



7.04.2020 kontrollakt nr 12.2-4/9 riigihangete korraldamise kontrollimise kohta Sihtasutuses Tallinna Kultuurikatel

Kontrollimise alus: Rahandusministeeriumi 16.07.2019.a kiri nr 12.2-1/4728-1

Kontrolliobjekti nimetus: Sihtasutus Tallinna Kultuurikatel

Kontrolliobjekti registrikood: 90009424

Kontrolliobjekti juhi nimi ja ametinimetus: Liina Oja, juhatuse liige.

Kontrolli käigus andsid selgitusi: Liina Oja, juhatuse liige; Ivar Veerus finants- ja müügijuht; Kadri Matteus, lepinguline esindaja

Kontrollitav ajavahemik: 01.01.2018 – 31.12.2018

1. Kontrollimise eesmärk ja ulatus

- 1.1 Kontrollimisele kuulus Sihtasutuses Tallinna Kultuurikatel (edaspidi nimetatud Hankija või Kultuurikatel) ajavahemikul 01.01.2018 – 31.08.2018. a riigihangete korraldamisel riigihangete seaduses (edaspidi RHS) sätestatud nõuetest kinnipidamine.
- 1.2 Kontrollimise eesmärgiks oli muuhulgas 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.
- 1.3 Kontrollitaval ajavahemikul on Hankija riikliku riigihangete registri (edaspidi ka eRHR) kaudu alustanud 1 avatud hankemenetluse.
- 1.4 Riigihangete korraldamist Sihtasutuses Tallinna Kultuurikatel reguleeris kontrolliperioodil 10.11.2017 kehtestatud hankekord. Tehingute tegemisel on RHS-is sätestatud korrast kinnipidamist kontrollitud Hankija 2018.a raamatupidamise väljavõtte, eRHR-is avaldatud dokumentide, kontrollijale esitatud dokumentide ja Hankija selgituste alusel.
- 1.5 Kontrollakti projekt edastati Hankijale tutvumiseks ja vastuväidete esitamiseks 24.03.2020 kirjaga nr 12.2-4/82-1. Hankija esitas omapoolse seisukoha kontrollakti projektile 30.03.2020.

2. Riigihangete seaduses sätestatud korrast kinnipidamise kontrollimine

2.1. Hankekord ja hankeplaan

RHS § 9 lg 1 kohaselt kohustub avaliku sektori hankija kehtestama 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.

Sihtasutus Tallinna Kultuurikatel asjade ja teenuste maksumus ületas 2018. aastal 80 000 eurot, mistõttu lasus Hankijal kohustus koostada hankekord. Järelevalvemenetluses edastas Hankija kontrollijale 10.11.2017 juhatuse liikme käskkirjaga nr 6.-4/283 kinnitatud hankekorra (edaspidi Hankekord) ja selgitas, et tal on hankekord küll koostatud, kuid seda pole avaldatud.

RHS § 9 lg-st 6 tulenevalt on hankekord ja hankeplaan avalikud. RHS § 9 lg-st 7 tulenevalt lasub Hankijal kohustus avaldada hankekorra või muu organisatsioonisisese töökorraldust

käsitleva dokumendi või selle osa oma veebilehel viivitamata pärast hankekorra kehtestamist või muutmist või huvide konflikti ennetamiseks, tuvastamiseks ja kõrvaldamiseks sätestatud meetmete kindlaksmääramist või muutmist ja avaldab registris viite oma veebilehele.

Järelevalvemenetluses leidis tuvastamist, et Hankija hankekord polnud Hankija kodulehelt leitav¹, kuid peale kontrollvisiidil puudusele tähelepanu juhtimist kõrvaldas Hankija puuduse ning avaldas hankekorra Kultuurikatla kodulehel.

Hankekorra p-i 1. kohaselt tuleb Hankijal riigihanke korraldamisel tagada rahaliste vahendite läbipaistev, otstarbekas ja säästlik kasutamine, isikute võrdne kohtlemine ning olemasolevate konkurentsitingimuste efektiivne kasutamine.

Kõigi riigihangete läbiviimisel (sh. allapoole lihthanke piirmäära jäävad riigihanked) tuleb hankijal lähtuda RHS §-s 3 sätestatud järgnevatest riigihangete korraldamise üldpõhimõtetest: 1) hankija tegutseb riigihanke korraldamisel läbipaistvalt, kontrollitavalt ja proportsionaalselt; 2) hankija kohtleb kõiki isikuid, kelle elu- või asukoht on Eestis, mõnes muus Euroopa Liidu liikmesriigis, muus Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriigis või Maailma Kaubandusorganisatsiooni riigihankelepinguga ühinenud riigis, võrdselt ja jälgib, et kõik isikutele seatavad piirangud ja kriteeriumid oleksid riigihanke eesmärgi suhtes proportsionaalsed, asjakohased ja põhjendatud; 3) hankija tagab konkurentsi efektiivse ärakasutamise riigihankel, kusjuures avalik-õigusliku juriidilise isiku või avalikke vahendeid kasutava eraõigusliku isiku osalemine riigihankes ei tohi moonutada konkurentsi tema poolt avalike vahendite kasutamise tõttu; 4) hankija väldib konkurentsi kahjustavat huvide konflikti; 5) hankija kasutab rahalisi vahendeid säästlikult ja otstarbekalt, sõlmib hankelepingu parima võimaliku hinna ja kvaliteedi suhte alusel ning viib riigihanke läbi mõistliku aja jooksul.

Käesoleval juhul pole Hankija Hankekorra p-is 1, milles on refereerinud RHS § 3, kajastanud huvide konflikti vältimise põhimõtet (p 4), põhimõtet, mille kohaselt tuleb hankeleping sõlmida parima võimaliku hinna ja kvaliteedi suhte alusel (p 5) ning põhimõtet, mille kohaselt tuleb riigihange viia läbi mõistliku aja jooksul (p 5). Samuti on kajastamata jäänud RHS § 3 p-s 1 nimetatud kontrollitavuse ja proportsionaalsuse põhimõtted.

Hankija esitas kontrollakti projektile vastuväite, milles märkis, et tema hinnangul ei välistanud 2018. aastal kehtinud hankekord ei kuidagi nimetamata põhimõtete tagamist, sest hankekorra p 3 sätestas, et riigihangete läbiviimisel lähtutakse riigihangete seadusest. Hankekord ei ole riigihangete seaduse osas ülimuslik. Lisaks rõhutas Hankija, et on hankekorda muutnud ning et kehtivas hankekorras on üksnes viide RHS §-le 3, mistõttu palus Hankija selle asjaolu kontrollaktis ära mainida.

Seoses Hankija poolt esitatud vastuväidetega märgib Rahandusministeerium, et kahtlemata pole hankekord ja RHS sarnase õigusjõuga ega paikne ka hierarhiliselt samal tasemel. Samas tuleb Hankijal hankekorra koostamisel arvestada, et hankekorrast juhinduvad lisaks riigihanke valdkonnas tegutsevatele juristidele ka isikud, kellel sügavamad teadmised õigusteadusest puuduvad ning kes Hankekorra p-i 1. sõnastusest võisid järeldada, et ainult märgitud põhimõtetest tulebki lähtuda. Eeltoodu ei muuda ka asjaolu, et Hankekorra p 3. sätestas, et riigihangete korraldamisel tuleb lähtuda riigihangete seadusest, kuna p 1. sõnastus suunab iga mõistliku inimese arusaamani, et p-s 1. on kajastatud kõik riigihangete korraldamise üldpõhimõtted.

Soovitame hankijatel RHS-i sätteid hankekorda mitte ümber kirjutada või juhul, kui hankija peab seda siiski vajalikuks, jälgida, et hankekorda saaksid kirja kõik RHS § 3 sätestatud üldpõhimõtted ning et ümberkirjutamisel ei muudetaks sätte mõtet.

Hankekorra p-i 4. kohaselt koostatakse hankeplaan ja kinnitatakse juhatause poolt iga-aastaselt 4 nädala jooksul pärast eelarve kinnitamist. Vajadusel hankeplaani muudetakse. Hankekorra

¹ Kontrollitud 04.12.2019.

p-i 5 kohaselt toimub riigihangete korraldamine üldjuhul hankeplaani alusel. Erakorralised riigihanked kooskõlastatakse Hankija juhatuse liikmega ja viiakse läbi plaaniväliselt.

Kontrollvisiidil paluti Hankijal täpsustada, millal hankeplaani muudetakse ja kuidas see kinnitatakse. Hankija selgitas, et muudatust kooskõlastatakse nõukogu(s) esimehega, vajadusel viiakse nõukogu koosolekule ja siis avalikustatakse kodulehel.

Rahandusministeerium soovib hankijatel hankeplaani muudatused võimalikult kiiresti sisse viia ning avaldada. Väga hea on kui hankeplaani muudatuste tegemise ja nende avaldamise kohta on hankekorras ette nähtud selge regulatsioon. Üldjuhul on soovituslik hankeplaani üle vaadata vähemalt kord kvartalis.

Hankekorra p-i 6. kohaselt pidi hankeplaani sisaldama vähemalt riigihanke eseme lühikirjeldust, menetluse liiki, hankelepingu liiki, riigihanke korraldamise eeldatavat aega, võimaluse korral hankelepingu eeldatavat maksumust ilma käibemaksuta, hankelepingu täitmise eeldatavat aega ja riigihanke korraldamise eest vastutavat ametiisikut.

Hankija 2018. aasta hankeplaani² kolmas tulp on Hankekorra p-i 6. alusel pealkirjastatud „hanke liik“ ning 2018. aastal on antud tulpa Hankija ainsa riigihankena märkinud riigihanke nimetuse „Heli-, valgus- ja videotehnika seadmete rentimine ürituste läbiviimiseks“. Kontrollvisiidil palus Rahandusministeerium Hankijal selgitada, mida on silmas peetud tulpa 3 pealkirjastamisel. Hankija vastuse kohaselt oli silmas peetud seda, kas tegemist on asjade, teenuste või ehitustööde riigihankega. Kuigi 2018. aasta hankeplaani kolmandasse tulpa märgitu pole täiesti ekslik, siis soovime Hankijal edaspidi koostada hankeplaani nii, et vastavasse tulpa märgitakse vastavalt hanke liigile kas „asjad“, „teenused“ või „ehitustööd“.

Hankekorra p-i 9. kohaselt määratakse riigihanke eest vastutav ametiisik üldjuhul riigihanke alustamise käskkirjaga. Riigihanke eest vastutavaks ametiisikuks määratakse üldjuhul sõlmitava hankelepinguga enim seotud töötaja. Vajaduse korral määratakse riigihanke eest vastutavaks töötajaks sihtasutuse muu töötaja.

Hankekorra p-i 10. kohaselt määratakse hankelepingu täitmise eest vastutav ametiisik üldjuhul riigihanke alustamise käskkirjaga. Hankelepingu täitmise eest vastutavaks ametiisikuks määratakse üldjuhul sõlmitava hankelepinguga enim seotud töötaja. Vajaduse korral määratakse lepingu täitmise eest vastutavaks töötajaks sihtasutuse muu töötaja.

Ei Hankekorra p 9. ega 10. ei täpsusta seda, kuidas määratakse riigihanke või lepingu täitmise eest vastutav ametiisik juhul, kui see pole sätestatud riigihanke alustamise käskkirjas. Kontrollvisiidil selgitas Hankija, et sellisel juhul määrab vastutava isiku juhatuse liige.

Hankekorrast tuleks täpselt sätestada, kuidas määratakse riigihanke või lepingu täitmise eest vastutav ametiisik juhul, kui see pole sätestatud riigihanke alustamise käskkirjas.

Järelevalvemenetluses selgitas Hankija, et „hankemenetluse või erimenetluse algatamisel koostatakse alati käskkiri, kus määratakse riigihanke või lepingu täitmise eest vastutav ametiisik. Kuivõrd punktid 9 ja 10 on üldpunktid, mis kohalduvad kõikide riigihangete, sh ostumenetluste suhtes, siis kasutati sõna „üldjuhul“. Nimelt näeb punkt 12 ette, et ostumenetluse läbiviimisel määrab vastutava ametiisiku juhatuse liige suuliselt või kirjalikult ning tavaliselt viib ostumenetlust läbi töötaja, kelle vastutusvaldkonda teenuse või ehitustöö tellimine või asja ostmine kuulub. Kõik sihtasutuse töötajad töötavad töölepinguseaduse, mitte avaliku teenistuse seaduse alusel, mistõttu ei ole vajadust vormistada iga tööülesande kohta käskkirju. Tööülesanded tulenevad töötajate ametijuhenditest, sisemistest eeskirjadest, sh hankekorrast ning tööandja antud korraldustest.“

Rahandusministeerium märgib, et riigihangete läbiviimisel tuleb Hankijal lähtuda enda hankekorrast. Juhul kui Hankija on Hankekorrast ette näinud, et koostada tuleb üldjuhul

² Kättesaadav Hankija kodulehelt: <https://kultuurikatel.ee/kultuurikatlast/ametlik-ja-avalik/>

käskkiri, siis tuleb Hankijal ka Hankekorras sätestatust lähtuda. Kui Hankija on tuvastanud, et tema töötajad töötavad töölepinguseaduse alusel ning käskkirjade vormistamine pole vajalik, siis tuleks Hankijal Hankekorda muuta nii, et selles oleks kajastatud Hankija soovitud muudatused.

Lisaks eeltoodule räägivad nii Hankekorra p 9. kui ka p 10. „riigihanke alustamise“ käskkirjast, samas kui Hankekorrast tulenevalt on Hankija ilmselt pidanud silmas mitte iga riigihanget vaid RHS § 4 p-s 5³ nimetatud hankemenetlust.

Järelevaevemenetluse käigus selgitas Hankija, et muutis Hankekorda vastavalt.

Hankekorra II osa käsitleb ostumenetluse korraldamist. Hankekorra p-i 11 kohaselt tuleb ostumenetlus korraldada asjade ostmisel ja teenuste tellimisel 0,01 eurost kuni 29 999 euronni käibemaksuta ning ehitustööde tellimisel 0,01 eurost kuni 59 999,99 euronni käibemaksuta. Ostumenetluseks nimetab Hankija seega riigihanke korraldamist alla lihthanke piirmäära jäävate soetuste puhul.

Hankekorra p-ist 13. tulenevalt koostab vastutav ametiisik vajaduse korral kirjaliku kutse ja allkirjastab selle. Kirjalik kutse peab koosnema vähemalt lähteülesandest ning hinnapakumise vormist.

Hankekorra p-st 14. tulenevalt edastab vastutav ametiisik kutse kirjalikult või suuliselt ühele või mitmele pakkujale, kontrollides eelnevalt nende vastavust seaduses sätestatud erinõuetele, kui riigihanke esemest lähtuv tegevus seda eeldab.

Hankekorra p-st 15. tulenevalt on vastutaval ametiisikul õigus muuhulgas esitada kutse üksnes ühele pakkujale kui ehitustöö, teenuse või asja maksumus ei ületa 3000 eurot, millele lisandub käibemaks.

Hankekorra p-i 17. kohaselt on juhatuse liikmel objektiivsete asjaolude ilmnemisel õigus asjade ostmisel ja teenuste tellimisel 0,01 eurost kuni 29 999 euronni käibemaksuta ning ehitustööde tellimisel 0,01 eurost kuni 59 999,99 euronni käibemaksuta loobuda ostumenetluse korraldamisest.

Kontrollvisiidil selgitas Hankija vastuseks Rahandusministeeriumi küsimustele, kes ja mille alusel selle määrab, kas pakkumusi küsitakse kirjalikult, et seda, kas koostada kirjalik kutse või mitte, otsustab vastutav isik ning et kui on tegemist keeruka soetusega, siis küsitakse kirjalikud hinnapakumised. Samuti selgitas Hankija, et osasid teenuseid tahetakse tellida isikupõhiselt.

Järelevaevemenetluse käigus selgitas Hankija, et sellisteks teenusteks on nt „juriidiline teenus, ehitusjärelevaev, projektijuhtimine jne – alla riigihanke piirmäära lepingud pädevate ja Kultuurikatla hoonete tehnosüsteeme ja olusid peensusteni tundvate ettevõtetega (isikutega)“.

Esmalt märgib Rahandusministeerium, et juhul kui Hankija on näinud oma Hankekorras ette kindla menetluskorra riigihangete korraldamiseks, siis tuleb Hankijal enda poolt sätestatud menetluskorda ka järgida. See tähendab, et juhul kui Hankijal tuleb korraldada menetlus teatud reeglite kohaselt riigihangete, siis ei saa ta valida, millistel kordadel ta reegleid järgib ning millistel mitte. Seda toetab ka Hankija Hankekorra p 11., mille kohaselt tuleb ostumenetlus korraldada alates 0,01 eurost.

Järelevaevemenetluse käigus esitas Hankija vastuväite, milles asus seisukohale, et on „paindlikkuse tagamiseks sätestanud punktid 15 ja 17, mis annavad üldised alused mitte võtta konkureerivaid pakkumusi“ ega nõustu „väitega justkui ta valiks kontrollimatutel alustel millistel kordadel ta enda kehtestatud reegleid järgiks ja millal mitte.“.

³ RHS § 4 p 5 hankemenetlus on riigihanke korraldamine käesoleva seaduse 2. peatükis sätestatud korras.

Hankija ei selgitanud kontrollvisiidil täpsemalt, millised võiksid olla objektiivsed asjaolud, mille korral võib Hankija juhatause liikme nõusolekul loobuda alla lihthanke piirmäära jääva riigihanke korraldamisest ning viitas eelkõige RHS § 49 sätestatud alustele, mille ilmnemisel võib hankija korraldada riigihanke väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetlusena.

Järelevalvemenetluse käigus asus Hankija seisukohale, et „objektiivsed asjaolud on muu hulgas ohtlikud olukorrad – korstna lagunemine, kivide kukkumine; isikupõhised lepingud (juriidiline teenus, ehitusjärelevalve, projektijuhtimine jne – alla riigihanke piirmäära lepingud pädevate ja Kultuurikatla hoonete tehnosüsteeme ja olusid peensusteni tundvate ettevõtetega (isikutega)); kiiret lahendust vajavad olukorrad meie klientide (näiteks Eesti EL eesistumisega seotud tehnilised ümberkorraldused; garantiikohustusega seotud teenuslepingud; riigisadalusega kaitstud lahendused).“.

Seoses Hankekorra p-iga 17. märgib Rahandusministeerium, et eelpool nimetatud p-i tuleks muuta nii, et juhtumid, mil Hankija võib pöörduda ainult ühe pakkuja poole oleksid määratletud täpsemalt, kui selleks annab võimaluse lausend „objektiivsete asjaolude ilmnemisel“. Juhul kui Hankija on Hankekorra p-i 17. sätestades pidanud silmas eelkõige RHS § 49 sätestatud väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetluse aluseid, siis tuleks ainult ühe pakkuja poole pöördumise puhuks ka sellised alused ette näha.

Järelevalvemenetluse käigus teatas Hankija, et „täiendas enda hankekorda pärast Rahandusministeeriumi kontrollvisiiti ning kinnitas 28.01.2020 uue hankekorra, kus on arvesse võetud eelpool toodud ettepanekud.“.

Rahandusministeerium märgib, et riigihanke korraldamise üldpõhimõtete sisustamine peab mõistlikult arvestama asja, teenuse või ehitustöö maksumuse ning riigihankemenetluse läbiviimisega paratamatult kaasneva töö- ja halduskoormusega, olles nimetatuga tasakaalus. Riigihanke menetluse formaliseeritusse aste on korrelatiivses seoses hankelepingu eeldatava maksumusega: mida suurem on hankelepingu maksumus, seda detailsemad peaksid olema menetlusreeglid, ning vastupidi, mida väiksem on hankelepingu maksumus, seda paindlikumad võivad reeglid olla.⁴

Rahandusministeerium on seisukohal, et hankijal peaks olema lubatud sätestada hankekorras alla lihthanke piirmäära jäävate soetuste tegemiseks maksumusepõhiselt diferentseeritud reeglid ning näha ette nn väike- või kääbushangete piirmäär, millest allapoole jäävate hangete puhul võib hankija, vastupidist tingivate eriliste asjaolude (nt. piiriülese huvi) puudumisel, võistlevat ja dokumenteeritud menetlust läbi viimata teha soetuse. Seoses eeltooduga oleme seisukohal, et kuivõrd riigihanke korraldamisega kaasneb kulu nii hankijale kui pakkujale, siis tuleb selle kulu mõistlikkust hinnata RHS § 3 p 5⁵ raames. Teisisõnu tuleb riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid kohaldada nii, et riigihanke korraldamise kulu ei ületaks soetatava asja, teenuse või ehitustöö maksumust, kuivõrd vastasel korral oleks raske rääkida hankija rahaliste vahendite säästlikust ja otstarbekast kasutamisest.

Riigihanke korraldamise kulu on iga hankija puhul individuaalne ning seetõttu on keeruline seada ühte konkreetset piirmäära kõikide hankijate jaoks. Küll aga märgime, et RHS-i rakendamise mõjude analüüsiks koostatud uuringu tulemuste kohaselt on elektroonilise lihthanke läbiviimise hinnanguliseks kuluks hankija puhul arvestatud 357 eurot ning ühe pakkuja keskmiseks ressursikuluks 445 eurot.⁶

Hanekorra p-s 20. ning 29. sätestatud piirmäärad juba nimetatud Hankekorra p-is 5. Samuti dubleerivad Hankekorra p-id 21.1. ja 21.2. ning 40.1. ja 40.2. praeguses sõnastuses p-te 9 ja 10. Asjatut kordamist tuleks vältida.

⁴ Riigikohtu 09.08.2016 otsus nr 3-3-1-51-16, p 15.

⁵ Alates 01.09.2017 jõustunud RHS

⁶ vt. „Uue riigihangete seaduse rakendamise majanduslikud mõjud hankijatele ja pakkujatele. Uuringu lõppraport.“ Civitta. 2015. Arvutivõrgust kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/riigihangete-poliitika/kasulik-teave/analused-ja-uuringud>

Hankekorra III, lihthankemenetlust käsitlevas osas p 28. on sätestatud, et vastutav ametiisik korraldab pakkumuste vastuvõtmise lihthanke hanketeates ja lihthanke kutses teatatud ajal ja viisil.

RHS § 220 lg-st 1 tulenevalt võimaldas hankija kuni 2018. aasta 17. oktoobrini riigihankega seotud teabevahetust hankija ja ettevõtja vahel, sealhulgas riigihanke alusdokumentide kättesaadavaks tegemist, taotluse, pakkumuse ja selgituste esitamist elektrooniliselt vähemalt 70 protsendi ulatuses registris alustatud riigihangete arvust. See tähendab, et alates 17.10.2018 tuleb Hankijal riigihanke alusdokumendid teha kättesaadavaks elektrooniliselt.

Hankekorra p 44. kohaselt võib vastutav ametiisik korraldada sotsiaal- või eriteenuste riigihanke kuulutuse avaldamise hanketeate avaldamise registris ka juhul, kui lepingu eeldatav maksumus jääb punktis 38 toodud määrast allapoole.

Hankekorra p-i 44 lause esimeses osas on eelduslikult üleliigne lausendi osa „riigihanke kuulutuse avaldamise“ ning Hankijal tuleks selles osas Hankekorda muuta.

Lisaks viitab Hankekorra p 44 p-le 38, märkides, et riigihanke võib korraldada registris ka juhul kui lepingu eeldatav maksumus jääb eelpool viidatud punktis toodud määrast allapoole. Hankekorra p 38 aga sätestab: „Sotsiaal- ja eriteenuste erimenetlus on riigihanke, mis korraldatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/24/EL XIV lisas nimetatud sotsiaal- või eriteenuste tellimiseks.“

Eelduslikult on Hankija soovinud p-i 38 asemel viidata Hankekorra p-le 39, milles on sätestatud et Hankijal tuleb sotsiaal- või eriteenuste lepingu sõlmimisel lähtuda RHS §-des 126-127 sätestatud, kui eriteenuste maksumus on vähemalt 60 000 eurot käibemaksuta ja sotsiaalteenuste maksumus vähemalt 300 000 eurot käibemaksuta. Hankijal tuleks Hankekorra p-is 44. sisalduv ebatäpsus parandada.

Järelevamenetluse käigus ja vastuses kontrollakti projektile teatas Hankija, et „Hankekorda on 28.01.2020 uue hankekorra käskkirjaga muudetud.“

2.2 Riigihanke korraldamata jätmise (otselepingu sõlmimine)

a) Soojusenergia

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2018. aastal tasunud AS-le Utilitas Tallinn soojusenergia eest kokku 81 498,03 eurot. Riigihangete registrist nähtuvalt polnud Hankija kontrolli teostamise hetkeks⁷ riigihangete registris riigihanget avaldanud.

Järelevamenetluses selgitas Hankija, et „hanget korraldatud ei ole, puudub valikukoht soojusettevõtja valimiseks. Kultuurikatel on liitunud Tallinna tsentraalse kaugsoojusvõrguga ja ostab soojusenergiat nende pakutavatel tingimustel (ainus (monopoolne) teenuse pakkuja). Hinnad kinnitab konkurentsiamet.“

Järelevamenetluse hilisemas etapis esitas Hankija selgituse, mille kohaselt jättis ta hankemenetluse korraldamata teadmatusest ja valdavast praktikast, „sest jaanuar 2014 seisuga, mil Hankija liitus kaugküttevõrguga ja sõlmis soojusenergia müügilepingu, ei olnud registris ühtegi sellist lepingut. Järelevalve algatamise ajaks nähtus registrist kaks lepingut, kuid needki olid registrisse üles laetud hiljuti. Seega ei ole soojusenergia lepingu sõlmimata jätmise üksnes ühe hankija, vaid kõigi Tallinnas asuvate hankijate minetuseks.“ Hankija hinnangul „vajaks teema Rahandusministeeriumi poolt teadvustamist laiemal tasandil.“

Plaanilise järelevalve raames teostatava kontrolli eesmärgiks on kontrollida hankija, käesoleval juhul SA Tallinna Kultuurikatel, poolt 2018. aastal korraldatud riigihangete (sh. alla lihthanke piirmäära jäävate soetuste) kooskõla RHS-iga. Riigihangete läbiviimisel tuleb

⁷ Kontrollvisiit 05.12.2019

Hankijal lähtuda RHS-is sätestatust. Riigihanke korraldamata jätmist ei õigusta asjaolu, et samasuguseid rikkumisi on toime pannud ka teised hankijad. Seaduse mittetundmine ei vabasta Hankijat RHS-i järgimise kohustusest. Rahandusministeerium on ka varasemalt kontrollaktides teiste hankijate tähelepanu samalaadsetele rikkumistele osutanud.

RHS § 14 lg 2 p 1 kohaselt on asjade või teenuste hankelepingu, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/24/EL XIV lisa 6.–15. jaotises või Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/25/EL XVII lisa 6.–15. jaotises nimetatud eriteenuste hankelepingu, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/23/EL kontsessioonilepingute sõlmimise kohta (ELT L 94, 28.03.2014, lk 1–64) IV lisa 6.–15. jaotises nimetatud eriteenuste kontsessioonilepingu ja ideekonkursi korral riigihanke piirmäär 60 000 eurot.

RHS § 49 lg 1 p 2 alusel on hankijal õigus korraldada riigihange väljakuulutamisetä läbirääkimistega hankemenetlusena, kui hankelepingu saab sõlmida ainult ühe pakkujaga tehnilistel või ainuõiguste, sealhulgas intellektuaalomandi õiguste kaitsega seotud põhjustel ja konkurentsi puudumine ei tulene riigihankes esitatud tingimuste kunstlikust kitsendamisest, või kunstilistel põhjustel, sealhulgas unikaalse kunstiteose või kunstilise esituse loomisel või omandamisel.

Rahandusministeerium märgib, et kuigi Hankijal on võimalik osta soojusenergiat ainult ühelt ettevõtjalt, siis oleks Hankijal tulnud järgida RHS-is sätestatud korda ning korraldada riigihange väljakuulutamisetä läbirääkimistega hankemenetlusena RHS § 49 lg 1 p 2 alusel.

Kontrollakti koostamise hetkeks on Hankija väljakuulutamisetä läbirääkimistega hankemenetluse kohta andmed riigihangete registrile esitanud.

b) Gaasitorn

Rumbi 4 kinnistu poolses osas asub Hankija territooriumil paiknev gaasitorn, mis on muinsuskaitsealune ehitis, mille Hankija on renoveerinud, tellides selleks vajalikke ehitusõid, ilma tööde maksumusi summeerimata ja selleks RHS-ist tulenevat vajalikku menetlust korraldamata. Vastustes küsimustele ja kohapealse kontrollvisiidi käigus selgitas Hankija kontrollijale, et Gaasitorni halva seisukorra tõttu ei onud Hankijal võimalik kõiki vajaminevaid töid koos hankida, kuna ta polnud kindel millisel hetkel võib Gaasitorn oma kehva seisukorra tõttu kokku kukkuda. Lisaks kontrollvisiidil antud selgitustele andis Hankija kontrollijale kontrollvisiidil üle memo „Gaasitorni ehitamine“, milles üksikasjaliselt selgitanud, kuidas, millal ning millistelt pakkujatelt tellitud töödega toimus Gaasitorni ehitamise projekt.

Hilisemas järelevalvemenetluse faasis on Hankija väitnud, et „tellis töid vastavalt enda tööde plaanile, mida sai teha ainult etappide kaupa ning iga järgnev töö sõltus eelmise töö tulemusest ja leidudest ning linnaplaneerimise ameti muinsuskaitseosakonna otsustest, mida Gaasitorniga järgmiseks teha lubati. Kuni muinsuskaitseosakonna lõpliku kooskõlastuseni ei olnud teada, kas objekt tuleb üksnes konserveerida või rekonstrueerida.“ Hankija väitis, et „iga lepingu sõlmimise ajal valitses teadmine, et see võib jääda viimaseks, sest torn laguneb laiali või on liiga halvas seisus, et rekonstrueerimine oleks mõistlik.“ Hankija on väitnud, et „ei saanud ega osanud planeerida kõiki töid hõlmavat hanget, vaid sõlmis lepingud vastavalt iga lepingu enda maksumusele kehtivale menetluskorrale, st ostumenetluse tulemusena.“ Hankija väitel polnud erinevate lepingute sõlmimine kantud eesmärgist eirata RHS-i nõudeid ega suunata töid kindlatele isikutele. Hankija hinnangul kinnitab seda „fakt, et tööde tellimiseks on võetud konkureerivad pakkumused ning lepinguid on sõlmitud erinevate pakkujatega.“

Enne ehitustööde alustamist sõlmis Hankija lepingu Fassaadipartner OÜ-ga, kelle ehitusinsener V.P. pidi mh hindama hoone olukorda. Rahandusministeerium on seisukohal, et juhul kui Gaasitorn oleks olnud sellises olukorras, et sealsed edasised ehitustööd oleks olnud võimatud, siis poleks ehitusinseneril olnud vajalik koostada ka eskiise selle kohta, kuhu ja kuidas rajada korruseid, planeerida elektrikappide asukohti, elektri ja nõrkvoolu sisendeid, kütte-, ventilatsiooni-, jahutus-, vee- ja kanalisatsiooni- ning sprinklersüsteemi, jne. Lisaks

eeltoodule sõlmiti kõik lepingud erinevate pakkujatega suhtelisest väikese ajalise vahega alates augusti keskpaigast kuni oktoobri keskpaigani. Fassaadipartner OÜ pidi andma Hankijale ülevaate hoone ehitustehnilisest olukorrast ning arvestades asjaolu, et Hankija pidas võimalikuks siiski lammutus- ja ehitustöödega alustada, siis oleks Hankija pidanud arvestama ehitustööde eeldatava maksumuse, jagama ehitustööd erinevateks etappideks (osadeks) ning korraldama riigihanke eeldatavat maksumust arvestades sobiva menetluse või menetlused, kui ühe menetlusega ei oleks olnud otstarbekas töid tellida. Juhul kui Hankija hirmuks oli tõepoolest see, et Gaasitorni ehitustööde ajal ära laguneb, siis oleks Hankijal olnud võimalik vastavasisuline tingimus riigihanke alusdokumentides ette näha ja hankeleping(ud) pakkuja(te)ga sellel alusel lõpetada.

Hankija rikkumist ei vabanda väited, et lepingud on sõlmitud „vastavalt maksumusele kehtivale menetluskorrale“ ostumenetluse tulemusena ning et Hankija rikkumise eesmärgiks polnud RHS-i nõudeid eirata või suunata töid konkreetsetele isikutele.

1) Gaasitorni lammutus- ja koristustööd

Hankija selgitas memos, et 13.08.2018 sõlmiti Unilink OÜ-ga leping Gaasitorni koristustööde teostamiseks summas 21 785 eurot.

Unilink OÜ-ga sõlmitud lepingu esemeks on lepingu kohaselt „Gaasitorni koristustööd (nõukogude aegne ladu) koos prahi utiliseerimisega ja lammutustööd- metallvaheseinte ja seintele paigaldatud riulite lammutus, vahekorruste ehitamiseks rajatud saalungite (osaliselt raudbetooniga täidetud) lammutus, silikaatkivist trepikoja lammutus koos prahi utiliseerimisega.“

Järelevalvemenetluse hilisemas faasis on Hankija asunud seisukohale, et tegemist polnud ehitustöödega, vaid koristustöödega, „mille käigus transporditi prügimäele muu hulgas ka lagunevad seinad ja 50 aastat vanad purunenud saalungid.“

Hankija on asunud seisukohale, et koristustööd „ei ole ehitustöök, mis eelnesid ehitusele. Kultuurikatlas teostatakse nii sise- kui välikoristust lepingute alusel ning puudub igasugune mõistlik põhjendus, miks peaks neid summeerima ehitustööde lepingutega. Viidatud lepingud on küll juhuslikult tellitud samal ajal, kuid ei ole otseselt ehitusega seotud, kandes laiemat Kultuurikatla hoovi korrastamise eesmärki.“

Rahandusministeerium Hankija väitega ei nõustu. Hankija ja Unilink OÜ vahel sõlmitud lepingust tuleneb selgelt, et lisaks prahi utiliseerimisele tuli Unilink OÜ-l teha ulatuslikke lammutustöid, mis hõlmasid vahekorruste ehitamiseks rajatud ja osaliselt raudbetooniga täidetud saalungite, silikaatkivist trepikoja ning metallvaheseinte ja seintele paigaldatud riulite lammutust. Asjaolu, et lisaks gaasitornis lammutustööde läbiviimisele tuli Unilink OÜ-l ka lammutamisest tekkinud jäätmed kokku koguda ja need käitlusesse viia, ei muuda lepingu peamist eset koristustöödeks. Hankija poolt välja toodud sise- ja väliskoristusteenus erineb oma olemuselt oluliselt lammutustöödest (mis on ehitustööd, nt CPV koodid 45111100-9 Lammutustööd, 45110000-1 Ehitiste lammutus- ja purustustööd ja pinnase eemaldamistööd, 45111000-8 Lammutamine, ehitusplatsi ettevalmistus- ja puhastustööd) ning nende tulemusel tekkinud prahi koristustööd. Hankija ja Unilink OÜ vahelisest lepingust tuleneb, et enamuse tellitud tööst (kokku 21 785 eurot) moodustasid lammutustööd (14 850 eurot). Koristustööd koos transpordi, tõstetehnika, abimaterjalide ja prahi utiliseerimisega moodustasid lepingu maksumusest vaid 3840 eurot. Seega oli lepingu peamiseks esemeks RHSi tähenduses ehitustööde teostamine.

2) Prügiala ehitamine Gaasitorni taha

Kontrollijale kontrollvisiidil üle antud memos „Gaasitorni ehitamine“, märgib Hankija, et sõlmis 28.08.2018 lepingu Koddi OÜ-ga maksumusega 16 680 eurot, mille esemeks oli prügiala ümberkolimine.

Hankija varasem prügiala paiknes Rumbi 4 kinnistu piiri läheduses ning seoses Rumbi 4 ja Kultuurikatla piiril asuvate gaasimahuti ja abihoonete lagunevate müüride ehitusöödega tuli luua ka uus prügiala Gaasitorni taha.

Järelevalvemenetluse hilisemas faasis asus Hankija seisukohale, et prügiala ümberkolimine oli Gaasitorni ehitustöödest sõltumatu töö, mille käigus koliti olemasolev prügiala ümber kohta, kus see territooriumi projekti kohaselt pidi olema. Lisaks on Hankija väitnud, et „Gaasitorni läheduses asetsenud prügiala liigutamine projektijärgsesse õigesse asukohta“ polnud ehitustöö.

Rahandusministeeriumi hinnangul ei ole Hankija vastuväited usutavad. Hankija sõlmis 01.04.2018 lepingu Fassaadipartner OÜ-ga. Hankija selgituste kohaselt pidi ehitusinsener V.P. hindama, mida ja kuidas on võimalik ehitada. Iga tänapäevase ehituse juurde kuulub ka prügiala lahendus ning Gaasitorni ehitusööde tegemiseks, sh Rumbi 4 ning Kultuurikatla alaga piirneva ajaloolise müüri ja Gaasitorni trepi ehitamiseks oli vaja ehitada uus prügiala Gaasitorni taha. Eeltoodust tulenevalt ei ole õige Hankija väide justkui poleks prügiala ehitamine olnud Gaasitorni ehitusega seotud. Vastupidi, prügiala koliti ümber selleks, et Gaasitornis ehitustöid teostada, ehitada Gaasitornile trepp ja renoveerida Rumbi 4 ning Kultuurikatla alaga piirnev ajalooline müür nii, et see poleks ohtlik ei Gaasitorni ega Rumbi 4 kasutajatele.

Raamatupidamise andmetel tasus Kultuurikatel 2018. aastal Koddi OÜ-le kokku 16 680 eurot.

3) Gaasitornile soojustatud katuse ehitamine

Hankija sõlmis 12.09.2018 lepingu SkobaSteel Baltic OÜ-ga maksumusega 52 204 eurot, mille objektiks oli Gaasitornile katuse ehitamine. Leping sisaldas muuhulgas Gaasitornilt vana katusekatte ja puitroovituse eemaldamist ja utiliseerimist, uusi sarikaid, aluskatet, katuse katmist valtsprofiiliga, tellingute renti, jne.

Raamatupidamise andmetel tasus Kultuurikatel 2018. aastal SkobaSteel Baltic OÜ-le kokku 46 434 eurot.

4) Gaasitorni betoonist vahelagedesse trepiavade lõikamiseks ja seintest/lagedest läbiviikude tegemiseks ventilatsiooniagregaatide ja torustike tarbeks

Hankija sõlmis 25.09.2018 Silur OÜ-ga lepingu maksumusega 28 846 eurot, mille eesmärgiks oli Gaasitorni 0 ja 1. korrusel silikaatseinade lõhkumine, silikaatseinalesse ukseavade lõikamine, taladevahelisse betoonkandeplaadi lõikamine ja lõhkumine, I korruse vahelae betoontalade saagimine ja lõhkumine, I korruse sisemisele tugiseinale trepimarsi lõikamine, ventilatsiooniavade puurimine ja värskeõhu kanali lõikamine.

Raamatupidamise andmetel tasus SA Tallinna Kultuurikatel 2018. aastal Silur OÜ-le kokku 30 774 eurot.

5) Rumbi 4 ja Gaasitorni vahelise müüri ja trepi ehitamine

Hankija sõlmis 09.10.2018 EvoCon Grupp OÜ-ga lepingu maksumusega 57 053,23 eurot, mille eesmärgiks oli Rumbi 4 ja Kultuurikatla kinnistute piiril asuva paekivi sein taastamine ja paekivist müüri ladumine ning müüriga ühenduses oleva Gaasitorni trepi ehitamine ning terrassi plaadi betoneerimine.

Järelevalvemenetluse hilisemas faasis asus Hankija seisukohale, et tegemist oli „Gaasitorni ehitustöödest eraldiseisva tööga, mille tingis eelkõige Rumbi 4 aadressile ehitatud elumaja valmimine ning kinnistul liikuvate inimeste turvalisuse tagamine, selleks remonditi eraldi seisvad paekivivaremed ja müüride lagunemise peatamiseks valati katteplaadid. Kõik tööd teostati väljaspool Gaasitorni. Juhul kui Rumbi 4 arendust ei oleks, siis ei oleks hankija seda

tööd ka tellinud, sest Gaasitorni kasutamiseks see otseselt vajalik ei ole. Kuid kuna kinnistu omanik peab tagama enda kinnistu ohutuse, sh vältima müüridelt langevaid tükke, siis telliti töö paratamatult samaaegselt kui tehti ülejäänud Gaasitorniga seonduvad tööd.“

Rahandusministeerium ei nõustu Hankija vastuväidetega. Hankija on kontrollvisiidil Rahandusministeeriumi ametnikele Gaasitorni tutvustanud ning lisaks dokumentaalsetele tõenditele on kontrollija ametnikud tutvunud ja kasutanud Gaasitorni treppi. Rumbi 4 kinnistu ning Gaasitorn asuvad üksteisele äärmiselt lähedal ning isegi kui Rumbi 4 aadressile poleks elumaja ehitatud, siis poleks ilma müüri renoveerimiseta olnud Gaasitorni kasutamine turvaline. Lisaks eeltoodule on Rumbi 4 ja Kultuurikatla kinnistute piiril asuv paekivi sein ühenduses Gaasitorni trepiga, mille ehitas EvoCon Grupp OÜ just Gaasitorni tarbeks.

Raamatupidamise andmetel tasus Kultuurikatel 2018. aastal EvoCon Grupp OÜ-le kokku 36 434,91 eurot.

6) Gaasitorni sisevaheseinte ehitamine ja paekivimüüritise taastamine

Hankija sõlmis 25.10.2018 lepingu Metaforus OÜ-ga maksumusega 58 470 eurot, mille objektiks oli Gaasitorni 1. ja 2. korrusel kandekonstruktsiooni tugiseinte ning vaheseinte ehitamine (1. korrus tualetid, garderoob, köök), 3. korruse vahelae trepiava toestamine ning 3. ja 4. korruse paekivimüüritise (välisseina) taastamine.

Raamatupidamise andmetel tasus Kultuurikatel 2018. aastal Metaforus OÜ-le kokku 53 470 eurot.

Memos on Hankija selgitanud, et olles veendunud, et Gaasitorn ja selle ümbrus on vastavalt Muinsuskaitseameti soovitudele vähemalt „konserveeritud“, väljastas Muinsuskaitseamet ehitamiseks loa 15.11.2018.

Raamatupidamise väljavõttest, Hankija kontrollvisiidil ning kontrolli käigus esitatud selgitustest ning edastatud memost nähtub, et Hankija on 2018. aastal tasunud Gaasitorni ehitustööde eest:

- Unilink OÜ-le (lepingujärgne maksumus 21 785 eurot, 2018. aastal välja makstud 21 785 eurot);
- Koddi OÜ-le (lepingujärgne maksumus 16 680 eurot, 2018. aastal välja makstud 16 680 eurot);
- SkobaSteel Baltic OÜ-le (lepingujärgne maksumus 52 204 eurot, 2018. aastal välja makstud 46 434 eurot);
- Silur OÜ-le (lepingujärgne maksumus 28 846 eurot, 2018. aastal välja makstud 30 774 eurot);
- EvoCon Grupp OÜ-le (lepingujärgne maksumus 57 053,23 eurot, 2018. aastal välja makstud 36 434,91 eurot);
- Metaforus OÜ-le (lepingujärgne maksumus 58 470 eurot, 2018. aastal välja makstud 53 470 eurot).

Kõigi Gaasitorni ehitustööde ehitamiseks 2018. aastal sõlmitud lepingute lepingujärgne maksumus oli 235 503,23 eurot.

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2018. aastal teinud Gaasitorni ehitustööde eest kõigile pakkujatele kokku väljamakseid 185 970,91 euro ulatuses. Erisused maksumustes võivad olla tingitud sellest, et kõigi töödega ei saadud tähtaegselt valmis ja Hankijapoolsed väljamaksed jäid 2019. aastasse, mille kohta Rahandusministeerium pole plaanilises järelevalvemenetluses andmeid taotlenud. Olenemata 2018. aastal tehtud väljamaksetest tuleb lähtuda sõlmitud lepingute lepingujärgsest maksumusest, kuna see näitab, milline oleks pidanud olema ehitustööde eeldatav maksumus.

Euroopa Kohtu seisukohast lähtuvalt on üks ja seesama majanduslik ja tehniline funktsioon on otsustav kriteerium ühe kokkukuuluva ehitustööde hankelepingu määramisel. Kohtu hinnangul tuleb hinnata, kas erinevates lepingutes sisalduvatel ehitustöödel on üks ja seesama majanduslik ja tehniline funktsioon. Kohtuotsusest järeldub, et planeerimisprotsessi käigus peab lähtuma ehitustööde tulemuse majanduslikust ja tehnilisest funktsioonist, mille abil määratletakse, kas ehitustööd viiakse läbi ühe või enama lepingu raames.⁸

On oluline, et ühe kokkukuuluva riigihanke olemasolu hinnatakse vastavalt antud juhtumi spetsiifilistele asjaoludele. Lisaks peamistele kriteeriumidele, st üks ja seesama majanduslik ja tehniline funktsioon, võivad ka muud kriteeriumid antud juhul toetada riigihanke määramist. Eelkõige võivad sellisteks teguriteks olla:

- ühtne planeerimine ja otsuste tegemine;
- hankijana tegutseb sama isik;
- samad õiguslikud alused ja tingimused lepingute sõlmimisel.⁹

Rahandusministeerium on seisukohal, et ehitustööde hankelepingut, mis on ehitusloal jagatud mitmesse teostusetappi, tuleb lugeda üheks ja samaks ehitustööde hankelepinguks, kuna sama ehitusloa viitab ühele riigihankele. Samas ei välista ka enama kui ühe ehitusloa olemasolu, et tegemist on sellegipoolest ühe ja sama ehitustööde hankelepinguga.¹⁰

Kuigi ajaline korrelatsioon on äärmiselt oluline tegur kokkukuuluva riigihanke määramisel, siis ei tähenda see tingimata samaaegsust. Funktsionaalse lähenemise tõttu riigihanke määramisel, ei saa ajavahemik, mille jooksul läbiviidavad riigihanked liidetakse, olla täpselt määratletud üldreeglina, ilma et seejuures võetaks arvesse vastava riigihanke teemat ja tingimusi.¹¹

Gaasitorni ehituse puhul on selge, et kuigi kõik pakkujad teostasid ehitusel erinevaid töid, siis oli kõigi ehitustööde lepingute majanduslik ja tehniline funktsioon siiski sama – kõik ehitustööd olid suunatud Gaasitorni lagunemise peatamisele ja üld- ja eriosade ehitustööde ettevalmistamisele, mille korraldamise tellis Hankija 2019. aasta alguses alustatud avatud hankemenetlusega riigihanke „Gaasitorni rekonstrueerimine“ (viitenumber 206055) tulemusel sõlmitud hankelepingu alusel.

Lisaks sellele, et kõigil ehitustöödel on olnud sama majanduslik ja tehniline funktsioon ning need on olnud suunatud sama eesmärgi saavutamisele, viitab hankelepingute kokkukuuluvusele ka asjaolu, et kõikide tööde tellijaks ja nende eest tasujaks on olnud Hankija, kõik lepingud on sõlmitud samadel õiguslikel alustel (Kultuurikatla hankekord) ning sarnastel (teatud juhtudel ka samadel) tingimustel.

Gaasitorni ja selle kõrval asuva ning Kultuurikatla kinnistut Rumbi 4 naaberkinnistust eraldava müüri ehitustööd on teostatud 2018. aasta teises pooles, alustades 13.08.2018 Gaasitorni lammutus- ja koristustöödest ning lõpetades 25.10.2018 lepingu Metaforus OÜ-ga sõlmitud lepingu alusel sisevaheseinte ehitamise ja paekivimüüritise taastamisega. Ehitustööde lepingud on ajaliselt kattuvad, nt sõlmiti leping Unilink OÜ-ga 13.08.2018 (tähtpäevaga 15.10.2018) ja leping Koodi OÜ-ga varasema prügiaala ümberkolimiseks Gaasitorni taha kõigest 5 päeva hiljem, st 28.08.2018 (tähtpäevaga 15.10.2018). Vaid ca kuu aega peale Unilink OÜ-ga lepingu sõlmimist sõlmis Hankija 12.09.2018 lepingu (tähtpäev 10.12.2018) SkobaSteel Baltic OÜ-ga Gaasitorni vana katuse lammutamiseks ja uue katuse ehitamiseks. Leping Silur OÜ-ga sõlmis Hankija 25.09.2018 ehk vaid 13 päeva peale SkobaSteel Baltic OÜ-ga sõlmitud lepingut ning ka selle lepingu tähtpäev oli 10.12.2018. Leping Evocon Grupp OÜ-ga sõlmis Hankija 09.10.2018 tähtpäevaga 15.12.2018 ning lepingu Metaforus OÜ-ga 25.10.2018 tähtpäevaga 31.12.2018. Eeltoodust tulenevalt nähtub,

⁸Analüüs „Riigihangete osadeks jaotamisest“, lk 2. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/riigihangete-poliitika/kasulik-teave/analusid-ja-uuringud>, 07.01.2020.

⁹ Samas.

¹⁰ Samas.

¹¹ Samas.

et kõik ehitustööde lepingud olid ajaliselt seotud - need nii sõlmiti ajaliselt lähestikku, vältasid samal ajal kui pidid eelduslikult ka lõppema samal või väga lähestikusel ajal.

RHS § 14 lg 2 p-ist 2 tulenevalt on riigihanke piirmäär ehitustööde hankelepingu korral 150 000 eurot.

RHS § 23 lg 8 kohaselt ei tohi ühtegi riigihanke eeldatava maksumuse määramise aluse valikut kasutada riigihanke teostamiseks kehtestatud korra või nõuete eiramiseks. Kui riigihanke eeldatava maksumuse arvestamine on käesolevas peatükis sätestatud tulenevalt võimalik mitmel meetodil ja nendest meetoditest vähemalt ühe kasutamisel oleks riigihanke eeldatav maksumus võrdne kas lihthanke, riigihanke või rahvusvahelise piirmääraga või ületaks vastavat piirmäära, peab hankija arvestama riigihanke eeldatava maksumuse selle meetodi alusel.

RHS § 28 lg-st 1 tulenevalt võib hankija riigihanke osadeks jaotada ja osta asju ning tellida teenuseid või ehitustöid eraldi, kui ta kohaldab iga osa kohta hankelepingu sõlmimisele või kontsessioonilepingu sõlmimisele kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimise või kontsessioonilepingu sõlmimise korda.

RHS § 28 lg 2 keelab hankijal riigihanke osadeks jaotamise eesmärgiga eirata RHS-is riigihanke teostamiseks kehtestatud korda või nõudeid, eriti kui hankelepingu esemeks on funktsionaalselt koos toimivad või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud asjad, teenused või ehitustööd.

Kõigi Gaasitorni ehitustööde ehitamiseks 2018. aastal sõlmitud lepingute lepingujärgne maksumus oli 235 503,23 eurot. Kuna kõik Gaasitorni ehitustööd on RHS § 28 lg 2 mõttes funktsionaalselt koostoimivad ja sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud ehitustööd, siis oleks Hankija pidanud summeerima kõik Gaasitornis lagunemise peatamisele ja üld- ja eriosade ehitustööde ettevalmistamisega seonduvad ehitustööd ning korraldama nende hankimiseks RHS 2. peatükis nimetatud hankemenetlusega riigihanke (üldjuhul avatud hankemenetluse). Isegi juhul kui Hankija oli seisukohal, et osasid töid ei saanud Gaasitorni kehvast ehituslikust seisukorrast tulenevalt tellida korraga, siis oleks Hankija pidanud RHS § 28 lg-st 1 tulenevalt jaotama riigihanke osadeks ning kohaldama iga osa kohta hankelepingu sõlmimisele kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimise korda. Jättes nõuetekohase riigihanke korraldamata ning jagades riigihanke väiksemateks osadeks nii, et iga osa maksumus jäi allapoole lihthanke ja riigihanke piirmäära on Hankija rikkunud RHS § 14 lg 2 p-s 2, RHS § 23 lg-s 8 ning RHS § 28 lg-s 2 sätestatud.

- c) Konsultatsiooni-, nõustamis-, kliendivahendus-, side-, koolitus-, tehnilise sekretäri teenust jpm hõlmav segaleping (inkubatsiooniteenus)

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2018. aastal tasunud Creative Elevaator OÜ-le inkubatsiooniteenuse eest kokku 25 000 eurot.

Creative Elevaator OÜ-ga sõlmiti 02.11.2017 leping, mille objektiks olid ruumide rentimine, side ja internetiteenused, nõupidamisruumide ja koolitusruumi kasutamine (ehk ka sisuliselt rent), meediateek'i kasutamise võimalus, tehnilise sekretäri teenus (telefonikõnede, fakside ja korrespondentsi haldamisega seotud tegevused) ja koolituste korraldamist ja läbiviimist toetavad teenused, Kultuurikatla turundusteenused ning äri- ja juhtimisalased nõustamisteenused. Eeltoodust tulenevalt sõlmiti Creative Elevaator OÜ-ga sisuliselt teenusleping, mille igakuiseks maksumuseks oli 2500 eurot.

RHS § 23 lg 2 p-st 1 tulenevalt peab hankija riigihanke eeldatava maksumuse hulka arvestama hankelepingu täitmisel eeldatavalt makstav kogusumma, arvestades muu hulgas hankelepingu alusel võimalikke tulevikus tekkivaid kohustusi ja hankelepingu uuendamist.

RHS § 23 lg 8 kohaselt ei või hankija ühtegi riigihanke eeldatava maksumuse määramise aluse valikut kasutada riigihanke teostamiseks kehtestatud korra või nõuete eiramiseks. Kui

riigihanke eeldatava maksumuse arvestamine on käesolevas peatükis sätestatud tulenevalt võimalik mitmel meetodil ja nendest meetoditest vähemalt ühe kasutamisel oleks riigihanke eeldatav maksumus võrdne kas lihthanke, riigihanke või rahvusvahelise piirmääraga või ületaks vastavat piirmäära, peab hankija arvestama riigihanke eeldatava maksumuse selle meetodi alusel.

RHS § 24 lg 4 p-st 2 tulenevalt tuleb tähtajatu teenuste hankelepingu, milles ei sätestata hankelepingu kogumaksumust eeldatav maksumus arvestada korrutades teenuse osutamise maksumuse ühes kuus 48-ga.

RHS § 14 lg 2 p-i 1 kohaselt on asjade või teenuste hankelepingu, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/24/EL XIV lisa 6.–15. jaotises või Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/25/EL XVII lisa 6.–15. jaotises nimetatud eriteenuste hankelepingu, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/23/EL kontsessioonilepingute sõlmimise kohta (ELT L 94, 28.03.2014, lk 1–64) IV lisa 6.–15. jaotises nimetatud eriteenuste kontsessioonilepingu ja ideekonkursi korral 60 000 eurot.

Lepingu p-i 10.1 kohaselt jõustus leping allkirjastamisest ja kehtis 6 kuud, kuid sisaldas automaatse pikendamise sätet ilma ajalise lõpptähtajata. Nimelt ütles lepingu p 10.1 teine lause, et "Kui Lepingu ükski Osapool ei teata Lepingu teisele Osapoolele kirjalikult vähemalt 1 (üks) kuu enne Lepingu tähtaja lõppu Lepingu lõpetamisest, pikeneb Leping automaatselt 6 (kuue) kuu võrra." See tähendab, et sisuliselt oli tegemist tähtajatu lepinguga.

Leping sõlmiti 02.11.2017, st kehtis 01.09.2017 jõustunud RHS, mille § 24 lg 4 p 2 kohaselt tuleb tähtajatu hankelepingu puhul korrutada hankelepingu ühe kuu maksumus 48-ga. Korrutades lepingu ühe kuu maksumuse 2500 eurot 48-ga saame lepingu eeldatavaks maksumuseks 120 000 eurot.

Järelevalvemenetluses väitis Hankija, et käsitles lepingut tähtajalise, mitte tähtajatuna. Oma käsitluses lähtus Hankija Lepingu p-ist p-i 10.1: „Kui Lepingu ükski Osapool ei teata Lepingu teisele Osapoolele kirjalikult vähemalt 1 (üks) kuu enne Lepingu tähtaja lõppu Lepingu lõpetamisest, pikeneb Leping automaatselt 6 (kuue) kuu võrra“. Hankija hinnangul tähendas see, et pikendamine oli ette nähtud vaid ühe korra 6 kuu võrra ning lepingu sõlmimise hetkel oli lepingu potentsiaalseks pikkuseks maksimaalselt 12 kuud ning eeldatavaks maksumuseks $12 \times 2500 = 30\,000$ eurot. Lisaks on Hankija väitnud, et eeldas, et leping lõppeb 6 kuuga ning selle eeldatav maksumus on 15 000 eurot. Täiendavalt on Hankija edastanud Creative Elevaator OÜ-ga sõlmitud Lepingu lisa 2, millega lõpetati leping 26.08.2018.

Rahandusministeerium Hankija järelevalvemenetluses esitatud vastuväidetega ei nõustu. Olenemata sellest, et Hankija tõlgendas lepingu p-i 10.1 nii, et lepingut oli võimalik pikendada vaid üheks 6-kuuliseks perioodiks, ei ole sellisele järeldusele võimalik jõuda lepingu p-i 10.1 tõlgendades. Punkt 10.1 ütleb selgelt, et kui kumbki osapool pole teisele osapoolele kirjalikult vähemalt 1 kuu enne lepingu lõppemist teavitanud, et soovib lepingut lõpetada, siis pikeneb leping automaatselt 6 kuu võrra. Ei lepingu p 10.1, ega ka mõni muu punkt ei viita sellele, et tegemist oleks olnud tähtajalise lepinguga, mis oli piiratud lepingu ühekordse pikendamisega lepingu p-i 10.1 alusel.

Järelevalvemenetluses väitis Hankija, et antud teenus on hangitav sotsiaal- ja eriteenusena ning et „kuigi täpset vastet sellele on raske määratleda, siis leidis Hankija, et tegemist on CPV koodiga 75124000-1 (puhkuse- kultuuri ja religiooni haldusteenused) ja 80500000-9 (koolitusteenus)“, mille piirmäär on 300 000 eurot. Eeltoodust tulenevalt asus Hankija seisukohale, et Creative Elevaator OÜ-ga lepingu sõlmimisega ei ole RHS-i korda rikutud.

Rahandusministeerium Hankija järelevalvemenetluses esitatud seisukohaga ei nõustu. Creative Elevaator OÜ-ga sõlmitud lepinguga olid hõlmatud järgnevad koolitus- ja konsultatsiooniteenused (p 4.1):

- 1) Konsultatsioonid – ettevõtlusalased ja valdkondlikud (disain, arhitektuur, muusika) - Arhitektuurialased nõuandeteenused ei ole nimetatud direktiivi 2014/24/EL XIV lisas ja on seega nn tavateenused;
- 2) Väliskonsultatsioonid – sisseostetavad õigusalsed, finants, projektide juhtimine, välisturundus jt, valdkondlikud eksperdid sh väliseksperdid – finantskonsultatsiooniteenused, projektijuhtimise nõustamisteenused, turundusteenused ja turunduse juhtimise nõustamisteenused ei ole nimetatud direktiivi 2014/24/EL XIV lisas ja seega on nn tavateenused. Vaid õigusteenused on nimetatud direktiivi 2014/24/EL XIV lisas, kuid pole mitte sotsiaal-, vaid eriteenused. Lähtuvalt teenuse kirjeldusest moodustab õigusteenus väliskonsultatsiooniteenusest vaid ühe osa ning kuna ülejäänud teenuse osad on tavateenused, siis tuleks ka antud punktis nimetatud teenuseid kokkuvõtlikult käsitleda tavateenustena.
- 3) Koolitused – täiskasvanu koolitus ja muud koolitusteenused paiknevad on nimetatud direktiivi 2014/24/EL XIV lisas ja on sotsiaalteenused;
- 4) Abi äriplaanide, taotluste jm ettevõtte tegevuses vajaminevate dokumentide koostamise ja vormistamisel – nõustamisteenus – Ettevõtluse arendamise nõustamisteenused ei ole nimetatud direktiivi 2014/24/EL XIV lisas ja on tavateenused;
- 5) Koostöövõrgustike ja muu ettevõtte arendamiseks olulise informatsiooni vahendamine, partnerite otsimine – kliendivahendusteenused ei ole nimetatud direktiivi 2014/24/EL XIV lisas ja on tavateenused;
- 6) Ühisturunduse teenus, kus läbivaks teemaks on Kultuurikatel kui bränd – turundusteenused ja suhtekorraldusteenused ei ole nimetatud direktiivi 2014/24/EL XIV lisas ja on tavateenus.

Eeltoodust tulenevalt ei ole enamuse lepingu p-is 4.1 nimetatud teenustest nimetatud direktiivi 2014/24/EL XIV lisas ja on tavateenused.

Creative Elevaator OÜ-ga sõlmitud lepinguga olid hõlmatud järgnevad infrastruktuuriga seotud teenused (p 4.2):

- 1) Ruumide rentimise võimalus, asukasettevõtetele ja soodustatud tingimustel – mitte-eluruumi üürimis- või liisimisteenused on küll nimetatud direktiivi 2014/24/EL XIV lisas, kuid jaguneb eriteenuseks, mitte sotsiaalteenuseks;
- 2) Side ja internetiteenused – internetiühendus, telefoniühendus – internetiteenused (7. osa) ja telefoni- ja andmeedastusteenused ei ole nimetatud direktiivi 2014/24/EL XIV lisas ja on tavateenused;
- 3) Nõupidamisruumide ja koolitusruumi kasutamise võimalus – mitte-eluruumi üürimis- või liisimisteenused on nimetatud direktiivi 2014/24/EL XIV lisas ja on eriteenus;
- 4) Meediateek'i kasutamise võimalus – andmebaasiteenused on nimetatud direktiivi 2014/24/EL XIV lisas ja on tavateenus;
- 5) Tehnilise sekretäri teenus – telefonikõnede, fakside ja korrespondentsi haldamisega seotud tegevused – juhtimisega seotud teenused ei ole nimetatud direktiivi 2014/24/EL XIV lisas ja on tavateenus.

Eeltoodust tulenevalt ei ole enamuse lepingu p-i 4.2 teenustest nimetatud direktiivi 2014/24/EL XIV lisas ja on tavateenused.

Järelevalvemenetluse hilisemas faasis on Hankija esitanud täiendavaid seisukohti ning väitnud, et Rahandusministeerium on väärtalt kvalifitseerinud lepingu eseme nn tavateenustena, kuna Hankija väitel pole tegemist tavapärase koolitusteenusega, mida osutatakse hankija töötajatele, vaid et Creative Elevaator OÜ osutas Hankijale kompleksset inkubatsiooniteenust. Hankija on väitnud, et „teenuse sisu mõttes tuleb lähtuda lepingu peamisest eesmärgist, mitte üksikutest teenustest. Isegi kui mõni teenus on nn tavateenus, siis RHS § 8 lg 6 alusel peab peamise teenuse kindlaks tegema eeldatava maksumuse alusel, kuid lepingus ei ole võimalik eristada kui palju üks või teine teenus maksab. Hankija hinnangul on lepingu peamine ese „tervikliku inkubatsiooniteenuse osutamine, mille vasted CPV määruuses on 75124000-1 (puhkuse- kultuuri ja religiooni haldusteenused) ja 80500000-9

(koolitusteenus), aga ka 75112100-5 (arendusprojektide haldusteenus), mis kuulub üldiste avalike teenuste alla (sotsiaalteenus).“.

Creative Elevaator OÜ ning SA Tallinna Kultuurikatel vahel sõlmitud lepingu p-ist 4 tuleneb sõnaselgelt, et „Lepinguga kohustub Looimeinkubaator koostöös Arenduskeskuse tugiettevõttega vajaliku hoolsuse ja professionaalsusega osutama Sihtasutusele Kultuurikatel inkubatsiooniteenuseid sh:..“. Eeltoodust tuleneb üheselt, et lepingu p-dest 4.1 ja 4.2 tulenevate teenuste, mille Hankija on hõlmanud sõnaga „inkubatsiooniteenused“, tellijaks oli Hankija ja neid teenuseid osutati Hankijale.

Seoses Creative Elevaator OÜ-ga sõlmitud lepingu peamise teenuse määramisega märgib Rahandusministeerium, et ebaõige on Hankija viide RHS § 8 lg-le 6 ning väide, et kuna eelpool nimetatud paragrahvist tulenevalt tuleb lepingus peamine teenus kindlaks teha eeldatava maksumuse alusel, mida pole lepingu alusel võimalik määratleda, siis tuleb peamise eseme määramisel lähtuda hankija selgitustest ja kvalifitseerida see inkubatsiooniteenusena.

Hankija ja Creative Elevaator on inkubatsiooniteenust defineerinud „nõustamis-, info-, koolitus- ja infrastruktuuriteenusena“ ning täpsustanud seda, millistest teenustest inkubatsiooniteenus koosneb hankelepingu p-des 4.1 ja 4.2. Arvestades seda, inkubatsiooniteenust pole direktiivi 2014/24/EL XIV lisas eraldi teenusena määratletud ning asjaolu, et ka Hankija ja Creative Elevaator pole inkubatsiooniteenust suutnud kirjeldada mitte eraldi teenusena, vaid ühisnimetajana erinevatele teenustele, siis tuleb lähtuda siiski faktist, et tegemist on sama lepingu alusel osutatavate erinevate teenustega.

Seoses Creative Elevaator OÜ-ga sõlmitud lepingu objektiks olevate teenuste eeldatava maksumuse ja sellest tulenevate menetlusreeglite valikuga märgib Rahandusministeerium, et kuna lepingus pole erinevate teenuste maksumusi eristatud, siis tuleb lähtuda loogilisest eeldusest, et hankelepingu maksumus tuleb jagada kõigi teenuste vahel ära. Creative Elevaator OÜ-ga sõlmitud lepingu esemeks on enamuses tavateenused ja eriteenused. Kuna enamused hankelepingu p-is 4.1 ja 4.2 nimetatud teenustest on tavateenused ja eriteenused ning tavateenused moodustavad hankelepingu esemest seega proportsionaalselt suurema osa, siis tuleb lähtuda tavateenuste riigihanke piirmäärast, mis on alates 01.09.2017 60 000 eurot. Kuna tegemist on tähtajatu hankelepinguga, siis oleks Hankija pidanud hankelepingu sõlmimisel lähtuma hankelepingu eeldatava maksumuse määramisel RHS § 24 lg 4 p-st 2 ning korraldama lepingu sõlmimiseks hankemenetluse RHS 2. peatükis sätestatud korras.

Järelevalvemenetluse hilisemas faasis esitatud täiendavates seisukohtades on Hankija väitnud, et tegemist oli teenuste kontsessiooniga ning et „üksikteenuseid osutas ettevõtja programmi kaasatud loomeettevõtjatele, mitte hankijale. Hankija hinnagul oli see, kui mitu ettevõtjat programmi sisenes, oli Creative Elevaator OÜ riskiks. Hankija hinnangul lasus sellisena risk ettevõtjate koolitamisel ja inkubeerimisel Creative Elevaator OÜ-l ning Hankija maksis üksnes fikseeritud kuutasu, olenemata sellest, millised olid tegelikud kulud ja tulud inkubatsiooniteenuse osutamisel sh, kas programmist väljus edukaid ettevõtjaid.“

Isegi kui Creative Elevaator OÜ osutas teenuseid ka kolmandatele isikutele, siis tuleneb SA Tallinna Kultuurikatel põhikirja p-dest 2.2.2. ning 2.2.2.4, et Hankija „töötab ja viib ellu“ „arenduskeskuses resideeruvate ja lepinguliste partnerite arengu kiirendamise ning jätkusuutlikkuse tagamise põhimõtted.“. Eeltoodust tuleneb, et isegi kui Creative Elevaator OÜ-ga sõlmitud lepingu alusel osutati teenuseid mh ka Hankija põhikirjaliste eesmärkide täitmiseks, siis osutas Creative Elevaator OÜ vastavat teenust Hankija asemel nii, et lepingus polnud sätestatud kolmandate isikute kohustust antud teenuse eest midagi lisaks tasuda.

Isegi kui asuda seisukohale, et tegemist on teenuste kontsessiooniga, siis sätestab RHS § 4 p 13 et kontsessioonileping on ühe või mitme ettevõtja ja ühe või mitme hankija vahel sõlmitud hankeleping, mille puhul kontsessionääri tasu seisneb kas ainult õiguses teenust osutada või selles õiguses koos rahalise maksega ja nõudluse või pakkumisega seotud äririsk läheb üle kontsessionäärile.

RHS § 4 p-ist 14 tulenevalt on kontsessioonilepingu sõlmimise menetlus riigihanke menetlus, millega sõlmitakse kontsessioonileping.

RHS § 14 lg 1 p-st 2 tulenevalt on teenuste kontsessioonilepingu sõlmimise lihthanke piirmääraks 60 000 eurot. Sama paragrahvi lg 2 p-st 2 tulenevalt on eriteenuste kontsessioonilepingu sõlmimise riigihanke piirmääraks 60 000 eurot.

RHS § 16 lg-st 1 tulenevalt kohaldab avaliku sektori hankija teenuste kontsessioonilepingu sõlmimisel RHS 3. peatüki 1. jaos sätestatud korda, kui kontsessioonilepingu eeldatav maksumus on võrdne lihthanke piirmääraga või ületab seda, kuid on väiksem kui riigihanke piirmäär.

RHS § 16 lg-st 2 tulenevalt kohaldab avaliku sektori hankija teenuste kontsessioonilepingu sõlmimisel RHS 4. peatükis sätestatud korda, kui kontsessioonilepingu eeldatav maksumus on võrdne riigihanke piirmääraga või ületab seda.

Eeltoodust tulenevalt oleks Hankija lähtuvalt sellest, kas tema hinnangul oli tegemist tavateenuste või eriteenuste kontsessiooniga, pidanud järgima kas RHS 3. peatüki 1. jaos sätestatud korda või siis järgima kontsessioonilepingu sõlmimisel RHS 4. peatükis sätestatud korda, kui kontsessioonilepingu eeldatav maksumus oli võrdne riigihanke piirmääraga või ületas seda.

Juhul kui Hankija oli siiski seisukohal, et hankelepingu esemeks olid üheaegselt sotsiaal- ja eriteenused ning kontsessioonileping ja kontsessioonilepingu osa eeldatav maksumus oli võrdne riigihanke piirmääraga või ületas seda, siis oleks Hankija RHS § 19 lg-st 4 tulenevalt pidanud kohaldama kontsessioonilepingu sõlmimisel RHS 4. peatükis sätestatud korda.

Eeltoodust tulenevalt oleks tulnud Hankijal RHS § 23 lg 2 p-st 3 tulenevalt riigihanke eeldatava maksumuse hulka arvestada kontsessioonilepingu alusel osutatavate teenuste kogukäive koos teenusteks vajalike asjade maksumusega. RHS § 26 lg-test 1 ja 2 tulenevalt tuli tal kontsessioonilepingu eeldatav maksumus arvestada riigihanke alusdokumentides sätestatud objektiivse meetodi alusel ning võtta arvesse eelkõige: 1) mis tahes vormis valikuklausli väärtuse või kontsessioonilepingu pikendamise võimalust; 2) tulu, mis saadakse teenuste kasutajate makstavatest tasudest ja trahvidest, välja arvatud need, mis kogutakse hankija nimel; 3) maksed või mis tahes vormis rahalised eelised, sealhulgas teenuste kontsessioonilepingu kohustuse täitmise eest makstava hüvitise ja riiklikud investeerimistoetused, mille teeb hankija või muu avalik-õiguslik isik kontsessionäärile; 4) toetused või mis tahes vormis muud rahalised eelised kolmandatelt isikutelt kontsessioonilepingu täitmise eest; 5) tulu mis tahes vara müügist, kui see on kontsessioonilepingu osaks; 6) teenuse osutamiseks vajalike hankijalt kontsessionäärile üleantavate vallasasjade ja teenuste maksumuse üleandmise hetkel; 7) pakkujatele ja taotlejatele makstavad auhinnad ja osalemistasud.

Eeltoodust tulenevalt oleks kontsessioonilepingu eeldatava maksumuse hulka pidanud arvestama nii Hankija poolt Creative Elevaator OÜ-le tasutava summa kui ka programmis osalejate poolt Creative Elevaator OÜ-le tasutud summasid ning trahve, kui Creative Elevaator OÜ sai EAS-ilt kontsessioonilepingu täitmise eest toetust, siis oleks arvesse tulnud võtta ka seda toetust või mis tahes vormis muud rahalisi eeliseid, samuti Hankija poolt Creative Elevaator OÜ-le teenuse osutamiseks vajalike üleantavate vallasasjade ja teenuste maksumust nende üleandmise hetkel ning pakkujatele ja taotlejatele makstud auhindu ja osalemistasusid.

RHS § 137 lg-st 1 tulenevalt algab kontsessioonilepingu sõlmimise menetlus kontsessiooniteate avaldamisega registris ja lõpeb RHS § 73 lg-s 3 sätestatud juhtudel.

Juhul kui Hankija hinnangul oli Creative Elevaator OÜ-ga sõlmitud lepingu näol tõepoolest tegemist kontsessioonilepinguga, siis oleks Hankijal tulnud alustada kontsessioonilepingu sõlmimise menetlust kontsessiooniteate avaldamisega riigihangete registris.

Kokkuvõtlikult on Rahandusministeerium seisukohal, et Creative Elevaator OÜ-lt tellitud (suuremas enamuses) tavateenuste ja eriteenuste osutamiseks sõlmitud lepingu näol oli tegemist hankelepingu, mitte kontsessioonilepinguga. Kuna tavateenuste riigihanke piirmäär on alates 01.09.2017 60 000 eurot ja tegemist on tähtajatu hankelepinguga, siis oleks Hankija pidanud hankelepingu sõlmimisel lähtuma hankelepingu eeldatava maksumuse määramisel RHS § 24 lg 4 p-st 2 ning korraldama lepingu sõlmimiseks hankemenetluse RHS 2. peatükis sätestatud korras.

d) Nõrkvoolusüsteemide hooldusleping

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2018. aastal tasunud Lansec OÜ-le nõrkvoolusüsteemide hoolduse eest kokku 7693,04 eurot.

Järelevalvemenetluses selgitas Hankija: Ostumenetlust korraldatud ei ole. Lepingupartneriks valiti elektrisüsteemid välja ehitanud ettevõtte (tegemist väga mahukate ja keeruliste süsteemidega), lähtudes ka garantiiremondi tingimustest Kultuurikatla valmimisel. Tööd teostatakse maili teel edastatud probleemide lahendustena ja seadusest tuleneva hooldusvälba alusel.

Järelevalvemenetluse hilisemas etapis on Hankija esitanud täiendavad seisukohad, milles väidab, et „kõikide hoolduslepingute eeldatava maksumuse Rahandusministeeriumi poolsed arvutuskäigud tõstatavad printsiipiaalse küsimuse – hankijale heidetakse ette nõutava menetluse korraldamata jätmist, sest lepingu täitmise jooksul on ilmnunud täiendavate erakorraliste tööde vajadus ja see tõstab keskmisi igakuiseid makseid. Hankija ei ole lepingut sõlmides olnud mingilgi määral teadlik, mis summas täiendavaid töid tellida tuleb ja kas üldse tuleb. Hankija ei ole kuidagi nõus väitega, et ta on eksinud eeldatava maksumuse määramisel ja jätnud vajaliku hanke (nt lihthanke) korraldamata. Järelevalve teeb enda arvutused teise informatsiooni pinnalt, kui on hankijal lepingu sõlmimise hetkel. Hankija lähtus lepingu sõlmimise eelselt“ kindlaksmääratud kuutasust ja hindas lepingut sõlmides selle eeldatavaks maksumuseks on 330 eurot x 36 kuud=11 880 eurot. Hankija väitis, et isegi kui lähtuda tõlgendusest, et tegemist on tähtajatu lepinguga, siis oleks lepingu eeldatavaks maksumuseks 15 840 eurot. Hankija väitel on väljakutsete maht ja nende maksumus on selgunud alles hankelepingu täitmise käigus ja nende maht on iga-aastaselt ennustamatu. Hankija on asunud seisukohale, et kuna väljakutsetööde maht on olnud ka hankijale üllatuslik, siis pole Hankija lihthanke läbiviimise kohustust eiranud.

Hankija väitel on nõrkvoolutööde leping sõlmitud 04.04.2018 tähtajaga 03.04.2021, st Hankija on asunud seisukohale, et tegemist on tähtajalise lepinguga. Hankija väitel sõlmis ta lepingu hankekorra alusel läbirääkimistega ühe partneriga objektiivsetel asjaoludel ettevõttega, kellel lasus süsteemide ja seadmete garantiikohustus 2019. aasta juunini.

Samuti ei tohi Hankija hinnangul automaatselt eeldada, et tähtajaline leping muutub tähtajatuks ja et hankija ei kontrolli ega lõpeta tähtajaliselt lepingut ettenähtud korras kui lepinguline väljamakse on kriitilise (30 000 eurot) piiri lähedal. Hankija on väitnud, et kui lepingu täitmise piirmäär läheneb lihthanke piirmäärale, siis on Hankijal olnud kavas lepingud lõpetada ja teha uus otsus hoolduslepingute partnerite osas. Hankija väitel kaalub ta lepingute veelgi varasemat lõpetamist ja lühema tähtajaga lepingute sõlmimist.

Lisaks märkis Hankija, et arvestab Rahandusministeeriumi tähelepanekuga ja ei jäta tulevikus lepingut sõlmides võimalust pikendada lepingu tähtaega ja/või ületada lihthanke piirmäära sätestades lepingus näiteks automaatse lepingu lõppemise aluse, kui lepingu rahaline maht saavutab lihthanke piirmäära“

Hankija on 04.04.2018 sõlminud lepingu Lansec OÜ-ga nõrkvoolusüsteemide hooldamise teenuse osutamiseks. Lepingu p-i 4.1. kohaselt on Lansec OÜ-le tasutav kuutasu 330 eurot, millele lisandub spetsialisti väljakutse tasu. Leping p-i 4.4. kohaselt on spetsialisti väljakutse tasu tööpäeval 40 eurot ja see sisaldab kuni ühe tunni tööd Hankija juures. Iga järgneva

töötunni eest tuleb Hankijal tasuda 30 eurot. Lisaks tuleb Hankijal tasuda rikete kõrvaldamise eest eraldi arvete alusel.

Lepingu p-ide 7.1 ja 7.2 kohaselt on lepingu pikkuseks 3 aastat (36 kuud) koos automaatse lepingu pikendamise võimalusega, ilma konkreetse ajalise või muu piirita. See tähendab, et tegelikult on tegemist tähtajatu lepinguga. Teenuste osutamise lepingu eeldatava maksumuse arvestamise puhul tuleb lähtuda RHS § 24 lg-st 4 ehk korrutada teenuse ühe kuu maksumus 48-ga. Eeltoodust tulenevalt on hankelepingu eeldatavaks maksumuseks kuutasu koos spetsialisti väljakutse tasuga korda 48.

Seoses vastuväidetega, milles Hankija asus seisukohale, et tegemist on tähtajalise lepinguga märgib Rahandusministeerium, et sõlmitud lepingusse on lisatud automaatse pikendamise säte, ilma konkreetse ajalise piirita. See tähendab, et tegemist on lepinguga, millel pole lõpptähtaega ehk tähtajatu lepinguga. Eeltoodust tulenevalt pole asjakohased Hankija vastuväidetud väited.

Seoses Hankija poolt järelevalvemenetluses esitatud täiendavate vastuväidetega märgib Rahandusministeerium, et üldtuntud on asjaolu, et igasugune süsteem vajab korralist hooldust, kuid sellest hoolimata võib süsteemis siiski esineda rikkeid, mis vajavad parandamist. RHS § 23 lg 2 p-st 1 tulenevalt peab hankija riigihanke eeldatava maksumuse hulka arvestama hankelepingu täitmisel eeldatavalt makstav kogusumma, arvestades muu hulgas hankelepingu alusel võimalikke tulevikus tekkivaid kohustusi ja hankelepingu uuendamist. See tähendab, et juhul kui korralise hoolduse leping ei kata selliseid parandustöid vaid sätestab, et nende tööde eest tuleb Hankijal maksta eraldi, siis tuleb hankijal hankelepingu eeldatava maksumuse hindamisel võtta arvesse ka nõrkvoolusüsteemide parandustööde eeldatavat maksumust. Eeldatava maksumuse määramisel peab hankija olema hoolas ning hindama võimalikke hankelepingu alusel tulevikus tekkivaid kohustusi.

Lisaks märgib Rahandusministeerium, et RHS § 23 lg 8 kohaselt ei või hankija ühtegi riigihanke eeldatava maksumuse määramise aluse valikut kasutada riigihanke teostamiseks kehtestatud korra või nõuete eiramiseks. Kui riigihanke eeldatava maksumuse arvestamine on käesolevas peatükis sätestatud tulenevalt võimalik mitmel meetodil ja nendest meetoditest vähemalt ühe kasutamisel oleks riigihanke eeldatav maksumus võrdne kas lihthanke, riigihanke või rahvusvahelise piirmääraga või ületaks vastavat piirmäära, peab hankija arvestama riigihanke eeldatava maksumuse selle meetodi alusel. Seega isegi kui Hankija pole kindel, milliseks kujuneb hankelepingu eeldatav maksumus, siis puudub alus lähtuda hankelepingu eeldatava kogumaksumuse arvestamisel asjaolust, et nõrkvoolusüsteemide kogu lepingu perioodi kestuse jooksul rikkeid ei esine. Vastupidi, Hankijal tuli sellise võimalusega, et tal tuleb tellida töid ka süsteemi parandamiseks, eriti kuna sõlmitud lepingu p-ist 4.4. tulenes selgelt, et rikete kõrvaldamise eest tuleb tasuda täiendavalt esitatavate arvete alusel.

Lisaks märgime, et oluline on pöörata tähelepanu ka sellele, et hankelepingu eeldatava maksumuse määramise puhul oleks arvesse võetud kõiki teenuse osutamisel tekkivaid kulusid.

Hankija on märkinud, et sõlmis lepingu ettevõttega, kes pidi kuni 2019. aasta lõpuni nagunii seadmetele garantiinhooldust tegema. Hankijal pole küll kohustust tellida asju ja teenuseid koos, kuid juhul kui tellitavatele asjadele antakse garantii ja hankija soovib tellida garantiiperioodil ka nõrkvoolutöid samalt ettevõtelt, siis tulnuks seda juba asjade hankelepingu sõlmimisel arvesse võtta ja lähtuda RHS § 8 lg-st 6.

Rahandusministeerium selgitab, et rikkumise fikseerimisel ei oma mõju järelevalvemenetluses esitatud väited, justkui oleks Hankijal olnud kavas lepingud lõpetada ja teha uus otsus hoolduslepingute partnerite osas. Hankijal tuleb hankelepingu eeldatav maksumus määrata korrektselt enne vastavasisulise hankelepingu sõlmimist. Õige on Hankija väide, et järelevalvet tehakse tagantjärele ning teistsuguste teadmiste pinnalt, küll aga ei muuda see järelevalvemenetluse tulemusena tuvastatud rikkumist vähem oluliseks. Hankija pidi teadma hankelepingut sõlmides millised on RHS-is sätestatud hankelepingu eeldatava

maksumuse määramise reeglid, piirmäärad ning menetluskorrad. Samuti teadis Hankija, milline on sõlmitava lepingu alusel ühes kuus makstav summa ning et korralise hoolduse skoobist väljapoole jäävate tööde eest tuleb tal maksta eraldi. Lisaks eeltoodule teadis Hankija ka seda, et sõlmitavasse lepingusse on lisatud hankelepingu automaatse pikenemise sättest ning milline on selle sisust. Eeltoodust tulenevalt olid Hankijal olemas kõik vahendid hankelepingu eeldatava maksumuse määramiseks.

RHS § 24 lg 4 p-st 2 tulenevalt tuleb tähtajatu teenuste hankelepingu, milles ei sätestata hankelepingu kogumaksumust eeldatav maksumus arvestada korrutades teenuse osutamise maksumuse ühes kuus 48-ga.

RHS § 14 lg 1 p-i 1 kohaselt on lihthanke piirmäär asjade või teenuste hankelepingu korral 30 000 eurot.

Tähtajatu teenuste hankelepingu eeldatava maksumuse määramisel tuleb lähtuda RHS § 24 lg 4 p-st 2. Käesoleval juhul on lepingu p-ide 7.1 ja 7.2 kohaselt lepingu pikkuseks 3 aastat (36 kuud) koos automaatse lepingu pikenemise võimalusega, ilma konkreetse ajalise piirita. Eeltoodust tulenevalt pole asjakohased Hankija väited justkui ei tohiks automaatselt eeldada, et tähtajaline leping muutub tähtjatuks, kuna Hankija ongi sõlminud lepingu automaatse pikenemise võimalusega. Asjaolu, kas Hankija kontrollib või ei kontrolli lepingu alusel tehtud väljamaksete summat ja lõpetab või ei lõpeta lepingu kui tehtud väljamaksed on 30 000 euro piiri lähedal ei ole käesoleval juhul olulised, kuna ei RHS § 24 lg 4 p 2 ega ka mõni muu RHS säte ei näe antud olukorras ette Hankija poolt väljapakutud regulatsiooni. RHS § 24 lg 4 p 2 ütleb selgelt, et tähtajatu hankelepingu, milles pole sätestatud hankelepingu kogumaksumust puhul, tuleb korrutada teenuse osutamise maksumus ühes kuus 48-ga. RHS § 14 lg 1 p-i 1 kohaselt on lihthanke piirmäär asjade või teenuste hankelepingu korral 30 000 eurot. Eeltoodust tulenevalt tuleb lepingu sõlmimisel menetlusreeglite valikul lähtuda siiski eeldatavast maksumusest, mitte sellest kas Hankija kavatses lepingu siis üles öelda kui ületati 30 000 euro piir. Juhul kui Hankija soovib, võib ta hankelepingu sõlmida nii, et selles on sätestatud hankelepingu maksumus, mille täitumise puhul lõppeb leping automaatselt. Sellisel juhul peab Hankija suutma piisavalt täpselt arvestada eeldatava maksumuse ja jälgima, et lepingu alusel ei makstaks välja suuremat summat ega ületataks RHS-is sätestatud piirmäärasid.

Arvestades, et ühe kuu maksumuseks pidi olema 330 eurot, siis peaks 2018. aastal välja makstud summast moodustama 3960 eurot kuutasu ning ülejäänud st 3733,04 eurot spetsialisti - ja väljakutsetasu. Spetsialisti väljakutse tasu ühes kuus on keskmiselt 311,08 eurot. Liites kuutasu 330 eurot ja spetsialisti ja väljakutsetasu ca 311,08 eurot saame ühes kuus pakujale tasutavaks keskmiseks summaks 641,08 eurot. Rakendades antud summale tähtajatu lepingu eeldatava maksumuse arvestamise meetodikat ning korrutades 641,08 eurot 48-ga saame tähtajatu lepingu eeldatavaks maksumuseks seega 30 771,84 eurot.

CPV kood 50116100-2 Elektrisüsteemide remonditeenused ei asu direktiivi 2014/24/EL XIV lisas ning on seega tavateenus.

Eeltoodust tulenevalt on Hankija Lansec OÜ-ga hankelepingut sõlmides jätnud korrektset hindamata hankelepingu eeldatava maksumuse ja läinud vastuollu RHS § 14 lg 1 p 1, RHS § 23 lg 2 p 1, RHS § 23 lg 8 ja RHS § 24 lg 4 p-ga 2.

Seoses Hankija selgitustega automaatse pikenemise sätte osas märgib Rahandusministeerium, et tähtajatu lepingute sõlmimine pole RHS-is keelatud, küll aga esineb nende sõlmimise puhul oht, et Hankija ei kasuta turul olevat konkurentsi ära parimal võimalikul moel. Rahandusministeerium soovib Hankijal sõlmida tähtajalisi lepinguid või juhul kui Hankija soovib kasutada automaatse pikenemise sätet, ilma ohuta, et hankeleping muutuks tähtjatuks, siis tuleks Hankijal lepingu pikenemise sätte sõnastada nii, et selles oleks määratud ära kui mitu korda ning milliseks perioodiks võib leping pikeneda.

e) Alajaama ja tugevvoolusüsteemide hooldusleping

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2018. aastal tasunud Lansec Elekter OÜ-le alajaama ja tugevvoolusüsteemide hoolduse eest kokku 22 563 eurot.

Järelevalvemenetluses selgitas Hankija: Ostumenetlust korraldatud ei ole. Lepingupartneriks valiti elektrisüsteemid välja ehitanud ettevõtte (tegemist väga mahukate ja keeruliste süsteemidega), lähtudes ka garantiiremondi tingimustest Kultuurikatla valmimisel. Tööd teostatakse maili teel edastatud probleemide lahendustena ja seadusest tuleneva hooldusvälba alusel.

Järelevalvemenetluse hilisemas faasis esitas Hankija täiendava seisukoha, milles väitis, et „leping on sõlmitud hankekorra alusel läbirääkimistega ühe partneriga objektiivsetel asjaoludel.“.

Samuti väitis Hankija, et leping sõlmiti tähtajaga 31.12.2017 ja pikenes veel aastaks ning et viimane ühekordne hooldustöö 2018. aasta detsembris telliti ühekordse tööna. Hankija väitis, et tal puudus lepingut sõlmides „nii täpne teadmine kuutasude osas ning et ta lähtus teadmisest, et kohustub hooldajale maksma 300 eurot kuus ja 0,4 kV elektripaigaldise aastase hoolduse eest 2 000 eurot. Eeltoodu pinnalt asus Hankija seisukohale, et lepingu sõlmimise hetkel teadaoleva info alusel arvutas ta hankelepingu eeldatavaks maksumuseks 22 400 eurot.

Lisaks asus Hankija seisukohale, et Lansec Elekter OÜ-le tasutud 22 563 eurost 10 281 eurot oli „erakorralise lisatööga ning seetõttu ühekordse kuluga, mitte igakuise hooldusega“ ja väitis, et seda „ei saa lepingu eeldatava maksumuse arvutamisel arvesse võtta.“. Oma väidete tõenduseks lisas Hankija 20.12.2018 dateeritud üleandmise-vastuvõtmise akti, millega anti üle ja võeti „vastu oktoobri, novembri, detsembri hooldustööd büroohoones Kultuurikatel“ ning sama akti kohta esitatud arve.

Hankija jätkas väites, et ei tohiks automaatselt eeldada, et tähtajaline leping muutub tähtajatuks ja hankija ei kontrolli ega lõpeta tähtajaliselt lepingut ettenähtud korras kui lepinguline väljamakse on kriitilise (30 000 eurot) piiri lähedal.

Hankija lubas kontrollija tähelepanekuga arvestada ja tulevikus lepingut sõlmides mitte jätta võimalust tähtaja pikendamiseks ja/või lihthanke piirmäära ületamiseks, sätestades lepingus näiteks automaatse lepingu lõppemise aluse, kui lepingu rahaline maht saavutab lihthanke piirmäära.

Hankija on 06.07.2016 sõlminud lepingu Lansec Elekter OÜ-ga alajaama ja tugevvoolusüsteemide hooldamise teenuse osutamiseks.

Lepingu p-i 4.1.-4.3. kohaselt garanteerib Hankija Lansec Elekter OÜ-le tasu hoone elektripaigaldise ja 0,4 kV alajaama käidu korraldamisele vastavalt käidukavale ja vastava dokumentatsiooni korrastamise eest 300 eurot kuus, 0,4 kV elektripaigaldise aastase hoolduse eest 2 000 eurot ning 0,4kV hoone elektripaigaldise osutatud operatiivtööde eest 16 eurot tunnis.

Lepingu p-i 6.1 ja 6.2 kohaselt kehtis leping kuni 31.12.2017 ning p-is 6.2. sätestati automaatse pikendamise säte, mille kohaselt pikeneb leping aasta võrra iga kord kui pooled ei ole 30 päeva enne lepingu tähtaega avaldanud soovi leping lõpetada. Eeltoodust tulenevalt on Hankija ja Lansec Elekter OÜ vahel sõlmitud lepingu näol tegemist on tähtajatu lepinguga.

CPV kood 50116100-2 Elektrisüsteemide remonditeenused ei asu direktiivi 2014/24/EL XIV lisas ning on seega tavateenus.

RHS § 23 lg 2 p-st 1 tulenevalt peab hankija riigihanke eeldatava maksumuse hulka arvestama hankelepingu täitmisel eeldatavalt makstav kogusumma, arvestades muu hulgas hankelepingu alusel võimalikke tulevikus tekkivaid kohustusi ja hankelepingu uuendamist.

RHS § 23 lg 8 kohaselt ei või hankija ühtegi riigihanke eeldatava maksumuse määramise aluse valikut kasutada riigihanke teostamiseks kehtestatud korra või nõuete eiramiseks. Kui riigihanke eeldatava maksumuse arvestamine on käesolevas peatükis sätestatud tulenevalt võimalik mitmel meetodil ja nendest meetoditest vähemalt ühe kasutamisel oleks riigihanke eeldatav maksumus võrdne kas lihthanke, riigihanke või rahvusvahelise piirmääraga või ületaks vastavat piirmäära, peab hankija arvestama riigihanke eeldatava maksumuse selle meetodi alusel.

RHS § 24 lg 4 p-st 2 tulenevalt tuleb tähtajatu teenuste hankelepingu, milles ei sätestata hankelepingu kogumaksumust eeldatav maksumus arvestada korrutades teenuse osutamise maksumuse ühes kuus 48-ga.

RHS § 14 lg 2 p-i 1 kohaselt on asjade või teenuste hankelepingu, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/24/EL XIV lisa 6.–15. jaotises või Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/25/EL XVII lisa 6.–15. jaotises nimetatud eriteenuste hankelepingu, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/23/EL kontsessioonilepingute sõlmimise kohta (ELT L 94, 28.03.2014, lk 1–64) IV lisa 6.–15. jaotises nimetatud eriteenuste kontsessioonilepingu ja ideekonkursi korral 60 000 eurot.

Teenuste osutamise lepingu eeldatava maksumuse arvestamise puhul tuleb lähtuda RHS § 24 lg-st 4 ehk korrutada teenuse ühe kuu maksumus 48-ga. Eeltoodust tulenevalt on hankelepingu eeldatavaks maksumuseks kuutasu koos spetsialisti väljakutse tasuga korda 48.

Arvestades, et lepingujärgne igakuine tasu oli 300 eurot ning et kord aastas tuli Hankijal pakkujale 0,4 kV elektripaigaldise aastase hoolduse eest tasuda 2 000 eurot, millele lisandus spetsialisti töötund 16 eurot/h, siis pidanuks ka 2018. aastal suurim ühekordne väljamakse jääma isegi väga mahukate tööde korral 3000 euro piiridesse. Sellest hoolimata tasus Hankija pakkujale 2018. aastal ühel korral koguni 10 281 eurot ning mitmel korral üle 1000 ning 2000 euro. 2018. aastal tasuti pakkujale kokku 22 563 eurot, mis tähendab, et pakkujale igas kuus keskmiselt tasutud summa oli 1880,25 eurot. RHS § 24 lg 4 p-st 2 tulenevalt tuleb tähtajatu teenuste hankelepingu korral korrutada igas kuus makstav tasu 48-ga. 1880,25 eurot korda 48 annab hankelepingu maksumuseks 90 252 eurot.

Hankija ei või ühtegi riigihanke eeldatava maksumuse määramise aluse valikut kasutada riigihanke teostamiseks kehtestatud korra või nõuete eiramiseks. Kui riigihanke eeldatava maksumuse arvestamine on sätestatud tulenevalt võimalik mitmel meetodil ja nendest meetoditest vähemalt ühe kasutamisel oleks riigihanke eeldatav maksumus võrdne kas lihthanke, riigihanke või rahvusvahelise piirmääraga või ületaks vastavat piirmäära, peab hankija arvestama riigihanke eeldatava maksumuse selle meetodi alusel (RHS § 23 lg 8). Käesoleval juhul oli poolte vahel sõlmitud lepingu p-is 3.1.4. selgelt märgitud, et lisaks p-des 3.1.1., 3.1.2. ning p-s 3.1.3. märgitule teostab Lansec Elekter OÜ „hoone 0,4 kV elektripaigaldises ja 0,4 kV alajaama elektripaigaldises operatiivtööd (lülimisid ja läbirääkimisi elektrivõrguettevõttega), paigaldise teime, katsetusi ja korralisi inspekteerimisi aga samuti ka avariilist hooldust ja/või remonti eelnevalt Tellijaga kokkulepitud mahus ja summas“. Lepingu p-is 4.3. on selgelt öeldud, et „0,4kV hoone elektripaigaldise osutatud operatiivtööde eest Tellija tasub 16 eurot tunnis, millele lisandub 20% käibemaks“. Seega ei vasta tõele Hankija väited, justkui sai ta eeldada, et tasub pakkujale vaid 300 eurot kuus ja 0,4 kV elektripaigaldise aastase hoolduse eest 2 000 eurot. Vastupidi, Hankijal puudus alus lähtuda hankelepingu eeldatava kogumaksumuse arvestamisel asjaolust, et tal lepingu p-is 3.1.4. märgitud operatiivtöid ja avariilist hooldust tellida ei tule, eriti kuna sõlmitud lepingu p-ist 4.4. tulenes selgelt, et operatiivtööde eest tuleb Hankijal tasuda 16 eurot tunnis.

Tähtajatu teenuste hankelepingu eeldatava maksumuse määramisel tuleb lähtuda RHS § 24 lg 4 p-st 2. Asjaolu, kas Hankija kontrollib või ei kontrolli lepingu alusel tehtud väljamaksete summat ja lõpetab või ei lõpeta lepingu kui tehtud väljamaksed on 30 000 euro piiri lähedal, ei ole olulised, kuna ei RHS § 24 lg 4 p 2 ega ka mõni muu RHS säte ei näe antud olukorras ette Hankija poolt väljapakutud regulatsiooni. RHS § 24 lg 4 p 2 ütleb selgelt, et tähtajatu

hankelepingu, milles pole sätestatud hankelepingu kogumaksumust, tuleb korrutada teenuse osutamise maksumus ühes kuus 48-ga. RHS § 14 lg 1 p-i 1 kohaselt on lihthanke piirmäär asjade või teenuste hankelepingu korral 30 000 eurot. RHS § 14 lg 2 p-i 1 kohaselt on asjade või teenuste hankelepingu, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/24/EL XIV lisa 6.–15. jaotises või Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/25/EL XVII lisa 6.–15. jaotises nimetatud eriteenuste hankelepingu, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/23/EL kontsessioonilepingute sõlmimise kohta (ELT L 94, 28.03.2014, lk 1–64) IV lisa 6.–15. jaotises nimetatud eriteenuste kontsessioonilepingu ja ideekonkursi korral 60 000 eurot. Hankelepingu sõlmimisel tuleb menetlusreeglite valikul lähtuda siiski eeldatavast maksumusest, mitte sellest kas Hankija kavatses lepingu siis üles öelda kui ületati 30 000 euro piir. Juhul kui Hankija soovib, võib ta hankelepingu sõlmida nii, et selles on sätestatud hankelepingu maksumus, mille täitumise puhul lõpeb leping automaatselt. Sellisel juhul peab hankija suutma piisavalt täpselt arvestada eeldatava maksumuse ja jälgima, et lepingu alusel ei makstaks välja suuremat summat ega ületataks RHS-is sätestatud piirmäärasid.

Samuti pole asjakohased vastuväited, mille kohaselt et sõlmiti leping tähtajaga 31.12.2017 ning et viimane hooldustöö 2018. aasta detsembris telliti ühekordse tööna. Leping Hankija ja Lansec Elekter OÜ vahel sõlmiti leping 06.07.2016 tähtajaga 31.12.2017 koos sättega, mis võimaldas lepingu automaatset pikendamist ilma ajalise ega rahalise piirita (lepingu p 6.2.). Kuna leping pidi 31.12.2017 lõppema, aga 2018. aastal tellis Hankija sama lepingu alusel teenust edasi, siis oli leping p-i 6.2. alusel juba pikenenud, mistõttu on väheusutav see, et Hankija oleks samalt pakkujalt sama teenust tellinud teise täpselt samasisulise lepingu (arve) alusel. Asjakohatud on ka Hankija väited justkui oleks viimane ühekordne hooldustöö 2018. aasta detsembris tellitud ühekordse tööna ning selle tõenduseks järelevalvemenetluses esitatud arve nr 18196 ning akt 18007/1097. Esitatud aktis on selgelt märgitud kuupäevad mil töid on teostatud ning, et „Töövõtja annab üle ning Tellija võtab vastu oktoobri, novembri, detsembri hooldustööd büroohoones Kultuurikatel (edaspidi Töö):“. Eeltoodust tuleneb selgelt, et tegemist on olnud mitte ühekordselt tellitud, vaid sama lepingu alusel oktoobri, novembri, detsembri kuudel teostatud hooldustöödega.

Seoses Hankija vastuväitega, mille kohaselt on leping on sõlmitud hankekorra alusel läbirääkimistega ühe partneriga objektiivsetel asjaoludel, märgib Rahandusministeerium, et arvestades asjaolu, et tegemist on nn tavateenustega, siis oleks tulnud järgida RHS-i ja korraldada hankemenetlus RHS 2. peatükis sätestatud korras. Eeltoodust tulenevalt pole ka esitatud vastuväide asjakohane ning Hankija on Lansec OÜ-ga hankelepingut sõlmides jätnud korrektselt hindamata hankelepingu eeldatava maksumuse ja läinud vastuollu RHS § 14 lg 2 p-ga 1, RHS § 23 lg 2 p 1, RHS § 23 lg 8 ja RHS § 24 lg 4 p-ga 2.

f) Ventilatsiooniseadmete remondi-ja hooldusleping

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2018. aastal tasunud Fresh-Est OÜ-le Ventilatsiooniseadmete remondi ja hoolduse eest kokku 17 743 eurot.

Järelevalvemenetluses selgitas Hankija, et teenuse tellimiseks hankemenetlust korraldatud ei ole. Fresh-Est OÜ on Kultuurikatla ventilatsioonisüsteemi lepinguline hoolduspartner, kellelt tellitakse korralist ventilatsioonitorustike puhastamist.

CPV kood 71315410-6 ventilatsioonisüsteemi ülevaatus ei asu direktiivi 2014/24/EL XIV lisas ning on seega tavateenus.

RHS § 23 lg 2 p-st 1 tulenevalt peab hankija riigihanke eeldatava maksumuse hulka arvestama hankelepingu täitmisel eeldatavalt makstav kogusumma, arvestades muu hulgas hankelepingu alusel võimalikke tulevikus tekkivaid kohustusi ja hankelepingu uuendamist.

RHS § 23 lg 8 kohaselt ei või hankija ühtegi riigihanke eeldatava maksumuse määramise aluse valikut kasutada riigihanke teostamiseks kehtestatud korra või nõuete eiramiseks. Kui riigihanke eeldatava maksumuse arvestamine on käesolevas peatükis sätestatud tulenevalt võimalik mitmel meetodil ja nendest meetoditest vähemalt ühe kasutamisel oleks riigihanke

eeldatav maksumus võrdne kas lihthanke, riigihanke või rahvusvahelise piirmääraga või ületaks vastavat piirmäära, peab hankija arvestama riigihanke eeldatava maksumuse selle meetodi alusel.

RHS § 24 lg 4 p-st 2 tulenevalt tuleb tähtajatu teenuste hankelepingu, milles ei sätestata hankelepingu kogumaksumust eeldatav maksumus arvestada korrutades teenuse osutamise maksumuse ühes kuus 48-ga.

RHS § 14 lg 2 p-i 1 kohaselt on asjade või teenuste hankelepingu, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/24/EL XIV lisa 6.–15. jaotises või Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/25/EL XVII lisa 6.–15. jaotises nimetatud eriteenuste hankelepingu, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/23/EL kontsessioonilepingute sõlmimise kohta (ELT L 94, 28.03.2014, lk 1–64) IV lisa 6.–15. jaotises nimetatud eriteenuste kontsessioonilepingu ja ideekonkursi korral 60 000 eurot.

Hankija on 27.05.2018 sõlminud lepingu ventilatsioonisüsteemide hooldamise teenuse osutamiseks Fresh-Est OÜ-ga tähtajaga alates 01.06.2018 kuni 31.05.2021 (lepingu p 9.1.). Leping p-i 9.2. kohaselt juhul kui üks pool ei teata teisele poolele vähemalt kaks kuud enne lepingu tähtaja saabumist, et ta ei soovi lepingu tähtaja pikendamist, siis pikeneb leping samadel tingimustel veel üheks aastaks. Eeltoodust tulenevalt on Hankija ja Fresh-Est OÜ vahel sõlmitud lepingu näol tegemist on tähtajatu lepinguga.

Järelevalvemenetluses on Hankija esitanud vastuväite, milles on asunud seisukohale, et lepinguid saab tõlgendada tähtajatuks vaid siis, kui leping näeb ette igakordset pikendamist. Hankija on seisukohal, et lepingu pikendamine lepiti kokku vaid üheks aastaks ehk maksimaalselt kuni 31.05.2022.

Rahandusministeerium Hankija vastuväidetega ei nõustu. Leping oli sõlmitud konkreetse tähtajaga ning selle oli sätestatud pikendamise säte, mis sätestas, et juhul kui üks pool ei teata teisele poolele vähemalt kaks kuud enne lepingu tähtaja saabumist, et ta ei soovi lepingu tähtaja pikendamist, siis pikeneb leping samadel tingimustel veel üheks aastaks. See tähendab, et leping võib korduvalt pikeneda ühe aasta kaupa.

Leping p-i 8.4. kohaselt oli hooldusteenuse eest makstavaks tasuks 4392 eurot, mis pidi jagatama kaheteistkümneks võrdseks osaks. Eeltoodust tulenevalt pidanuks Hankija Fresh-Est OÜ-le lepingu alusel igakuiselt tasuma 366 eurot. Antud asjaolu tuleneb ka lepingu lisaks olevast pakkuja pakkumusest, kuid lisaks sellele on lisas märgitud, et filtrite ühe komplekti maksumus on 2527 eurot, väljakutse tasu 40 eurot, remonditööde tunnitariif 36 eurot. Samuti lisandub väljaspool tööaega töötades väljakutsetasule ja remonttöödele hinnakoeffitsient 1,5.

Raamatupidamise andmetest tuleneb, et Hankija on Fresh-Est OÜ-le lepingu alusel 2018. aastal nelja erineva arve alusel tasunud kokku 17 743 eurot. Eeltoodust tulenevalt on Hankija hankelepingu eeldatava maksumuse valesti arvestanud.

RHS § 24 lg 4 p-st 2 tulenevalt tuleb tähtajatu teenuste hankelepingu korral korrutada ühes kuus makstav tasu 48-ga. Kuna Hankija tasus Fresh-Est OÜ-le 2018. aastal kokku 17 743 eurot, siis on ühe kuu keskmiseks maksumuseks 1478,58 eurot, mille korrutamisel 48-ga saame hankelepingu maksumuseks 70 971,84 eurot.

Arvestades asjaolu, et tegemist on teenusega, mis ei asu direktiivi 2014/24/EL XIV lisa ning on seega tavateenus, siis oleks tulnud järgida RHS-i ja korraldada hankemenetlus RHS 2. peatükis sätestatud korras. Eeltoodust tulenevalt on Hankija Fresh-Est OÜ-ga hankelepingut sõlmides jätnud korrektselt hindamata hankelepingu eeldatava maksumuse ja läinud vastuollu RHS § 14 lg 2 p-ga 1, RHS § 23 lg 2 p 1, RHS § 23 lg 8 ja RHS § 24 lg 4 p-ga 2.

Järelevalvemenetluse hilisemas faasis on Hankija asunud seisukohale, et 2018. aastal tasutud Fresh-Est OÜ-le 17 743 eurost moodustas 6588 eurot on ostumenetluse alusel ühekordselt hangitud ventilatsioonitorustike puhastus, mis ei ole hoolduslepingu osa ning et lepingujärgne

hooldustööde maksumus 2018. aastal oli 11 155 eurot. Hankija on väitnud, et vastavasisulised tõendid on Rahandusministeeriumile edastatud.

Lisaks on Hankija väljendanud seisukohta, et hooldusleping sõlmiti perioodiks 01.06.2018 kuni maksimaalselt 31.05.2022 ettevõttega, kellel lasus süsteemide ja seadmete garantiikohustus. Hankija väitis, et tegemist on tähtajalise lepinguga, mille eeldatav maksumus ei ületa 30 000 euro piiri ning väitis, kontrollija ei tohiks automaatselt eeldada, et tähtajaline leping muutub tähtajatuks ja hankija ei kontrolli ega lõpeta tähtajaliselt lepingut ettenähtud korras kui lepinguline väljamakse on kriitilise (30 000 eurot) piiri lähedal.

Rahandusministeerium märgib, et on tõepoolest palunud Hankijal esitada kõik Fresh-Est OÜ-ga sõlmitud lepingud ja ventilatsioonitöödega seotud pakkumused ning koostatud memod. Hankija on esitanud Fresh-Est OÜ-ga sõlmitud lepingu ja memo, mille kohaselt edastati ostumenetluse kutse kolmele pakkujale, sh Fresh-Est OÜ-le. Hankija edastas Rahandusministeeriumile koos vastusega kontrollakti projektile kolme ettevõtja, sh Fresh-Est OÜ poolt esitatud pakkumused.

Seoses Hankija vastuväidetega märgib Rahandusministeerium, et isegi arvestades asjaolu, et Hankija oli 2018. aasta mais sõlminud Fresh-Est OÜ-ga ventilatsiooniseadmete lepingu ja selle sisse ei kuulunud ventilatsioonitorustike puhastus, mille Hankija on tellinud eraldi, jõuame järeldusele, et Hankija on jätnud samaliigilised ja seotud teenuste maksumused summeerimata.

RHS § 23 lg-st 8 tulenevalt ei tohi ühtegi riigihanke eeldatava maksumuse määramise aluse valikut kasutada riigihanke teostamiseks kehtestatud korra või nõuete eiramiseks. Kui riigihanke eeldatava maksumuse arvestamine on tulenevalt võimalik mitmel meetodil ja nendest meetoditest vähemalt ühe kasutamisel oleks riigihanke eeldatav maksumus võrdne kas lihthanke, riigihanke või rahvusvahelise piirmääraga või ületaks vastavat piirmäära, peab hankija arvestama riigihanke eeldatava maksumuse selle meetodi alusel. RHS § 28 lg 2 keelab hankijal riigihanke osadeks jaotamise eesmärgiga eirata RHS-is riigihanke teostamiseks kehtestatud korda või nõudeid, eriti kui hankelepingu esemeks on funktsionaalselt koos toimivad või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud asjad, teenused või ehitustööd.

Eeltoodust hoolimata ei saaks ka juhul, kui Hankija pidas ventilatsiooniseadmete hooldust ventilatsiooniseadmete puhastusest erinevaks teenuseks ja tellis neid seetõttu eraldi, kõrvale jätta ventilatsiooniseadmete puhastuse maksumust. Vastupidi, arvestades asjaolu, et mõlema puhul on tegemist teenustega, mis on samaeesmärgilised, tuli Hankijal need summeerida. Kuna ventilatsiooniseadmete hoolduseks on Hankija sõlminud tähtajatu lepingu ja mõlemad teenused tuleb summeerida, siis oleks Hankija, isegi kui ta soovis tellida kahte teenust eraldi, pidanud RHS § 18 lg-st 2 ja 3 lähtuvalt kohaldama mõlema teenuse osas lepingut sõlmides nende summeeritud maksumusele kohalduvat RHS-i menetluskorda. See tähendab, et Hankijal oleks tulnud mõlema hankelepingu sõlmimise puhul lähtuda asjaolust, et ta sõlmib kaks tähtajatut hankelepingut, mille summeeritud maksumus ületab riigisisest riigihanke piirmäära ning seetõttu oleks Hankija pidanud mõlema hankelepingu sõlmimise puhul rakendama RHS § 14 lg 2 p-st 1, RHS § 23 lg 2 p-st 1, RHS § 23 lg-st 8 ja RHS § 24 lg 4 p-st 2 tulenevat ning valima sobiva menetluskorra.

Seoses Hankija poolt järelevalvemenetluses esitatud vastuväidetega, märgib kontrollija, et hankelepingu sõlmimisel tuleb menetlusreeglite valikul lähtuda siiski eeldatavast maksumusest, mitte sellest kas Hankija kavatses lepingu siis üles öelda kui väljamaksetega jõutakse nn kriitilise 30 000 euro piiri lähedale. Juhul kui Hankija soovib, võib ta hankelepingu sõlmida nii, et selles on sätestatud hankelepingu maksumus, mille täitumise puhul lõppeb leping automaatselt. Sellisel juhul peab hankija suutma piisavalt täpselt arvestada eeldatava maksumuse ja jälgima, et lepingu alusel ei makstaks välja suuremat summat ega ületataks RHS-is sätestatud piirmäärasid.

g) Digiekraanid

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2018. aastal tasunud Digital Signage OÜ-le (7532,94 eurot) ja Digiekraanid OÜ-le (3126,18 eurot) digiekraanide rendi eest kokku 10 659,12 eurot. Hankija poolt esitatud materjalidest nähtub, et ettevõtte on vahetanud nime ning tegelikkuses on tegemist sama pakkujaga.

Järelevalvemenetluses selgitas Hankija, et antud lepinguga renditakse pakkujalt statsionaarselt paigaldatud väliekraane, mis katavad Kultuurikatla hoone viidastamise ja külastajatele info edastamise ülesandeid. Hankija selgituse kohaselt on väliekraanid hangitud ostumenetlusega ja sõlmitud on leping, mis ei ületa 30 000 euro piirmaksumust.

Kontrollija palvel on Hankija edastanud 02.11.2017 Digiekraanid OÜ-ga (hilisem Digital Signage OÜ) sõlmitud lepingu, mille p-i 2.1. kohaselt on tegemist digiekraanide rentimise teenusega, mille hulka kuulub lepingu p-is 3 nimetatud teenuste osutamine. Lepingu p-i 3.1. kohaselt on „Tellija¹² soetanud ja/või soetab digiekraanid (edaspidi meedia) esitamiseks.“ Lepingu p-ide 3.2., 3.3., 3.4. ja 3.6. kohaselt peab Täitja¹³ „servereid ja osutab pilveteenust tellija meediapleierite kaughalduseks ja monitooringuks“, „tagab 24/7 ligipääsu digiekraanide halduskeskkondadele tellija poolt volitatud kasutajatele“, „tagab tehnilise toe digiekraanide ja meediapleierite rikete kõrvaldamisele organiseerimiseks“, „tagab meediapleieritele võrguühenduse, mis võimaldab meediapleieritel ühilduda teenuse osutamisega seotud serveritega“. Lepingu 4.1. kohaselt kohustub Hankija pakkujale väliekraanide rentimise eest igas kvartalis tasuma 660,66 eurot, kuid p-ist 4.2. tulenevalt pole garantii alla mittekuuluvate seadmete remont tasuta ning sellest lepitakse kokku eraldi. Lisaks tuleneb lepingu p-ist 3.7. et teenusega liitunud seadmed fikseeritakse lepingu lisas, kuid igale lisandunud seadele laienevad lepingu sätted, st nende eest tuleb Hankijal tasuda täiendavalt sama lepingu alusel. Lepingus pole sätestatud lepingu kestust ega selle lõpptähtpäeva, mistõttu on tegemist tähtajatu hankelepinguga.

Kuna käesoleval juhul on lepingu esemeks nii asjad kui teenused, siis tuleb lepingu liigi määratlemisel lähtuda sellest, milline on hankelepingu peamine ese. Arvestades asjaolu, et eelduslikult moodustab ekraanide eest masktav renditasu siiski suurema osa pakkujale tasutavast summast, siis tuleb hankelepingu kogumaksumuse arvestamisel lähtuda asjade rentimisele kohalduvatest sätetest.

RHS § 24 lg 1 p-st 3 tulenevalt tuleb tähtajatu asjade hankelepingu puhul, mille esemeks on asjade üürimine, rentimine või liisimine määrata hankelepingu korral määrata hankelepingu maksumus korrutades hankelepingu kuumakse 48-ga.

RHS § 23 lg 2 p-st 1 tulenevalt peab hankija riigihanke eeldatava maksumuse hulka arvestama hankelepingu täitmisel eeldatavalt makstav kogusumma, arvestades muu hulgas hankelepingu alusel võimalikke tulevikus tekkivaid kohustusi ja hankelepingu uuendamist.

RHS § 23 lg 8 kohaselt ei või hankija ühtegi riigihanke eeldatava maksumuse määramise aluse valikut kasutada riigihanke teostamiseks kehtestatud korra või nõuete eiramiseks. Kui riigihanke eeldatava maksumuse arvestamine on käesolevas peatükis sätestatud tulenevalt võimalik mitmel meetodil ja nendest meetoditest vähemalt ühe kasutamisel oleks riigihanke eeldatav maksumus võrdne kas lihthanke, riigihanke või rahvusvahelise piirmääraga või ületaks vastavat piirmäära, peab hankija arvestama riigihanke eeldatava maksumuse selle meetodi alusel.

RHS § 14 lg 1 p-i 1 kohaselt on lihthanke piirmäär asjade või teenuste hankelepingu korral 30 000 eurot.

¹² Hankija

¹³ Pakkuja

Lepingu p-i 4.1. kohaselt oli lepingujärgseks makseks 660,66 eurot kvartalis, kuid 2018. aastal välja makstud summa (10 659,12 eurot) pinnalt on ilmne, et lepingujärgne tasu on tegelikkuses suurem ja ühe kuu keskmiseks tasuks kujuneb 888,26 eurot. Hankelepingu maksumuseks on RHS § 24 lg 1 p 3 alusel seega 42 636,48 eurot.

Järelevalvemenetluses on Hankija toimepandud rikkumist tunnistanud ja märkinud järgnevat: „lepingujärgne tasu on 660,66 eurot kuus, mida makstakse korra kvartalis. See teeb tähtajatu lepingu eeldatavaks maksumuseks tõepoolest ca 31 712 eurot. Tegemist veaga, mille loodame parandada lepingu ülesütleamise ja uue lihthanke läbiviimise teel.“

Rahandusministeerium jääb kontrollaktis märgitu, sh arvutatud lepingu maksumuse juurde.

RHS § 14 lg 1 p-i 1 kohaselt on lihthanke piirmäär asjade või teenuste hankelepingu korral 30 000 eurot.

Eeltoodust tulenevalt on Hankija Digiekraanid OÜ-ga (hilisem Digital Signage OÜ) hankelepingut sõlmides läinud vastuollu RHS § 14 lg 1 p 1, RHS § 23 lg 2 p 1, RHS § 23 lg 8 ja RHS § 24 lg 1 p-ga 3.

h) Liftide hooldus

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2018. aastal tasunud Aktsiaseltsile EESTI OTIS liftide tehnohooldusteenuse ja remondi eest kokku 4601,40 eurot.

Järelevalvemenetluses on Hankija väitunud, et “hooldusleping on sõlmitud hankekorra alusel läbirääkimistega ühe partneriga objektiivsetel asjaoludel. Lepingupartner on nimetatud seadmete maaletooja, paigaldaja ja inimesi transportivate töteseadmete litsenseeritud hooldaja. Formet lift OÜ, kes oli kreeka päritolu liftide Kleeman maaletooja ja paigaldaja ühines Eesti Otisega. Väga vähestel isikutel on üldse oskusteavet Kultuurikatla liftide hooldamiseks. Näiteks tarkvara hooldav insener kutsutakse Horvaatiast.“

Asjaolu, et lifti paigaldanud ettevõtte on ühinenud Eesti Otisega ei tähenda, et vaid Eesti Otisel on oskusteave Hankija liftide hooldamiseks. Nagu selgitab ka Hankija ise, puudub vajalik oskusteave tegelikult ka Eesti Otisel, kes tellib vajaliku inseneri Horvaatiast. Eeltoodust tulenevalt ei saa oskusteave olla ka objektiivseks põhjuseks, miks pöörduda vaid ühe ettevõtja poole.

Kontrollija palvel on Hankija edastanud 11.09.2017 Aktsiaseltsiga EESTI OTIS sõlmitud lepingu, mille p-i 3.1. kohaselt kehtib leping ühe aasta arvates lepingu jõustumise päevast arvates. Leping pikeneb automaatselt iga kord ühe aasta võrra, kui kumbki pool ei ole hiljemalt 2 kuud enne lepingu lõppemise tähtpäeva lepingu lõpetamise või muutmise soovist teisele poolele kirjalikus vormis teatanud. Arvestades asjaolu, et lepingus pole sätestatud lepingu lõppemise või pikendamise tähtpäeva tuleneb lepingu p-ist 3.2., et tegemist on tähtajatu lepinguga.

RHS § 23 lg 2 p-st 1 tulenevalt peab hankija riigihanke eeldatava maksumuse hulka arvestama hankelepingu täitmisel eeldatavalt makstav kogusumma, arvestades muu hulgas hankelepingu alusel võimalikke tulevikus tekkivaid kohustusi ja hankelepingu uuendamist.

RHS § 23 lg 8 kohaselt ei või hankija ühtegi riigihanke eeldatava maksumuse määramise aluse valikut kasutada riigihanke teostamiseks kehtestatud korra või nõuete eiramiseks. Kui riigihanke eeldatava maksumuse arvestamine on käesolevas peatükis sätestatud tulenevalt võimalik mitmel meetodil ja nendest meetoditest vähemalt ühe kasutamisel oleks riigihanke eeldatav maksumus võrdne kas lihthanke, riigihanke või rahvusvahelise piirmääraga või ületaks vastavat piirmäära, peab hankija arvestama riigihanke eeldatava maksumuse selle meetodi alusel.

RHS § 24 lg 4 p-st 2 tulenevalt tuleb tähtajatu teenuste hankelepingu, milles ei sätestata hankelepingu kogumaksumust eeldatav maksumus arvestada korrutades teenuse osutamise maksumuse ühes kuus 48-ga.

RHS § 14 lg 1 p-i 1 kohaselt on lihthanke piirmäär asjade või teenuste hankelepingu korral 30 000 eurot.

Kuna käesoleval juhul on lepingu p-ist 5.1. ja lisast 1 tulenevalt lepingu maksumuseks 2520 eurot aastas e 210 eurot kuus, siis ei ületanud antud lepingu maksumus selle sõlmimise hetkel RHS § 14 lg 1 p 1 sätestatud lihthanke piirmäära. Raamatupidamise andmete kohaselt oli 2018. aastal välja makstud summa 4601,40 eurot ning seega kujuneb ühe kuu keskmiseks tasuks kujuneb 383,45 eurot. Hankelepingu maksumuseks on RHS § 24 lg 4 p 2 alusel seega 18 405,60 eurot, mis samuti ei ületa lihthanke piirmäära.

Küll aga peab Rahandusministeerium vajalikuks märkida, et tähtajatute lepingute sõlmimine pole keelatud, aga selle juures tuleb jälgida, et nende eeldatav maksumus ei ületaks RHS-is ega Hankija hankekorras toodud piirmäärasid. Käesoleval juhul on lepingu eeldatav maksumus suurem kui 3000 eurot ning kuna Otise lifte hooldavad ka muud firmad peale Otise, siis oleks Hankijal hankekorra p-dest 11. ja 15. tulenevalt tulnud korraldada ostumenetlus ja küsida võrreldavad pakkumused.

RHS § 3 p-i 3 kohaselt tuleb hankijal tagada konkurentsi efektiivne ärakasutamine riigihankel.

Jättes ostumenetluse korraldamata on Hankija läinud vastuollu RHS § 3 p-ga 3 ning oma hankekorra p-dega 1., 11. ja 15.

i) Kodulehe hooldus

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2018. aastal tasunud osaühingule Newton Marketing kodulehe hooldusteenuse eest kokku 5124 eurot.

Kontrollija palvel on Hankija edastanud 10.03.2016 osaühinguga Newton Marketing sõlmitud lepingu, mille p-i 1.1 kohaselt osutab pakkuja Hankijale veebilehe hooldusteenust lepingus sätestatud ulatuses ja tingimustel ning Hankija maksab pakkujale selle eest lepingus sätestatud tasu. Lepingu p-ist 1.2 tulenevalt hõlmab hooldusteenus töid ja toiminguid maksimaalselt kuni 6 töötunni ulatuses kalendrikuus. Lepingu p-ist 2.1 tulenevalt tasub Hankija pakkujale igakuist tasu lepingu p-i 1.2 alusel osutatud hooldusteenuse eest 250 eurot kuus ning p-is 1.2 fikseeritud hooldusteenuse mahtu ületavate või teiste teenuste eest tasub Hankija pakkujale tunnitasu alusel arvestusega 60 eurot tunnis, millele lisandub käibemaks.

Lepingu p-ist 3.1 tulenevalt 3 jõustub leping selle allkirjastamisel mõlema poole volitatud esindaja poolt ning on sõlmitud tähtajaga 1 aasta. Lepingu tähtaja igakordsel saabumisel pikeneb leping automaatselt järgnevas 1-aastaseks perioodiks, kui kumbki pool ei ole hiljemalt 30 päeva enne lepingu tähtaja saabumist teavitanud teist poolt soovist leping tähtaja saabudes lõpetada.

Arvestades asjaolu, et lepingus pole sätestatud lepingu lõppemise või pikendamise tähtpäeva tuleneb lepingu p-ist 3.1., et tegemist on tähtajatu lepinguga.

Järelevalvemenetluses märkis Hankija, et tegi 2019. aastal uue ostumenetluse kodulehe hooldaja teenuseosutaja leidmiseks ning seega tegelikkuses kehtis Newton Marketing leping ca kolm aastat.

Hankija sõlmis lepingu kodulehe hooldamiseks 10.03.2016, st ajal, mil kehtis RHS v.r. Eeltoodust tulenevalt tuli Hankijal lepingu sõlmimisel lähtuda RHS v.r redaktsioonist.

RHS v.r § 15 lg-st 3 tulenevalt oli asjade ja teenuste hankelepingu korral lihthanke korraldamise kohustuse maksumuse piirmäär 10 000 eurot.

RHS v.r § 20 lg 1 p-st 1 tulenevalt tuli hankijal riigihanke eeldatava maksumuse määramisel arvestada hankelepingu täitmisel eeldatavalt makstavat kogusummat, arvestades muu hulgas tõenäolisi hankelepingu alusel tulevikus tekkivaid kohustusi ja hankelepingu uuendamist.

RHS v.r § 20 lg 6 kohaselt ei tohtinud hankija ühtegi riigihanke eeldatava maksumuse määramise aluse valikut kasutada riigihanke teostamiseks kehtestatud korra või nõuete eiramiseks. Kui riigihanke eeldatava maksumuse arvestamine on võimalik mitmel meetodil ja nendest meetoditest vähemalt ühe kasutamisel oleks riigihanke eeldatav maksumus võrdne kas lihthanke, riigihanke või rahvusvahelise piirmääraga või ületaks vastavat piirmäära, peab hankija arvestama riigihanke eeldatava maksumuse selle meetodi alusel.

RHS v.r § 21 lg 6 p-st 2 tulenevalt tuli tähtajatu teenuste hankelepingu, milles ei sätestata hankelepingu kogumaksumust eeldatav maksumust, maksumus arvestada korrutades teenuse osutamise maksumuse ühes kuus 48-ga.

Isegi juhul kui hankelepingu maksumus oleks 250 eurot kuus, siis oleks hankelepingu eeldatav maksumus ühes kuus 250 eurot korrutada 48-ga ning lepingu maksumuseks oleks sel juhul 12 000 eurot, mis tähendab, et hankelepingu sõlmimise ajal kehtinud RHS-i v.r § 15 lg 3 kohaselt tulnuks Hankijal korraldada lihthange. Tegelikult on hankelepingu maksumus ühes aastas ja ühes kuus märkimisväärselt (üle 2000 euro) suurem kui 250 eurot kuus. Hankelepingu sõlmimisel tuli Hankijal arvestada kõigi võimalike maksumustega, sh ka vajaminevate arendustöödega, mis ei ole hõlmatud tavapäraste hooldustöödega. Ka 2018. aastal on Hankija seitsmel kuul tellinud lisateenuseid, mis moodustasid 2184 eurot (juulis tasuti mingil põhjusel väiksemat hooldustasu) lepingujärgsest maksumusest.

Eeltoodud arutluskäiku ei mõjuta asjaolu, et Newton Marketingiga sõlmitud hankeleping kehtis 3 aastat ega asjaolu, et Hankija on korraldanud uue ostumenetluse kodulehe hooldaja leidmiseks.

Jättes lihthanke korraldamata on Hankija läinud vastuollu RHS v.r § 15 lg 3, § 20 lg 1 p 1 ja lg-ga 6 ning § 21 lg 6 p-ga 2.

3. Soovitused ja tähelepanekud

Hankija on Telia Eesti AS-le 2018. aastal teinud väljamakseid kokku summas 7657,25 eurot.

Kontrollija palvel edastas Hankija ühe 2015. aastal sõlmitud lepingu ning kuvatõmmise Telia iseteenindusest, mille kohaselt on Hankija õiguseellane Sihtasutus Tallinn 2011 sõlminud Teliaga 07.06.2010 lepingu. 2010. aastal sõlmitud lepingut Hankija ei edastanud, kuna Hankijal polnud lepingut.

Rahandusministeerium märgib, et juhul kui Hankija tellib pakkujalt teenuseid mõne varasemalt sõlmitud (sh ka Hankija õiguseellase poolt sõlmitud) lepingu alusel, siis vastutab Hankija siiski antud lepingu alusel teenuste tellimise eest, sealhulgas lepingu omapoolse täitmise eest. Lepingu puudumisel ei ole hankijale teada, millistel täpsetel tingimustel leping kehtib ning millised on tema lepingust tulenevad õigused ja kohustused. Soovitame Hankijal antud lepingu koopia Telia Eesti AS-ilt siiski välja nõuda ning säilitada nõuetekohaselt.

Lisaks eeltoodule soovitab Rahandusministeerium hankijatel perioodiliselt jälgida õiguseellaste või väga pikaajaliste või tähtajatute lepingute puhul nende kooskõla RHS-iga.

4. Järeldused

Järelevalvemenetluse käigus tuvastati süsteemseid kõrvalekaldumisi RHS-is sätestatud korrast seoses riigihanke mitteõiguspärase osadeks jaotamisega ja hankelepingu eeldatava

maksumuse määramisega ning sellest tulenevalt tähtajatute lepingutega teenuste tellimisega ilma RHS-is nõutud menetlust korraldamata.

Hankija on märkinud, et viidatud eksimused tulenenud hankija kui väga väikese asutuse poolt riigihangete seaduse peenjuriidika mittetundmisest ning kindlasti mitte tahtlikust soovist eirata RHSi korda. Hankija tänab tähelepanekute tegemise eest ning võtab ette meetmeid sarnaste eksimuste vältimiseks tulevikus, nt koosseisulise juristi/assistendi palkamise, kelle ülesanne on jooksvalt jälgida just selliste rikkumiste vältimist tulevikus ning valdkondade juhtide koolitamist ostumenetluste läbiviimise osas.

Märgime, et olenemata hankijate isikkoosseisude suurusest tuleb RHS-i järgida kõikidel hankijatel. Juhul kui kontrolli käigus avastatud puudused nõuavad, siis tuleb Hankijal kaaluda struktuurseid ümberkorraldusi või vajaminev kompetents sisse osta.

Rahandusministeerium märgib, et mitmed kontrollaktis märgitud eksimused tulenesid lepingutes ette nähtud automaatse pikenemise võimalusest, mille puhul on Hankija selgitanud, et edaspidi sama praktikat ei jätkata. Rahandusministeerium tunnustab Hankijat järelevalvemenetluse jooksul võetud meetmete eest rikkumiste kõrvaldamiseks, sh. hankekorra muutmise eest, et hankekord vastaks paremini RHSi nõuetele.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Estella Põllu

Osakonnajuhataja asetäitja

osakonnajuhataja ülesannetes

Kontrollija:

Triin Paljak

jurist

riigihangete ja riigiabi osakond

611 3267; triin.paljak@fin.ee

Triin Paljak 611 3267

triin.paljak@fin.ee