



## 25.11.2019 kontrollakt nr 12.2-4/1 riigihangete korraldamise kontrollimise kohta Viljandi Vallavalitsus

Kontrollimise alus: Rahandusministeeriumi 22.04.2019.a kiri nr 12.2-1/2747-1

Kontrolliobjekti nimetus: Viljandi Vallavalitsus

Kontrolliobjekti registrikood: 75038606

Kontrolliobjekti juhi nimi ja ametinimetus: vallavanem Alar Karu

Kontrolli käigus andsid selgitusi: abivallavanem Rein Anton, majandusspetsialist Heino Lapp, majandusnõunik Mati Valli, vallasekretär Anneli Lihulinn, finantsnõunik Tiina Jaksi, ehitusnõunik Elo Talvoja, siseaudiitor Anna Netsajeva, jurist Inge Tiido.

Kontrollitav ajavahemik: 01.01.2018 – 31.12.2018

### 1. Kontrollimise eesmärk ja ulatus

- 1.1 Kontrollimisele kuulus Viljandi Vallavalitsuse (edaspidi nimetatud Hankija) ajavahemikul 01.01.2018 – 31.08.2018. a riigihangete korraldamisel riigihangete seaduses (edaspidi RHS) sätestatud nõuetest kinnipidamine.
- 1.2 Kontrollitaval ajavahemikul 01.01.2018 – 31.12.2018 reguleeris riigihangete korraldamist alates 01.09.2017 jõustunud RHS. Kontrollaktis on läbivalt viidatus alates 01.09.2017 jõustunud RHS-ile. Juhul kui esineb viiteid kuni 31.08.2019 kehtinud RHS-ile, siis on need märgitud RHS v.r.
- 1.3 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.
- 1.4 Kontrollitaval ajavahemikul on Hankija riikliku riigihangete registri (edaspidi ka eRHR) kaudu alustanud viis avatud hankemenetlust, neli lihthanget ja ühe avatud ideekonkursi.
- 1.5 Riigihangete korraldamist reguleeris kontrolliperioodil kaks erinevat hankekorda: perioodil 01.01.2018-31.08.2018 Viljandi Vallavalitsuse 07.03.2015 määrusega nr 4 kehtestatud hankekord ja perioodil 01.09.2018-31.12.2018 06.08.2018 määrusega nr 2-2/9 kehtestatud hankekord, mis jõustus 01.09.2018.
- 1.6 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.
- 1.7 Kontrollakti projekt edastati Hankijale tutvumiseks ja vastuväidete esitamiseks 08.11.2019 kirjaga nr 12.2-4/258-1. Hankija jäi järelevalvemenetluses esitatud vastuväidete juurde ja kontrollakti kohta täiendavaid vastuväiteid ega märkusi ei esitanud.

### 2. Riigihangete seaduses sätestatud korrast kinnipidamise kontrollimine

#### 2.1. Hankekord ja hankeplaan

Viljandi Vallavalitsuses kehtis perioodil 01.01.2018-31.08.2018 Viljandi Vallavalitsuse 07.03.2015 määrusega nr 4 kehtestatud hankekord (edaspidi 2015 Hankekord). 2015 Hankekorra § 3 p-i 5 kohaselt oli lihtsustatud korrast tellitavate teenuste hange RHS §-s 19 viidatud teenuse hange, mille puhul kohaldati RHS § 19 ning hankekorrast sätestatud

lihtsustatud korras tellitavate teenuste hanke hankemenetluste reegleid.

Rahandusministeerium märgib, et RHS-is on lihtsustatud korras tellitava teenuse riigihanget võimalik korraldada vaid kaitse- ja julgeoleku valdkonnas. Varasemalt lihtsustatud korras tellitavate teenustena klassifitseeritud teenuseid suuremas enamuses nimetatakse ja neile kohaldatakse alates 01.09.2017 RHS-i §§-des 126-127 sotsiaal- ja eriteenustele kohaldatavaid sätteid. Kuna 2015 Hankekorra § 3 p 5 viitab RHS v.r. §-le 19, kuid RHS-i § 19 käsitleb hoopis menetlusreeglite kohaldamist segalepingute sõlmimisel avaliku sektori hankija poolt, siis on viide alates 01.09.2017 ebatäpne ning segadusttekitav, kuna Hankijal polnud alates 01.09.2017 enam võimalik RHS v.r. alusel lihtsustatud korras tellitava teenuse riigihankeid läbi viia.

2015 Hankekorra § 8 p-de 9) ja 10) kohaselt kohustus hanke eest vastutav isik peale hankemenetluse lõppemist sisestama 20 päeva jooksul riigihangete registrisse riigihanke aruande ja pärast hankelepingu täitmist sisestama 20 päeva jooksul riigihangete registrisse riigihanke aruande lisa.

RHS-i § 83 lg-st 1 tulenevalt kohustub hankija esitama registrile 30 päeva jooksul pärast hankemenetluse lõppemist hankelepingu sõlmimise teate. Sama paragrahvi lg 7 kohaselt tuleb hankijal 30 päeva jooksul registrile esitada järgnev teave:

- 1) hankelepingu tegelik maksumus;
- 2) hankelepingus tehtud muudatused, mille kohta hankelepingu muutmise teadet ei esitatud;
- 3) ettevõtjapoolsed hankelepingu rikkumised, mille tulemusena on kohaldatud RHS § 95 lg 4 p 8 nimetatud õiguskaitsevahendit, ning teave selle kohta, kas hankija nõue on vaidlustatud.

Eeltoodust tulenevalt pole 2015 Hankekorra § 8 p-d 9) ja 10) enam täpsed, kuna alates 01.09.2017 ei lasunud hankijal enam kohustust ega polnud ka võimalik registrile aruande lisa esitada. Samuti nimetab RHS varasemat riigihanke aruannet hankelepingu sõlmimise teateks. Kuigi hankijal on lubatud oma hankekorras näha ette RHS-is sätestatud erinevaid kohustusi, eeldusel et need pole vähem piiravad kui RHS-is sätestatu, siis väärrib äramärkimist, et alates 01.09.2017 võimaldab RHS hankijal esitada hankelepingu sõlmimise teate ja hankelepingu lõppemise kohta teabe varasema 20 päeva asemel 30 päeva jooksul. Juhul kui hankija on oma hankekorras sätestanud karmimad reeglid, kui seda näeb RHS, tuleb hankijal ka enda poolt hankekorras sätestatud lähtuda.

2015 Hankekorra § 13 sätestas käitumisjuhise siseriikliku hanke puhul, mille eeldatav maksumus oli võrdne või üle riigihanke piirmäära. 2015 Hankekorra § 13 lg 1 kohaselt oli asjade ja teenuste hankelepingu ning ideekonkursi korral hankemenetluse korraldamise kohustuse maksumuse piirmäär 40 000 eurot ning ehitustööde hankelepingu korral 250 000 eurot.

Antud säte järgis RHS v.r. §-i 15 lg 1 p-is 2 sätestatud ning oli korrektne kuni 01.09.2017. RHS-i § 14 lg 2 p-i 1 kohaselt on asjade ja teenuste hankelepingu ning ideekonkursi piirmääraks 60 000 eurot ning ehitustööde hankelepingu piirmääraks 150 000 eurot. Seoses asjade ja teenuste ning ideekonkursi piirmääraga märgime, et kuigi hankijal on lubatud oma hankekorras näha ette RHS-is sätestatud madalaimaid piirmäärasid, siis tuleb hankijal neid piirmäärasid ka igakordselt järgida. See tähendab, et ka juhul kui Hankija oleks soovinud peale 01.09.2017 korraldada 40 000 eurose riigihanke eeldatava maksumuse korral RHS § 14 lg-te 1 p 1 ja 2 p 1 alusel lihthanget, siis poleks see olnud lubatud, kuna 2015 Hankekorra § 13 lg 1 p 1 alusel oleks Hankijal lasunud kohustus korraldada siiski riigihanke piirmäära ületavast menetluskorrast lähtuv riigihange, sest sellise menetluskorra oli Hankija hankekorras ise sätestanud.

2015 Hankekorra § 13 lg 1 p 2 on alates 01.09.2017 vastuolus RHS § 14 lg 2 p-ga 2, kuna see sätestas kohustuse korraldada ehitustööde riigihange riigihanke piirmäära ületavat menetluskorda järgides juba alates 150 000 eurosest eeldatavast maksumusest alates.

2015 Hankekorra § 15 lg 2 kohaselt tuli lihthanke korraldada asjade ja teenuste tellimisel

maksumusega alates 10 000 eurot ning ehitustööde tellimisel maksumusega alates 30 000 eurot järgida RHS v.r. § 18<sup>2</sup> sätestatud korda (p 1). Lisaks märgiti, et lihthanke dokumentidele kohaldub RHS v.r. § 18<sup>2</sup> (p 4). Antud säte on vastuolus RHS § 14 lg-ga 1, mille kohaselt on lihthanke piirmäär asjade ja teenuste hankelepingu korral 30 000 eurot ning ehitustööde hankelepingu korral 60 000 eurot. Kontrollija ei korda varasemalt korduvalt selgitatud põhimõtet, mille kohaselt tuleb hankijal hankekorras RHS-is sätestatust rangemate reeglite ette nägemise korral lähtuda enda hankekorras sätestatust.

Alates 01.09.2018 kehtis Hankija 06.08.2018 määrusega nr 2-2/9 kehtestatud hankekord (edaspidi 2018 Hankekord), mille § 2 kohaselt tuli hanke korraldamisel tagada rahaliste vahendite säästlik ja otstarbekas kasutamine, hanke läbipaistvus ja kontrollitavus, kohelda kõiki isikuid võrdselt, tagada olemasoleva konkurentsi efektiivne ärakasutamine, vältida konkurentsi kahjustavat huvide konflikti ning eelistada võimalusel keskkonnasäästlikke lahendusi.

RHS-i § 3 sätestab riigihanke korraldamise üldpõhimõtted. RHS § 3 p 1 kohaselt lasub hankijal kohustus tegutseda riigihanke korraldamisel läbipaistvalt, kontrollitavalt ja proportsionaalselt. Analüüsid 2018 Hankekorra §-i 2 on Rahandusministeerium seisukohal, et analüüsitava hankekorra paragrahv pole täielikus kooskõlas RHS § 3 p-ga 1, kuna sätte sõnastusest on välja jäänud proportsionaalsuse põhimõte. Lisaks eeltoodule märgib Rahandusministeerium, et soovitav on hankekorras mitte asuda RHS-i sätteid oma sõnadega ümber kirjutama, kuna nii võib hankija tahtlikult või tahtmatult eksitavalt ümber sõnastada mõne olulise nüansi. Kindlasti ei tohi RHS-i sätteid hankekorda ümber kirjutada nii, et neist mõni osa üldse välja jääb. Rahandusministeerium soovib Hankijal hankekorra § 2 muuta nii, et see oleks kooskõlas RHS §-ga 3.

Nii 2015 kui 2018 Hankekorra läbivaks probleemiks on alla lihthanke piirmäära jäävate soetuste regulatsioon.

2015 Hankekorra § 17 lg 1 kohaselt on väikehange alla lihthanke piirmäära jääv riigihange, mille hankelepingu eeldatav maksumus on vähemalt 5000 eurot, kuid väiksem kui 10 000 eurot ning ehitustööde puhul vähemalt 10 000 eurot, kuid väiksem kui 30 000 eurot. Sama paragrahvi lg 3 kohaselt tuli Hankijal väikehankel konkurentsi ära kasutades tagada rahaliste vahendite kõige ratsionaalsem ja säästlikum kasutamine ning RHS §-s 3 sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtete järgimine. Lisaks sätestas lg 3, et vajadusel on Hankijal õigus tellida täiendavat teenust alla lihthanke piirmäära jäävas mahus läbiviidud hanke tulemusega võrdse või madalama hinnaga teiselt teenuse pakkujalt tingimusel, et teenuse maksumused kokku ei ületa läbiviidud hankemenetluse piirmäära.

2015 Hankekorra § 17 lg 4 sätestas, et konkurentsi olemasolu korral tuleb tagada erinevate pakkumiste võrdlemise teel parima võimaliku hinna ja kvaliteedi suhe. Seejuures tuli pakkumuse esitamise ettepanek teha võimalusel vähemalt kahele isikule.

2015 Hankekorra § 17 lg 11 kohaselt võis alla 5000 euro maksvate asjade ostmise, teenuse tellimise või alla 10 000 eurose maksumusega ehitustöö tellimisel otsustada kooskõlas eelarvega ja vastavalt jooksvatele töökorraldustele teenistuja, kelle asjade või teenuste ostmine või ehitustööde tellimine on tööülesandeks vastavalt ametijuhendile või muule dokumendile (edaspidi otseost). Sama paragrahvi lg 12 ütles, et otseostu puhul kohaldatakse RHS § 3 sätestatud üldpõhimõtteid selliselt, et ostuga kaasneks võimalikult väike halduskoormus. Ettepaneku pakkumuse esitamiseks võib teha ühele isikule. Pakkumuses esitatud asjade, teenuste või ehitustööde hind peab olema mõistlik ja põhjendatud.

2018 Hankekorra § 4 p-i 4 kohaselt on väikehange hange, mille hankelepingu maksumus asjade ostmisel ja teenuste tellimisel on 15 000 eurot või rohkem ning ehitustööde tellimisel on 30 000 eurot või rohkem, kuid jääb alla lihthanke piirmäära. Minihange on hange, mille hankelepingu maksumus asjade ostmisel ja teenuste tellimisel jääb alla 15 000 euro ning ehitustööde tellimisel alla 30 000 euro.

2018 Hankekorra § 16 sätestab väikehanke korraldamise. Antud paragrahvi lg 5 kohaselt võib juhul, kui väikehanke hankemenetluses ei esitata hanketeatele vastavaid pakkumusi, kohaldada väikehanke hankemenetluses hankekorras sätestatud minihanke hankemenetluse reegleid.

Minihanke hankemenetluse reeglid sätestab 2018 Hankekorra § 18, mille lg 2 kohaselt selgitab minihanke korraldamise otsustaja välja hankijale sobivaima pakkumuse turul lähtudes objektiivsetest tingimustest, turusituatsioonist ning riigihanke korraldamise üldpõhimõtetest.

Järelevalvemenetluses asus Hankija seisukohale, et 2018 Hankekorra § 18 lg-st 2 „ei saa kuidagi järeldada, et antud sätted pole kooskõlas RHS § 3 sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtetega, kuna riigihanke korraldamise üldpõhimõtte on RHS § 3 otsene pealkiri RHSis.“ Hankija on asunud seisukohale, et see, et ta „ei ole RHS § 3 sõna-sõnalt maha kirjutanud<sup>1</sup>, ei tähenda, et 2018 Hankekord<sup>2</sup> pole kooskõlas RHSiga“.

Hankija on selgitanud, et 2018 Hankekorra § 16 lg 5 sätestab olukorra, kus väikehanke hankemenetluses ei esitata hanketeatele vastavaid pakkumusi ning sel juhul võib kohaldada 2018 Hankekorra § 18 toodut. Hankija on seisukohal, et „see on puhas Hankija siseregulatsioon vastavalt RHSi § 9 lubatule ning võimalus, mitte kohustuslik säte.“

Hankija hinnangul pole tema poolt 2018 Hankekorras sätestatud väikehanke ja minihanke piirmäärad liialt kõrged, sest Hankija „on lähtunud alati RHS §-s 3 toodust“. Hankija on asunud seisukohale, et kuna „RHS § 9 alusel hankekorra kehtestamine on<sup>3</sup> Hankija pädevuses ning kuna Hankija lähtub alla lihthanke piirmäära jäävate asjade ostmise ning teenuste ja ehitustööde tellimisel RHS §-st 3, siis pole Hankija poolt sätestatud piirmäärad liialt kõrged“.

Seoses Hankija poolt järelevalvemenetluses esitatud väidetega, mille kohaselt pole tema poolt seatud piirmäärad liiga kõrged, kuna RHS §-st 9 tulenevalt on hankekord Hankija siseregulatsioon, mille hankekorra kehtestamine Hankija pädevuses ning kuna Hankija on hankekorra kehtestamisel lähtunud RHS §-st 3, siis pole tema poolt kehtestatud piirmäärad liiga kõrged, märgib Rahandusministeerium, et ei nõustu Hankija poolt esitatud vastuväidetega alljärgnevatel põhjustel.

Esitatud vastuväites on Hankija viidanud RHS § 9 ning väitnud, et hankekorra kehtestamine on hankija sisemises pädevuses.

RHS § 5 lg-test 1 ja 2 p-st 2 tulenevalt on RHS-is sätestatud korda kohustatud järgima avaliku sektori hankija, kelleks on mh ka kohaliku omavalitsuse üksus, kohaliku omavalitsuse asutus või kohaliku omavalitsuse üksuste ühendus. Avaliku sektori hankija hankekorra kehtestamise kohustuse sätestab RHS § 9 lg 1. Hanekorra kohustuslikud osad on märgitud RHS § 9 lg-s 2 ning mh tuleb hankekorras sätestada alla lihthanke piirmäära jäävate asjade ostmise ning teenuste ja ehitustööde tellimise kord. Eeltoodust tulenevalt on Viljandi Vallavalitsus avaliku sektori hankija RHS § 5 lg 1 ja lg 2 p 2 mõttes, kellel lasub kohustus kehtestada hankekord RHS § 9 alusel. Hankekorras tuleb hankijal endal kehtestada reeglid alla seaduses sätestatud piirmäära jäävate riigihangete läbiviimise kohta seepärast, et ka selliste riigihangete puhul oleks tagatud, et hankija järgib riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid. Samas ei ole alla seaduses sätestatud piirmäärade jäävate riigihangete korraldamiseks otstarbekas näha kõigile hankijatele ette täpselt ühesuguseid nõudeid, vaid hankijatele peaks jääma teatud vabadus reeglite kujundamiseks.

Seoses Hankija väidetega, justkui oleks 2018 Hankekorra § 16 lg-s 5 sätestatud võimalus ja mitte kohustus, märgib Rahandusministeerium, et 2018 Hankekorra § 16 lg 5 ja § 18 lg 2 võimaldavad Hankijal jätta RHS § 3 p-ides 3 ja 5 sätestatud põhimõtted järgimata. Sealjuures pole oluline see, kas Hankija on sellise rikkumise juba toime pannud või mitte. Hankekord

<sup>1</sup> Sõna lisatud kontrollija poolt.

<sup>2</sup> Sõna lisatud kontrollija poolt.

<sup>3</sup> Sõna lisatud kontrollija poolt.

peab olema kooskõlas RHS-iga, sh RHS §-ga 3 ning suunama hankijat ennast käituma alati riigihangete üldpõhimõtetele kooskõlas. .

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.<sup>4</sup>

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, pöörduda võistlevat menetlust läbi viimata otse konkreetse pakkuja poole. Seoses eeltooduga oleme seisukohal, et kuivõrd riigihanke korraldamisega kaasneb kulu nii hankijale kui pakkujale, siis tuleb selle kulu mõistlikkust hinnata RHS § 3 p 5<sup>5</sup> 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.<sup>6</sup>

Sisuliselt on Hankija nii 2015 kui ka 2018 Hankekorras jätnud endale võimaluse pöörduda kas ainult kahe või ühe pakkuja poole – 2015 Hankekorra alusel võis seda teha juhul kui riigihanke maksumus jäi asjade ostmisel ja teenuste tellimisel alla 5000 euro ning ehitustööde tellimisel alla 10 000 eurot ja 2018 Hankekorra alusel asjade ostmisel ja teenuste tellimisel alla 15 000 euro ning ehitustööde tellimisel alla 30 000 euro. Seoses eeltooduga märgime, et arvestades elektroonilise lihthanke korraldamisele hinnangulist kulu hankijale ja pakkujale on Hankija poolt sätestatud piirmäärad liialt kõrged.

2018 Hankekorra § 18 lg-ga 2 ning § 16 lg-ga 5 seonduvalt märgib kontrollija, et antud sätted pole kooskõlas RHS § 3 sätestatud üldpõhimõtetele. Nagu eespool selgitatud, siis tähendab RHS § 3 p 5 hankija vahendite säästlik kasutamine nii seda, et Hankijal tuleb tagada riigihanke tulemusel parima hinna ja kvaliteedi suhtega asja, teenuse või ehitustöö hankimine, aga ka seda, et riigihanke korraldamisega tekkivad kulud ei tohiks ületada hangitava asja, teenuse või ehitustöö maksumust. Arvestades hankija eelarve mahtu ning riigihanke korraldamisega hankijale ja pakkujale tekkivaid kulusid ei saa pakkumuste küsimisega tekkivad kulud olla hankija jaoks sedavõrd suured, et need õigustaksid niivõrd kõrgete piirmäärade kehtestamist. Eeltoodust tulenevalt pole juba 2018 Hankekorra § 18 lg 2 kooskõlas RHS § 3 p-ga 5, rääkimata § 16 lg-st 5, mis võimaldab Hankijal asjade ostmisel ja teenuste tellimisel alla 15 000 euro ning ehitustööde tellimisel alla 30 000 euro jätta pakkumused küsimata.

Lisaks eeltoodule ei ole 2018 Hankekorra § 18 lg 2 ning § 16 lg 5 kooskõlas ka RHS § 3 p-ga 2 ja 3 kuna võimaldavad Hankijal jätta küsimata võrreldavad pakkumused ja minna sellega mööda konkurentsi tagamise ja võrdse kohtlemise põhimõtetest. Kuna pakkuja väljavalimine, kellega Hankija hankelepingu sõlmib, ei toimu võrreldavate pakkumuste küsimise ja nendest objektiivsete kriteeriumite alusel parima pakkumuse väljavalimise tulemusena, siis ei ole tagatud ka riigihanke läbipaistvus ja kontrollitavus (RHS § 3 p 1).

<sup>4</sup> Riigikohtu 09.08.2016 otsus nr 3-3-1-51-16, p 15.

<sup>5</sup> Alates 01.09.2017 jõustunud RHS

<sup>6</sup> 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/analuisid-ja-uuringud>

## 2.2. Pakkumuste avamine

- a) Avatud hankemenetluse „Elektrienergia ostmine“ (viitenumber 202385) hanketeate punktis IV.2.7) on Hankija pakkumuste avamise tingimuse (ajana) märkinud 20.11.2018 10:00. Riigihangete registrisse laetud dokumendi „Hankedokumendid Elektrienergia ost 2019“ p-is 10 märkis Hankija, et „pakkumuste avamine toimub 20. novembril 2018. a kell 10.05 e-RHR keskkonnas.“. Riigihangete registrist nähtuvalt on Hankija pakkumused avanud 20.11.2018 10:05.

RHS § 113 lg-st 1 tulenevalt avab hankija pakkumused riigihanke alusdokumentides näidatud ajal. Riigihanke alusdokumendid on RHS § 4 p-ist 17 tulenevalt nii hanketeade, kontsessiooniteade, ideekonkursi kutse, pakkumuse esitamise ettepanek ja kõik hankija koostatud või viidatud muud dokumendid, milles on määratud ühe konkreetse riigihanke üksikasjad, sealhulgas pakkujale ja taotlejale esitatud tingimused ja dokumentide esitamise nõuded, tehniline kirjeldus, hankelepingu tingimused ning pakkumuste hindamise kriteeriumid. Sellegipoolest tuleb Hankijal riigihanke alusdokumentide koostamisel silmas pidada, et RHS § 77 lg-st 9 tulenevalt lähtutakse erinevuste korral hanketeates ja teistes riigihanke alusdokumentides esitatud teabe vahel hanketeates esitatust.

Seega ei oleks Hankija tohtinud märkida hanketeatesse ühte ning teise alusdokumenti teist pakkumuste avamise aega, ning erinevuste korral oleks tulnud lähtuda siiski hanketeate p-is IV.2.7) märgitust, mille kohaselt on Hankija pakkumuste avamisega 5 minuti võrra hilinenud.

Palume Hankijal edaspidi RHS § 77 lg-s 9 ja RHS § 113 lg-s 1 märgitust lähtuda, mitte märkida riigihanke alusdokumentides erinevaid pakkumuste avamise aegu ning avada pakkumused hanketeates märgitud ajal.

- b) Lihthanke „Pärsti Pansionaadi rekonstrueerimise projekteerimine“ (viitenumber 201030) alusdokumendi p-is 12.1 on Hankija märkinud, et pakkumused avatakse e-RHR keskkonnas <https://riigihanked.riik.ee> HT-s toodud ajal. Lihthanke teates pakkumuste avamise aega märgitud ei ole. Märgitud on vaid pakkumuste esitamise aeg (lihthanke teade p IV.2.2) 05.11.2018 10:00.

Riigihangete registri andmetel on Hankija avanud pakkumused 05.11.2018 13:17.

RHS § 125 lg-st 5 tulenevalt jälgib hankija lihthankemenetluse läbiviimisel RHS §-s 3 sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid. RHS § 3 p-st 1 tulenevalt tuleb hankijal tagada riigihanke läbiviimisel riigihanke läbipaistvus ja kontrollitavus, millest tulenevalt peab hankija kinni pidama enda kehtestatud reeglitest. Olukorda, kus Hankija on hanke alusdokumentides märkinud, et pakkumused avatakse HT-s märgitud ajal, kuid jätnud vastava aja tegelikult määramata ei saa pidada läbipaistvaks ja kontrollitavaks.

Jättes riigihanke alusdokumentides pakkumuste avamise aja märkimata on Hankija läinud vastuollu RHS § 125 lg-ga 5 ning RHS § 3 p-iga 1.

## 2.2 Vastavustingimuste seadmine

Lihthankes „Viljandi valla teede pindamine“ (viitenumber 196910) seadis Hankija järgnevad vastavustingimused:

- 1) Pakkuja peab omama MTRi majandustegevusteadet tegevusalal Ehitamine alaliigiga Tee ehitamine. Kinnitust ei pea esitama, registreeringut kontrollib hankija;
- 2) Pakkuja (sh ühispakkuja) esitab hankijale asjakohaseid kinnitusi sisaldava hankepassi tõendamaks, et pakkuja suhtes ei esine kõrvaldamise aluseid ja kinnitused tema vastavuse kohta kvalifitseerimisnõuetele;
- 3) RHS § 103 lg 1 kohaselt võib pakkuja tõendada oma vastavust majanduslikule ja finantsseisundile ning tehnilisele ja kutsealasele pädevusele esitatud nõuetele

konkreetses hankelepingu täitmise raames teiste ettevõtjate vahendite alusel, sõltumata õigusliku suhte iseloomust nende ettevõtjatega. Pakkuja peab tõendama, et nendel ettevõtjatel on vastavad vahendid olemas, nad on nõus vahendite kasutamisega ja pakkuja või taotleja kasutab neid hankelepingu täitmisel. Teise isiku kvalifikatsioonile tuginedes esitab pakkuja teise isiku hankepassi ja kinnituse, et pakkuja ja teine ettevõtja vastutavad solidaarselt hankelepingu selle osa täitmise eest, mille suhtes teise ettevõtja vahenditele tugineti. Kinnitus peab olema allkirjastatud teise isiku allkirjaõigust omava isiku poolt. Teisel isikul ei tohi esineda RHS § 95 lg 1 ja lg 4 p 1 nimetatud kõrvaldamise asjaolusid;

- 4) RHS § 103 lg 1 kohaselt võib pakkuja tõendada oma vastavust majanduslikule ja finantsseisundile ning tehnilisele ja kutsealasele pädevusele esitatud nõuetele konkreetses hankelepingu täitmise raames teiste ettevõtjate vahendite alusel, sõltumata õigusliku suhte iseloomust nende ettevõtjatega. Pakkuja peab tõendama, et nendel ettevõtjatel on vastavad vahendid olemas, nad on nõus vahendite kasutamisega ja pakkuja või taotleja kasutab neid hankelepingu täitmisel. Teise isiku kvalifikatsioonile tuginedes esitab pakkuja teise isiku hankepassi ja kinnituse, et pakkuja ja teine ettevõtja vastutavad solidaarselt hankelepingu selle osa täitmise eest, mille suhtes teise ettevõtja vahenditele tugineti. Kinnitus peab olema allkirjastatud teise isiku allkirjaõigust omava isiku poolt. Teisel isikul ei tohi esineda RHS § 95 lg 1 ja lg 4 p 1 nimetatud kõrvaldamise asjaolusid;<sup>7</sup>
- 5) Juhul, kui pakkumuse allkirjastab isik või isikud, kes ei oma seadusest tulenevalt pakkuja esindamise õigust, esitab pakkuja koos pakkumusega HD LISA 1 - Vormi 4 kohase volikirja pakkuja esindamiseks;
- 6) Pakkuja märgib pakkumuses, milline teave on pakkuja ärisaladus ning põhjendab teabe ärisaladuseks määramist. Pakkumuse esitamisel ei saa pakkuja lugeda ärisaladuseks RHS § 111 lõikes 5 sätestatud andmeid.

RHS § 98 lg-st 1 tulenevalt võib hankija kontrollida pakkuja sobivust tegeleda hankelepingu täitmiseks vajaliku kutsetööga ja kehtestada kvalifitseerimise tingimused tema majanduslikule ja finantsseisundile ning tehnilisele ja kutsealasele pädevusele. Kvalifitseerimise tingimused peavad vastama hankelepingu esemeks olevate asjade, teenuste või ehitustööde olemusele, kogusele ja otstarbele ning olema nendega proportsionaalsed.

RHS § 103 lg 1 kohaselt võib pakkuja tõendada oma vastavust majanduslikule ja finantsseisundile ning tehnilisele ja kutsealasele pädevusele esitatud nõuetele konkreetses hankelepingu täitmise raames teiste ettevõtjate vahendite alusel, sõltumata õigusliku suhte iseloomust nende ettevõtjatega. Selleks peab ta hankijale vastuvõetaval viisil tõendama, et nendel ettevõtjatel on vastavad vahendid olemas, nad on nõus vahendite kasutamisega ja pakkuja või taotleja kasutab neid hankelepingu täitmisel.

RHS § 103 lg-st 1 tuleneb, et kõnealune säte kohaldub kvalifitseerimistingimustele, täpsemalt majanduslikule ja finantsseisundile ning tehnilisele ja kutsealasele pädevusele, mitte aga vastavustingimustele. Eeltoodust tulenevalt ei ole õige paigutada p-des 3) ja 4) sätestatud tingimusi vastavustingimuste alla ning pakkujatel polnud võimalik tõendada oma vastavust seatud tingimustele tuginedes teistele isikutele RHS § 103 alusel.

Lisaks eeltoodule on Hankija p-desse 3) ja 4) lisanud ka viite RHS § 95 lg 1 ja lg 4 p 1 kõrvaldamise alustele. Ka kõrvaldamise alused tuleb Hankijal sätestada eraldi, nõ osalemistingimustes etapis, mitte vastavustingimustes.

Ka kohtud on oma praktikas asunud seisukohale, et nõudeid pakkuja tehnilise ja kutsealase pädevuse kohta ei märgita hankelepingu eseme tehnilisesse kirjeldusse, vaid need tuleb määratleda hanketeates. Sellega aidatakse tagada hankemenetluse läbipaistvus ja pakkujate võrdne kohtlemine, kuna pakkujatele on juba ilma hankedokumentidega tutvumata teada,

---

<sup>7</sup> Alap 3) ja 4) märgitud tingimus on sätestatud kaks korda.

mida hankija nõuab nii pakkujat puudutava kvalifikatsiooni kui ka hankelepingu eseme osas. Samuti võimaldab see ette näha, millised on õiguslikud tagajärjed, kui pakkuja või hankelepingu ese ei vasta tingimustele.<sup>8</sup> Vastavustingimused kehtestatakse pakkumuse sisu jaoks ning need näitavad, kas pakkumuses pakutud asi või teenus ning selle hind vastavad hankija eesmärkidele ja vajadustele. Kuna tegemist on olemuslikult erinevate tingimustega, ei muutu nende sisu olenevalt sellest, millises hanke alusdokumentide osas/peatükis hankija need tingimused kehtestab.<sup>9</sup>

Seoses MTR registreeringu kasutamisega märgib Rahandusministeerium, et on nõustamistegevuses selgitanud, et hankija võib isiku haridust ja kutsekvalifikatsiooni kasutada kvalifitseerimise tingimusena juhul, kui seda ei kasutata pakkumuste hindamisel. Seega on võimalik neid andmeid hinnata, kui loobuda vastava kvalifitseerimise tingimuse sätestamisest. Hindamiskriteeriumid peavad olema seotud pakkumusega ja näitama hankijale pakkumuse majanduslikku soodsust. Sellest tulenevalt on nende isikute, kes asuvad tulevast hankelepingut täitma, haridusele ja kutsekvalifikatsioonile võimalik esitada tingimusi pakkumuse koosseisus, kontrollides nende isikute näitajaid pakkumuse vastavuse kontrolli käigus. Teisisõnu on võimalik hankijal esitada hankelepingu täitmise meeskonna liikmetele pädevuse nõudeid. Pakkuja peab sellisel juhul hankijale tõendama, et tal on vastava pädevusega meeskond võimalik komplekteerida. Muuhulgas saab hankija pädeva isiku olemasolu kontrollida MTR kaudu, ent tuleb rõhutada, et MTR on informatiivse iseloomuga register, mis tähendab seda, et MTR kandeale ei saa õiguskindlalt tugineda. Seega ei ole üheski riigihankes kohane nõuda MTR registreeringut ettevõtjalt või isikult, vaid kohane on nõuda pädeva isiku olemasolu.<sup>10</sup>

Kuigi käesoleval juhul ei olnud Hankija soovinud pakkujate haridust ja kutsekvalifikatsiooni hinnata (hindamiskriteeriumiks oli madalaim hind), siis oli ta siiski sätestanud vastavustingimuse, milles nõudis pakkujalt MTR registreeringu olemasolu. Soovitame Hankijal edaspidi nõuda pädeva isiku olemasolu, mitte MTR registreeringut.

Sätestades vastavustingimustes viite RHS § 95 lg 1 ja lg 4 p 1 kõrvaldamise alustele ja RHS § 103 teise isiku majanduslikule ja finantsseisundile ning tehnilisele ja kutsealasele pädevusele tuginemisele on Hankija läinud vastuollu RHS § 3 p-s 1 sätestatud läbipaistvuse ja kontrollitavuse üldpõhimõttega ning RHS § 98 lg-ga 1.

### 2.3 Riigihanke alusdokumentide muutmine selgituste kaudu

- a) Avatud hankemenetluses „Tarvastu Lasteaia Soe lasteaiahoone rekonstrueerimine“ (viitenumber 202384) küsis huvitatud isik Hankijalt 07.12.2018 järgneva küsimuse:
- „1.Mahutabelist puuduvad:
- Põranda luuk EI30 2 tk
  - Ol.oleva saali põranda lammutus
  - Ol.oleva hoone perimeetril oleva sillutisriba eemaldus ja utiliseerimine
  - Hoone perimeetril graniitkillustikust sillutusriba betoonäärekivist piire
  - Ehitusplatsi korralduskulud
  - Ehitusplatsi üldkulud
  - Välised avatäidete kogused joonisel ja spetsifikatsioonis/mahutabelis ei ole õiged. (A-1, A-3, U-1, U-2, U-3, puudub mahutabelist U-4). Ka avatäidete demontaaž ja utiliseerimise maht on vale ja palede viimistlus.
- 2.Palume täpsustada, kas põõningu vahelagi soojustatakse kivivillast puistevillaga või tselluvillaga
- 3.Arhitektuurne ja konstruktiivne projekt ei käsitle päikesepaneelide paigaldust. Trepikoja kohal katuses on katuseluu, kuid joonisel E-03 päikesepaneelid.
- 4.Saame aru, et kanalisatsiooni ei tehta. Kas ol.olevad san.tooted tuleb maha võtta ja tagasi paigaldada, kas veetorustik on pinnapealne või seinad lähevad plaadi alla ja vaja

<sup>8</sup> RKO 3-3-1-2-12, p.15.1,15.3.

<sup>9</sup> TlnHKO 3-17-1806, p 11,15.

<sup>10</sup> Rahandusministeeriumi nõustamispraktikas väljakujunenud seisukoht, vt KKK küsimus nr 8. Internetist leitav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/kkk/876>.



freesida.

5.Küttesüsteemi spetsis ja ka mahutabelis on 4 põrandakütte kollektorit, joonise järgi saame aru, et peaks ainult saalile panema ja kui palju siis oleks vaja magistraali vedada?

6. Millal on võimalik objekti külastus.“

Hankija vastas huvitatud isikule 12.12.2018 paludes vastamiseks pikendust ja lubades vastata kahe päeva jooksul. Objekti külastuse soovitas Hankija kokku leppida lasteaia direktoriga.

Hankija on 13.12.2018 edastanud vastuse:

„Teade

Vastan Silindia Ehitus OÜ küsimustele.

Põranda luuk EI30 2 tk.

VASTUS: luugid on olemasolevad, rekonstrueeritud eelmises etapis.

Ol.oleva saali põranda lammutus

VASTUS: põranda lammutus kuulub töövõttu, põranda pindala ca 12m2, lisaks olemasolev puitterrass

Ol.oleva hoone perimeetril oleva sillutisriba eemaldus ja utiliseerimine.

VASTUS: peale ehitustöid taastada esialgne olukord.

Hoone perimeetril graniitkillustikust sillutusriba betoonäärekivist piire.

VASTUS: peale ehitustöid taastada esialgne olukord.

Ehitusplatsi korralduskulud

VASTUS: pakkujal arvestada korralduskuludega

Ehitusplatsi üldkulud

VASTUS: pakkujal arvestada üldkuludega

Välised avatäidete kogused joonisel ja spetsifikatsioonis/mahutabelis ei ole õiged. (A-1, A-3, U-1, U-2, U-3, puudub mahutabelist U-4). Ka avatäidete demontaaž ja utiliseerimise maht on vale ja palede viimistlus. VASTUS: olukord.

VASTUS: rekonstrueerimisprojekti spetsifikatsioon on tinglik, lähtuda olemasolevast olukorrast.

Palume täpsustada, kas pööningu vahelagi soojustatakse kivivillast puistevillaga või tselluvillaga.

VASTUS: tselluvillaga

Arhitektuurne ja konstruktiivne projekt ei käsitle päikesepaneelide paigaldust. Trepikoja kohal katuses on katusealuuk, kuid joonisel E-03 päikesepaneelid.

VASTUS: katusealuuk tuleb paigaldada teisele poole.

Saame aru, et kanalisatsiooni ei tehta. Kas ol.olevad san.tooted tuleb maha võtta ja tagasi paigaldada, kas veetorustik on pinnapealne või seinad lähevad plaadi alla ja vaja freesida.

VASTUS: San.seadmed tuleb jätta paika, välja vahetada ainult torustik.

Küttesüsteemi spetsis ja ka mahutabelis on 4 põrandakütte kollektorit, joonise järgi saame aru, et peaks ainult saalile panema ja kui palju siis oleks vaja magistraali vedada?

VASTUS: Välja tuleb vahetada kõik kollektorid, magistraaltorustiku kogus on joonisel olemas.“

17.12.2018 esitas sama huvitatud isik uue küsimuse:

- „1. Millisel kulreal tuleb pakkuda sise- ja välisuste lukustus
2. Ol.olev puitfassaad kood soojustusega tuleb demonteerida ja utiliseerida. Pakkumise tabelis puudub antud tööde kirjeldusega rida.
3. Puudub juurdeehitatava saali siseviimistlus. Lõge 1-1 r/b paneel, kas tuleb pahteldada ja värvida. Uute välisseinte kirjelduses on seinte viimistlus, kuid ol.olevate seinte viimistlus mahutabelis puudub. Milline põrandakate ja piirdeliistud tuleb paigaldada saali. Kas saali osas on arvestatud akustiliste nõuetega? Palun lisage antud tööd ka pakkumise mahutabelisse.
4. Palume lisada pakkumise mahutabelisse rida ehitusplatsi korralduskulud ja rida ehitusplatsi üldkulud.
5. Palume täpsustada, millises ulatuses on juba eelnevalt teostatud sokli soojustamine, sokliplaadiga katmine ja sillutisriba ehitus.
6. Pakkumise mahutabelis puuduvad ventilatsioonišahtidega seotud tööd – lammutustööd sh. r/b vahelagedesse avade lammutus, vaheseinte ladumine, ümberehitatavate ruumide siseviimistlus, välisseina ava lammutamine õhuvõtturestile jne
7. Palume täpsustada, mitu vana ventilatsioonikorstnat tuleb lammutada (puudub antud lammutustööde joonis)“.

Hankija vastas esitatud küsimusele 20.12.2018:

„1. Millisel kulreal tuleb pakkuda sise- ja välisuste lukustus

VASTUS: lukustus tuleb lisada vastava sise- või väisukse rea juurde.

2. Ol.olev puitfassaad kood soojustusega tuleb demonteerida ja utiliseerida. Pakkumise tabelis puudub antud tööde kirjeldusega rida.

VASTUS: olemasolev puitfassaad tuleb demonteerida ja utiliseerida.

3. Puudub juurde ehitatava saali siseviimistlus. Lõge 1-1 r/b paneel, kas tuleb pahteldada ja värvida. Uute välisseinte kirjelduses on seinte viimistlus, kuid ol.olevate seinte viimistlus mahutabelis puudub. Milline põrandakate ja piirdeliistud tuleb paigaldada saali. Kas saali osas on arvestatud akustiliste nõuetega? Palun lisage antud tööd ka pakkumise mahutabelisse.

VASTUS: paneel tuleb pahteldada ja värvida; saali arvestada PVC põrandakate koos sarnaste liistudega; akustilisi nõudeid ei ole.

4. Palume lisada pakkumise mahutabelisse rida ehitusplatsi korralduskulud ja rida ehitusplatsi üldkulud.

VASTUS: pakkujal tuleb arvestada ehitusplatsi üldkuludega.

5. Palume täpsustada, millises ulatuses on juba eelnevalt teostatud sokli soojustamine, sokliplaadiga katmine ja sillutisriba ehitus.

VASTUS: sokkel ei ole soojustatud ja kuulub töövõttu, kaasaarvatud sillutisriba taastamine.

6. Pakkumise mahutabelis puuduvad ventilatsioonišahtidega seotud tööd – lammutustööd sh. r/b vahelagedesse avade lammutus, vaheseinte ladumine, ümberehitatavate ruumide siseviimistlus, välisseina ava lammutamine õhuvõtturestile jne

VASTUS: lammutusplaanil on lammutusmahud olemas, nendega arvestada; vaheseinade ladumine on mahutabelis olemas.

Mahutabeli lõpus on kirjas: 2. Töövõja kohustus on enne lepingu sõlmimist ja materjalide tellimist kontrollida esitatud materjalide koguseid. 3. Töövõtja peab arvestama loetletud tööde/materjalidega kaasnevate lisa tööde/materjalide tarnimisega.

7. Palume täpsustada, mitu vana ventilatsioonikorstnat tuleb lammutada (puudub antud lammutustööde joonis)

VASTUS: olemasolevaid ventilatsioonikorstnaid on 12.“

19.12.2018 küsis sama huvitatud isik küsimuse: „1. Kas juurdeehitatava saali välisuste ette tuleb ehitada välistreppid. Kui jah, siis palume treppide mõõte ja lisada antud tööd pakkumise tabelisse.“

Hankija vastas huvitatud isiku küsimusele 27.12.2018: „Kas juurdeehitatava saali välisuste ette tuleb ehitada välistreppid. Kui jah, siis palume treppide mõõte ja lisada antud tööd pakkumise tabelisse.

VASTUS: tuleb ehitada üks aste kahele sissepääsule, mõõtudega 1500 mm x 1500 mm.“

Sama huvitatud isik küsis 20.12.2018 järgneva küsimuse: „1. Vorm II – Pakkumuse maksumuse tabel on Hankija etteandnud tööde loetelu ja mahud. Kuidas pakkuda kõik need tööd, mida etteantud mahutabelis ei ole. Kuna antud mahutabel on pakkumuste võrdlemiseks, siis palume lisada mahutabelisse kõik tööd, mille kohta on küsimustes vastatud, et peab pakkumises arvestama. Küsimus (19.12.2018) nr 1 ja (17.12.2018) nr 2, 3, 4, 6.“

Küsimusele vastas Hankija 28.12.2018 järgnevalt: „Hankija ei pea vajalikuks Pakkumuse maksumuse tabelit muuta. Pakkumuse koostamisel tuleb arvestada teabevahetuse käigus projekterija poolt antud selgitustega. Tabeli lõpus olev märkus nr 4 viitab pakkuja kohustusele arvestada kõikide ehituskuludega, mis on vajalikud hanke eesmärgi saavutamiseks.“

Järelevalvemenetluses selgitas Hankija, et tema arvates ei ole tegemist alusdokumentide muutmisega.

Hankija selgitas, et pakkumuse tabeli märkusest 2 tuleneb, et mahutabel on pakkumuste võrdlemiseks, kuid pakutud mahtude õigsuse eest vastutab pakkuja. Lisaks märkis Hankija, et pakkumuse tabeli märkuse 4 kohaselt tuleb pakkujal teostada ka kõik need tegevused, mis ei ole otseselt kirjeldatud riigihanke alusdokumentides ega ka näidatud pakkumuse maksumuse tabelis, kuid mille tegemine on tavapäraselt vajalik kirjeldatud eesmärgi saavutamiseks, olema nõus teostama ilma lepingu maksumust muutmata. Hankija märkis, et „üldkulud ja korralduskulud on tavapärased kulud. Hankija mõõnis, et ilmselt on mõistlik edaspidi pakkumuse tabelisse kirjutada üld- ja korralduskulud eraldi reana.“

Kokkuvõtlikult asus Hankija seisukohale, et „muudatused ei ole nii suured, et oleks pidanud alusdokumente muutama.“

RHS § 46 lg-st 3 tulenevalt ei tohi riigihanke alusdokumentide kohta esitatavad selgitused või selgitamist võimaldavad dokumendid sisaldada uut teavet, ilma milleta ei ole pakkumuste esitamine võimalik või muutuksid juba esitatud pakkumused riigihanke alusdokumentidele mittevastavaks või muutuks nende sisu. Selgituste ja selgitamist võimaldavate dokumentide alusel on keelatud riigihanke alusdokumente muuta.

RHS § 46 lg 3 ütleb sõnaselgelt, et Hankija poolt huvitatud isikutele antavad vastused (või ka nende koosseisus esitatavad dokumendid) ei tohi sisaldada uut teavet. Seega on esimeseks kriteeriumiks, millest tulenevalt saab tuvastada, kas Hankija poolt esitatud selgitus võiks vastata RHS § 46 lg 3 koosseisule see, kas edastatud teave sisaldas informatsiooni, mida riigihanke alusdokumendid varasemalt ei sisaldanud ning teiseks kriteeriumiks see, kas ilma edastatud teabeta oli pakkumuste esitamine võimalik, ilma et juba esitatud pakkumused muutuksid riigihanke alusdokumentidele mittevastavaks või muutuks nende sisu.

Hankija poolt huvitatud isikule antud vastuses on informatsiooni, mis ei sisaldunud riigihanke alusdokumentides. Näiteks oma 13.12.2018 vastuses huvitatud isiku küsimusele, milles viimane viitas riigihanke alusdokumentide puudustele seoses

olemasoleva põranda lammutusega märkinud, et olemasoleva saali põranda lammutus kuulub töövõttu, põranda pindala ca 12m<sup>2</sup>, lisaks olemasolev puitterrass. Küsija etteheidete peale, mille kohaselt arhitektuurne ja konstruktiivne projekt ei käsitlenud päikesepaneelide paigaldust ning välja toodud vastuolu, et trepikoja kohal katuses on katuseeluuk, kuid joonisel E-03 päikesepaneelid, on Hankija teatanud, et „katuseeluuk tuleb paigaldada teisele poole“. Huvitatud isiku küsimuse peale, milles viimane soovis teada, et kui küttesüsteemi spetsifikatsioonis ja mahutabelis on 4 põrandakütte kollektorit ning joonise järgi on aru saada, et kollektor tuleks panna ainult saalile siis kui palju oleks vaja magistraali vedada, teatas Hankija, et „välja tuleb vahetada kõik kollektorid, magistraalitorustiku kogus on joonisel olemas.“

17.12.2018 küsimustele vastates on Hankija nt märkinud, et olemasolev puitfassaad tuleb demonteerida ja utiliseerida, lõge 1-1 r/b paneel tuleb pahteldada ja värvida ning põrandale tuleb paigaldada PVC põrandakate koos sarnaste liistudega, pakkujal tuleb arvestada ehitusplatsi üldkuludega ning et olemasolevaid ventilatsioonikorstnaid on 12 ning jätnud seejärel riigihanke alusdokumendid muutmata, kuigi antud informatsiooni alusdokumendid ei sisaldanud.

19.12.2018 huvitatud isiku küsimusele, milles viimane soovis teada, kas juurde ehitatava saali välisuste ette tuleb ehitada välistrepid, kui jah, siis milliste mõõtudega ning palus trepid kanda ka mahutabelisse, vastas Hankija, et tuleb ehitada üks aste kahele sissepääsule, mõõtudega 1500 mm x 1500 mm.

20.12.2018 pöördus sama huvitatud isik Hankija poole küsimusega kuidas pakkuda kõiki neid tööd, mida Hankija poolt ette antud pakkumuse maksumuse tabelis ei ole. Huvitatud isik tegi ettepaneku lisada mahutabelisse kõik tööd, mille kohta on küsimustes vastatud, et peab pakkumises arvestama. Hankija vastas huvitatud isiku küsimusele, teatades, et „ei pea vajalikuks pakkumuse maksumuse tabelit muuta. Pakkumuse koostamisel tuleb arvestada teabevahetuse käigus projekteeija poolt antud selgitustega. Tabeli lõpus olev märkus nr 4 viitab pakkuja kohustusele arvestada kõikide ehituskuludega, mis on vajalikud hanke eesmärgi saavutamiseks.“

Selgituste ja muu täiendava teabe edastamiseks ei saa pidada sellise teabe edastamist, mis sisuliselt muudab tehnilises kirjelduses märgitud või mis täiendab tehnilist kirjeldust viisil, mida ka tehnilise kirjelduse väga laial tõlgendamisel ei oleks võimalik tehnilisest kirjeldusest tuletada. Käesoleval juhul on Hankija edastanud teabevahetuse kaudu informatsiooni, mida riigihanke alusdokumendid ei sisaldanud. Samuti on selge, et riigihanke alusdokumendid olid segaselt koostatud ja vasturääkivad ning nende alusel polnud võimalik korrektset pakkumust esitada.

Kuigi Hankija ei pruugi hankedokumente koostama asudes olla täpselt teadlik kõiki riigihanke objekti puudutavatest asjaoludest, siis ei tähenda see, et juhul kui hankedokumentides kirjeldatud asjaolud on muutunud või informatsioon täienenud, siis ei peaks Hankija hankedokumente vajamineva informatsiooniga kaasajastama. Vastupidi, selleks et täita RHS § 3 p-is 5 nimetatud üldpõhimõtet peaks Hankija hoolitsema selle eest, et hankedokumendid kirjeldaksid juba hanketeate avaldamise ajal riigihanke objekti võimalikult täpselt. Käesoleval juhul esitasid huvitatud isikud Hankijale pidevalt suuremahulisi täpsustavaid küsimusi, mistõttu oleks Hankija pidanud mõistma, et on tehnilise kirjelduse ebapiisavalt koostanud ning peab seda täiendama. Sellise täiendamise viis ei ole aga selgituste andmine riigihangete registri teabevahetuse alajaotuses, kuna RHS § 3 p-ist 1 tulenev läbipaistvuse ja kontrollitavuse ning sama paragrahvi p-ist 2 tulenev võrdse kohtemise üldpõhimõte kohustavad hankijat muutma hankedokumente, mitte aga esitama muudatusi selgituste kaudu. Selgituste kaudu hankedokumentide muutmine on lubamatu, selleks, et kõigile huvitatud isikutele oleks kättesaadav sama informatsioon riigihanke objekti kohta, peab vastav teave olema esitatud riigihanke alusdokumentides, mitte aga „Teabevahetuse“ rubriigis. Lisaks tuleb arvestada, et pakkumuste vastavuse kontrollimisel tuleb Hankijal kontrollida pakkumuse vastavust hanketeates ja riigihanke alusdokumentides sätestatule, mitte selgitustes märgitule.

Eeltoodust tulenevalt peaks Hankija huvitatud isikute küsimustele vastamisel igakordselt kaaluma, kas tema poolt edastatav informatsioon sisaldus juba riigihanke alusdokumentides või edastab Hankija oma selgitustega täiendavat informatsiooni, mis võiks koostatavat pakkumust muuta. Hankijal tuleks asetada end huvitatud isiku olukorda ning hinnata, kas juhul kui huvitatud isik Hankija poolt selgitusega antavat informatsiooni kätte ei saa ning koostab pakkumuse ainult Hankija poolt tehnilises kirjelduses esitatu põhjal, siis kas selline pakkumus oleks endiselt vastav ning juhul kui pakkuja Hankijale sellised tooted tarnib, sellist teenust osutab või ehitustöö teostab, siis kas need on tooted/teenused/ehitustöö, mida Hankija silmas pidas.

Juhul kui Hankija pole riigihanke alusdokumentides sisalduvat puudulikku infot märganud, enne kui huvitatud isik sellele tema tähelepanu juhib, on Hankija RHS § 3 p-de 1 ja 2 koosmõjus RHS § 46 lg-s 3 märgituga kohustatud muutma riigihanke alusdokumente enne hanketeates määratud pakkumuste esitamise tähtpäeva ning teavitama riigihanke alusdokumentides tehtud muudatustest ja edastama muudetud riigihanke alusdokumentides üheaegselt kohe kõigile pakkujatele ja huvitatud isikutele. Seejuures ei õigusta hankedokumentide korrektset muutmata jätmist kohustus lükata edasi ka pakkumuste esitamise tähtaega. Eeltoodust tulenevalt on selgituste kaudu hankedokumentide muutmise vastuolus RHS § 46 l-ga 3 ja RHS § 3 kohaste riigihanke korraldamise üldpõhimõtetega.

#### 2.4 Kõrvaldamise aluste puudumise ja kvalifikatsiooni kontrollimine

- a) Lihthanke „Pärsti Pansionaadi rekonstrueerimise projekteerimine“ (viitenumber 201030) on Hankija seadnud nii alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 95 lg-s 1 sätestatud kohustuslikud ja lg-s 4 sätestatud valikulised kõrvaldamise alused.

Karistusregistrisse pakkuja kohta päringut tehes on Hankija saanud vastuseks, et päring ebaõnnestus tehnilisel põhjusel. 20.11.2018 otsusega on Hankija jätnud pakkuja kõrvaldamata, kvalifitseerinud ja tunnistanud tema pakkumuse vastavaks.

Juhul kui Hankija on riigihanke kõrvaldamise alused sätestanud, siis lasub tal ka kohustus kontrollida, kas pakkujal kõrvaldamise alused esinevad või mitte. Vajadusel tuleb päringut korrata või kontrollida muul viisil, kui see on võimalik, kuni Hankijal on võimalik teha teadlik otsus. Jättes kõrvaldamise aluste olemasolu või nende puudumise kontrollimata on Hankija läinud vastuollu RHS § 95 lg-tega 1 ja 4 ning RHS § 96 lg-ga 1.

#### 2.5 Hankelepingu sõlmimine riigihanke alusdokumentides sätestatust erinevatel tingimustel

- a) Kolga-Jaani Vallavalitsus alustas 16.11.2017 lihthanget „Viljandi valla (endise Kolga-Jaani valla territooriumi) küttepude tarne 2018“ (viitenumber 192607), mille tulemusena soovis sõlmida hankelepingu kestusega 28.12.2017 - 1.06.2018 (hanketeade p II.2.7). Riigihanke alusdokumendi<sup>11</sup> p-i 5 kohaselt pidi pakkumus olema jõus kuni 31.12.2018.

Kolga-Jaani Vallavalitsuse kohta on Äriregistrisse 22.01.2018 tehtud järgnev kanne: Kolga-Jaani vald, Tarvastu vald ja Viljandi vald liitusid. Ümberkorralduste järel jätkab tegevust Viljandi Vallavalitsus (registrikood 75038606). Kolga-Jaani Vallavalitsus (registrikood 75012274), Tarvastu Vallavalitsus (registrikood 75012191) kustutatakse registrist.

Järelevalvemenetluse ajal leidis tuvastamist, et lihthangete registris ikka veel seisundis „lepingu ootel“, st. et Hankija pole riigihangete registrile hankelepingu sõlmimise kohta andmeid esitanud ja palus Hankijal esitada eduka pakkujaga sõlmitud hankeleping. Hankija esitas 05.02.2018 Viljandi Vallavalitsuse poolt sõlmitud hankelepingu.

<sup>11</sup> Fail e-RHR-is pealkirjaga „Küttepude HANKEDOKUMENT“

Hankelepingu alusel on tehtud kaks väljamakset – esimene 28.03.2018 ning teine 11.06.2018. Eeltoodust tulenevalt lõppes hankeleping mitte 01.06.2018, vaid 11.06.2018.

RHS § 120 lg-st 1 tulenevalt sõlmitakse hankeleping riigihanke alusdokumentides ettenähtud tingimustel ja vastavuses edukaks tunnistatud pakkumusega.

RHS § 120 lg-st 2 tulenevalt ei või hankija riigihangetes, mille eeldatav maksumus on väiksem kui rahvusvaheline piirmäär, anda nõustumust hankelepingu sõlmimiseks enne 10 päeva möödumist käesoleva seaduse § 104 lõikes 8 nimetatud eduka pakkuja kõrvaldamata jätmise ja kvalifitseerimise otsuse kohta teate esitamisest.

Hankelepingu sõlmimine riigihanke alusdokumentides sätestatud erinevatel tingimustel on RHS § 214 kohaselt väärteo korras karistatav rahatrahviga.

Käesoleval juhul oli Kolga-Jaani Vallavalitsus hanketeates sätestanud, et hankelepingu kestuseks on 28.12.2017 - 1.06.2018, mistõttu tuli Kolga-Jaani Vallavalitsusel sõlmida hankeleping nii, et see jõustuks hiljemalt 28.12.2017 ning kestaks kuni 1.06.2018. Eeltoodust tulenevalt polnud Viljandi Vallavalitsusel peale 22.01.2018, mil Viljandi Vallavalitsusest sai Kolga-Jaani Vallavalitsuse õigusjärglane, enam võimalik sõlmida hankelepingut riigihanke alusdokumentides ettenähtud tingimustel. Kuna RHS § 81 lg-st 1 tulenevalt võis Hankija muuta hanketeadet või muid riigihanke alusdokumente avatud hankemenetluses ning selleks, et vältida hankelepingu sõlmimist riigihanke alusdokumentides sätestatud erinevatel tingimustel oleks Hankija pidanud „Viljandi valla (endise Kolga-Jaani valla territooriumi) küttepuude tarne 2018“ (viitenumber 192607) RHS § 73 lg 3 p 6 alusel oma otsusega kehtetuks tunnistama ning korraldama uue riigihanke. Sõlmides pakkujaga 05.02.2018 hankelepingu rikkus Hankija RHS § 120 lg-d 1 ning RHS § 81 lg-d 1 ja täitis sellega RHS § 214 koosseisu.

## 2.6 Hankelepingu sõlmimise ja/või lõppemise kohta teate esitamata jätmine

Kolga-Jaani Vallavalitsus alustas 16.11.2017 lihthanget „Viljandi valla (endise Kolga-Jaani valla territooriumi) küttepuude tarne 2018“ (viitenumber 192607), mille tulemusena soovis sõlmida hankelepingu kestusega 28.12.2017 - 1.06.2018 (hanketeade p II.2.7).

Kolga-Jaani Vallavalitsuse kohta on Äriregistrisse 22.01.2018 tehtud järgnev kanne: Kolga-Jaani vald, Tarvastu vald ja Viljandi vald liitusid. Ümberkorralduste järel jätkab tegevust Viljandi Vallavalitsus (registrikood 75038606). Kolga-Jaani Vallavalitsus (registrikood 75012274), Tarvastu Vallavalitsus (registrikood 75012191) kustutatakse registrist.

Järelevaamemenetluse ajal<sup>12</sup> leidis tuvastamist, et lihthange on riigihangete registris ikka veel seisundis „lepingu ootel“, st. et Hankija polnud riigihangete registrile hankelepingu sõlmimise kohta andmeid esitanud.

Järelevaamemenetluse käigus esitas Hankija kontrollija palvel eduka pakkujaga 05.02.2018 Viljandi Vallavalitsuse poolt sõlmitud hankelepingu.

RHS § 73 lg 3 p-st 1 tulenevalt lõpeb hankemenetlus mh hankelepingu või raamlepingu sõlmimisega.

RHS § 83 lg-st 1 tulenevalt kohustub hankija esitama registrile 30 päeva jooksul pärast hankemenetluse lõppemist hankelepingu sõlmimise teate.

RHS § 125 lg-st 10 tulenevalt kohaldub RHS § 83 ka lihthanke tulemusel sõlmitud hankelepingute kohta andmete esitamisele.

Eeltoodust tulenevalt on Hankija, jättes riigihangete registrile 30 päeva jooksul pärast

---

<sup>12</sup> Kontrollitud 17.07.2019.

hankemenetluse lõppemist esitamata hankelepingu sõlmimise teate, läinud vastuollu RHS § 125 lg-ga 10 ning RHS § 83 lg-ga 1.

## 2.7 Hankelepingu muutmine

Kolga-Jaani Vallavalitsus alustas 16.11.2017 lihthanget „Viljandi valla (endise Kolga-Jaani valla territooriumi) küttepuude tarne 2018“ (viitenumber 192607), mille tulemusena soovis sõlmida hankelepingu kestusega 28.12.2017 - 1.06.2018 (hanketeade p II.2.7). Riigihanke alusdokumendi p-i 5 kohaselt pidi pakkumus olema jõus kuni 31.12.2018.

Kolga-Jaani Vallavalitsuse kohta on Äriregistrisse 22.01.2018 tehtud järgnev kanne: Kolga-Jaani vald, Tarvastu vald ja Viljandi vald liitusid. Ümberkorralduste järel jätkab tegevust Viljandi Vallavalitsus (registrikood 75038606). Kolga-Jaani Vallavalitsus (registrikood 75012274), Tarvastu Vallavalitsus (registrikood 75012191) kustutatakse registrist.

Järelevalvemenetluse ajal leidis tuvastamist, et lihthange on riigihangete registris ikka veel seisundis „lepingu ootel“, st. et Hankija pole riigihangete registrile hankelepingu sõlmimise kohta andmeid esitanud ja palus Hankijal esitada eduka pakkujaga sõlmitud hankeleping. Hankija esitas 05.02.2018 Viljandi Vallavalitsuse poolt sõlmitud hankelepingu.

Raamatupidamise andmetest tuleneb, et antud hankelepingu alusel on tehtud kaks väljamakset – esimene 28.03.2018 ning teine 11.06.2018. Eeltoodust tulenevalt lõppes hankeleping mitte 01.06.2018, vaid 11.06.2018.

RHS § 123 lg 1 sätestab need juhtumid, mil hankijal on lubatud hankelepingut muuta ilma selleks uut hankemenetlust korraldamata. Kuna RHS § 123 lg 1 p-s 1 sätestatud hankelepingu muutmise alust on võimalik rakendada üksnes juhul, kui muudatuse väärtus (rahaline maht) on võimalik välja arvestada<sup>13</sup>, siis ei olnud Hankijal võimalik hankelepingut RHS § 123 lg 1 p 1 alusel muuta.

Samuti polnud Hankijal võimalik hankelepingut muuta RHS § 123 lg 1 p-i 7 alusel, kuna vastaval alusel hankelepingu muutmise eelduseks on asjaolu, et on täidetud RHS § 123 lg 2 sätestatud eeldused. Käesoleval juhul ei olnud aga täidetud RHS § 123 lg 2 p 1 eeldus, mille kohaselt ei olnud hankelepingu muutmise lubatav, juhul kui muudatusega lisatakse tingimusi, mis laiendanuks võimalike riigihanke osalejate või vastavaks tunnistamisele kuuluvate pakkumuste hulka, kui riigihanke alusdokumendid oleks sellist tingimust sisaldanud. Kuivõrd käesoleval hetkel ei ole võimalik enam tõsikindlalt väita, et juhul kui riigihanke alusdokumentides oleks sätestatud hankelepingu erinev kestus, siis ei oleks riigihanke osalejate ring olnud erinev, siis tuleb pigem asuda seisukohale, et tegemist on olnud hankelepingu mitteõiguspärase muudatusega RHS § 123 mõttes.

## 2.8 Riigihanke osadeks jagamine

### a) Lumelükkamine ja libeduse tõrje

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2018. aastal tellinud lume lükkamist ja libeduse tõrjet erinevatelt pakkujatelt kokku summas 40 344,17eurot. Seejuures jaguneb 2018. aastal välja makstud summa pakkujate vahel järgnevalt: KANGE KARU OÜ 6492,29 €, Pihlama Agro OÜ 8636,77 €, Floreas Viljandi OÜ 777,65 €, TINNI AGRO OÜ 2900 €, Taari Talu FIE 7395 €, KUKEVÄLJA TALU OÜ 2025 €, Vadi talu 2470 €, Alari Pullisaar FIE 4005 €, Argenta OÜ 6185,52 €, Kinteks OÜ 350 €, Nõmme Sova Talu 2300 €, Eesti Keskkonnateenused AS 430,30 €, PAUGO PÖLD OÜ 2059,20 €.

Järelevalvemenetluse käigus on Hankija selgitanud, et kõnealust teenust tellinud Viljandi Vallavalitsuse poolt 2017. aastal läbi viidud lihthanke „Lumetõrje teostamine Viljandi vallas 2017/2018 ja 2018/2019 talveperioodidel“ (viitenumber 191949) ja Kolga-Jaani

<sup>13</sup> Vt. Rahandusministeeriumi KKK, Internetis kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/kkk/1183>.

Vallavalitsuse poolt 2017. aastal läbi viidud lihthanke „Lumetõrjetööde teostamine Viljandi vallas (endine Kolga-Jaani valla territoorium) 2018/2019 talveperioodidel“ (viitenumber 192993) tulemusel sõlmitud hankelepingute alusel. Lisaks selgitas Hankija et „Floreas lükkas hanketa haigla kõnniteed koos linna kõnniteega, Keskkonnateenused lükkas valla kergliiklusteed koos riigile kuuluva kergliiklusteega (Heimtali-Ramsi). Jämejala külas (Sakala ja Jämejala pst) lükkas operatiivsuse huvides kohalik mees (Kinteks OÜ). Tinni Agro OÜ leping on registreeritud mingil põhjusel lisamata.“

Järelevalvemenetluse käigus on Rahandusministeerium tutvunud Hankija poolt viidatud riigihangete osas eRHR-i märgituga. Viljandi Vallavalitsuse poolt 2017. aastal läbi viidud lihthanke „Lumetõrje teostamine Viljandi vallas 2017/2018 ja 2018/2019 talveperioodidel“ (viitenumber 191949) tulemusel on 13. osas hankelepingud sõlmitud järgnevate pakkujatega:

Pakkuja	osad	kogumaksumus	2018. aastal välja makstud
Osaühing PIHLAMA AGRO	1,2,5	7 000,00 eurot	8636,77 eurot
Osaühing Heimtali Hobusekasvandus	3,4	7 000,00 eurot	-
Taari talu	6,7	5 000,00 eurot	7395 eurot
Paugo Põld OÜ	8	4 000,00 eurot	2059,20 eurot
Osaühing Argenta	9,13	8 000,00 eurot	6185,52 eurot
Kange Karu OÜ	10,11	7 000,00 eurot	6492,92 eurot
Nõmme Sova talu	12	3 000,00 eurot	2300 eurot

Eeltoodust tulenevalt on vaid 2018. aastal pakkujatele Osaühing PIHLAMA AGRO ja Taari talu (kuigi leping sõlmiti 2017. aasta lõpus ning pidi vältama kuni 30.04.2019) tasutud rohkem kui oli sõlmitud hankelepingut kogumaksumus. Ka Kange Karu OÜ-le ning OÜ-le Argenta tasutud summad on 2018. aastal olnud niivõrd suured, et on väheusutav, et Hankija on suutnud jääda hankelepingute maksumuste piiridesse.

Kolga-Jaani Vallavalitsuse poolt 2017. aastal läbi viidud lihthanke „Lumetõrjetööde teostamine Viljandi vallas (endine Kolga-Jaani valla territoorium) 2018/2019 talveperioodidel“ (viitenumber 192993) tulemusel 19.12.2017 koostatud pakkumuste edukaks tunnistamise protokollil andmetel olid edukad Vadi Talu ja Kukevälja Talu OÜ, kuid riigihangete registri andmetel pole Kolga-Jaani Vallavalitsuse poolt hankelepinguid sõlmitud ning riigihangete on registris endiselt „lepingu ootel“ seisundis. Samuti on lumelükkamise teenust tellitud ka Alari Pullisaarelt, kelle pakkumus on Kolga-Jaani Vallavalitsuse poolt tagasi lükatud ning pole seega pakkumuste hindamises osalenud.

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. Sama paragrahvi lg-st 2 tulenevalt ei või hankija jaotada riigihanget osadeks eesmärgiga eirata käesolevas seaduses riigihanke teostamiseks kehtestatud korda või nõudeid, eriti kui hankelepingu esemeks on funktsionaalselt koos toimivad või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud asjad, teenused või ehitustööd. Hankija võib jaotada riigihanke osadeks, kui see on objektiivsetel põhjustel õigustatud.

Järelevalvemenetluses on ilmnunud, et kuigi Hankija viis lihthanke „Lumetõrje teostamine Viljandi vallas 2017/2018 ja 2018/2019 talveperioodidel“ (viitenumber 191949) läbi enne haldusreformi, mille tulemusel liideti Viljandi valla koosseisu ka Kolga-Jaani ja Tarvastu vallad, siis on Hankija tellinud lumelükkamise ja libedusetõrje teenust ka hankelepingute väliselt.



Nimelt on Hankija järelevamenetluse käigus väitnud, et on lumelükkamise ja libedusetõrje teenust tellinud ka Kolga-Jaani vallavalitsuse poolt läbi viidud lihthanke „Lumetõrjetööde teostamine Viljandi vallas (endine Kolga-Jaani valla territoorium) 2018/2019 talveperioodidel“ (viitenumber 192993) tulemusel sõlmitud hankelepingute alusel. Kontrollijale eRHR-ist kättesaadava informatsiooni põhjal ei ole lihthanke 192993 tulemusel hankelepinguid sõlmitud ning eeltoodust tulenevalt tuleb ka Kukevälja Talu OÜ-lt ning Vadi Talult tellitud teenuseid käsitleda hankelepinguväliste soetustena. Lisaks eeltoodule on teenust tellitud samuti lihthanke 192993 pakkumuse esitanud Alari Pullisaarelt, kelle pakkumus lükati Kolga-Jaani vallavalitsuse poolt tagasi ning kellega seetõttu poleks lihthanke 192993 tulemusel pidanud hankija nagunii hankelepingu sõlmimiseni jõudma.

Lisaks eeltoodule on Hankija hankelepingu väliselt tellinud teenust ka Floreas Viljandi OÜ-lt, Kinteks OÜ-lt, TINNI AGRO OÜ-lt ning Eesti Keskkonnateenused AS-lt.

Peame vajalikuks selgitada, et ka olukorras, kus Hankija koosseis on haldusreformi tulemusel muutunud, tuleb Hankijal järgida RHS-is sätestatud. See tähendab, et juhul kui Hankija korraldas enne haldusreformi lihthanke, mille tulemusel jõudis juba ka hankelepingu sõlmida ning haldusreformi tulemusel lisandusid Hankija koosseisu vallad, mis olid samuti korraldanud samade teenuste tellimiseks lihthanke, siis oleks Hankijal tulnud teenust tellida sõlmitud hankelepingute alusel. Juhul kui sõlmitud hankelepingud ei katnud kõiki piirkondi, milles Hankija teenust vajas, tuli Hankijal lähtuda RHS § 28 lg-test 1 ja 2 ning korraldada hankelepingu väliste sama funktsiooniga ning samaeesmärgiliste teenuste tellimiseks lihthangete summeeritud maksumustest lähtuvalt korrektne riigihanke menetlus (RHS § 14).

Jättes lumelükkamise ja libedusetõrje teenuse maksumused summeerimata ning korraldamata sellest lähtuva riigihanke menetluse(d) lepingute sõlmimiseks on Hankija läinud vastuollu RHS § 28 lg-tega 1 ja 2 ning RHS §-ga 14.

#### b) Mootorikütus

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2018. aastal ostnud erinevatelt pakkujatelt kütust kokku 64 100,02 euro eest.

Järelevamenetluses selgitas Hankija, et riigihanget pole korraldatud, „kuna 40% kütusest kasutab rasketehnika (teehövel ja kolm traktorit) ning nendele lähim tankla (Viiratsi ristis) kuulub Circle K Eesti AS-le.“

RHS § 14 lg 2 p 1 kohaselt on asjade või teenuste hankelepingu piirmäär, 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.

RHS § 24 lg 2 p-ist 1 tulenevalt on asjade hankelepingu eeldatav maksumus eelnenud 12 kuu või eelmise majandus- või eelarveaasta vältel sõlmitud järjestikuste samalaadsete hankelepingute kogumaksumus, mida on korrigeeritud, võttes võimaluse korral arvesse ka eeldatavaid muutusi ostetavates või tellitavates kogustes või hinnas hankelepingu kehtivuse järgmise perioodi vältel.

Asjade hankelepingute korral saab ühe ja sama majandusliku ja tehnilise funktsiooni kindlaks teha selle järgi, et asjadel on sama otstarve ning need on ka sisult sarnased või täidavad oma funktsiooni kui koos toimivad omavahel seotud osad. Sarnased asjad on sellised, mida kavatsetakse kasutada samal või sarnasel otstarbel, näiteks erinevad toiduained või kontorimööbel.<sup>14</sup> RHS-i mõistes tuleb asjade sama eesmärgi ja funktsionaalset koostoimivust hinnata teatava üldistuse astmega.

<sup>14</sup> Analüüs „Riigihangete osadeks jaotamisest“. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/riigihangete-poliitika/kasulik-teave/analüüsid-ja-uuringud>.

Kahtlemata on nii autodele kui ka teehöövlile ning traktoritele tangitav mootorikütus vajalik sama eesmärgi saavutamiseks ning erinevad kütuse liigid on funktsionaalselt koostoimivad, kuna neid kasutatakse masinate käitamiseks.

Seoses Hankija poolt esitatud selgitustega, milles Hankija märkis, et riigihanget pole korraldatud, kuna 40% kütusest kasutab rasketehnika (teehöovel ja kolm traktorit) ning nendele lähim tankla kuulub Circle K Eesti AS-le, märgime et juhul kui Hankija on veendunud, et keegi peale ühe konkreetse pakkujaga ei suuda Eestis samasugust teenust pakkuda, siis võib Hankija korraldada väljakuulutamisetega läbirääkimistega hankemenetluse RHS § 49 lg 1 p 2 ja sõlmida selle tulemusel tehnilistel põhjustel hankelepingu konkreetse pakkujaga. Küll aga võib käesoleval juhul tehnilistel põhjustel ühe pakkujaga hankelepingu sõlmimine osutada problemaatiliseks, kuna kontrollija hinnangul ei ole tankla lähedus piisvaks argumendiks RHS § 49 lg 1 p 2 alusel väljakuulutamisetega läbirääkimistega hankemenetluse korraldamiseks.

RHS § 28 lg-st 2 tulenevalt ei või hankija jaotada riigihanget osadeks eesmärgiga eirata käesolevas seaduses riigihanke teostamiseks kehtestatud korda või nõudeid, eriti kui hankelepingu esemeks on funktsionaalselt koos toimivad või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud asjad, teenused või ehitustööd. Hankija võib jaotada riigihanke osadeks, kui see on objektiivsetel põhjustel õigustatud. Osadeks jaotatud riigihanke iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel kohaldatakse kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatavat korda. Seega, kuigi näiteks ühelt pakkujalt ostetud kütuse maksumus jääb alla piirmäära, peaks hankija riigihanke eeldatava maksumuse määramisel lähtuma kütuse kogumaksumusest.

Jättes korraldamata nõutud riigihanke on Hankija eiranud RHS § 14 lg 2 p 1, RHS § 24 lg 2 p 1 ja RHS § 28 lg 2 sätestatud korda.

#### c) Puhastus-ja koristustarbed

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2018. aastal ostnud erinevatelt pakkujatelt puhastus-ja koristustooteid kokku 56 290,22 euro eest.

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

RHS § 24 lg 2 p-ist 1 tulenevalt on asjade hankelepingu eeldatav maksumus eelnenud 12 kuu või eelmise majandus- või eelarveaasta vältel sõlmitud järjestikuste samalaadsete hankelepingute kogumaksumus, mida on korrigeeritud, võttes võimaluse korral arvesse ka eeldatavaid muutusi ostetavates või tellitavates kogustes või hinnas hankelepingu kehtivuse järgmise perioodi vältel.

RHS § 28 lg-test 1 ja 2 tulenevalt võib hankija riigihanke osadeks jaotada ja osta asju eraldi, kui ta kohaldab iga osa kohta hankelepingu sõlmimisele kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimise korda. Hankija ei või jaotada riigihanget osadeks 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. Hankija võib jaotada riigihanke osadeks, kui see on objektiivsetel põhjustel õigustatud.

Asjade hankelepingute korral saab ühe ja sama majandusliku ja tehnilise funktsiooni kindlaks teha selle järgi, et asjadel on sama otstarve ning need on ka sisult sarnased või täidavad oma funktsiooni kui koos toimivad omavahel seotud osad. Sarnased asjad on sellised, mida kavatsetakse kasutada samal või sarnasel otstarbel, näiteks erinevad toiduained või kontorimööbel.<sup>15</sup> RHS-i mõistes tuleb asjade sama eesmärgi ja funktsionaalset koostoimivust hinnata teatava üldistuse astmega.

22.07.2019.

<sup>15</sup> Analüüs „Riigihangete osadeks jaotamisest“. Arvutivõrgus kättesaadav:

Kahtlemata on puhastus-ja koristustarbed vajalikud sama eesmärgi saavutamiseks ning funktsionaalselt koostoitivad, kuna nii kõiki neid kasutatakse koristamiseks puhtuse saavutamise eesmärgil.

Jättes korraldamata nõutud lihthanke on Hankija eiranud RHS § 14 lg 1 p 1, RHS § 24 lg 2 p 1 ja RHS § 28 lg 2 sätestatud korda.

d) Toiduained

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2018. aastal ostnud erinevatelt pakkujatelt toiduaineid kokku 393 203,56 euro eest.

RHS § 14 lg 3 kohaselt on rahvusvaheline piirmäär, sealhulgas sotsiaal- ja eriteenuste rahvusvaheline piirmäär, on summa, mille kehtestab perioodiliselt Euroopa Komisjon Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/23/EL artiklite 8 ja 9, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/24/EL artiklite 4 ja 6 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/25/EL artiklite 15 ja 17 alusel ning mis avaldatakse Euroopa Liidu Teatajas. Rahvusvahelise piirmäära avaldab registri vastutav töötaja oma veebilehel viivitamata iga kord pärast selle avaldamist Euroopa Komisjoni poolt.

Alates 01.01.2018. on asjade ja teenuste rahvusvaheline piirmäär riigile ja riigiasutustele 144 000 eurot ning teistele hankijatele, sh kohalikele omavalitsustele 221 000 eurot.

Viljandi Vallavalitsus on kohaliku omavalitsuse üksus ning RHS § 5 lg 1 p-st 2 ja RHS § 14 lg 3 tulenevalt oli Hankijale kohalduvaks rahvusvaheliseks piirmääraks seega 221 000 eurot.

RHS § 24 lg 2 p-ist 1 tulenevalt on asjade hankelepingu eeldatav maksumus eelnenud 12 kuu või eelmise majandus- või eelarveaasta vältel sõlmitud järjestikuste samalaadsete hankelepingute kogumaksumus, mida on korrigeeritud, võttes võimaluse korral arvesse ka eeldatavaid muutusi osetavates või tellitavates kogustes või hinnas hankelepingu kehtivuse järgmise perioodi vältel.

RHS § 28 lg-test 1 ja 2 tulenevalt võib hankija riigihanke osadeks jaotada ja osta asju eraldi, kui ta kohaldab iga osa kohta hankelepingu sõlmimisele kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimise korda. Hankija ei või jaotada riigihanget osadeks 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. Hankija võib jaotada riigihanke osadeks, kui see on objektiivsetel põhjustel õigustatud.

Asjade hankelepingute korral saab ühe ja sama majandusliku ja tehnilise funktsiooni kindlaks teha selle järgi, et asjadel on sama otstarve ning need on ka sisult sarnased või täidavad oma funktsiooni kui koos toimivad omavahel seotud osad. Sarnased asjad on sellised, mida kavatakse kasutada samal või sarnasel otstarbel, näiteks erinevad toiduained või kontorimööbel.<sup>16</sup>

Jättes korraldamata rahvusvahelise hankemenetluse on Hankija eiranud RHS § 14 lg 1 p 1, RHS § 24 lg 2 p 1 ja RHS § 28 lg 2 sätestatud korda.

---

<https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/riigihangete-poliitika/kasulik-teave/analuusid-ja-uuringud>, 22.07.2019.

<sup>16</sup> Analüüs „Riigihangete osadeks jaotamisest“. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/riigihangete-poliitika/kasulik-teave/analuusid-ja-uuringud>, 22.07.2019.

#### e) Ravimid ja meditsiinilised vahendid

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2018. aastal ostnud erinevatelt pakkujatelt ravimeid ja meditsiinilisi vahendeid kokku 76 933,90 euro eest.

Järelevalvemenetluses selgitas Hankija, et riigihanget pole korraldatud.

RHS § 14 lg 2 p 1 kohaselt on asjade või teenuste hankelepingu piirmäär, 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.

RHS § 24 lg 2 p-ist 1 tulenevalt on asjade hankelepingu eeldatav maksumus eelnenud 12 kuu või eelmise majandus- või eelarveaasta vältel sõlmitud järjestikuste samalaadsete hankelepingute kogumaksumus, mida on korrigeeritud, võttes võimaluse korral arvesse ka eeldatavaid muutusi ostetavates või tellitavates kogustes või hinnas hankelepingu kehtivuse järgmise perioodi vältel.

Asjade hankelepingute korral saab ühe ja sama majandusliku ja tehnilise funktsiooni kindlaks teha selle järgi, et asjadel on sama otstarve ning need on ka sisult sarnased või täidavad oma funktsiooni kui koos toimivad omavahel seotud osad. Sarnased asjad on sellised, mida kavatakse kasutada samal või sarnasel otstarbel, näiteks erinevad toiduained või kontorimööbel.<sup>17</sup> RHS-i mõistes tuleb asjade sama eesmärgi ja funktsionaalset koostoimivust hinnata teatava üldistuse astmega.

Kahtlemata on ravimid ja muud meditsiinilised vahendid funktsionaalselt koostoimivad ning vajalikud sama eesmärgi saavutamiseks, kuna neid kasutatakse inimeste ravimiseks.

RHS § 28 lg-st 2 tulenevalt ei või hankija jaotada riigihanget osadeks eesmärgiga eirata käesolevas seaduses riigihanke teostamiseks kehtestatud korda või nõudeid, eriti kui hankelepingu esemeks on funktsionaalselt koos toimivad või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud asjad, teenused või ehitustööd. Hankija võib jaotada riigihanke osadeks, kui see on objektiivsetel põhjustel õigustatud. Osadeks jaotatud riigihanke iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel kohaldatakse kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatavat korda. Seega, kuigi näiteks ühelt pakkujalt ostetud kütuse maksumus jääb alla piirmäära, peaks hankija riigihanke eeldatava maksumuse määramisel lähtuma kütuse kogumaksumusest.

Jättes korraldamata nõutud riigihanke on Hankija eiranud RHS § 14 lg 2 p 1, RHS § 24 lg 2 p 1 ja RHS § 28 lg 2 sätestatud korda.

#### f) Sportitarbed

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2018. aastal ostnud erinevatelt pakkujatelt sportitarbeid kokku 67 196,71 euro eest.

RHS § 14 lg 2 p 1 kohaselt on asjade või teenuste hankelepingu piirmäär, 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.

<sup>17</sup> Analüüs „Riigihangete osadeks jaotamisest“. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/riigihangete-poliitika/kasulik-teave/analüüsid-ja-uuringud>, 22.07.2019.

RHS § 24 lg 2 p-ist 1 tulenevalt on asjade hankelepingu eeldatav maksumus eelnenud 12 kuu või eelmise majandus- või eelarveaasta vältel sõlmitud järjestikuste samalaadsete hankelepingute kogumaksumus, mida on korrigeeritud, võttes võimaluse korral arvesse ka eeldatavaid muutusi ostetavates või tellitavates kogustes või hinnas hankelepingu kehtivuse järgmise perioodi vältel.

Asjade hankelepingute korral saab ühe ja sama majandusliku ja tehnilise funktsiooni kindlaks teha selle järgi, et asjadel on sama otstarve ning need on ka sisult sarnased või täidavad oma funktsiooni kui koos toimivad omavahel seotud osad. Sarnased asjad on sellised, mida kavatsetakse kasutada samal või sarnasel otstarbel, näiteks erinevad toiduained või kontorimööbel.<sup>18</sup> RHS-i mõistes tuleb asjade sama eesmärgi ja funktsionaalset koostoimivust hinnata ka teatava üldistuse astmega.

Kahtlemata on sporditarbed funktsionaalselt koostoimivad ning vajalikud sama eesmärgi saavutamiseks, kuna neid kasutatakse sportimiseks ja nende eesmärk on tervise edendamine.

RHS § 28 lg-st 2 tulenevalt ei või hankija jaotada riigihanget osadeks eesmärgiga eirata käesolevas seaduses riigihanke teostamiseks kehtestatud korda või nõudeid, eriti kui hankelepingu esemeks on funktsionaalselt koos toimivad või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud asjad, teenused või ehitustööd. Hankija võib jaotada riigihanke osadeks, kui see on objektiivsetel põhjustel õigustatud. Osadeks jaotatud riigihanke iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel kohaldatakse kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatavat korda. Seega, kuigi näiteks ühelt pakkujalt ostetud kütuse maksumus jääb alla piirmäära, peaks hankija riigihanke eeldatava maksumuse määramisel lähtuma kütuse kogumaksumusest.

Jättes korraldamata nõutud riigihanke on Hankija eiranud RHS § 14 lg 2 p 1, RHS § 24 lg 2 p 1 ja RHS § 28 lg 2 sätestatud korda.

#### g) Õpilastransport

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2018. aastal tellinud erinevatelt pakkujaltelt õpilastranspordi teenust kokku 88 148, 91 euro eest - Atko Bussiliinid AS-lt 37 674,6 euro eest, Automen OÜ-lt 34 019,77 euro eest ning Heiki Bussid OÜ-lt 16 454, 54 euro eest. Riigihanget õpilaste bussiveotranspordiks korraldatud ei ole.

Järelevalvemenetluses selgitas Hankija, et on sõlminud Atko Bussiliinid AS-i ja Automen OÜ-ga koostöölepingud, mille alusel makstakse pakkujatele toetust õpilastranspordi pakkumiseks. Hankija esitas ka 2017. aasta septembris Atko Bussiliinid AS-ga ning Automen OÜ-ga sõlmitud koostöölepingud. Lisaks esitas Hankija Automen OÜ-ga 2017. aasta detsembris sõlmitud koostöölepingu liini 43A teenindamiseks. Lepingutest tuleneb, et Atko Bussiliinid AS ning Automen OÜ kohustuvad tagama graafikujärgse liikluse lepingutega hõlmatud liinidel vastavalt kinnitatud sõiduplaanile. Hankija aga kohustub tasuma Atko Bussiliinid AS-le ning Automen OÜ-le toetust.

Lisaks eeltoodule on Hankija tellinud õpilasveo teenust ka OÜ-lt Heiki Bussid. Selle tõendamiseks on Hankija järelevalvemenetluses esitanud alla lihthanke piirmäära jääva riigihanke „Koolitranspordi teenuse osutamine Leie Põhikooli ja Kolga-Jaani Põhikooli õpilastele“ dokumendi ja selle lisa, mille kohaselt oli riigihanke objektiks Leie Põhikooli ja Kolga-Jaani Põhikooli õpilastele koolitranspordi teenuse osutaja leidmine ja edukaks tunnustatud pakkujaga sõlmitava lepingu alusel sõitjateveo teenuse osutamine vastavalt Lisas 1 näidatud marsruudile. Hankija esitas eduka pakkujaga Heiki Bussid OÜ 05.09.2018 sõlmitud hankelepingu. Riigihanke dokumendi kohaselt (p 3.2.) pidi edukas pakkuja osutama sõitjateveo teenust ajavahemikul 01.09.2018 kuni 30.06.2019

<sup>18</sup> Analüüs „Riigihangete osadeks jaotamisest“. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/riigihangete-poliitika/kasulik-teave/analuusid-ja-uuringud>, 22.07.2019.

Järelevalvemenetluses esitatud selgituste kohaselt pidi Heiki Bussid OÜ-ga sõlmitud hankelepingu maksumuseks olema 9000 eurot, küll aga ei ole see tuvastatav ei hankelepingust, hankelepingu lisast ega ka raamatupidamise andmetest. Raamatupidamise andmetel on alates 2018. aasta septembri algusest, mil jõustus hankeleping, kuni 2018. aasta lõpuni tellitud OÜ-lt Heiki Bussid tellitud transportteenust kokku 16 454, 54 euro eest. Antud summast on välja jäetud nt transport välismaal, mis ei saanud olla antud hankelepingu esemesse kuuluv ning mida seetõttu ei saanud antud lepingu alusel tellida.

Kohtuasjas C-16/98 avaldas kohus, et üks ja seesama majanduslik ja tehniline funktsioon on otsustav kriteerium ühe kokkukuuluva ehitustööde hankelepingu määratlemisel. Kohus väitis, et tuleb hinnata, kas erinevates lepingutes sisalduvatel ehitustöödel on üks ja seesama majanduslik ja tehniline funktsioon. Kohtuotsusest järeldub, et planeerimisprotsessi käigus peab lähtuma kõnealuste ehitustööde tulemuse majanduslikust ja tehnilisest funktsioonist, mille abil määratletakse, kas ehitustööd viiakse läbi ühe või enama lepingu raames.<sup>19</sup> Sama majanduslikku ja tehnilist funktsiooni saab möönda ka teenuste puhul. Näiteks otsuses C-574/10 leidis Euroopa Kohus, et erinevatesse etappidesse jagatud planeerimis- ja projekteerimisteenused moodustavad ühtse terviku, võttes arvesse, et need on seotud sama ehitustööde hankelepinguga ja neil on sarnane sisu.<sup>20</sup> Eeltoodust tulenevalt ei saa olla kahtlust, et õpilastransport on sama majandusliku ja tehnilise funktsiooniga.

RHS § 14 lg 2 p 1 kohaselt on asjade või teenuste hankelepingu piirmäär, 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.

Jättes korraldamata nõutud riigihanke on Hankija eiranud RHS § 14 lg 2 p 1, RHS § 24 lg 2 p 1 ja RHS § 28 lg 2 sätestatud korda.

### 3. Soovitused ja tähelepanekud

#### Raamatud, õpikud ja töövihikud

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et Hankija on 2018. aastal ostnud erinevatelt pakkujatelt raamatuid, õpikuid ja töövihikuid kokku 48 015,94 euro eest.

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

RHS § 24 lg 2 p-ist 1 tulenevalt on asjade hankelepingu eeldatav maksumus eelnenud 12 kuu või eelmise majandus- või eelarveaasta vältel sõlmitud järjestikuste samalaadsete hankelepingute kogumaksumus, mida on korrigeeritud, võttes võimaluse korral arvesse ka eeldatavaid muutusi ostetavates või tellitavates kogustes või hinnas hankelepingu kehtivuse järgmise perioodi vältel.

RHS § 28 lg-test 1 ja 2 tulenevalt võib hankija riigihanke osadeks jaotada ja osta asju eraldi, kui ta kohaldab iga osa kohta hankelepingu sõlmimisele kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimise korda. Hankija ei või jaotada riigihanget osadeks 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. Hankija võib jaotada riigihanke osadeks, kui see on objektiivsetel põhjustel õigustatud.

<sup>19</sup> Analüüs „Riigihangete osadeks jaotamisest“. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/riigihangete-poliitika/kasulik-teave/analuusid-ja-uuringud>, lk 2, 31.07.2019

<sup>20</sup> Analüüs „Riigihangete osadeks jaotamisest“. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/riigihangete-poliitika/kasulik-teave/analuusid-ja-uuringud>, lk 3, 31.07.2019

Asjade hankelepingute korral saab ühe ja sama majandusliku ja tehnilise funktsiooni kindlaks teha selle järgi, et asjadel on sama otstarve ning need on ka sisult sarnased või täidavad oma funktsiooni kui koos toimivad omavahel seotud osad. Sarnased asjad on sellised, mida kavatsetakse kasutada samal või sarnasel otstarbel, näiteks erinevad toiduained või kontorimööbel. RHS-i mõistes tuleb asjade sama eesmärki ja funktsionaalset koostoimivust hinnata teatava üldistuse astmega.

Rahandusministeerium on enne kehtiva RHS-i jõustumist selgitanud nõustamistegevuses õpikute, töövihikute ja raamatute summeerimist ja on leidnud, et tuleb kaaluda, kas kõik õpikud ja töövihikud või raamatukogu raamatud täidavad majanduslikult või tehniliselt sama ülesannet või mitte. Kõik üldhariduskoolis kasutatavad õpikud ja töövihikud on kasutatavad koos, kuna kui nt 6 klassi matemaatikat läbimata on võimatu siirduda otse 7. klassi matemaatika õpiku juurde. Samuti on kõigil õpikutel ja töövihikutel sama funktsioon ja ühine eesmärk, milleks on õpilaste harimine. Eeltoodust tulenevalt on põhjendatud nende ostude summeerimine.

RHS-i § 50 p 6 on sätestatud, et lisaks RHS-i § 49 sätestatud alustele on hankijal õigus korraldada riigihange väljakuulutamisetähtaegaga läbirääkimistega hankemenetlusena, kui riigihanke eeldatav maksumus on väiksem rahvusvahelisest piirmäärast ja hankelepingu ese on arhivaal, teavik, teavikute kasutuslitsents või muuseumikogusse arvatav kultuuriväärtusega asi ja hankijaks on muuseum, arhiiv või raamatukogu.

Kuna Viljandi Vallavalitsus ei ole kehtiva RHS § 50 p 6 nimetatud asutus (st muuseum, arhiiv või raamatukogu), ei laiene RHS § 50 p 6 vallavalitsusele. Arvestades, et raamatute ja õpikute ostmisel ei ole tegemist riigihanke erandiga (riigihanke erandid on loetletud kehtiva RHS §-s 11), tuleb ka raamatute ja õpikute ostmiseks korraldada riigihange. Riigihanke läbiviimise menetluskord tuleb valida lähtudes hankelepingu eeldatavast maksumusest ja arvestades eelpool märgitud summeerimiskäsitlust. RHS-is on riigihanke eeldatava maksumuse regulatsioon sätestatud RHS-i 5. jaos.

Jättes korraldamata nõutud lihthanke on Hankija eiranud RHS § 14 lg 1 p 1, RHS § 24 lg 2 p 1 ja RHS § 28 lg 2 sätestatud korda.

#### 4. Järeldused

- 4.1. Järelevalvemenetluse käigus tuvastati kõrvalekaldumisi RHSis sätestatud korrast seoses pakkumuste avamisega peale riigihanke alusdokumentides kehtestatud tähtpäeva, vastavusstingimuste seadmisega, riigihanke alusdokumentide muutmise selgituste kaudu, riigihangete osadeks jagamise ja korraldamata jätmisega.
- 4.2. Lisaks eeltoodule leidis tuvastamist, et Hankija hankekord pole kooskõlas RHSi, sh § 3 nõuetega ja vajab muutmist.

Lugupidamisega

*(allkirjastatud digitaalselt)*

Estella Põllu

Osakonnajuhataja asetäitja

Riigihangete ja riigiabi osakond

#### **Kontrollija:**

Triin Paljak

jurist

riigihangete ja riigiabi osakond

611 3267; [triin.paljak@fin.ee](mailto:triin.paljak@fin.ee)