



11.06.2018 kontrollakt nr 12.2-4/4 riigihangete korraldamise kontrollimise kohta Tallinna Botaanikaaed

Kontrollimise alus: Rahandusministeeriumi 22.03.2018.a kiri nr 12.2-4/28-1

Kontrolliobjekti nimetus: Tallinna Botaanikaaed

Kontrolliobjekti registrikood: 75021244

Kontrolliobjekti juhi nimi ja ametinimetus: direktor Urve Sinijärv

Kontrolli käigus andsid selgitusi: Urve Sinijärv, direktor, Urmo Sitsi, haldusosakonna juhataja, Kristel Kivijärv, Urve Oja, Riina Kirs.

Kontrollitav ajavahemik: 01.01.2017 – 31.12.2017

1. Kontrollimise eesmärk ja ulatus

- 1.1 Kontrollimisele kuulus Tallinna Botaanikaaia (edaspidi Hankija) ajavahemikul 01.01.2017 – 31.12.2017. a riigihangete korraldamisel kehtinud riigihangete seadus(t)es sätestatud nõuetest kinnipidamine.
- 1.2 Kontrollitaval ajavahemikul 01.01.2017 – 31.12.2017 reguleeris riigihangete korraldamist 01.05.2007 jõustunud riigihangete seaduse redaktsioon, mis jõustus 26.10.2016 (redaktsiooni avaldamismärge RT I, 25.10.2016) (edaspidi RHS) ja kehtis kuni 31.08.2017. Alates 01.09.2017 alustatud riigihangete läbiviimist reguleeris 01.09.2017 jõustunud riigihangete seadus (edaspidi al. 01.09.2017 kehtiv RHS).
- 1.3 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 valik on olnud õiguspärane.
- 1.4 Kontrollitaval ajavahemikul on Hankija riikliku riigihangete registri (edaspidi ka eRHR) kaudu alustanud 1 avatud hankemenetlusega ja 3 lihthanget.
- 1.5 Riigihangete korraldamist Tallinna Botaanikaaias reguleeris kontrolliperioodil ajavahemikul 10.10 – 31.12.2017 Tallinna linna hankekord. Kontrolliperioodi ajavahemikul 01.01 – 09.10.2017 polnud Tallinna Botaanikaaias hankekorda kehtestatud.
- 1.6 Tehingute tegemisel on RHS-is sätestatud korrast kinnipidamist kontrollitud Hankija 2017.a raamatupidamise väljavõtte, eRHRis avaldatud dokumentide, kontrollijale esitatud dokumentide ja Hankija selgituste alusel.
- 1.7 Kontrollakti projekt edastati Hankijale tutvumiseks ja vastuväidete esitamiseks 31.05.2018 kirjaga nr 12.2-4/68-1. Hankija esitas kontrollakti kohta vastuväited 07.06.2018 kirjas.

2. Riigihangete seaduses sätestatud korrast kinnipidamise kontrollimine

2.1. Hankekord

Kontrollimisele kuulus Tallinna Botaanikaaia (edaspidi Hankija) ajavahemikul 01.01.2017 – 31.08.2017. a riigihangete korraldamisel kehtinud RHS sätestatud nõuetest kinnipidamine ning ajavahemikul 01.09.2017 – 31.12.2017. a riigihangete korraldamisel al 01.09.2017 jõustunud RHS-is sätestatud nõuetest kinnipidamine. Järelevalvemenetluse käigus edastas Hankija Rahandusministeeriumile kaks hankekorda: perioodi 01.01.2017-10.10.2017 kohta

Tallinna Keskkonnaameti hankekorra ja perioodi 10.10.2017-31.12.2017 kohta Tallinna linna hankekorra.

RHS § 13¹ kohaselt lasus hankijal kohustus kehtestada hankekord juhul kui tema poolt ühes eelarveaastas planeeritavate asjade ja teenuste riigihangete eeldatav kogumaksumus ületas 80 000 eurot või ehitustööde riigihangete eeldatav kogumaksumus ületas 500 000 eurot.

Alates 01.09.2017 kehtima hakanud RHS § 9 lg 1 ei tee hankekorra kehtestamise kohustuse eelduste osas varasemalt kehtinud seaduses sätestatuga võrreldes erisusi, öeldes et avaliku sektori hankija kehtestab organisatsioonisisese hankekorra, kui tema ühes eelarveaastas planeeritavate asjade ja teenuste riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 80 000 eurot või ehitustööde riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 500 000 eurot.

Kontrollvisiidil selgitas Hankija, et tegelikkuses ei tulenenud ei Tallinna Keskkonnaameti hanekorrast ega mõnest muust õigusaktist, et Hankija oleks riigihangete läbiviimisel perioodil 01.01-09.10.2017 kohustunud lähtuma Tallinna Keskkonnaameti hankekorra. Lisaks märkis Hankija, et kuni 31.08.2017 kehtinud RHS-i § 13¹ alusel ei lasunud tal hankekorra kehtestamise kohustust, mööndes siiski, et 2017. aasta keskel korraldati lihthange Tallinna Botaanikaaias katuste parandamiseks, mis võis muuta Hankija hankekorra kohuslaseks.

Hankija 2017. aasta hankeplaani oli lisatud 2 riigihanget: lihthange „Sõiduauto ostmine“ maksumusega 24 000 eurot ja lihthange „Traktori ja RTV koos lisaseadmetega ostmine“ maksumusega 69 100 eurot. Hankija raamatupidamise kontrollimise tulemusena on leidnud tuvastamist, et Hankija 2017. aastal ostetud asjade ja tellitud teenuste kogumaksumus ületas 80 000 euro piiri (asjad ja teenused kokku üle 343 000 euro). Kuigi Hankija poolt 2017. aastal teostatud ehitustööd (olgu need siis planeeritud või planeerimata) ei ületanud RHS § 13¹ sätestatud hankekorra kehtestamise piirmäära, siis nähtub hankeplaanist, et Hankija oli juba 2017. aasta hankeplaani koostades teadlik asjaolust, et tema 2017. aastal planeeritavate asjade ja teenuste kogumaksumus ületab 80 000 euro piiri. Eeltoodust tulenevalt lasus Hankijal kohustus koostada ja kehtestada hankekord.

Alates 10.10.2017 reguleerib riigihangete korraldamist Tallinna Botaanikaaias Tallinna linna hankekord (edaspidi Hankekord) (Hankekorra § 1 lg 1 ja Tallinna Botaanikaaias põhimäärus § 1 lg 1). Hankekord on selle preambuli kohaselt kehtestatud 01.09.2017 jõustunud RHS § 9 lg 3 ja Tallinna Linnavolikogu 21. septembri 2017 määruse nr 18 „Riigihangete seaduses kohaliku omavalitsuse ülesande delegeerimine Tallinna Linnavalitsusele“ (edaspidi Määrus nr 18) § 1 alusel ning kooskõlas RHS § 9 lg-ga 4 ja Tallinna Linnavolikogu 21. märtsi 2013 määruse nr 20 „Tallinna Linnakantslei põhimäärus“ § 7 p-ga 3. Lähtuvalt Hankekorra § 11 lg-st 1 on hallataval asutusel õigus küll kehtestada ka täiendav asutusesisene hankekord (eeldusel, et see pole Hankekorraga vastuolus), kuid Hankija pole seda võimalust kasutanud ning lähtub oma tegevuses hetkel Tallinna hankekorra.

Lähtuvalt Hankekorra § 11 lg-st 2 kohustus linna asutus avalikustama nii hankekorra kui ka hankeplaani oma veebilehel. Tallinna Botaanikaaias avaldas hankekorra ja hankeplaani oma veebilehel järelevalvemenetluse kestel.

2.2 Riigihangete korraldamise volitamine

Kontrollakti projekti punktis 2.1. on leidnud tuvastamist, et perioodil 01.01.2017-10.10.2017 ei olnud Tallinna Botaanikaaias kehtestatud hankekorda ning ei Tallinna Keskkonnaameti hankekorra ega ka mõnest muust õigusaktist ei tulenenud nõuet, et Tallinna Botaanikaaias oleks riigihangete korraldamisel lähtunud Tallinna Keskkonnaameti (või mõnest muust) hankekorra.

Riigihanked „Tallinna Botaanikaaias palmihoone ja kasvahoone katuste renoveerimine“ (viitenumber 189470), „Alajaama ehitamine“ (viitenumber 188489), „Traktori ja maastikusõiduki (UTV) ostmine koos lisavarustusega“ (viitenumber 184608) ja „Tarbesõiduki/väikekaubiku ostmine“ (viitenumber 183555) viidi läbi kuni 31.08.2017

kehtinud RHS jõusoleku ajal. Riigihangete registrist nähtuvalt on kõik eelpool nimetatud riigihanked läbi viinud (st. teinud riigihangete registris vajalikke menetsustoiiminguid – vastanud küsimustele, koostanud kvalifitseerimise, vastavaks ja edukaks tunnistamise protokollid) mitte Hankija töötajad, vaid Tallinna Keskkonnaameti töötajad.

Järelevalvemenetluse käigus selgitas Hankija, et korraldas kõik oma hanked ning tegi otsused ise Tallinna Botaanikaiaa direktori käskkirjaga ja Tallinna Keskkonnaameti hangete haldur osales riigihangetel vaid hankekomisjoni liikmena.

Rahandusministeerium märgib, et kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 13 lg-te 2 ja 3 kohaselt oli hankijal õigus volitada teisi hankijaid täitma kõiki tema riigihanke korraldamisega seotud käesolevast seadusest tulenevad kohustusi ning volitada teisi isikuid tegema hankemenetlusega seotud toiminguid. See tähendab, et hankija ei pidanud ise tegema mitte ainult otsuseid (st. vormistama riigihangete registris koostatud protokollide põhjal otsust), vaid hankijal lasus kohustus viia riigihange ise ka läbi ehk kohustus teha kõik riigihanke läbiviimiseks vajalikud toimingud ise. Juhul kui Hankija ei soovinud riigihanke korraldamisega seotud toiminguid ise läbi viia, siis lasus tal kohustus volitada selleks mõnda muud isikut. Käesoleval juhul ei ole Hankija volitanud Tallinna Keskkonnaametit tegema hankemenetlusega seotud toiminguid ega täitma kõiki tema riigihanke korraldamisega seotud RHS-ist tulenevaid kohustusi.

Alates 10.10.2017 reguleerib Hankija tegevust Tallinna linna hankekord, mille § 2 lg 1 ja lg 4 kohaselt on linna asutustele keskseks hankijaks riigihangete seaduse mõttes Tallinna Linnakantselei ning linna asutused on kohustatud asju ostma ja teenuseid tellima hankekeskuse korraldatud kesksete riigihangete tulemusel sõlmitud lepingute alusel. Samas ütleb Hankekorra § 1 lg 4, et linna asutus korraldab üldjuhul riigihanke ise ning vaid põhjendatud vajaduse korral võib linna asutus riigihanke korraldamise või tehnilise kirjelduse koostamise teenuse tellida, kooskõlastades selle eelnevalt kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis Tallinna Linnakantselei linna haldusteenistuse hankekeskusega. Eeltoodust tulenevalt on Hankijal endiselt õigus korraldada riigihankes ise ning vaid juhul kui Hankija „tellib“ riigihanke korraldamise Tallinna Linnakantseleilt, puudub tal vajadus Tallinna Linnakantseleid eraldi volitada (üldvolitus tuleneb Hankekorrast). Juhul kui Hankija soovib korraldada või osaleda ühishankes (alates 01.09.2017 kehtiv RHS § 43), tuleb endiselt volitada teist hankijat.

2.3 Hankeplaan

Hankija on 2017. aasta hankeplaanis märkinud, et kavandab 2017. aastal korraldada 2 lihthankemenetlust - lihthange „Sõiduauto ostmine“ eeldatava maksumusega 24 000 eurot ja lihthange „Traktori ja RTV koos lisaseadmetega ostmine“ eeldatava maksumusega 69 100 eurot.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 1 p-i 2 kohaselt oli asjade ja teenuste hankelepingu piirmääraks 40 000 eurot. Eeltoodust tulenevalt oleks riigihange „Traktori ja RTV koos lisaseadmetega ostmine“ eeldatava maksumusega 69 100 eurot pidanud olema hankeplaanis märgitud RHS 2. peatüki alusel läbiviidava hankemenetlusena, mitte lihthankena.

2.4 Kvalifitseerimistingimuste seadmine

Avatud hankemenetluses „Traktori ja maastikusõiduki (UTV) ostmine koos lisavarustusega“ (viitenumber 184608) on Hankija seadnud järgneva tehnilise-ja kutsealase pädevuse kvalifitseerimistingimuse: „Pakkujal peavad olema olemas Tallinnas või selle lähikümbruses hankelepingu eseme tootja tunnustatud remondi- ja hooldusbaas või sellesisuline siduv kokkulepe, ning kohapealse remonditeenuse osutamise võimalus. Pakkujal esitada 1) kinnitus remondi- ja hooldusbaasi olemasolu ning kohapealse remonditeenuse osutamise võimaluse kohta ning siduva kokkuleppe korral 2) vastavasisulise koostöölepingu koopia või 3) koostööpartneri kinnitus (RHS § 41 lg 1 p 8).“

Järelevalvemenetluse käigus on Hankija möönnud, et jättis HT p-is III.2.3) täpsustamata, mida ta sõnapaari „Tallinna lähiümbrus“ all täpsemalt silmas pidas.

RHS § 39 lg-st 1 tulenevalt peab Hankija kontrollima pakkuja või taotleja tehnilist ja kutsealast pädevust hanketeates esitatud kvalifitseerimise tingimustele. Kvalifitseerimise tingimused olema piisavad pakkuja või taotleja hankelepingu nõuetekohase täitmise võime tõendamiseks ning vastavad ja proportsionaalsed hankelepingu esemeks olevate asjade, teenuste või ehitustööde olemuse, koguse ja otstarbega, mistõttu peaks Hankija kvalifitseerimistingimusi seades keskenduma lisaks tingimuse sisule ka sellele, et seatud tingimused tõendaksid pakkuja võimet nõuetekohaselt hankelepingu täita ning oleksid võimalikult üheselt mõistetavad nii Hankijale endale kui ka pakkujatele. Selge peab olema ka see, kuidas Hankija plaanib kontrollida pakkuja vastavust seatud kvalifitseerimistingimusele. Lubatav ei ole olukord, kus Hankija seab mitmetimõistetava kvalifitseerimistingimuse, mida asub hiljem, peale pakkujate laekumist sisustama ning tõlgendama. See seab ohtu olulised riigihanke üldpõhimõtted (RHS § 3) nagu pakkujate võrdne kohtlemine ning riigihanke läbipaistvus ja kontrollitavus.

Olukorras, kus Hankija on seadnud mitmetimõistetavad kvalifitseerimistingimused, mille põhjal ei ole võimalik üheselt saada aru, milline on kvalifitseerimistingimuses pakkujale esitatavate nõuete sisu ning kuidas Hankija plaanib pakkuja kvalifitseerimistingimusele vastavust kontrollida, tuleb asuda seisukohale, et Hankija on nii kvalifitseerimistingimust seades kui ka kontrollides seda, kas pakkujad Hankija poolt seatud tingimusele vastavad, eiranud RHS § 39 lg-st 1 sätestatut.

Soovitame Hankijal edaspidi seada kvalifitseerimistingimuses täpne ja proportsionaalne nõue, nii et Hankijale endale kui ka huvitatud isikutele oleks kvalifitseerimistingimuses esitatud nõuded algusest peale selged.

2.5 Kvalifitseerimistingimuste seadmine ja lihthanke teate muutmise nõuete rikkumine

Lihthankes „Alajaama ehitamine“ (viitenumber 188489) seadis Hankija HT p-is III.2.3) alapunktis 3 järgneva kvalifitseerimistingimuse: Pakkujal peab olema Elektrilevi OÜ võrgus töötamise luba. Pakkuja esitab Elektrilevi OÜ poolt väljastatud loa, mis lubab töötada Elektrilevi OÜ võrgus. Kui pakkuja tugineb teise isiku pädevusele, esitab pakkuja vormi 2 kohase alltöövõtu kasutamise kinnituse ja vormi 3 kohase alltöövõtja kinnituse.

05.07.2017 küsis huvitatud isik Hankijalt riigihangete registri alalehe „Teabevahetus“ vahendusel järgneva küsimus: „Palun teavet kvalifitseerimistingimuste nõude kohta: Pakkujal peab olema Elektrilevi OÜ võrgus töötamise luba. Kas Hankija aktsepteerib Elektrilevi OÜ võrgus töötamise loa Elektrilevi OÜ kodulehel olevat koostööpartnerite nimekirja? Nimekiri asub: https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/ettevottest/el_volitatud_tootlejad.pdf“.

Hankija vastas huvitatud isiku küsimusele 05.07.2017: „Nimetatud koduleheküljel asub nimekiri Elektrilevi OÜ koostööpartneritest, kes võivad Elektrilevi OÜ volitusel töödelda kliendi isikuandmeid. Nimetatud volitus ei ole sama, mis kvalifitseerimise tingimustes nõutud Elektrilevi OÜ võrgus töötamise luba. Kliendi isikuandmete töötlemine ja Elektrilevi OÜ võrgus elektritööde tegemine on erinevad asjad.“

06.07.2017 avaldas Hankija riigihangete registri alalehe „Teabevahetus“ vahendusel järgneva teate: „Kui Elektrilevi OÜ ei väljasta eraldi luba nende võrgus elektritööde tegemiseks, piisab kvalifitseerimise tingimuses esitatud nõude täitmiseks Elektrilevi OÜ koduleheküljel olevast elektritööde tegijate koostööpartnerite nimekirjas olemisest. Kui võrd pakkujad peavad pakkujate esitamiseks riigihangete registrisse nimetatud kvalifitseerimise tingimuse juurde kohustuslikus korras laadima dokumendi, võivad pakkujad esitada väljavõtte Elektrilevi OÜ kodulehel olevast koostööpartnerite nimekirjast. Vajadusel saab hankija kvalifikatsiooni kontrollimise käigus Elektrilevi OÜ käest kontrollida pakkuja esitatud andmete õigsust, st kontrollida, kas pakkujal on olemas Elektrilevi OÜ nõusolek nende võrgus elektritööde

tegemiseks.“

RHS § 18² lg-st 4 tulenevalt võis hankija lihthanke korraldamiseks kehtestada lihthanke dokumendi, lähtudes seejuures hankelepingu esemeks olevatest asjadest, teenustest või ehitustöodes ning RHS §-s 24, § 31 lõigetes 2–5 ja 8, §-des 32 ja 33, § 38 lõigetes 1–31 ja 5, §-des 39–41, §-des 47–50 sätestatust või mõnest neist. Kui hankija lihthanke dokumenti ei kehtestanud, siis lähtus ta lihthanke korraldamisel riigihanke üldpõhimõtetest. Käesoleval juhul on Hankija otsustanud lihthanke dokumendi kehtestada, mistõttu kohustus ta lihthanke korraldamisel lähtuma lisaks RHS §-s 3 sätestatud üldpõhimõtetele (mida tuleb iga riigihanke läbiviimisel nagunii järgida) ka enda poolt lihthanke dokumendis sätestatust ning nendest RHS 2. peatüki sätetest, millele Hankija lihthanke dokumenti koostades tugines.

RHS § 39 lg-st 1 tulenevalt pidi Hankija kontrollima pakkuja või taotleja tehnilist ja kutsealast pädevust hanketeates esitatud kvalifitseerimise tingimustele. Kvalifitseerimise tingimused pidid olema piisavad pakkuja või taotleja hankelepingu nõuetekohase täitmise võime tõendamiseks ning vastavad ja proportsionaalsed hankelepingu esemeks olevate asjade, teenuste või ehitustööde olemuse, koguse ja otstarbega. Seega pidi Hankija kvalifitseerimistingimusi seades keskenduma lisaks tingimuse sisule ka sellele, et seatud tingimused tõendaksid pakkuja võimet nõuetekohaselt hankelepingut täita ning oleksid võimalikult üheselt mõistetavad nii Hankijale endale kui ka pakkujatele. Selge pidi olema ka see, kuidas Hankija plaanib kontrollida pakkuja vastavust seatud kvalifitseerimistingimusele. Lubatav ei ole olukord, kus Hankija seab mitmetimõistetava kvalifitseerimistingimuse, mida asub hiljem sisustama ning tõlgendama. See seab ohtu olulised riigihanke üldpõhimõtted (RHS § 3) nagu pakkujate võrdne kohtlemine ning riigihanke läbipaistvus ja kontrollitavus.

Hankija esitas kontrollakti projektile vastuväite, milles selgitas, et talle sai lihthankemenetluse kestel teatavaks asjaolu, et Elektrilevi OÜ avaldab oma kodulehel nimekirja koostööpartneritest, kellel lubab enda võrgus töötada. Lisaks märkis Hankija, et ta pole Elektrilevi OÜ loana käsitletud ainult sellist dokumenti, mis on pealkirjastatud sõnaga „luba“ ning et tema hinnangul võis Elektrilevi OÜ luba olla antud mistahes vormis, sh kirja või tõendina ja iga pakkuja sellise loa/kirja/tõendi saamiseks Elektrilevi OÜ poole pöörduda. Eeltoodust tulenevalt asus Hankija seisukohale, et ei ole kvalifitseerimise tingimuse seadmisel RHS § 39 lg 1 vastu eksinud, et seatud tingimus on riigihanke eset arvestades asjakohane ja täidetav ning kontrollitav.

Hankija hinnangul tõendab tingimuse täidetavust ja kontrollitavust see, et edukas pakkuja esitas nimetatud tingimusele vastavuse tõendamiseks Elektrilevi OÜ poolt väljastatud tõendi riigihankel „Alajaama ehitamine“ (viitenumber 188489) osalemiseks. Eduka pakkuja vastavust kvalifitseerimise tingimusele kontrollis Hankija enda sõnul Elektrilevi OÜ tõendi alusel ja ülejäänud kahe pakkuja vastavust tingimusele Elektrilevi OÜ kodulehel avaldatud avalike andmete alusel.

Lisaks eeltoodule on Hankija asunud seisukohale, et kuna lähtuvalt RHS § 39 lg 4¹ „oleks hankija niikuinii /.../ pidanud pakkujate vastavust hanketeates esitatud tingimusele kontrollima ka avalikult kättesaadavate andmete alusel ja ainult siis, kui see ei oleks võimalik olnud, oleks hankija saanud pakkujad kvalifitseerimata jätta.“

Käesoleval juhul oli Hankija lihthanke teates seadnud tehnilise- ja kutsealase pädevust tõendava kvalifitseerimistingimuse, milles nõudis pakkujatelt Elektrilevi OÜ võrgus töötamise luba.

Rahandusministeerium märgib, et juhul kui Hankijale sai lihthankemenetluse kestel teatavaks, et Elektrilevi OÜ avaldab oma kodulehel nimekirja koostööpartneritest, kellel lubab enda võrgus töötada ja et Elektrilevi OÜ Hankija poolt lihthanke teates nõutud lube ei väljasta, siis pidi Hankija kaaluma ka seda, kas tema poolt lihthanke teates seatud tingimus on asjakohane. Juhul kui Hankija hinnangul polnud tema poolt seatud tingimus uue informatsiooni valguses enam hankelepingu esemeks olevate ehitustööde olemust, kogust ja otstarvet arvestades pakkuja hankelepingu nõuetekohase täitmise võime tõendamiseks vajalik või

proportsionaalne, siis oleks Hankija RHS § 18² lg-st 4 ning RHS § 3 p-dest 2 ja 3 tulenevalt pidanud lihthanke teadet enne pakkumuste esitamise tähtpäeva muutma. Vastava käitumisega oleks Hankija taganud kõikide huvitatud isikute võrdse kohtlemise ning riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse. Jättes lihthanke teate muutmata ja edastades huvitatud isikutele riigihangete registri vahendusel korduvalt vasutkäivat infot, ei saa Hankija olla kindel, et kõik potentsiaalselt riigihankest huvitatud isikud olid teadlikud sellest, et Hankija tegelikkuses Elektrilevi OÜ võrgus töötamise luba ei nõua ning on aktsepteerib ka seda, et pakkuja on kantud Elektrilevi OÜ koostööpartnerite nimekirja.

Lisaks märgime, et RHS § 39 lg 4¹ kohaselt pidi hankija pakkujate kvalifitseerimisel arvestama ka andmekogus sisalduvaid avalikke andmeid, kui pakkuja ei ole nõutud andmeid esitanud, kuid Elektrilevi OÜ kui ühe ettevõtja veebileht, ei ole käsitletav andmekoguna vaatamata sellele, et andmed on avalikud. Seepärast ei ole hankija selgitused Elektrilevi OÜ veebilehe andmete põhjal kontrollimise kohta RHS § 39 lg-ga 4¹ kooskõlas.

Eeltoodust tulenevalt ei oleks saanud Hankija kontrollida ka pakkujatel lihthanke teate p-is III.2.3) alap 3 nimetatud loa olemasolu RHS § 39 lg 4¹ põhjal Elektrilevi OÜ koduleheküljelt.

Soovitame Hankijal edaspidi kvalifitseerimistingimuste kehtestamisel olla täpsem ja hoolikam, nii et Hankijale endale kui ka huvitatud isikutele oleks kvalifitseerimistingimuses esitatud nõuded algusest peale selged.

2.6 Riigihanke aruande lisa esitamine eRHR-ile

Hankemenetluse või lihthanke tulemusena sõlmitud hankelepingu lõppemisel kohustus hankija esitama eRHR-ile riigihanke aruande lisa 20 päeva jooksul (kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 37 lg 4, §18² lg 9).

Hankija ei täitnud riigihanke aruande lisa eRHR-ile esitamise kohustust nõuetekohaselt (st tähtaegselt) järgmistes riigihangetes:

- a) Lihthanke „Traktori ja maastikusõiduki (UTV) ostmine koos lisavarustusega“ (viitenumber 184608) tulemusena sõlmitud hankeleping lõppes 27.07.2017. Hankija esitas eRHR-ile teabe hankelepingu lõppemise kohta 22.08.2017. ;
- b) Lihthanke „Tarbesõiduki/väikekaubiku ostmine“ (viitenumber 183555) tulemusena sõlmitud hankeleping lõppes 10.07.2017. Hankija esitas eRHR-ile teabe hankelepingu lõppemise kohta 19.08.2017.

Riigihanke aruande lisade õigeaegse esitamata jätmisega on Hankija eiranud RHS § 18² lg 9 ning § 37 lg 4.

Alates 01.09.2017 kehtima hakanud RHS hankijalt enam riigihanke aruande lisa esitamist ei nõua, vaid RHS § 83 lg 7 kohustab hankijat esitama 30 päeva jooksul pärast hankelepingu lõppemist registrile teabe hankelepingu tegeliku maksumuse, hankelepingus tehtud muudatuste, mille kohta hankelepingu muutmise teadet ei esitatud ning ettevõtjapoolsete hankelepingu rikkumiste, mille tulemusena on kohaldatud RHS § 95 lg 4 p-s 8 nimetatud õiguskaitsevahendit, sh. ka teabe selle kohta, kas hankija nõue vaidlustati.

2.7 Utilitas Eesti AS (Eraküte AS)

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2017. aastal ostnud soojusenergiat (keskküte) Utilitas Eesti AS-ilt kokku 66 572,42 euro eest, sh ajavahemikul 01.01.2017 – 31.08.2017 on Hankija tasunud soojusenergia eest kokku 39 188, 63 eurot ja ajavahemikul 01.09.2017 – 31.12.2017 27 383, 80 eurot. Riigihanget soojusenergia ostmiseks korraldatud pole.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 15 lg 3 kohaselt oli lihthanke korraldamise kohustuse piirmäär asjade ja teenuste hankelepingu korral 10 000 eurot ilma käibemaksuta.

Alates 01.09.2017 kehtima hakanud RHS § 14 lg 1 p-ist 1 ning lg 2 p-ist 1 tulenevalt on asjade või teenuste hankelepingu korral lihthanke piirmäär 30 000 eurot ning riigihanke piirmäär 60 000 eurot.

Järelevalvemenetluses on Hankija esitatud 31.01.2013 sõlmitud hankelepingu AS-iga Eraküte, mille aktsiate 100%-liseks omanikuks alates 31.05.2013 on Utilitas Eesti AS kontserni kuuluvad äriühingud. Hankija on selgitanud, et hangib hetkel maagaasi, mitte enam sooja, ning et tulevikus plaanib ta asuda ostma maagaasi Tallinna linna poolt korraldatava raamlepingu kaudu.

Hankelepingu sõlmimise ajal kehtis 24.01.2007 vastu võetud RHS-i 01.01.2013 jõustunud redaktsioon, mille § 14 ei võimaldanud Hankijal jätta AS-iga Eraküte sõlmitud hankelepingu puhul RHS-i rakendamata. Eeltoodust tulenevalt oleks Hankija juba hankelepingu sõlmimist kaaludes pidanud lähtuma RHS-ist. RHS § 28 lg 2 p 2 võimaldab korraldada hankemenetluse väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetlusena kui tehnilistel, kunstilistel või ainuõiguse kaitsega seotud põhjustel saab hankelepingu sõlmida ainult ühe pakkujaga.

Rahandusministeerium mõistab, et olukorras, kus hankija saab sisuliselt sõlmida hankelepingu vaid ühe isikuga, võib olla keeruline mõista riigihanke korraldamise vajalikkust, küll aga ei tähenda see, et hankija võiks jätta riigihangete seaduse sootuks järgimata. Nimelt ei ole seadusandja ka kuni 31.08.2017 kehtinud RHS §-is 14 ega ka alates 01.09.2017 kehtima hakanud RHS §-is 11 sätestanud soojusenergia ostmise puhuks erandit riigihangete seaduse rakendamisest. Eeltoodust tulenevalt lasub hankijal juhul, kui ta on veendunud, et tal on võimalik osta soojusenergiat ainult ühelt pakkujalt, kohustus korraldada väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetlus.

Väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetluse korraldamine suurendab riigihangete läbipaistvust ja kontrollitavust, aidates sellega järgida kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 3 ning alates 01.09.2017 kehtima hakanud RHS §-s 3 sätestatud riigihangete korraldamise üldpõhimõtteid.

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 21 lg-st 2 lähtuvalt pidi Hankija asjade või teenuste hankelepingu, mis on oma olemuselt regulaarne või mida kavatsetakse kindla tähtaja jooksul uuendada, eeldatava maksumuse määramisel arvestama:

- 1) eelnenud 12 kuu või eelmise majandus- või eelarveaasta vältel sõlmitud järjestikuste samalaadsete hankelepingute kogumaksumust, 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 eeldatavat kogumaksumust.

Eeltoodust tulenevalt kohustus Hankija hankelepingu mahu määratlemisel lähtuma oma varasemate aastate kogemustest ja kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 21 lg-st 2. Ka alates 01.09.2017 jõustunud RHS § 24 lg 2 ei tee varasemast regulatsioonist erisusi.

Jättes korraldamata nõutud riigihanke on Hankija eiranud kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § RHS § 15 lg 3, § 16 lg 1, § 18² ja § 21 lg 2 sätestatud korda.

Kuna Hankija poolt perioodil 01.01.2017 – 31.08.2017 ostetud soojusenergia ületab ka alates 01.09.2017 kehtima hakanud RHS § 14 lg 1 p-is 1 sätestatud lihthanke piirmäära (30 000 eurot) siis oleks rikkumine väärteo korras karistatav ka alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 215 (hankelepingu või raamlepingu sõlmimine nõutud menetlust korraldamata) alusel.

3. Soovitused ja tähelepanekud

3.1. Hankeplaani täitmine

Hankija on 2017. aastal riigihangete registris läbi viinud neli riigihanget, kuid hankeplaanis

on nendest märgitud vaid kaks. Kontrollvisiidi käigus on Hankija selgitanud, et lihthanke „Tallinna Botaanikaaija palmihoone ja kasvuhoone katuste renoveerimine“ (viitenumber 189470) oli ootamatu kulu, kuna keset aastat selgus, et palmihoone ja kasvuhoone katused tulid välja vahetada. Samuti oli ettenägematu lihthanke „Alajaama ehitamine“ (viitenumber 188489) läbiviimise vajadus, mis seondus Elektrilevi sooviga viia kõik talle mitte kuuluvad rajatised oma kinnistult välja ning märkis, et Hankijal tuli sellega nõustuda.

Rahandusministeerium märgib, et on arusaadav, et Hankija ei pruugi suuta eelarveaasta alguses ette näha kõiki võimalikke riigihankeid ning kuigi ei kuni 31.08.2017 kehtinud RHS ega ka 01.09.2017 jõustunud RHS ei näe Hankijale ette kohustust juba kinnitatud hankeplaani kaasajastada, siis juhul kui vastavasisulised vajadused ilmnevad, on Hankijale tungivalt soovituslik need siiski hankeplaani lisada, hankeplaani kinnitada ja teha see huvitatud isikutele kättesaadavaks.

3.2. Alajaama ehitamine

Lihthanked „Alajaama ehitamine“ (viitenumber 188489) märkis Hankija lihthanke teate p-is II.3) hankelepingu kestuseks 31.07.2017 - 30.11.2017. Ka lihthanke dokumendi p-is 3.2., lihthanke dokumendi lisa 1 (tehniline kirjeldus) p-ides 1.2. ja 1.4. ning hankelepingu projekti punktis 3 märkis Hankija hankelepingu esemeks olevate tööde teostamise viimaseks tähtpäevaks 30.11.2017. Riigihangete registri andmetel sõlmiti hankeleping 16.08.2017 ja see lõppes 16.01.2018. Hankelepingu tingimused riigihangete registri andmetel ei muutunud.

Hankija raamatupidamise andmete kontrollimise tulemusel on tuvastamist leidnud, et lihthanked „Alajaama ehitamine“ (viitenumber 188489) edukaks osutunud pakkujale ProSystem OÜ on tasutud mitte 72 000 eurot vaid 75 375 eurot ehk pakkumuses märgitud 3375 eurot rohkem.

Järelevalvemenetluse käigus selgitas Hankija, et nii Tallinna Botaanikaaija alajaam kui ka välisvalgustuse kilp asusid eelnevalt Elektrilevi kuuluvas 10kV keskpingejaotla majas Elektrilevi kuuluval kinnistul. Tallinna Botaanikaaija alajaama projekteerimisel kooskõlastas Elektrilevi nende asukohad enda kinnistul ning hiljem oma keskpinge jaotlat projekteerides soovis Elektrilevi kõik talle mitte kuuluvad rajatised oma kinnistult välja viia. Hankijal tuli Elektrilevi otsusega nõustuda. Lihthanke dokumentide koostamisel lähtuti Tallinna Botaanikaaija alajaama ehituse projektist ning kahetsusväärset jätti hilisem kooskõlastus arvestamata.

Lisaks selgitas Hankija, et Tallinna Botaanikaaija alajaam anti üle 29.12.2017. Üleandmine viibis kuna ehituse käigus selgus, et Botaanikaaija alajaama ehitusprojektis ja Eesti Energia keskpinge jaotla ehitusprojektis ilmnenu erinevuste tõttu tuli teostada täiendavad lisatööd. Hankija lisas, et kuna tegemist oli ehituse käigus ilmnenu töödega, mis oli vaja kiiresti teostada ning millele seadsid piiri eelarvelised vahendid, siis kutsus Tallinna Botaanikaaija telefoni teel kolme firma (ProSystem OÜ, AS KH Energia-Konsult ja Anka's Ehituse Grupp OÜ) esindajad objektile ja tutvustas kõigile pakkujatele kohapeal tööde mahtu lähtudes Botaanikaaija alajaama ning Eesti Energia keskpinge jaotla projektist ja palus pakkujatel esitada hinnapakkumised. Pakkumused esitasid ProSystem OÜ ja AS KH Energia-Konsult ning kuna odavama hinnapakkumise tegi ProSystem OÜ, siis telliti täiendavad tööd temalt. Lisaks alustas Eesti Energia keskpinge jaotla ehitustööd planeeritud septembri asemel alles detsembris ning see ei võimaldanud teostada tähtaegselt vajalike ümberlülitustööd ja ehitajal terviklahendust üle anda enne 29.12.2017.

Märgime, et ehitustööde puhul võib ette tulla ootamatusi, nt erinevused projektist, mis tingivad hankelepingu hilisema täitmise, kuid see on vaid üks ning kõige tavalisem sellistest ootamatustest. Juhul kui Hankija polnud veendunud selles, millal saab hankelepingu esemeks olevad ehitustööd tegelikult teostada või lõpetada, oli Hankijal võimalik märkida hankelepingu kestus kuudes ning mitte piiritleda seda konkreetsete kuupäevadega. Hankija on sisestanud hanketeatesse konkreetsete kuupäevad, märkinud nii lihthanke dokumendis, lihthanke dokumendi lisa 1 (tehniline kirjeldus) kui ka hankelepingu projekti (edaspidi koos

nimetatud riigihanke alusdokumendid) punktis 3, et hankelepingu esemeks olevate tööde teostamise tähtpäevaks on 30.11.2017. Hankeleping on aga lõppenud riigihanke alusdokumentides sätestatust 47 päeva hiljem nii, et hankelepingu sõlmimise aeg ületas 16 päeva võrra lihthanke teate p-is II.3) märgitud algusaega. Sellistel asjaoludel tuleb asuda seisukohale, et Hankija on muutnud nii lihthanke teate punktis II.3) märgitud hankelepingu algusaega kui ka lihthanke teate p-is II.3), lihthanke dokumendi p-is 3.2., lihthanke dokumendi lisa 1 (tehniline kirjeldus) p-ides 1.2. ja 1.4. ning hankelepingu projekti punktis 3, hankedokumendi punktis 1.8 kui ka hankelepingu projekti punktis 5 märgitud tähtpäevi.

Rahandusministeerium on hankelepingute muutmise lubatavust analüüsid joudnud seisukohale, et lubatud ei ole muuta tähtaega nii, et see oleks võimaldanud osaleda hankemenetluses ka teistel pakkujatel, kui tähtaeg oleks selline olnud juba hanke välja kuulutamise ajal. Näiteks, kui uus tähtaeg on oluliselt pikem esialgsest, oleks võinud selliste tingimuste olemasolul riigihankes osaleda ka isikud, kes jätsid pakkumuse esitamata ebamõistlikult lühikese ja seetõttu mitte kulutõhusa tähtaja tõttu. Samuti võib kallutada tähtaja muutmine lepingu majanduslikku tasakaalu hankelepingu täitja kasuks, mis asetab teised hankemenetluses osalenud pakkujad ebavõrdsesse olukorda.

Juhul kui Hankijale pole ehitustöö teostamisel oluline see, et töö valmiks konkreetseks kuupäevaks, siis soovitame hankelepingu täitmise tähtpäeva riigihanke alusdokumentides mitte fikseerida, vaid märkida tööde teostamiseks vajalik eeldatav ajavahemik ning märkida ka eeldatav ajavahemik, mille võrra võib tööde teostamise tähtaeg pikeneda. Sellisel juhul oleks täidetud 01.09.2017 jõustunud RHS § 123 lg 1 p 2 sätestatud tingimused.

Käesoleval juhul ei käsitle Rahandusministeerium Hankija käitumist rikkumisena kuna 01.09.2017 jõustunud RHS § 219 lg-st 1 lähtuvalt kohustus Hankija enne käesoleva seaduse jõustumist alustatud riigihanked lõpuni viima, lähtudes seni kehtinud riigihangete seaduses sätestatud nõuetest. Sama paragrahvi lg-st 3 tulenevalt ei kohaldata enne 01.09.2017 sõlmitud hankelepingute muutmisel kuni 31.08.2017 kehtinud riigihangete seaduse § 69 lõikeid 3 ja 4, vaid nimetatud hankelepingute muutmisele kohaldatakse 01.09.2017 jõustunud RHS §-i 123 lg 1 p-ist 3 tulenevalt on hankijal õigus sõlmitud hankelepingut muuta uut riigihanget korraldamata kui samalt pakkujalt ostetakse täiendavaid asju, teenuseid või ehitustöid, mille järele on hankijal tekkinud vajadus ja mida riigihanke alusdokumendid ei sisaldanud, juhul kui pakkuja vahetamine põhjustaks hankijale olulist ebamugavust või märkimisväärseid lisakulusid ega oleks majanduslikel või tehnilistel põhjustel võimalik tulenevalt asjade, teenuste või rajatiste asendatavuse või koostoimimise vajadusest, kusjuures ühegi muudatuse väärtus ei ületa 50 protsenti hankelepingu algsest maksumusest.

Eeltoodust tulenevalt oleks Hankija võinud lihthanke „Alajaama ehitamine“ (viitenumber 188489) tulemusel sõlmitud hankelepingut RHS § 123 lg 1 p-i 3 alusel muuta ning tellida vajalikud ehitustööd otse ProSystems OÜ-lt.

Eraldi vajab ära märkimist, et Hankija tegevus ei ole lähe vastuollu ka alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 28 lg-ga 2, mis sarnaselt kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 23 lg-le 1 ütleb, et hankija ei tohi jaotada riigihanget osadeks eesmärgiga eirata käesolevas seaduses riigihange teostamiseks kehtestatud korda või nõudeid, eriti kui hankelepingu esemeks on funktsionaalselt koos toimivad või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud asjad, teenused või ehitustööd. Varasemalt sai nn väikeste osade erandit kasutada vaid riigihangete puhul, mille summeeritud eeldatav maksumus ületas rahvusvahelist piirmäära (kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 23 lg 3), kuid alates 01.09.2017 kehtiv RHS on väikeste osade erandit laiendanud ka alla rahvusvahelise piirmäära jäävatele riigihangetele. Nimelt ütleb alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 28 lg 3, et hankijal on lubatud kõrvale kalduda sama paragrahvi lg-s 2 sätestatust (riigihanke osadeks jaotamise keeld) ja kohaldada osadeks jaotatava riigihanke mõne osa suhtes hankelepingute sõlmimisel vastava osa eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimise korda eeldusel, et nende osade kogumaksumus ei ületa 20 protsenti kogu riigihanke eeldatavast maksumusest. Kuigi käesoleval juhul on kahtlemata tegemist funktsionaalselt koos toimivate ja sama eesmärgi saavutamiseks vajalike ehitustöödega, siis

ei ületa täiendavalt tellitud tööde maksumus 20% riigihanke eeldatavast maksumusest (eRHR andmetel oli eeldatav maksumus 55 000 eurot) ja jääb alla lihthanke piirmäära.

3.3. Tallinna Botaanikaaija palmihoone ja kasvuhoone katuste renoveerimine

Lihthange „Tallinna Botaanikaaija palmihoone ja kasvuhoone katuste renoveerimine“ (viitenumber 189470) oli jagatud kahte ossa ja selle tulemusel sõlmiti erinevad hankelepingud kahe erineva pakkujaga. Lihthanke esimeses osas (lamekatusekatuste renoveerimine) sõlmiti hankelepingu osaühinguga ARUNA-EHITUS ning lihthanke alusdokumentide, sh. hankelepingu p-i 12 kohaselt loeti lepingu sõlmimiseks lepingu mõlemapoolse allkirjastamise hetkest, st. 17.08.2017. Lähtuvalt lepingu p-ist 3.1. pidi tööde valmimise aeg olema kolm kuud. Riigihangete registri andmetel kestis lepingu järelevalve teostamise ajal endiselt, kuigi pidi lõppema juba 17.11.2017. Lihthanke teises osas (polükarbonaadist madala katuseosa renoveerimine) sõlmiti osaühinguga Katusefirma hankeleping 25.08.2017. Sõlmitud leping oleks pidanud lõppema 25.11.2017, kuid lõppes alles 15.12.2017.

Järelevalvemenetluse käigus selgitas Hankija osaühinguga ARUNA-EHITUS sõlmitud hankelepingu (I osa) osas, et hankelepingu täitmine viibis äärmiselt ebasobivate ilmastikuolude tõttu (väga palju sademeid ja väga kõrge õhuniiskus), mis ei võimaldanud kogu lepingu perioodi jooksul tähtaegadest kinni pidada. Kuna riigihanke oli seatud tingimus, mille kohaselt ei tohtinud ehitustööd häirida Tallinna Botaanikaaija igapäevast tegevust, sh. palmimajas toimuvaid sündmuseid, siis põhjustas ehituse viibimine ning selle aja kokku langemine varasemalt planeeritud sündmustega omakorda täiendavaid nihkeid.

Hankija selgitas täiendavalt, et hankelepingu lõppemise teade on jäänud esitamata inimeste vahelise möödarääkimise tõttu, kuid tööd olid välja makstud ning arved tasutud (viimane arve tasuti 08.01.2018). Järelevalvemenetluse ajal esitas Hankija hankelepingu lõppemise teate ning märkis hankelepingu lõppemise kuupäevana 08.01.2018.

Riigihanke II osa suhtes sõlmitud hankelepingu osas selgitas Hankija samuti, et hankelepingu täitmine viibis äärmiselt ebasobivate ilmastikuolude ning selle tõttu, et ehitustööd ei tohtinud häirida Tallinna Botaanikaaija igapäevast tegevust. Lisaks märkis Hankija, et riigihangete registrisse märgib Hankija lepingu lõppemise tähtajana tööde teostamise tähtaja, kuid aruande on esitatud viimase arve makse tasumise kuupäevaga (arve tasumise tähtaeg on 21 päeva arve väljastamise kuupäevast).

Rahandusministeerium märgib, et Eesti ilmastikuoludes saab pidada tavapäraseks nähtuseks seda, et septembri alguses muutub ilm tuuliseks ning sajuseks ja seetõttu ei ole tegemist asjaoluga, mille esinemist ei oleks Hankija ega pakkujad saanud ette näha (vääramatut jõud). Seetõttu tuleks Hankijal juhul, kui ta asub suve lõpus hankima ilmastikust sõltuvaid ehitustöid nagu katuste paigaldamine või renoveerimine, näha riigihanke dokumentides ette, et tööde teostamine võib viibida ning nihkuda seoses töödeks sobimatute ilmastikutingimustega. Olukorras kus Hankija on märkinud hankelepingu kestuseks 3 kuud arvates hankelepingu allkirjastamisest ning pole näinud ette, et hankelepingu täitmine võib ebasobivate ilmastikutingimuste tõttu edasi nihkuda, sõlmib hankelepingud ning laseb pakkujatel töid teostada vastavalt kas pool kuud (II osa) või kuu aega (I osa) hanketeates ja hankedokumentides märgitust kauem, ei ole Hankija ise kinni pidanud nii hanketeate punktis II.3), hankedokumendi punktis 3.2 kui ka hankelepingu projekti punktis 3 märgitust.

Rahandusministeerium on hankelepingute muutmise lubatavust analüüsid jõudnud seisukohale, et lubatud ei ole muuta tähtaega selliselt, mis oleks võimaldanud osaleda hankemenetluses ka teistel pakkujatel, kui tähtaeg oleks selline olnud juba hanke välja kuulutamise ajal. Näiteks kui uus tähtaeg on oluliselt pikem esialgsest, oleks võinud selliste tingimuste olemasolul hankemenetluses osaleda ka isikud, kes jätsid pakkumuse esitamata ebamõistlikult lühikese ja seetõttu mitte kulutõhusa tähtaja tõttu. Samuti kallutab tähtaja

muutmine lepingu majanduslikku tasakaalu hankelepingu täitja kasuks, mis asetab teised hankemenetluses osalenud pakkujad ebavõrdsesse olukorda.¹

01.09.2017 jõustunud RHS § 219 lg-st 3 tulenevalt ei kohaldata enne 01.09.2017 sõlmitud hankelepingute muutmisel kuni 31.08.2017 kehtinud riigihangete seaduse § 69 lõikeid 3 ja 4, vaid nimetatud hankelepingute muutmisele kohaldatakse 01.09.2017 jõustunud RHS §-i 123. RHS § 123 lg 1 p-i 7 kohaselt on hankijal õigus sõlmitud hankelepingut muuta ilma uut hankemenetlust korraldamata kui muudatuse väärtusest sõltumata ei ole muudatus oluline. Sama paragrahvi lg 2 sätestab muudatuse olulisuse hindamise kriteeriumid, millest tulenevalt tuleb mh. pidada oluliseks muudatust, millega lisatakse tingimus (direktiivis „*the modifications which introduces conditions which*“), mis laiendanuks võimalike riigihanke osalejate või vastavaks tunnistamisele kuulvate pakumuste hulka, kui riigihanke alusdokumendid oleksid sellist tingimust sisaldanud (RHS § 123 lg 2 p 1). Muud RHS § 123 lg 2 p-des 2-4 sätestatud olulise muudatuse kriteeriumid nagu lepinguliste suhete vahekorra muutus pakkuja kasuks hankelepingus sätestamata viisil, muudatus laiendab oluliselt hankelepinguga määratud hankelepingu eseme ulatust või pakkuja asendamine uue pakkujaga on käesoleval juhul välistatud.

Rahandusministeerium on seisukohal, et lähtuvalt asjaolust, et pakkujate töid takistas osaliselt halb ilm ning osaliselt palus neil töödega hoonestest toimuvate ürituste tõttu oodata ka Hankija, ei saa käesoleval juhul öelda, et hankelepingut oleks muudetud viisil, mis oleks võimaldanud pakumuse esitada muudel huvitatud isikutel. Eesti kliimaatilised olud on teada nii Hankijale kui ka huvitatud isikutele ning on väheusutav, et mõni huvitatud isik loobus pakumust esitamast, kuna tööde teostamise aeg jäi tema hinnangul liialt lühikeseks. Küll aga märgib Rahandusministeerium, et Hankijal on soovitatav selliste tööde tegemist, mis eeldavad rahulikke ja vähem tuuliseid ilmasid, planeerida muudele aastaegadele kui sügisesse, mil tugevad tuuled on Eesti kliimas tavalised või arvestada sellega juba riigihanke dokumentide koostamisel ja anda pakkujatele töö teostamiseks piisavalt aega, et ei tekiks vajadust sõlmitud lepingut muuta. Samuti on hankija enda kontrolli all tema igapäevane tegevus, mistõttu tuleb tavapärase tegevusega arvestada juba riigihanke tingimuste kehtestamisel.

3.4. Traktori ja maastikusõiduki (UTV) ostmine koos lisavarustusega

Hankija avaldas 24.03.2017 riigihangete registris avatud hankemenetlusega riigihanke „Traktori ja maastikusõiduki (UTV) ostmine koos lisavarustusega“ (viitenumber 184608) kohta hanketeate, milles märkis, et soovib osta nii traktorit kui ka maastikusõidukit koos lisavarustusega, kuid riigihanget ühe hankemenetluse raames osadeks ei jaganud.

04.04.2017 pöördus riigihangete registri „Teavevahetuse“ alalehe vahendusel Hankija poole huvitatud isik, kes soovis teada, kas võib pakkuja ainult traktorit, tuues põhjenduseks, et UTV-d ei paku enamusi müüjaid. Oma 06.04.2017 vastuses teatas Hankija huvitatud isikule, et jääb oma soovi juurde hankida traktorit ja maastikusõidukit koos.

Järelevalvemenetluse raames selgitas Hankija, et „kuna mõlema masina kasutusotstarve ja selleks soovitud lisavarustus olid suhteliselt sarnase iseloomuga ning paljud põllumajandustehnika müüjad pakuvad ka UTV tüüpi sõidukeid ja lisavarustust, siis pidasime mõistlikuks hankida antud masinad ühes osas.“

Kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 24 kohaselt võis hankija jaotada riigihanke osadeks ühe hankemenetluse raames, võttes riigihanke eeldatava maksumuse määramisel arvesse kõigi osade eeldatava kogumaksumuse ja sätestades hanketeates, kas ta lubab pakkujal esitada pakumuse ühele, mitmele või kõigile osadele.

Alates 01.09.2017 jõustunud RHS § 27 lg-st 1 tulenevalt võib hankija ühe menetluse raames riigihanke osadeks jaotada, võttes riigihanke eeldatava maksumuse määramisel arvesse kõigi

¹ Evelin Karindi-Kask. Hankelepingute muutmine. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/riigihangete-poliitika/kasulik-teave/analusiid-ja-uuringud>, 26.02.2018.

osade eeldatava kogumaksumuse ja sätestades hanketeates või muudes riigihanke alusdokumentides, kas ta lubab pakkujal esitada pakkumuse ühele, mitmele või kõigile osadele. Kui riigihangete, mille eeldatav maksumus on võrdne riigihanke piirmääraga või ületab seda, ei ole ühe menetluse raames osadeks jaotatud, põhjendab hankija riigihanke alusdokumentides, miks ta otsustas riigihanget ühe menetluse raames osadeks mitte jagada (RHS § 27 lg 2).

RHS § 27 lg 2 eesmärgiks uute direktiivide kohaselt on väikese ja keskmise suurusega ettevõtete (VKE) riigihangetel osalemise hõlbustamine ning konkurentsi suurendamine. Klassikalise direktiivi põhjenduspunktis 78 on selgitatud, et riigihanke osadeks jaotamine peaks toimuma kas kvantitatiivsel alusel, et eri hankelepingute suurus vastaks paremini VKE-de suutlikkusele või kvalitatiivsel alusel vastavalt ettevõtjate spetsialiseerumisele antud valdkonnas. Põhjenduseks, miks otsustas hankija riigihanke osadeks jagamata jätta, võib olla näiteks konkurentsi piiramise oht, hankelepingu täitmise tehniliselt ülemäära keerukaks või kulukaks muutumine või oht hankelepingu nõuetekohasele täitmisele seoses vajadusega erinevate osade täitjate tegevuse kooskõlastamiseks.²

Rahandusministeerium märgib, et kuigi riigihanke läbiviimise ajal kehtinud seadus ei pannud Hankijale kohustust jagada riigihanget ühe hankemenetluse raames osadeks ega põhjendada osadeks jagamata jätmist, siis ei ole Hankija riigihanke osadeks jagamata jätmist veenvalt põhjendanud. Riigihangete registri „Teabevahetuse“ alalehel huvitatud isiku poolt esitatud küsimuse tõttu pidi Hankijal tekkima vähemalt põhjendatud kahtlus selles, kas ta riigihanget osadeks jagamata tagab ta erinevate pakkumuste võrdlemise teel konkurentsi efektiivse ärakasutamise, kasutab rahalisi vahendeid säästlikult ja otstarbekalt ning saavutab riigihanke eesmärgi mõistliku hinnaga, tagades konkurentsi korral parima võimaliku hinna ja kvaliteedi suhte (RHS § 3 p-d 1 ja 4). Arvestades huvitatud isiku küsimust, oleks Hankija võinud konkurentsi suurendamiseks riigihanke siiski ühe hankemenetluse raames osadeks jagada.

4. Järeldused

- 4.1. Järelevalvemenetluse käigus tuvastati süsteemseid kõrvalekaldumisi RHSis sätestatud korrast seoses riigihanke aruande lisade esitamata jätmisega eRHR-ile. Kõrvalekaldumised RHS-i nõuetest on seotud ka kvalifitseerimistingimuste seadmisega, hankekorra kehtestamata jätmise ja riigihangete läbiviimise üleandmine ilma selleks vajamineva volitusega.
- 4.2. Tuvastamist leidis, et Tallinna Botaanikaia veebilehel ei olnud vahemikus 01.01.2017 – järelevalvemenetluse alguseni avaldatud hankekorda ega hankeplaani ning puudus ka viide sellele, kust on kõnealused dokumendid kättesaadavad. Käesolevaks hetkeks on Hankija vastavad vead kõrvaldanud Edasises hankepraktikas tuleb Hankijal jälgida, et avalikustatud hankeplaani oleks õigeaegselt uuendatud ja vastaks tegelikkusele.
- 4.3. Tuvastatud kõrvalekalded (v.a. riigihanke aruande lisade mitteesitamine eRHR-ile ja riigihangete läbiviimine ilma selleks vajamineva volitusega) on Rahandusministeeriumi hinnangul käsitletavad üksikjuhtudena.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Estella Põllu

Osakonnajuhataja asetäitja

Kontrollija:

² Riigihangete seaduse seletuskiri, § 27

Triin Paljak
jurist
riigihangete ja riigiabi osakond
611 3267; triin.paljak@fin.ee