



24.05.2017 kontrollakt nr 12.2-4/1
riigihangete korraldamise kontrollimise kohta Tallinna
Linnavaraametis

Kontrollimise alus:	Rahandusministeeriumi 16.02.2017 kiri nr 12.2-1/01557
Kontrolliobjekti nimetus:	Tallinna Linnavaraamet
Kontrolliobjekti registrikood:	75023757
Kontrolliobjekti juhi nimi ja ametinimetus:	juhataja Einike Uri
Kontrollitav ajavahemik:	01.01.2016 – 31.12.2016
Kontrolli käigus andsid selgitusi:	Elamumajanduse ja varahalduse osakonna juhataja asetäitja Oliver Eglit ja õigusosakonna juhataja Tiit Mäger

1. Kontrollimise eesmärk ja ulatus

- 1.1. Kontrollimisele kuulus Tallinna Linnavaraametis (edaspidi ka Hankija) riigihangete korraldamisel riigihangete seaduses (edaspidi RHS) sätestatud nõuetest kinnipidamine ajavahemikul 01.01.2016 - 31.12.2016.
- 1.2. Kontrollimise eesmärgiks oli muu hulgas tuvastada, kas riigihanke piirmäära ületavate tehingute korral on korraldatud hankemenetlus; lihthanke piirmäära ületavate tehingute puhul on korraldatud lihthanke menetlus; hankija on jaotanud riigihanget osadeks, eirates riigihanke osadeks jaotamise korda; erandlike hankemenetluste liigi (väljakuulutamiseta ja väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetlused) valik on olnud õiguspärane; hankelepingute sõlmimine ja muutmine on toimunud nõuetekohaselt; hankija on järginud RHS § 3 sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid.
- 1.3. Kontrollitaval ajavahemikul on Tallinna Linnavaraamet elektroonilise riigihangete registri (edaspidi ka eRHR) kaudu korraldanud 28 riigihanget, millest 4 avatud hankemenetlusega riigihanget, 6 väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlusega riigihanget, 17 lihthanget ja 1 lihtsustatud korras teenuste tellimise riigihange. Kõik riigihanked on läbi viidud e-menetlusena.
- 1.4. Riigihangete korraldamist Tallinna Linnavaraametis reguleerib Tallinna Linnavaraameti juhataja 31.10.2013 käskkirjaga nr 1.-2/341 kinnitatud hankekord (edaspidi hankekord).

- 1.5. Majandustehingute, sh maksumuselt riigihanke ja lihthanke piirmäära ületavate hangete, tegemisel on kontrollitud RHS-is sätestatud korrast kinnipidamist Tallinna Linnavaarameti 2016. aasta raamatupidamise andmete, eRHR-is avaldatud ja Tallinna Linnavaarameti poolt edastatud dokumentide ning selgituste alusel.
- 1.6. Käesolevas dokumendis esitatud soetuste maksumused on märgitud ilma käibemaksuta.
- 1.7. Kontrollakti projekt edastati Hankijale tutvumiseks ja vastuväidete esitamiseks 16.05.2017. Hankija kontrollakti kohta vastuväiteid ja märkusi ei esitanud.

2. Riigihangete seaduses sätestatud korrast kinnipidamise kontrollimine

2.1. Riigihanke menetluse korraldamata jätmine

2.1.1. Küttesüsteemide hooldusteenuse tellimine

Tallinna Linnavaaramet sõlmis 26.03.2015 hankelepingu Maaküte OÜ-ga küttesüsteemide (õhksoojuspumbad, päikeseküttesüsteemid) hooldusteenuse tellimiseks erinevatele objektidele perioodiks 01.04.2015 – 30.05.2017. Seisuga 24.04.2017 on Hankija tasunud Maaküte OÜ-le eelnimetatud hankelepingu alusel 18 160 €.

Hankelepingu sõlmimiseks lihthanget ei korraldatud.

Keskütteseadmete remondi- ja hooldusteenused (tähistatud CPV koodiga nr 50720000-8) on nimetatud CPV määruse VI lisas, st tegemist on üldises korrast tellitavate teenustega, millisel juhul tuleb teenuse tellimiseks korraldada lihthange kui tellitava teenuse eeldatav maksumus jääb vahemikku 10 000 € kuni 39 999 €.

Arvestades, et 26.03.2015 Maaküte OÜ-ga küttesüsteemide hooldusteenuse tellimiseks sõlmitud hankelepingu maksumus ületab 10 000 €, pidanuks Hankija korraldama hankelepingu sõlmimiseks lihthanke. Lihthanke korraldamata jätmisega on Hankija eiranud RHS § 15 lg 3 ja § 18² nõudeid.

2.1.2. Gaasipaigaldiste hooldusteenuse tellimine

Tallinna Linnavaaramet sõlmis 25.11.2015 hankelepingu OÜ-ga Termia gaasipaigaldiste hooldusteenuse tellimiseks perioodiks 01.12.2015 – 31.05.2017 Varre tn 7 maja osas ja perioodiks 01.03.2016 – 31.05.2017 Alasi tn 4, 6 ja 8 ning Ankru 1 majade osas.

Seisuga 24.04.2017 on Hankija tasunud OÜ-le Termia 25.11.2015 sõlmitud hankelepingu alusel 10 820,1 €.

Riigihangete registrist nähtub, et eelnimetatud objektidele gaasipaigaldiste hooldusteenuse tellimiseks järgnevas perioodiks (st 01.06.2017 - 31.05.2020) viib Hankija läbi lihthanget (lihthange nr 184730 „Gaasipaigaldiste hooldusteenuse ostmise“, mille seisund on käesoleval hetkel „lepingu ootel“).

Arvestades, et 24.04.2017 OÜ-ga Termia sõlmitud hankelepingu maksumus ületab 10 000 €, pidanuks Hankija korraldama hankelepingu sõlmimiseks lihthanke. Lihthanke korraldamata jätmisega on Hankija eiranud RHS § 15 lg 3 ja § 18² nõudeid.

2.1.3. Soojusenergia ostmine

Tallinna Linnavaaramet ostis 2016. a soojusenergiat Adven Eesti AS-ilt summas 66 250,22 €. Soojusenergia ostmiseks ei ole riigihanke menetlust korraldatud ega kirjalikku hankelepingut sõlmitud.

Soojusenergia ostmiseks (tähistatud CPV koodiga nr 09324000-6) tuleb läbi viia riigihange, kuna tegemist ei ole riigihanke erandiga, millele RHS ei kohaldu.

Hankija selgitas, et kaugkütteseadusest tulenevalt saab ainult Adven Eesti AS Hankijale soojusenergiat müüa ning soojusenergiat ostetakse arvete alusel.

Olukorras, kus ainult üks pakkuja saab tehnilistel põhjustel hankelepingut täita, on hankijal võimalik korraldada hankemenetlus RHS § 28 lg 2 p 2 alusel.

Arvestades, et 2016. a ostetud soojusenergia maksumus ületab 40 000 € pidanuks Hankija korraldama hankelepingu sõlmimiseks hankemenetluse. Hankemenetluse korraldamata jätmisega on Hankija eiranud RHS § 15 lg 1 p 2 ja § 16 lg 2 nõudeid.

3. Järeldused

- 3.1. Tallinna Linnvaraameti poolt on kontrollitaval ajavahemikul riigihangete korraldamine toimunud menetluslikult valdavas osas kooskõlas RHS-is sätestatuga. Kontrollimise käigus tuvastati kolmel juhul kõrvalekaldumine RHS-is sätestatud korrast seoses nõutavate riigihanke menetluste korraldamata jätmisega.
- 3.2. Tuvastatud kõrvalekalded on Rahandusministeeriumi hinnangul käsitletavad üksikuhtudena.
- 3.3. Tunnustame Hankijat e-menetluste korraldamise eest 100% ulatuses eRHR-i kaudu läbiviidud riigihangetest, samuti korrektsuse eest RHS § 38 sätestatud asjaolude puudumise kontrollimisel eRHR-i päringusüsteemi kaudu ning seda ka lihthangete puhul, millisel juhul ei ole RHS § 38 rakendamine kohustuslik.

4. Tähelepanekud ja soovitused

- 4.1. Tallinna Linnvaraamet sõlmis 23.12.2015 Ava-Ekspress OÜ-ga hankelepingu kolimis- ja utiliseerimisteenuse tellimiseks perioodiks 01.01.2016 – 31.12.2018. Seisuga 24.04.2017 on Hankija tasunud hankelepingu alusel töövõtjale 28 219, 98 €.

Kolimisteenused on CPV määruse VII lisas nimetatud lihtsustatud korrast tellitavad teenused (CPV kood nr 98392000-7).

Ava-Ekspress OÜ-ga hankelepingu sõlmimiseks ei korraldanud Hankija lihtsustatud korrast teenuse tellimise riigihanget RHS § 19 alusel, vaid taotles hinnapakumusi erinevatelt ettevõtelt.

Arvestades, et Ava-Ekspress OÜ-ga sõlmitud hankelepingu täitmine on kestnud käesolevaks ajahetkeks vähem kui pool lepingu kehtivusajast, kuid töövõtjale on tasutud juba 28 219, 98 €, on tõenäoline, et hankelepingu lõppemisel (31.12.2018) võib lepingu kogumaksumus ületada 40 000 €. Hankelepingus ei ole määratud hankelepingu võimalikku kogumaksumust.

Soovitame hankijal regulaarse iseloomuga teenuste tellimisel, mille täpset mahtu ei ole võimalik ja/või on keeruline prognoosida, sõlmida mittesiduva mahuga raamlepingu, milles on sätestatud raamlepingu maksimaalne kogumaksumus (nt 39 000 €) ning sätestatud, et leping kehtib nt üks/kaks/kolm aastat või kuni maksimaalse kogumaksumuse täitumiseni, vastavalt varem saabunud asjaoluni. Selline regulatsioon on läbipaistev ja kontrollitav (RHS § 3 p 2) ja võimaldab ennetada riigihanke piirmäära ületamist ning RHS § 19 lg 4 ja 6 eiramist.

Juhime tähelepanu, et Ava-Ekspress OÜ-ga sõlmitud hankelepingu täitmisel tuleb Hankijal jälgida, et hankelepingu kogumaksumus ei ületaks 40 000 €, millisel juhul eiraks Hankija RHS § 19 lg 4 ja 6 nõudeid.

- 4.2. Tallinna Linnvaraamet sõlmis 30.09.2015 lihthanke nr 166669 „Liftide hooldus“ tulemusena hankelepingu AS-iga Eesti Otis liftide hooldusteenuse tellimiseks erinevatele objektidele. Riigihangete registris on märgitud sõlmitud hankelepingu maksumuseks 10 041 €.

Hankija selgitas, et Eesti Otis AS-ga sõlmitud lepingu kehtivus on Kauge tn 4, Männiku tee 92 ja Varre tn 7 objektide osas 01.10.2015-30.06.2018; Erika tn 9, Erika tn 13a ja Loometsa

tn 6 osas 01.01.2016-30.06.2018; Energia tn 13 osas 01.04.2016-30.06.2018 ning Akadeemia tee 32 osas 01.06.2016-30.06.2018. Lepingu täitmisel on tekkinud erakorralisi kulusid, näiteks Loometsa tn 6 lifti vandalism (lõhkumine, mille kindlustus hiljem linnavaraametile hüvitas), mille kulu oli 4270,4 eurot (ilma käibemaksuta). Tallinna Linnavaraamet hindab jätkuvalt, et lepingu kogumaksumus ei ületa riigihanke piirmäära.

Seisuga 24.04.2017 on Hankija tasunud Eesti Otis AS-ile lihthanke nr 166669 tulemusena sõlmitud hankelepingu alusel 22 753,35 €.

Arvestades, et Eesti Otis AS-iga sõlmitud hankelepingu täitmine on kestnud käesolevaks ajahetkeks vähem kui pool lepingu kehtivusajast, kuid töövõtjale on tasutud juba 22 753,35 €, on tõenäoline, et hankelepingu lõppemisel (30.06.2018) võib lepingu kogumaksumus ületada 40 000 €.

Soovitame hankijal regulaarse iseloomuga teenuste tellimisel, mille täpset mahtu on keeruline prognoosida, sõlmida mittedivulge mahuga raamlepingu, milles on mh märgitud raamlepingu maksimaalne kogumaksumus (nt 39 000 €) ning sätestatud, et leping kehtib nt üks/kaks/kolm aastat või kuni maksimaalse kogumaksumuse täitumiseni, vastavalt varem saabunud asjaoluni. Selline regulatsioon võimaldaks ära hoida riigihanke piirmäära ületamist ja nõutava menetluse korraldamata jätmist.

Juhime tähelepanu, et Eesti Otis AS-iga sõlmitud hankelepingu täitmisel tuleb Hankijal jälgida, et hankelepingu kogumaksumus ei ületaks 40 000 €, millisel juhul eiraks Hankija RHS § 15 lg 1 p 2 ja § 16 lg 2 nõudeid.

- 4.3. Avatud hankemenetlusega riigihankes nr 173116 „Uuslinna tn 3a liginullenergiahoone Õpetajate Kodu ehitamine“ on huvitatud isikud esitanud Hankijale kokku 69 küsimust peamiselt seonduvalt ehitusprojektiga ning juhtinud korduvalt Hankija tähelepanu HD lisas nr 3 „Maksumuse esildis“ esinevatele puudustele seoses märkimata jäetud/ebaõigesti märgitud mahtudega. Riigihangete registrist nähtuvalt muutis Hankija maksumuse esildist jooksvalt hankemenetluse käigus, samuti lisas hankemenetluse käigus HD koosseisu korduvalt uusi dokumente (nt tööprojektid jms). Märgime, et avatud hankemenetlus on oma olemuselt läbipaistev, kuid samas range ja formalistlik hankemenetluse liik, mille puhul pakkujad esitavad pakkumused vastavalt hankija poolt hanketeates ja hankedokumentides kindlaks määratud tingimustele. Avatud hankemenetluse korraldamisel koostab hankija hankedokumendid enne hankemenetluse alustamist (RHS § 31 lg 1). Soovitame edasises hankepraktikas enne hankemenetluste alustamist veenduda, et hankedokumendid on piisavad ja terviklikud pakkumuste koostamiseks ning alusdokumentides ei esineks vastuolusid ega vigu.
- 4.4. Lihtsustatud korras teenuste tellimist reguleerib hankekorra p 34-45. Selgusetust tekitab hankekorra p 34 sisalduv viide, mille kohaselt tuleb lihtsustatud korras teenuste tellimisel lähtuda alla lihthanke piirmäära riigihanke (nn nibinahanke) sätetest, kui korra punktides 34-45 ei ole sätestatud teisiti. Arvestades, et lihtsustatud korras tellitavate teenuste regulatsioon on sätestatud hankekorra p 34-45, jääb arusaamatuks, kas ja millises ulatuses tuleb täiendavalt lähtuda veel alla lihthanke piirmäära riigihanke regulatsioonist. Soovitame Hankijal antud regulatsioon selgemaks muuta. Märgime, et hankekorra p 12 ja 20 sätestatud riigihanke piirmäärad ei ole märgitud täpselt, kuna RHS-i kohaselt tuleb alates 10 000 € (asjade ja teenuste ostmisel) ja alates 30 000 € (ehitustööde tellimisel) korraldada lihthane ning alates 40 000 € (asjade ja teenuste ostmisel) ja alates 250 000 € (ehitustööde tellimisel) korraldada hankemenetlus (RHS § 15 lg 1 p 2, lg 3). Korrektn oleks seega hankekorra p 12 märkida piirmäärad „kuni 9999,99 €“ ja „kuni 29 999,99 €“ ning hankekorra p 20 märkida piirmäärad „alates 10 000 € / kuni 39 999,99 €“ ja „alates 30 000 € / kuni 249 999,99 €“, mida soovitame Hankijal hankekorras täpsustada.
- 4.5. Avatud hankemenetlusega riigihanke nr 159731 „Õpetajate korterelamute projekteerimine Uuslinna tn 3a kinnistul“ riigihanke aruandes on märgitud hankelepingu täitmise tähtpäevaks 20.05.2016. Samas on käesoleval hetkel riigihanke nr 159731 hankeleping veel täitmisel. Hankija selgitas, et riigihanke nr 159731 mahtu kuulub lisaks projekteerimisteenuse

tellimisele ka projekteerija autorijärelevalve teostamine ehitustööde teostamise ajal, kuid hankelepingu lõppemise tähtaega ei olnud võimalik märkida, kuna ei olnud teada, millal ehitustöö teostamine ja seega ka autorijärelevalve teostamine lõpeb. Arvestades, et riigihanke nr 159731 hankedokumentide lisa 1 p 20 kohaselt kuulub riigihanke mahtu ka projekteerija autorijärelevalve teostamine kogu ehitusperioodil kuni ehitise ehitustööde täieliku valmimiseni, pidanuks ja saanuks Hankija arvestada hankelepingu täitmise tähtpäeva märkimisel ka autorijärelevalve teostamise ajaga. Märgime, et hankelepingu lõppemise kuupäevaks loetakse kõikide lepinguliste põhikohustuste täitmise tähtpäev, milline (eeldatav) tähtpäev tuleb märkida ka riigihanke aruandesse.

- 4.6. Lihthankes nr 181169 „Paldiski mnt 84b lammutustööd” lükkas Hankija RHS § 47 lg 2 alusel tagasi OÜ TL Lõiked esitatud pakkumuse, põhjusel, et OÜ TL Lõiked pakkumus ei olnud digiallkirjastatud. Riigihangete nõustamispraktikas oleme selgitanud, et vorminõude järgimata jätmine ei peaks kaasa tooma kohest pakkumuse tagasilükkamist. Antud juhul oli tegemist vormilise ja mitte sisulise kõrvalekaldega riigihanke tingimustest. Üksnes juhul, kui pakkumuses esineb sisuline puudus, tuleb pakkumus tagasi lükata. Vormilise kõrvalekalde puhul saab pakkumuse vastavaks tunnistada RHS § 47 lg 2 teise lause alusel, märkides vastavad kaalutlused otsuses.

(allkirjastatud digitaalselt)

Kati Orgmets

osakonnajuhataja asetäitja

riigihangete ja riigiabi osakond

Kontrollija:

Madli Juhani

jurist riigihangete järelevalve alal

riigihangete ja riigiabi osakond

611 3931; madli.juhani@fin.ee