätestatud e-menetluste miinimummäära oluliselt tulemuslikuma täitmise eest.

4. Järeldused

Hankija hanketegevuses esines kontrollitaval ajavahemikul mitmeid puudusi. Tuvastatud kõrvalekalded on käsitletavad enamasti pigem üksikjuhtude kui süstemaatiliste rikkumistena. Küll aga ei saa seda märkida riigihanke summeerimise reeglite (RHS § 23) järgimise ning riigihanke aruande lisade (hankelepingu lõppemise teabe) esitamise osas. Kindlasti vajab Hankija poolset täiendavat üldisema analüüsi hankelepingute muutmise kooskõla RHSiga, sealhulgas ka hankelepingutes sätestatud hankelepingu muutmise regulatsiooni sätestamine, et see oleks piisavalt detailne, selge ja ühemõtteline.

Lisaks palub Rahandusministeerium Hankijal analüüsida ka riigihangete õigusvastase osadeks jaotamise ning sellest tingitult hankemenetluste ja lihthangete korraldamata jätmise põhjuseid. Näib, et tegemist võib olla süsteemset laadi protseduurilise-organisatsioonilise küsimusega RMK eelarvestamise, riigihankekorralduse ja majanduskulude tegemise protsessis, sh erinevate üksuste omavahelises kommunikatsioonis. Hankemenetluse ja lihthanketa asjade ostmine ning teenuste ja ehitustööde tellimine võib viidata:

(A) puudustele hankija tööprotsessides (*hankija nimel ja arvel majandustehinguid tegema volitatud isikud ei ole eelnevalt veendunud riigihankereeglite järgimises, hanketeenistusel puudub teave tehingute tegemise kohta ja tehingute eest tasumine ei ole seotud hanketeenistuse poolse eelkontrolliga hankemenetluse/lihthanke nõutavuse või mittenõutavuse kohta*);

(B) kitsaskohtadele hankija töökorralduses (*vastutavate isikute suur töökoormus*);

(C) vajadusele kaaluda nii protseduurilisi (*nt. tehingu/tellimuse tegemisele ja arvete tasumisele eelneb hanketeenistuse poolne kooskõlastus*) kui võimalikke teenistusalaseid ümberkorraldusi (*nt. tööülesannete ümberjagamine, riigihanketeenistusse täiendava personali värbamine vms meetmed*).

Soovitame Hankijal tutvuda Rahandusministeeriumi veebilehel avaldatud riigihangete osadeks jaotamise teemalise analüüsiga¹¹.

¹¹ Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/riigihangete->

Tunnustamist väärrib e-hangete järjekindel juurutamine Hankija poolt, eRHRis alustatud hangetest on kõik korraldatud e-hankena.

Hankija selgitas järelevalvemenetluse käigus ja 18.04.2018. a saadetud vastuses, et on korrigeerivaid tegevusi kontrollaktis väljatoodu osas alustanud.

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

Kontrollija:
Doris Teiv
jurist riigihangete järelevalve alal
riigihangete ja riigiabi osakond

