



22.02.2015 kontrollakt nr 12.2-4/6 riigihangete korraldamise kontrollimise kohta Tallinna Kommunaalametis

Kontrollimise alus: Rahandusministeeriumi 08.09.2015 kiri nr 12.2-4/11776

Kontrolliobjekti nimetus: Tallinna Kommunaalamet

Kontrolliobjekti registrikood: 75014913

Kontrolliobjekti juhi nimi ja ametinimetus: Ain Valdmann, juhataja

Kontrollitav ajavahemik: 01.01.2014 – 31.12.2014

Kontrolli käigus andsid selgitus: Eva Tšižikova, Silva Nurk

1. Kontrollimise eesmärk ja ulatus

- 1.1. Kontrollimisele kuulus Tallinna Kommunaalameti (edaspidi ka Hankija) riigihangete korraldamisel riigihangete seaduses (edaspidi RHS) sätestatud nõuetest kinnipidamine ajavahemikul 01.01.2014 – 31.12.2014.
- 1.2. Kontrollimise eesmärgiks oli muu hulgas tuvastada, kas riigihanke piirmäära ületavate tehingute korral on korraldatud hankemenetlus; lihthanke piirmäära ületavate tehingute puhul on korraldatud lihthange; Hankija on järginud riigihanke osadeks jaotamise keeldu; erandlike hankemenetluste liigi (väljakuulutamiseta ja väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetlused) valik on olnud õiguspärane; hankelepingute sõlmimine ja muutmine on toimunud nõuetekohaselt; Hankija on järginud RHS § 3 sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid.
- 1.3. Kontrollitaval ajavahemikul on Hankija riikliku riigihangete registri (edaspidi ka eRHR) kaudu alustanud 74 riigihanget:
 - 1) 29 avatud hankemenetlusega riigihanget;
 - 2) 2 väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlust;
 - 3) 42 lihthanget;
 - 4) 1 vabatahtlik teade.
- 1.4. Riigihangete korraldamist Tallinna Kommunaalametis reguleerib RHS § 13¹ alusel Ameti juhataja poolt 06.01.2015 kinnitatud hankekord.
- 1.5. Majandustehingute tegemisel, sh maksumuselt riigihanke ja lihthanke piirmäära ületavate hangete korraldamisel on kontrollitud RHSis sätestatud korrast kinnipidamist Hankija 2014. a raamatupidamise väljavõtte, eRHRis avaldatud dokumentide, kontrollijale esitatud dokumentide ja Hankija selgituste alusel.

Kontrollakti projekt edastati Hankijale tutvumiseks ja vastuväidete esitamiseks

2. Riigihangete seaduses sätestatud korrast kinnipidamise kontrollimine

2.1. Maksuvõlgade puudumise kontroll

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

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

Alates 15.03.2011 on võimalik riiklike maksude ja sotsiaalkindlustuse maksete nõuetekohast täitmist kontrollida eRHRi vahendusel. eRHRist ei nähtu, et Hankija oleks teinud riigihangete nr 154963, 154554, 154475, 154220, 153888, 153205, 152645, 152101, 152167, 152343, 152239, 152211, 152188, 152173, 152134, 151751, 151218, 150776, 150139, 149530, 149760, 149509, 149402 ja 149065 osas riiklike maksude ja sotsiaalkindlustuse maksete nõuetekohase täitmise kontrollimiseks päringuid enne hankelepingu sõlmimist.

Hankija on selgitanud, et eduka pakkujat maksuvõlgade puudumist enne hankelepingu sõlmimist kontrolliti Maksu- ja Tolliameti avaliku päringu kaudu.

Rahandusministeerium on seisukohal, et Maksu- ja Tolliameti avaliku e-päringu alusel saadav info ei tõenda isiku vastavust RHS § 38 lg 1 p 4, kuna päringust saadav info kajastab võlgnevusi Maksu- ja Tolliametile maksukorralduse seaduse § 32 mõistes. Seega on Hankija rikkunud RHS § 38 lg 1¹ tulenevat kohustust kontrollida eduka pakkujat maksuvõlgade puudumist enne hankelepingu sõlmimist.

Hankija on 05.02.2016 kirjas nr 1.5-1/195-2 selgitanud järgmist:

„Rahandusministeerium on kontrollakti projektis asunud seisukohale, et Maksu- ja Tolliameti avaliku e-päringu alusel saadav info ei tõenda isiku vastavust RHS § 38 lg 1 p 4, kuna päringust saadav info kajastab võlgnevusi Maksu- ja Tolliametile maksukorralduse seaduse § 32 mõistes. RHS ei täpsusta aga maksuvõla olemust ja selle kontrollimise vormi. Teede Projektijuhtimise AS on Tallinna Kommunaalametiga sõlmitud käsunduslepingu alusel volitatud isikuna kontrollinud maksuvõla puudumist e-maksuameti avalikust registrist, mis on avalikult kasutatav. Kui nimetatud registrist kajastatud info on tõene (tulemus väljastatakse reaalajas), on maksuvõla puudumise kontroll enne hankelepingu sõlmimist realselt teostatud. RHS ei näe ette avalikust registrist saadavate andmete kohta täiendava info küsimist pakkujatelt.

Rahandusministeeriumi poolt koostatud riigihangete juhise viitab kahele maksevõlgade puudumise kontrollivõimalusele:

<https://riigihanked.riik.ee>.

<https://apps.emta.ee/e-service/doc/i0301.xsql>.

Tallinna Kommunaalamet on lähtunud ning teostab kontrollaktis nimetatud maksuvõlgade puudumise kontrolli enne hankelepingu sõlmimist lähtudes riigihangete juhiseist. Vastav eraldiseisev aruandlus tõepoolest puudub.“

Täiendavalt palus Rahandusministeerium esitada Hankija selgituses viidatud päringute tulemused. Hankija selgitas seepeale järgmist:

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

Hankija kontrollis andmeid maksuvõla puudumise kohta andmekogus olevate avalike andmete põhjal. Tõendi väljatrüki tegemise kohustust seaduses toodud ei ole (kuna Tallinna Kommunaalamet omab keskkonnanauhtimissüsteemi sertifikaati 14001, siis säästame loodust ja paberid välja ei prindi).

Lepingud sõlmiti, kuna maksuvõlga ei tuvastatud. Kahtluse tekkimise korral on alati võimalus teostada maksuvõla puudumise kontrolli valitud kuupäeva seisuga.“

Rahandusministeerium juhib tähelepanu, et RHS § 3 p 2 kohaselt peab hankija tagama riigihanke kontrollitavuse ja läbipaistvuse. Olukorras, kus ei ole võimalik kontrollida Hankija väidete õigsust ja läbiviidud kontrolli tulemusi, tuleb asuda seisukohale, et Hankija on rikkunud RHS § 3 p 2 ja § 38 lg 1¹. Märgime siinkohal, et läbipaistvuse ja kontrollitavuse tagamiseks ja maksuvõlgade kontrollimiseks ei ole kohustust teha paberandjal väljatrükke tehtud päringutest, piisab ka elektrooniliste tõendite olemasolust.

RHS § 38 lg 1 p 4 ja lg 1¹ kohaselt peab hankija pakkujate maksuvõlgade puudumist kontrollima kaks korda – hankemenetluse algamise päeva seisuga ja enne hankelepingu sõlmimist. Esimese maksuvõlgade puudumise kontrolli on Hankija eelpool viidatud riigihangete puhul teostanud riigihangete registri teabevahetuse kaudu ja vastavad päringud on süsteemi salvestatud. RHS § 3 p 2 ja § 38 lg 1¹ nõuetekohaseks täitmiseks soovitame Hankijal edaspidi ka enne hankelepingu sõlmimist maksuvõlgade puudumisi kontrollida riigihangete registri teabevahetuse vahendusel.

2.2. Riigihanke aruannete ja aruande lisade tähtaegne esitamine

RHS § 37 lg 1 kohaselt esitab hankija registrile 20 päeva jooksul pärast hankemenetluse lõppemist registri veebilehe kaudu riigihanke aruande. Samuti tuleb lõppemist RHS § 37 lg 4 kohaselt 20 päeva jooksul pärast hankelepingu või raamlepingu esitada riigihanke aruande lisa.

Hankija on süstemaatiliselt esitanud hilinemisega:

- 1) riigihanke aruandeid (riigihanked viitenumbritega 156910, 146394, 155754, 153977, 153203, 152645, 152343, 152239, 152211, 152188, 152173, 152134, 150417, 150839, 148970);
- 2) riigihanke aruande lisasid (riigihanked viitenumbritega 158462, 156568, 156035, 155841, 155754, 155599, 155600, 155471, 155343, 155318, 155197, 154960, 154554, 154475, 154220, 154034, 153888, 153628, 153205, 153203, 152645,

152101, 152343, 151996, 151843, 151751, 151218, 150417, 150839, 150776, 150601, 150575, 150043, 149530, 149760, 149509, 149065, 148970).

Seega on Hankija rikkunud RHS § 37 lg 1 kohast riigihanke aruande ja RHS § 37 lg 4 kohast riigihanke aruande lisa esitamise korda.

Hankija on 05.02.2016 kirjas nr 1.5-1/195-2 selgitanud järgmist:

„Soovime selgitada, et riigihanke aruande esitamise viivitused tulenevad olukorrast, kus töövõtja meie vastuseisule vaatamata üritab riigihanke läbiviimise järgselt hanketingimuste üle läbi rääkima hakata või ei ole volitustega lepingu allkirjastaja koheselt lähetuse või tervisliku seisundi tõttu kättesaadav ning tema asendajal on puudunud volitus lepinguid allkirjastada. Seetõttu võib aruande esitamine ületada 20 päeva.

Rahvusvaheliste hangete puhul on võimalik olukord, kus dokumentide ja tõlkimisest tingitud ajafaktori tõttu ei ole võimalik ettenähtud tähtaja jooksul aruannet esitada. Riigihanke nr 146394 – „Majaka tänava (Lubja tn – Peterburi tee) rekonstrueerimise tööprojekti koostamine“ puhul oli lepingu partneriks Kelprojektas UAB, kelle esindajaga lepingu allkirjastamine ning lepingu tõlgete liikumine Leedu ning Eesti vahel võttis tavapärasest rohkem aega.

Riigihangete aruannete lisade esitamine on seotud objektide lõppmaksumuse selgumisega, mis ettenägematutest asjaoludest tingitud võimalike töömahtude täpsustamise vajaduse tõttu on ajamahukas.“

Selgitame, et riigihanke aruanne tuleb RHS § 37 lg 1 kohaselt esitada 20 päeva jooksul pärast hankemenetluse lõppemist s.o peale hankelepingu sõlmimist. Seega ei mõjuta riigihanke tulemusel lepingu sõlmimise viibimine tähtaegselt aruande esitamist. Mõõname, et teatud juhul võib suurte projektide lõpparuandluse koostamine olla aeganõudev ja mõjutada ka aruande lisa tähtaegset esitamist, kuid see ei ole aktsepteeritav põhjus süstemaatiliseks aruande lisade hilinemisega esitamiseks.

2.3. Selgituste andmine

- 1) Hankija on riigihangetes nr 150776 ja 149402 jätnud osaliselt vastamata huvitatud isikute poolt hankedokumentide kohta esitatud küsimused.

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

RHS § 56 lg 2 ei piiritle selgituste andmise kohustuse täitmist pakkumuste esitamise tähtpäevaga. Seega tuleb RHS § 56 lg 2 sätestatud kohustust täita ka juhul, kui kohustusliku kolmepäevase vastamistähtaja jooksul saabub pakkumuste esitamise tähtpäev.

Hankija selgitas küsimustele vastamata jätmist järgnevalt:

„RHS § 56 kohaselt on igal hankemenetluses osaleval isikul ja huvitatud isikul, kellel on vastaval hetkel võimalus selles hankemenetluses osaleda, õigus saada selgitusi või täiendavat teavet hanketeate ja hankedokumentide kohta ning pakkumuse esitamise ettepaneku kohta. Hankija esitab selgitused hanketeate või hankedokumentide kohta, pakkumuse esitamise ettepaneku kohta või muu täiendava teabe kolme tööpäeva jooksul vastava taotluse saamisest arvates. Küsimuste esitamisel samal päeval kui saabub pakkumuste esitamise tähtaeg ning kui need ei puuduta hankedokumentide

sisulist muudatust vaid on selgitava iseloomuga, on Tallinna Kommunaalamet seisukohal, et need ei mõjuta huvitatud isikute poolt pakkumuste esitamist. Eelnevat kinnitab ka asjaolu, et vaatamata kõnealustele küsimustele hankija poolt vastuste esitamata jätmist, esitasid huvitatud isikud mõlemas riigihankes pakkumused. Ühtlasi puudub peale pakkumuse esitamise tähtaega esitatud vastusel sisuline vajadus, kuna pakkujatel puudub võimalus sellega arvestada. Vahetult enne pakkumuste esitamise tähtaega selgituse andmine tekitab hankes osalejates segadust, sest sisulise pakkumuse koostajad koostavad oma pakkumused päev või kaks enne tähtaja saabumist.“

Rahandusministeerium on seisukohal, et RHS § 56 lg 2 kohaste selgituste andmise eesmärk on võimaldada pakkujatel võimalikult selgelt riigihanke eesmärgist aru saada ning esitada võimalikult asjakohaseid ja läbimõeldud pakkumusi. Seega on väga oluline, et hankijad järgiksid RHS § 56 lg 2 tulenevat kohustust ning annaksid tähtaegselt piisavalt detailseid ja sisulisi selgitusi. Samuti oleme seisukohal, et RHS § 56 lg 2 ei piiritle selgituste andmise kohustust pakkumuste esitamise tähtaja saabumisega, mistõttu tuleb antud nõuet täita ka peale pakkumuste esitamise tähtaja saabumist.

Eeltoodust tulenevalt on Hankija rikkunud RHS § 56 lg 2 tulenevat selgituste andmise kohustust.

Märgime siinkohal, et hetkel koostamisel olevas uues RHSis on plaanis muuta ka selgituste andmise regulatsiooni selliselt, et edaspidi ei oleks hankijal kohustus vastata vahetult enne pakkumuste esitamise tähtaega saabunud selgitustaotlustele.

- 2) Riigihankes nr 150776 on Hankija üks päev enne pakkumuste esitamise tähtaega huvitatud isiku küsimusele vastates täpsustanud, et pakkumuse maksumuse vormil tuleb pakkumuse maksumuse hulka arvestada ka ettenägemata tööde reserv (10%). Pakkumuse maksumuse vormi kohaselt pidi vastavalt vormil esitama ehitustööde maksumused vastavalt lisadele 3.1 ja 3.2. Lisadest 3.1 ja 3.2 (töömahuloendid) ei nähtu, et maksumuse hulka tuleks arvestada ka ettenägemata tööde reserv.

Eeltoodust tulenevalt on Hankija selgituste andmise teel muutnud hankedokumente. RHS § 56 lg 1 kohaselt on igal hankemenetluses osaleval isikul ja huvitatud isikul, kellel on vastaval hetkel võimalus selles hankemenetluses osaleda, õigus saada selgitusi või täiendavat teavet hanketeate ja hankedokumentide kohta ning pakkumuse esitamise ettepaneku kohta.

RHS § 56 lg 1 sätestatud selgituste andmise eesmärk on tagada, et hankija ja pakkujad saaksid hanke alusdokumentides sätestatust ühtemoodi aru. Oluline on silmas pidada, et selgituste andmisega ei saa hankija muuta hanketeates või hankedokumentides esitatud tingimusi. Hankija poolt hankemenetluse kestel antud selgitused, mis muudavad hanketeates või hankedokumentides sätestatud tingimusi, tuleb pakkumuse esitamisel jätta tähelepanuta, kui hankija on jätnud hanketeate või hankedokumendid RHS § 36 kohaselt muutmata.

RHS § 36 lg 4 kohaselt peab hankija hanketeate või hankedokumentide muutmisel pikendama pakkumuste või hankemenetluses osalemise taotluste esitamise tähtaega selliselt, et arvates muudetud hanketeate avaldamisest registris või muudetud hankedokumentide edastamisest RHS § 36 lg 3 nimetatud isikutele oleks pakkumuste või hankemenetluses osalemise taotluste esitamise tähtaeg võrdne vähemalt poolega vastavast käesolevas seaduses sätestatud minimaalsest tähtajast. Hankija ei pea nimetatud tähtaega pikendama, kui muudatused puudutavad üksnes kontaktandmeid või muudel juhtudel, kui esialgselt hanketeatest ja hankedokumentidest lähtudes koostatud pakkumus ei saa muutuda tehtud muudatuste tõttu mittevastavaks või kui esialgse hanketeate alusel kvalifitseerimise tingimustele vastav pakkuja või taotleja ei saa jääda tehtud muudatuste tõttu kvalifitseerimata.

Selgituste teel hankedokumentide muutmisel Hankija pakkumuste esitamise tähtaega ei pikendanud.

Hankija põhjendas selgituste teel hankedokumentide muutmist järgmiselt:

„Reservi arvestamise nõue oli HD-s toodud, kuid puudus registri maksumuse esildise vormil. Antud täpsustuse/selgitusest tulenev esitamise tähtaja pikendamine ei oleks muutnud juba esitatud pakkumusi mittevastavateks. Seetõttu ei olnud põhjust pakkumuse esitamise tähtaega pikendada.“

Kuivõrd hankedokumentidest ei nähtunud nõuet, et pakkumuse maksumus peab sisaldama ka ettenägemata tööde reservi, on Hankija vastava selgituse andmisel Rahandusministeeriumi hinnangul muutnud hankedokumente. Samuti on Rahandusministeerium seisukohal, et vastava muudatuse näol on tegemist olulise muudatusega, mille tegemisel oleks Hankija pidanud pikendama pakkumuste esitamise tähtaega vastavalt RHS § 36 lg 4.

Täpsustades selgituste andmise teel hankedokumentides esitatud olulisi tingimusi ning jättes sealjuures pikendamata pakkumuste esitamise tähtaja, on Hankija rikkunud RHS § 36 sätestatud korda.

Kontrollakti punkti 2.3. alapunktide 1 ja 2 osas selgitas Hankija 05.02.2016 kirjas nr 1.5-1/195-2 järgmist:

„Oleme Teile varasemalt selgitanud, et Rahandusministeeriumi poolt viidatud riigihangetes esitati selgitustaotlused mõned minutid enne pakkumuste esitamise tähtaega ning nendele vastamiseks ei jäänud enam mõistliku aega, kuna peale pakkumuse esitamise tähtaega saadetud vastusega arvestamiseks puudub pakkujal võimalus.“

Küsimused olid selgitavat laadi, mis ei mõjutanud pakkumuste esitamist. Vahetult enne pakkumise tähtaega esitatud küsimusele vastuse esitamist ei pidanud hankija mõistlikuks ka pakkujate võrdse kohtlemise seisukohalt, kuna küsimuse esitajal võib tekkida eelis juba pakkumuse esitaja ees.

Riigihankes nr 150776 on hankija üks päev enne pakkumuste esitamise tähtaega huvitatud isiku küsimusele vastates täpsustanud, et pakkumuse maksumuse vormil tuleb pakkumuse maksumuse hulka arvestada ka ettenägemata tööde reserv (10%).

Täpsustame, et antud tingimus oli toodud hankedokumentide koosseisus olnud lepingu projektis, aga ei kajastunud e-riigihangete keskkonnas registri vormil mida ei võimaldanud eeltäidetava vormi lahtrid. Seetõttu lugesime huvitatud isikule antud vastuse selgituseks, mitte hankedokumentide muudatuseks. Juhul kui eeltoodud asjaolust tingituna oleks mõni pakkuja jätnud ettenägemata tööde reservi arvestamata, ei muudaks see pakkumust automaatselt mittevastavaks, kuna hankijal lasub kohustus kontrollida pakkumusi ja sh arvutusi. Ettenägemata tööde reservi puhul on tegemist kõigile pakkujatele ühesuguse protsendiga tööde üldmaksumusest, mis ei sõltu pakkumusest ega pakkujast. Pakkumuse võib vastavaks tunnistada ka juhul, kui selles ei esine tingimustest sisulisi kõrvalekaldeid.

Arvestades asjaolu, et Tallinna Kommunaalamet on huvitatud läbipaistvate ja kontrollitavate riigihankemenetluste läbiviimisest, vastame edaspidiselt ka vahetult enne pakkumuste esitamise tähtaega saabunud selgitustaotlustele kolme tööpäeva jooksul alates vastava taotluse saamisest.“

Rahandusministeerium on seisukohal, et RHS ei piira selgituste andmise kohustust pakkumuse esitamise tähtaja saabumisega, mistõttu tuleb hankijal nõuetekohaselt vastata ka vahetult enne pakkumuste esitamise tähtaega saabunud küsimustele. Reservi osas jääme seisukohale, et kuivõrd hankedokumentidest ei nähtunud nõuet, et pakkumuse maksumus peab sisaldama ka ettenägemata tööde reservi, on Hankija vastava selgituse andmisel muutnud hankedokumente.

2.4. Riigihanke ebaseaduslik osadeks jagamine

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

Hankija on 2014. aastal korraldanud Pärnu maantee tänavavalgustuse renoveerimiseks kaks lihthanget (viitenumbrid 153977 ja 154960). Riigihanke nr 153977 puhul telliti Pärnu maantee tänavavalgustuse rekonstrueerimist Vabaduse väljakult Tõnismäe tänavani ning riigihanke nr 154960 puhul Tõnismäe tänavast kuni Pärnu maantee viaduktini. Riigihangete tulemusel sõlmitud lepingute maksumused olid vastavalt 154 646 € ja 193 917 €, kõik kokku 348 563 € ilma käibemaksuta.

Vastavalt RHS § 15 lg 1 p 2 on hankemenetluse korraldamise piirmäär 2008. aastal ja hiljem alustatud riigihangete puhul asjade ja teenuste hankelepingu ning ideekonkursi korral 40 000 eurot, ehitustööde hankelepingu ja ehitustööde kontsessiooni korral 250 000 eurot.

Arvestades riigihanke eeldatava maksumuse määramise reegleid, riigihangete osadeks jagamise keeldu ning viidatud riigihangete ajalist ning olemuslikku seost, oleks Hankija pidanud Pärnu maantee kahe külgneva teelõigu tänavavalgustuse renoveerimisel järgima hankemenetluse läbiviimise nõudeid.

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

Hankija on 05.02.2016 kirjas nr 1.5-1/195-2 selgitanud järgmist:

„Tallinna Kommunaalameti tellimisel teostati riigihanke nr 153977 alusel Vabaduse väljaku ja Tõnismäe tänava vahelises lõigus tänavavalgustuse täielik rekonstrueerimine, mille käigus viidi vana pingesüsteem (3x220V) üle uuele pingesüsteemile (3x400/230V), ehitati tänavavalgustuse juhtimiskilbi LJS411 elektrivarustus koos juhtimiskilbi paigaldusega, vahetati olemasolevad tänavavalgustite kandetrossid koos uute kandetrosside paigaldusega ning vahetati kandetrossidel paiknevad kesktänavavalgustid.

Tallinna Kommunaalameti tellimisel teostatud riigihanke nr 154960 alusel vahetati Tõnismäe tn ja Pärnu maantee viadukti vahelises lõigus välja ainult trammi kontaktliinimastidel paiknevad tänavavalgustid ja kaablid. Töö vajadus selgus Tallinna Linnatranspordi AS poolt korraldatud trammiliin nr 4 rekonstrueerimistööde käigus ning hankija ei arvestanud vajadusega rekonstrueerida olemasolev tänavavalgustus vaid valmistus korrastama tänavavalgustust olemasolevat tehnilist infrastruktuuri kasutades.

Töömahtude poolest on tegemist kahe täiesti erinevat liiki tööga ning mõlema töö jaoks koostati eraldiseisvad projektdokumentatsioonid.

Tallinna Kommunaalameti hinnangul ei ole tegemist ühe hanke osadeks jaotamisega, vaid eraldiseisvate projektide alusel hangitavate erineva tehnilise lahendusega hangetega, mille ehitusajad olid erinevad.“

Rahandusministeerium on seisukohal, et võttes arvesse, et:

- tegemist on kahe üksteisega funktsionaalselt ühendatud tehnilise süsteemiga;
- tööde üldine kirjeldus on sama;
- hanketeated on avaldatud ajaliselt lähestikku (1,5 kuulise vahega);
- mõlema hanke pakkujate ring on sama;

on tegemist töödega, mille tellimisel oleks pidanud eeldatava maksumuse määrama ja menetlusreeglid valima arvestades mõlema hanke summeeritud kogumaksumusi. Asjaolu, et kumbki töö on teostatud eraldi koostatud projektdokumentatsiooni alusel, ei vabasta hankijat tööde maksumuste summeerimise kohustusest, kuivõrd vastasel juhul oleks võimalik summeeritud eeldatavate maksumuste alusel kohustuslikke menetlusreegleid alati projektide eraldamise teel eirata.

Kokkuvõtvalt jääb Rahandusministeerium seisukohale, et Hankija on riigihangete nr 153977 ja 154960 läbiviimisel eiranud riigihanke osadeks jaotamise keeldu ning jätnud kohaldamata kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatava korra.

3. Järeldused

Hankija on kontrollitaval ajavahemikul korraldanud riigihankeid valdavalt osas kooskõlas RHSis sätestatuga. Kontrollimise käigus tuvastati kõrvalekaldumisi RHSis sätestatud korrast, mis on seotud maksuvõlgade kontrollimisega, hankedokumentide koostamisega ja nende kohta selgituste andmisega, riigihanke aruannete ja aruannete lisade esitamisega, riigihanke korraldamata jätmisega ning ebaseadusliku osadeks jagamisega. Tuvastatud kõrvalekalded on käsitletavad enamasti (v.a maksuvõlgade puudumise kontroll ja riigihanke aruannete ning aruande lisade esitamata jätmine) pigem üksikjuhtude kui süstemaatiliste rikkumistena.

4. Tähelepanekud

- 4.1. Nii hankekord kui ka hankeplaan on riigihangete üldpõhimõtetest kantuna avalikud dokumendid, mille vaba ja piiranguteta elektrooniline kättesaadavus tagab hankekorralduse kontrollitavuse ja läbipaistvuse ning olemasoleva konkurentsi efektiivse ärakasutamise riigihankel. Tunnustame Hankijat hankekorra ja iga-aastaste hankeplaanide avaldamise eest enda veebilehel.
- 4.2. Hankija poolt e-menetluste tulemusel sõlmitud lepingute kogumaksumus moodustas kõikide 2014 riigihangete registris alustatud riigihangete tulemusel sõlmitud lepingute maksumusest ca 99,5 %. Eeltoodust tulenevalt tunnustame Hankijat pakkumuste elektroonilise esitamise ja menetlemise juurutamise eest ning RHS § 55 lg 7 sätestatud e-menetluste miinimummäära oluliselt tulemuslikuma täitmise eest.
- 4.3. Esile tõstmist väärib ka fakt, et Hankija on mitme, eRHRis korraldatud, riigihanke puhul avaldanud hanketeates riigihanke eeldatava maksumuse. Riigihanke eeldatava maksumuse avaldamine aitab oluliselt kaasa riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse tagamisele.

(allkirjastatud digitaalselt)

Kristel Mesilane
osakonnajuhataja

Järelevalvetoiminguid teostanud ametnik:
Kati Orgmets
osakonnajuhataja asetäitja
611 3269; kati.orgmets@fin.ee