



14.01.2015 kontrollakt nr 12.2-4/16 riigihangete korraldamise kontrollimise kohta Osäühingus Viimsi Haldus

Kontrollimise alus: Rahandusministeeriumi 06.11.2014 kiri nr 12.2-4/14664

Kontrolliobjekti nimetus: Osäühing Viimsi Haldus

Kontrolliobjekti registrikood: 10618178

Kontrolliobjekti juhi nimi ja ametinimetus: Madis Saretok, juhatuse liige

Kontrollitav ajavahemik: 01.01.2013 – 31.12.2013

Kontrolli käigus andis selgitusi: August Kiisk, projektijuht

1. Kontrollimise eesmärk ja ulatus

- 1.1. Kontrollimisele kuulus Osäühingu Viimsi Haldus (edaspidi ka hankija) riigihangete korraldamisel riigihangete seaduses (edaspidi RHS) sätestatud nõuetest kinnipidamine ajavahemikul 01.01.2013 - 31.12.2013.
- 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 §-s 3 sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid.
- 1.3. Kontrollitaval ajavahemikul on hankija riikliku riigihangete registri (edaspidi ka eRHR) kaudu alustanud 2 riigihanget:
 - 1) avatud hankemenetlusega riigihange nr 143720 „Randvere Põhikooli koristus“;
 - 2) lihthange nr 146652 „Randvere Põhikooli pelletkütuse ost“.
- 1.4. Riigihangete korraldamist Osäühingus Viimsi Haldus reguleerib RHS § 13¹ alusel Osäühingu Viimsi Haldus juhatuse 22.12.2011 otsusega nr 215 kinnitatud hankekord.
- 1.5. Majandustehingute tegemisel, sh maksumuselt riigihanke ja lihthanke piirmäära ületavate hangete korraldamisel on kontrollitud RHS-is sätestatud korrast kinnipidamist hankija 2013. a raamatupidamise väljavõtte, eRHR-is avaldatud dokumentide, kontrollijale esitatud dokumentide ja hankija selgituste alusel.
- 1.6. Kontrollakt edastati hankijale tutvumiseks 29.12.2014. Tähtajaks (12.01.2015) hankija kontrollakti kohta märkusi ega vastuväiteid ei esitanud.

2. Riigihangete seaduses sätestatud korrast kinnipidamise kontrollimine

2.1. Riigihanke korraldamata jätmine

2.1.1. Soojusenergia ostmine

Hankija on ostnud Adven Eesti AS-ilt (varasema nimega Fortum Termest AS) soojusenergiat summas 218 181,46 € ilma käibemaksuta. Riigihanget kütte ostmiseks läbi viidud ei ole.

Hankija põhjendas riigihanke korraldamata jätmist sellega, et Viimsi Valla volikogu määrusega on kinnitatud kaugküttepiirkonnad vallas, kus võrguettevõtjana tegutseb Adven Eesti AS.

Riigihanke korraldamise kohustusest ette nähtud erandid on loetletud ammendavalt RHS §-s 14. Soojusenergia soetamine RHS § 14 erandite alla ei kuulu, mistõttu tuleb soojusenergia osta RHS-is sätestatud korras. Vastavalt RHS § 15 lg 1 p 2 on riigihanke hankemenetluse korraldamise kohustuse maksumuse piirmäär 2008. aastal ja hiljem alustatud riigihangete puhul asjade ja teenuste hankelepingu korral 40 000 € ilma käibemaksuta. Eeltoodust tulenevalt ei ole hankija soojusenergia ostmisel järginud RHS-ist tulenevat riigihanke korraldamise kohustust.

Juhime tähelepanu sellele, et juhul, kui esinevad asjaolud (nt tehnilised või ainuõigusega kaitstud põhjused), mille tõttu saab soojusenergiat pakkuda vaid üks pakkuja, on hankijal RHS § 28 lg 2 p 2 alusel võimalik kaaluda väljakuulutamiseteta läbirääkimistega hankemenetluse kasutamise lubatavust.

2.1.2. Maagaasi ostmine

Hankija on 2013. aastal ostnud AS-ilt Eesti Gaas maagaasi summas 21 979,57 € ilma käibemaksuta.

Hankija selgitas, et AS Eesti Gaas varustab OÜ Viimsi Halduse poolt hallatavat Püüsi Põhikooli katlamaja maagaasiga ja on nimetatud piirkonnale kinnitatud ainus võrguettevõtja. Riigihanget Püüsi Põhikooli katlamaja maagaasiga varustamiseks OÜ Viimsi Haldus korraldanud ei ole.

Riigihanke korraldamise kohustusest ette nähtud erandid on loetletud ammendavalt RHS §-s 14. Gaasi soetamine RHS § 14 erandite alla ei kuulu, mistõttu tuleb gaasi osta RHS-is sätestatud korras. Vastavalt RHS § 15 lg 3 on lihthanke korraldamise kohustuse maksumuse piirmäär asjade ja teenuste hankelepingute korral 10 000 € ilma käibemaksuta. Seega on hankija jätnud maagaasi ostmiseks korraldamata RHS § 18² kohase lihthanke.

2.2. Riigihanke osadeks jaotamine

RHS § 23 lg 1 kohaselt ei või hankija jaotada riigihanget osadeks käesolevas seaduses riigihanke teostamiseks kehtestatud korra või nõuete eiramiseks, eriti kui hankelepingu esemeks on funktsionaalselt koos toimivad või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud asjad, teenused või ehitustööd. RHS § 23 lg 2 täpsustab, et osadeks jaotatud riigihanke iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel kohaldatakse kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatavat korda.

Hankija on 2013. aastal sõlminud Event Center OÜ-ga kaks lepingut:

1. leping Randvere Põhikooli muusikaklassi helindussüsteemi soetamiseks koos transpordi ja paigaldusega summas 1985,7 € ilma käibemaksuta;
2. leping Randvere Põhikooli aula helindussüsteemi soetamiseks koos transpordi ja paigaldusega summas 8235,73 € ilma käibemaksuta.

Mõlema lepingu täitmise ajaks oli ajavahemik 26.08.2014-30.08.2014. Seega osteti kahe lepinguga samal ajal samu asju. Kahe lepingu maksumus kokku oli 10 221,43 € ilma käibemaksuta. Vastavalt RHS § 15 lg 3 on lihthanke korraldamise kohustuse maksumuse piirmäär 10 000 eurot asjade ja teenuste hankelepingu ning 30 000 eurot ehitustööde hankelepingu korral.

Hankija selgituse kohaselt ei eelnenud lepingute sõlmimisele lihthanke korraldamist.

Arvestades riigihanke eeldatava maksumuse määramise reegleid ja riigihangete osadeks jagamise keeldu, oleks hankija pidanud menetlusliigi valikul lähtuma riigihangete summeeritud eeldatavast maksumusest ning korraldama mõlema lepingu sõlmimiseks RHS § 18² kohase lihthanke.

Eeltoodust tulenevalt on hankija eiranud riigihanke osadeks jaotamise keeldu ning jätnud kohaldamata kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatava korra (lihthanke).

2.3. Pakkumuste elektrooniline menetlemine

RHS § 55 lg 7 kohaselt peab hankija alates 01.01.2013 võimaldama pakkumuste ja taotluste elektroonilist esitamist vähemalt 50 protsendi ulatuses hankija eelarveaastal planeeritavate riigihangete rahalisest mahust.

Hankija ei viinud 2013. aastal eRHR-is läbi mitte ühtegi pakkumuste ja taotluste elektroonilist esitamist võimaldavat riigihanget.

Eeltoodust tulenevalt ei ole hankija 2013. aastal täitnud RHS § 55 lg 7 tulenevat kohustust.

2.4. Maksuvõlgade puudumise kontroll

RHS § 38 lg 1 p 4 kohaselt kõrvaldab hankija hankemenetlusest pakkujat, kellel on õigusaktidest tulenevate riiklike või tema elu- või asukoha kohalike maksude või sotsiaalkindlustuse maksete võlg või tähtpäevaks tasumata jäetud maksusummalt arvestatud intress (edaspidi *maksuvõlg*) hankemenetluse algamise päeva seisuga või maksuvõla tasumine on ajatatud pikemaks perioodiks kui kuus kuud arvates hankemenetluse algamise päevast, välja arvatud juhul, kui maksuvõla tasumise ajatamine on täies ulatuses tagatud.

Lisaks hankemenetluse algamise päeva seisule kontrollib hankija RHS § 38 lg 1¹ alusel enne hankelepingu sõlmimist maksuvõla puudumist ja andmeid maksuvõla tasumise ajatamise kohta RHS § 38 lg 1 p 4 osas andmekogus olevate avalike andmete põhjal või nõuab Maksu- ja Tolliameti ning pakkujat või taotlejat elu- või asukohajärgse kohalike maksude maksuhalduri või pakkujat asukohariigi vastava pädevusega ametiasutuse tõendi esitamist maksuvõla puudumise kohta hankija poolt määratud päeva seisuga, pärast pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse tegemist. Kui ilmneb, et pakkujal on nimetatud päeval maksuvõlg, ei sõlmi hankija selle isikuga hankelepingut ja kõrvaldab ta hankemenetlusest.

Alates 15.03.2011 on võimalik riiklike maksude ja sotsiaalkindlustuse maksete nõuetekohast täitmist kontrollida eRHR-i vahendusel. eRHR-ist ei nähtu, et hankija oleks teinud eRHR-is riigihanke nr 143720 osas riiklike maksude ja sotsiaalkindlustuse maksete nõuetekohase täitmise kontrollimiseks päringuid.

Hankija on selgitanud, et viidatud riigihanke puhul on maksuvõlgade puudumist kontrollitud Krediidiinfo veebilehe kaudu.

Rahandusministeerium on seisukohal, et Krediidiinfo AS-i päringu alusel saadav info ei tõenda isiku vastavust RHS § 38 lg 1 p 4, kuna päringust saadav info kajastab võlgnevusi Maksu- ja Tolliametile maksukorralduse seaduse § 32 mõistes. Samuti märgime, et Krediidiinfo AS-i päringu alusel ei ole võimalik kontrollida elu- või asukoha kohalike maksude tasumise nõuetekohast täitmist. Seega on hankija rikkunud RHS § 38 lg 1 p 4 ja § 38 lg 1¹ tulenevat kohustust kontrollida pakkujatel maksuvõlgade puudumist.

2.5. Menetlusreeglite kohaldamine

RHS § 15 lg 2 kohaselt on rahvusvaheline piirmäär summa, mille kehtestab perioodiliselt Euroopa Komisjon Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2004/17/EÜ, millega kooskõlastatakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate ostjate hankemenetlused (ELT L 134, 30.04.2004, lk 1–113) artikli 69 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2004/18/EÜ ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta (ELT L 134, 30.04.2004, lk 114–240) artikli 78 alusel ning mis avaldatakse Euroopa Liidu Teatajas. Rahvusvahelise piirmäära avaldab riigihangete registri vastutav töötaja oma veebilehel viivitamata pärast selle igakordset avaldamist Euroopa Komisjoni poolt.

2013. aastal kehtinud piirmäärade kohaselt oli RHS § 10 lg 1 p 2-6 hankija riigihanke rahvusvaheline piirmäär asjade- ja teenuste hankelepingute puhul 200 000 € ilma käibemaksuta.

Hankija korraldas 2013. aastal avatud hankemenetlusega riigihanke „Randvere Põhikooli koristus“ (viitenumber 143720). Viidatud riigihanke hanketeate kohaselt ei ületa riigihanke eeldatav maksumus rahvusvahelist piirmäära ning hankija ei saanud hanketeadet avaldamiseks Euroopa Ühenduse Ametlike Väljaannete Talitusele.

Riigihanke tulemusel sõlmitud lepingu maksumus oli 257 722,76 € ilma käibemaksuta. Hankija on järelevalvemenetluse läbiviimise käigus selgitanud, et riigihanke eeldatav maksumus määrati OÜ Viimsi Haldus juhatus 28.05.2013 otsusega nr 237. Viidatud otsuse lisa 1 kohaselt oli riigihanke eeldatav maksumus 200 000 € ilma käibemaksuta.

Riigihanke hanketeade avaldati riigihangete registris 31.05.2013 ning pakkumuste esitamise tähtpäevaks oli 19.06.2013. Seega oli pakkumuste esitamise tähtaeg 18 päeva. RHS § 35 lg 2 kohaselt ei või avatud hankemenetluse korral pakkumuste esitamise tähtaeg olla lühem kui 52 päeva hanketeate registris avaldamisest arvates. Hankija võib RHS § 35 lg 6 alusel teatud juhtudel pakkumuste esitamise tähtaega lühendada, kuid RHS § 35 lg 6² kohaselt ei või pakkumuste esitamise tähtaeg rahvusvahelist piirmäära ületava hanke puhul ühelgi juhul olla lühem kui 22 päeva.

Eeltoodust tulenevalt oleks hankija pidanud riigihanke nr 143720 korraldamisel lähtuma rahvusvahelist piirmäära ületava riigihanke regulatsioonist, mh määrama pikema pakkumuste esitamise tähtaja, märkima hanketeates, et riigihanke eeldatav maksumus ületab rahvusvahelist piirmäära ning saatma hanketeate avaldamiseks Euroopa Ühenduse Ametlike Väljaannete Talitusele.

3. Järeldused

- 3.1. Hankija on kontrollitaval ajavahemikul korraldanud riigihankeid valdavas osas kooskõlas RHS-is sätestatuga. Kontrollimise käigus tuvastati kõrvalekaldumisi RHS-is sätestatud korrast, mis on seotud riigihanke hankemenetluse ja lihthanke korraldamata jätmisega, riigihangete osadeks jaotamisega, õigete menetlusreeglite kohaldamisega (sh e-menetus) ning maksuvõlgade kontrollimisega. Tuvastatud kõrvalekalded on käsitletavad pigem üksikjuhtude kui süstemaatiliste rikkumistena.

4. Tähelepanekud ja soovitused

4.1. Tähtajatud lepingud

Järelevalvemenetluse käigus on selgunud, et hankija on sõlminud tähtajatuid hankelepinguid (nt AS-iga Alexela Oil, AS-iga Securitas Eesti, AS-iga Propaan, Äri- ja maksukonsultatsioonide OÜ-ga jne). RHS-i kohaselt ei ole tähtajatute lepingute sõlmimine keelatud, kuid võttes arvesse Euroopa Kohtu praktikat (vaata lahend asjas C-454/06) ning asjaolu, et tähtajatute riigihankelepingute sõlmimise praktika on iseenesest võõras riigihankeid reguleerivate ühenduse õigusnormide süsteemile ja eesmärgile, ei soovita Rahandusministeerium tähtajatuid lepinguid sõlmida. Selline praktika võib aja jooksul kahjustada võimalike teenuseosutajate vahelist konkurentsi ja takistada hankemenetluse avalikustamist puudutavate riigihankeid reguleerivate ühenduse direktiivide kohaldamist.

4.2. Hankekord

RHS § 13¹ sätestab hankija kohustuse kehtestada asutusesisene hankekord, kui tema poolt ühes eelarveaastas planeeritavate asjade ja teenuste riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 80 000 eurot või ehitustööde riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 500 000 eurot.

Hankijal on Osühingu Viimsi Haldus juhatuse 22.12.2011 otsusega nr 215 kinnitatud hankekord, mis vastab üldjoontes RHS § 13¹ sätestatule.

Rahandusministeeriumi riigihangete ja riigiabi osakond viis 2014. aasta I kvartalis läbi hankekordade analüüsi, mis on elektrooniliselt kättesaadav aadressil: <https://riigihanked.riik.ee/lr1/web/guest/riigihangete-korraldamine>.

Soovitame hankijal viidatud analüüsiga tutvuda ning kaaluda enda asutusesisese hankekorra täiustamise vajadust.

Samuti juhime tähelepanu, et nii hankekord kui ka hankeplaan on riigihangete üldpõhimõtetest kantuna avalikud dokumendid, mille vaba ja piiranguteta elektrooniline kättesaadavus tagab hankekorralduse kontrollitavuse ja läbipaistvuse ning olemasoleva konkurentsi efektiivse ärakasutamise riigihankel. Eeltoodust tulenevalt soovitame hankijal avaldada hankekord ja iga-aastane hankeplaan avalikult kättesaadavalt ettevõtte veebilehel.

(allkirjastatud digitaalselt)

Kristel Mesilane
osakonnajuhataja asetäitja
riigihangete ja riigiabi osakond

Järelevalvetoiminguid teostanud ametnik:

Kati Orgmets
jurist riigihangete järelevalve alal
riigihangete ja riigiabi osakond
611 3269; kati.orgmets@fin.ee