



13.02.2023 kontrolliakt nr 12.2-4/9 riigihangete korraldamise kontrollimise kohta Valga Vallavalitsuses

Kontrollimise alus:	Rahandusministeeriumi 15.07.2022 kiri nr 12.2-1/5877-1
Kontrolliobjekti nimetus:	Valga Vallavalitsus
Kontrolliobjekti registrikood:	77000507
Hankija õiguslik vorm:	kohaliku omavalitsuse asutus
Kontrolliobjekti juhi nimi ja ametinimetus:	vallavanem Monika Rogenbau
Kontrollitav ajavahemik:	01.09.2017 – 30.06.2022

1. Kontrollimise eesmärk ja ulatus

- 1.1. Kontrollimisele kuulus Valga Vallavalitsuse (edaspidi ka hankija) poolt riigihangete registrile (edaspidi ka eRHR) andmete esitamise õiguspärasus ajavahemikul 01.09.2017 - 30.06.2022.
- 1.2. Kontrollimise eesmärgiks oli muu hulgas tuvastada, kas hankija on hoidnud kinni hankemenetluse, lihthankemenetluse, sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluse, kontsessioonilepingu sõlmimise menetluse, sh sotsiaal- ja eriteenuste kontsessioonilepingu sõlmimise menetluse lõppemisest ning hankelepingu täitmisest teavitamise korrast, mis on sätestatud riigihangete seaduse (edaspidi: RHS) §-s 83 (vt ka RHS § 125 lg 10, § 126 lg 11, § 137 lg 4, § 144 lg 3).
- 1.3. Järelevaevmenetluses kontrollitakse hankija tegevuse õiguspärasust. Rahandusministeeriumi poolt läbiviidav järelevaevmenetlus ei hõlma hankija tegevuse otstarbekuse kontrollimist ega tema otsuste ja toimingute tulemuslikkuse hindamist (RHS § 203 lg 3).
- 1.4. Rahandusministeeriumil on õigus anda soovitusi ja juhiseid RHS-i paremaks järgimiseks ja rikkumiste ärahoidmiseks. Soovitused ja juhised võivad sisalduda järelevaevmenetlust lõpetavas dokumendis või need esitatakse eraldi (RHS § 210).
- 1.5. Järelevaevmenetluse valimisse kuuluvad järgmised hanked:
 - 1.5.1. Riigihange viitenumbriga 191482 „Sotsiaalabiameti auto kasutusrent“;
 - 1.5.2. Riigihange viitenumbriga 217808 „Valga Valla osa 10 Koobassaare- Rebasemõisa talvine hooldus 2019-2022“;
 - 1.5.3. Riigihange viitenumbriga 222265 „Valga Priimetsa Kooli toitlustamisteenuse ost“;
 - 1.5.4. Riigihange viitenumbriga 227853 „Veoauto kasutusrent“;

- 1.5.5. Riigihange viitenumbriga 233784 „Valga vallas loomade varjupaigateenuse osutaja leidmine“;
- 1.5.6. Riigihange viitenumbriga 235133 „Valga valla kruusateede remont 2021“;
- 1.5.7. Riigihange viitenumbriga 236030 „Valga linnas Puiestee 8 asuva administratiivhoone osaline remont“;
- 1.5.8. Riigihange viitenumbriga 236969 „Elektrienergia ost Valga linnas“;
- 1.5.9. Riigihange viitenumbriga 238672 „Valga linna lasteaedade toitlustusteenuse osutamine“.
- 1.6. Majandustehingute tegemisel on kontrollitud RHS-is sätestatud korrast kinnipidamist riigihangete alusel tehtud maksete raamatupidamise andmete, hankija poolt edastatud dokumentide ja selgituste alusel.
- 1.7. Käesolevas dokumendis esitatud soetuste maksumused on märgitud ilma käibemaksuta.
- 1.8. Kontrollivisiit toimus 04.10.2022 videokonverentsina Teams rakenduse vahendusel. Kontrolliakti projekt edastati hankijale tutvumiseks ja vastuväidete esitamiseks 17.01.2023 kirjaga nr 12.2-1/362-1.

2. Kokkuvõtte järelvalvemenetluse tulemustest

- 2.1. Valga Vallavalitsuse tegevuses tuvastati puudusi riigihangete registrile nõuetekohaste andmete esitamise või esitamata jätmisega:
 - a) Hankija on eRHR-le hankelepingu sõlmimisest teavitamisel hilinenu mitme riigihanke puhul.
 - b) Hankija on eRHR-le mitmete riigihangete hankelepingu lõppemise andmed esitanud hilinemisega või jätnud üldse andmed esitamata.
 - c) Hankija on mitmete riigihangete puhul eksinud hankelepingu maksumuse esitamisel eRHR-le.
 - d) Hankelepingut on täidetud riigihanke alusdokumentides ettenähtust erinevatel tingimustel.
 - e) Hankeleping sõlmimise kuupäev erineb eRHR-s esitatud hankelepingu sõlmimise kuupäevast.
- 2.2. Lisaks on Valga Vallavalitsusele tehtud tähelepanekud ja antud soovitusi seoses:
 - a) otsuste koostamisega ja otsustest teavitamisega,
 - b) pakkumuste avamisega riigihanke alusdokumentides märgitust erineval ajal,
 - c) hanketeates märgitud pakkumuste esitamise ja avamise tähtaja erinevusega võrreldes riigihanke alusdokumentides märgituga,
 - d) hanketeates märgitud hankelepingu kestuse erinevusega võrreldes hankelepingus märgituga,
 - e) hanketeates ja hankelepingus märgitud hankelepingu kestuse vastuoluga riigihanke alusdokumentides märgitud teenuse osutamise ajaga,
 - f) pakkumuste esitamise tähtpäeva määramisega, vastuoluga hindamiskriteeriumis ja selle kirjelduses.

3. Riigihangete seaduses sätestatud korrast kinnipidamise kontrollimine

3.1 Riigihangete registrile andmete esitamise õiguspärasus

3.1.1. Hankelepingu sõlmimise kohta andmete esitamise tähtaegsus

RHS § 15 lg 1 sätestab, et avaliku sektori hankija kohaldab hankelepingu sõlmimisel RHS-i 3. peatüki 1. jaos sätestatud korda, kui hankelepingu eeldatav maksumus on võrdne lihthanke piirmääraga või ületab seda, kuid on väiksem kui riigihanke piirmäär. Lihthankemenetlus lõppeb üldjuhul hankelepingu sõlmimisega RHS § 125 lg 1 ja § 73 lg 3 p 1 kohaselt. RHS § 125 lg 10 kohaselt teatab hankija eRHR-le lihthankemenetluse lõppemisest RHS § 83 sätestatud korras.

RHS § 15 lg 2 sätestab, et avaliku sektori hankija kohaldab hankelepingu sõlmimisel RHS-i 2. peatükis sätestatud korda, kui hankelepingu eeldatav maksumus on võrdne riigihanke piirmääraga või ületab seda. RHS § 73 lg 3 p 1 kohaselt lõpeb hankemenetlus üldjuhul hankelepingu sõlmimisega.

RHS § 83 lg 1 kohaselt esitab hankija eRHR-le hankelepingu sõlmimise teate 30 päeva jooksul pärast hankemenetluse lõppemist.

Järelevalvemenetluses tuvastatud asjaolude kohaselt on hankija hilinenud järgmiste (järelevalve valimisse kuulunud) riigihangete hankelepingute sõlmimisest teavitamisel:

1. eRHR-st nähtuvalt sõlmis hankija lihthankemenetlusega riigihanke „Sotsiaalabiameti auto kasutusrent“, viitenumber 191482, tulemusena 10.11.2017 hankelepingu. Hankelepingu sõlmimise teate esitas hankija eRHR-le 12.02.2020, st 2 aastat 3 kuud ja 2 päeva peale hankelepingu sõlmimist.
2. eRHR-st nähtuvalt sõlmis hankija avatud hankemenetlusega riigihanke „Veoauto kasutusrent“, viitenumber 227853, tulemusena 16.11.2020 hankelepingu. Hankelepingu sõlmimise teate esitas hankija eRHR-le 10.11.2021, st 11 kuud ja 25 päeva peale hankelepingu sõlmimist.
3. eRHR-st nähtuvalt sõlmis hankija avatud hankemenetlusega riigihanke „Valga vallas loomade varjupaigateenuse osutaja leidmine“, viitenumber 233784, tulemusena 05.05.2021 hankelepingu. Hankelepingu sõlmimise teate esitas hankija eRHR-le 10.11.2021, st 6 kuud ja 5 päeva peale hankelepingu sõlmimist.
4. eRHR-st nähtuvalt avaldas hankija 01.04.2021 lihthankemenetlusega riigihanke „Valga valla kruusateede remont 2021“, viitenumber 235133, mis koosneb 4-st osast. Lihthanke 1. ja 2. osas sõlmis hankija lepingu 11.05.2021. Hankelepingu sõlmimise teate esitas hankija eRHR-le 10.11.2021, st 5 kuud ja 30 päeva peale hankelepingu sõlmimist. Lihthanke 3. ja 4. osas sõlmis hankija lepingu 19.05.2021. Hankelepingu sõlmimise teate esitas hankija eRHR-le 10.11.2021, st 5 kuud ja 22 päeva peale hankelepingu sõlmimist.

RHS § 83 lg 4 reguleerib olukordi, kus hankija on jaotanud riigihanke ühe menetluse raames osadeks ja sätestab riigihanke alusdokumentides, kas ta lubab pakkujal esitada pakkumuse ühele, mitmele või kõigile osadele (RHS § 27 lg 1). Hankija sõlmib sellises hankemenetluses üldjuhul mitu hanke- või raamlepingut ning see võib toimuda ajaliselt erinevatel aegadel. Sellisel juhul esitab hankija pärast esimese lepingu sõlmimist 30 päeva jooksul RHS § 83 lg-s 1 sätestatud hankelepingu sõlmimise teate kõigi nende lepingute suhtes, mis selleks ajaks on sõlmitud, v.a kui kõigi osades suhtes on esinenud korraga mõni RHS § 73 lg-s 3 sätestatud hankemenetluse lõppemise alus. Ülejäänud

osade kohta esitab hankija samuti igakordselt eraldi hankelepingu sõlmimise teate 30 päeva jooksul pärast iga osa suhtes hankelepingu või raamlepingu sõlmimist.¹

5. eRHR-st nähtuvalt sõlmis hankija lihthankemenetlusega riigihanke „Valga linnas Puiestee 8 asuva administratiivhoone osaline remont“, viitenumber 236030, tulemusena 18.06.2021 hankelepingu. Hankelepingu sõlmimise teate esitas hankija eRHR-le 10.11.2021, st 4 kuud ja 23 päeva peale hankelepingu sõlmimist.
6. eRHR-st nähtuvalt sõlmis hankija avatud hankemenetlusega riigihanke „Elektrienergia ost Valga vallas“, viitenumber 236969, tulemusena 27.09.2021 hankelepingu. Hankelepingu sõlmimise teate esitas hankija eRHR-le 9.11.2021, st 1 kuu ja 13 päeva peale hankelepingu sõlmimist.

Efektiivseks riiklikuks ja haldusjärelevalveks ning riigihanke läbipaistvuseks on vajalik, et ka riigihanke menetluse lõppemisel on andmed sõlmitud lepingu kohta avalikud ning avaldatud operatiivselt. Seda muu hulgas ka juhul kui menetlus lõppeb RHS § 73 lg 3 p-des 2-7 sätestatud alustel ehk ilma hankelepingut sõlmimata. Seetõttu peabki hankija eRHR-le pärast riigihanke lõppemist esitama teate, kust nähtuvad hankemenetluse lõppemise põhjused Euroopa Komisjoni kehtestatavas standardvormis nõutud ulatuses, st kas hankemenetlus lõppes hanke- või raamlepingu sõlmimisega või on hankemenetlus lõpetatud lepingut sõlmimata. Lisaks teate esitamisele peab hankija märkima peamised hankemenetluse lõppemisega seotud asjaolud eRHR-s eraldi, st mitte hankelepingu sõlmimise teates, vaid selleks eraldi näidatud kohas riigihanke üldandmete juures.²

Hankijal on riigihanke läbipaistvuse tagamiseks riigihanke menetluse lõppedes kokkuvõtlikult järgmised kohustused: (i) esitada eRHR-le 30 päeva jooksul pärast hankemenetluse lõppemist hankelepingu sõlmimise teade (vt ka RHS § 83 lg-d 3 ja 4); (ii) juhul, kui hankeleping lõppes RHS § 73 lg 3 p-des 2-7 sätestatud alustel ehk hankelepingut ei sõlmitud, märkida eRHR-s hankelepingu lõppemise alusega seotud peamised õiguslikud ja faktilised asjaolud – nt kas kõik pakkumused lükati tagasi, ükski pakkuja või taotleja ei kvalifitseerunud, hankemenetlus tunnistati kehtetuks vms.³

Kontrollivisiidil selgitas hankija, et kui sõlmitakse hankeleping, siis võib eRHR-le andmete esitamine jääda unarusse. Rahandusministeerium märgib, et ülaltoodud põhjustel on hankijal vajalik jälgida, et eRHR-s on sisestatud RHS §-s 83 nõutud andmed pärast hankelepingu sõlmimist seaduses sätestatud tähtaja jooksul. Seega palume hankijal tulevikus hankepraktikas olla tähelepanelikum eRHR-le andmete esitamisel.

Lihthankemenetlusega riigihangetes viitenumbritega 191482, 235133 ja 236030 hankelepingu sõlmimise teate esitamisega eRHR-le enam kui 30 päeva pärast hankelepingu sõlmimist eiras hankija RHS § 83 lg 1 ja § 125 lg 10 nõudeid.

Avatud hankemenetlustes riigihangetes viitenumbritega 191482, 233784 ja 236969 hankelepingu sõlmimise teate esitamisega eRHR-le enam kui 30 päeva pärast hankelepingu sõlmimist eiras hankija RHS § 83 lg 1 nõudeid.

3.1.2. Hankelepingu maksumuse andmete esitamine

Järelevalvemenetluses tuvastati, et hankija on eksinud hankelepingu sõlmimise järgselt lepingu maksumuse andmete esitamises järgmistes riigihangetes:

¹ S.Elias, M.Parind, M.A.Simovart. § 83, kommentaar 11, lk 468. M.Parind, M.A.Simovart (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2019.

² S.Elias, M.Parind, M.A.Simovart. § 83, kommentaar 6, lk 467. M.Parind, M.A.Simovart (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2019.

³ S.Elias, M.Parind, M.A.Simovart. § 83, kommentaar 7, lk 467. M.Parind, M.A.Simovart (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2019.

1. Väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlusega riigihanke „Valga Valla osa 10 Koobassaare- Rebasemõisa talvine hooldus 2019-2022“, viitenumber 217808, objektiks on Valga valla maapiirkondade teede talvine hooldus vastavalt riigihanke alusdokumentides sätestatule. Hankelepingu kestuseks on märgitud 30 kuud ja riigihanke alusdokument „Teede nimekiri OSA 10“ näeb ette, et hanke piirkonnas on 26,5 km teid, mida talvel hooldatakse. Hanke eeldatavaks maksumuseks on eRHR-is märgitud 6 000 eurot. Hindamiskriteeriumina on märgitud talihooldustööde maksumus, kusjuures hinnatakse talihooldustööde traktori ühe töötunni tasu, mis eduka pakkumuse kohaselt on 50 eurot.

Hankija sõlmis eduka pakkumuse teinud pakkujaga Alakonnu Taluga 29.01.2020 töövõtulepingu nr 8-1.10/12. eRHR-is on hankija hankelepingu sõlmimise järgselt esitanud lepingu maksumuseks 50 eurot ja lepingu tegelikuks maksumuseks lepingu lõpetamise andmetes 50 eurot.

Hankija poolt edastatud raamatupidamise väljavõttest tuleneb, et hankija on maksnud eduka pakkumuse teinud pakkujale riigihanke viitenumbriga 217808 raames kokku 7 380,02 eurot. Seega ei saa olla korrektne hankelepingu sõlmimise teates avaldatud info, et sõlmitud lepingu maksumus oli 50 eurot.

2. Sotsiaal- ja eriteenuste erimenetlusega riigihanke „Valga Priimetsa Kooli toitlustamisteenuse ost“, viitenumber 222265, eesmärgiks on tagada Valga Priimetsa Kooli õpilaste nõuetekohane toitlustamine, pakkuda õpilastele täisväärtuslikku, tasakaalustatud, mitmekülgset, maitsvat ja vanusekohast ning vajadusel erivajadusi (allergiaid) arvestavat toitu. Hankelepingu kestuseks on märgitud 60 kuud. Hankija märkis eRHR-is hanke eeldatavaks maksumuseks 500 000 eurot. Hindamiskriteeriumina on märgitud ühe toidukorra maksumus.

Hankija sõlmis 08.06.2020 P.Dussmann Eesti OÜ-ga Valga Priimetsa Kooli toitlustamisteenuse leping nr 8.-1.10/77. Hankija on hankelepingu sõlmimisel märkinud eRHR-is lepingu maksumuseks 1,34 eurot, mis on võrdne eduka pakkumuse maksumusega ehk ühe toidukorra maksumusega. Hankija edastas järelevalvemenetluses raamatupidamise väljavõtte perioodi 20.10.2020 kuni 05.07.2022 kohta, mille kohaselt on hankija tasunud P.Dussmann Eesti OÜ-le 130 954,89 eurot. Seega ei saa olla korrektne hankelepingu sõlmimise teates avaldatud info, et sõlmitud lepingu maksumus oli 1,34 eurot.

3. Avatud hankemenetlusega riigihanke „Veoauto kasutusrent“, viitenumber 227853; esemeks on ühe veoauto-kalluri koos greifertõstukiga kasutusrendile andmine 60 kuuks. Hankija on eRHR-is märkinud hanke eeldatavaks maksumuseks 120 000 eurot. Hindamiskriteeriumina on märgitud kuurendi makse suurus, mis eduka pakkumuse kohaselt on 1 271,12 eurot.

Hankija sõlmis eduka pakkumuse teinud pakkujaga OÜ Keil M.A 16.11.2020 kasutusrendilepingu nr R-201102, mille kohaselt hankija võtab kasutusrenti uue veoauto-kalluri Man TGS 18.360 BL koos tõstukiga kogumaksumusega 150 000 eurot ilma käibemaksuta. eRHR-is on hankija hankelepingu sõlmimise järgselt esitanud lepingu maksumuseks 1 271,12 eurot.

Järelevalvemenetluse ajal oli riigihankes hankeleping täitmisel ning hankija edastas raamatupidamise väljavõtte seisuga 15.07.2022. Väljavõttest tuleneb, et hankija on OÜ-le Keil M.A maksnud alates 25.01.2021 kuni 18.07.2022 kokku 39 151,28 eurot, millest 15 000 eurot moodustas esmane lepingumakse ning 24 151,28 eurot kasutusrendi kuumaksed kuni 15.07.2022. Seega ei saa olla korrektne hankelepingu sõlmimise teates avaldatud info, et sõlmitud lepingu maksumus oli 1 271,12 eurot.

4. Avatud hankemenetlusega riigihanke „Valga vallas loomade varjupaigateenuse osutaja leidmine“, viitenumber 233784, eesmärgiks on leida Valga valla haldusterritooriumil hulkuvate loomade (vastavalt loomakaitseseadus § 5 lg 3) püüdmiseks, omaniku kindlakstegemiseks loomade tagastamise eesmärgil ja muude hanke alusdokumendi tehnilises kirjelduses sätestatud tegevusteks loomade varjupaiga teenuse osutaja 36 kuuks. Hankija on eRHR-is märkinud hanke eeldatavaks maksumuseks 90 000 eurot. Hindamiskriteeriumina on märgitud püsitasu (ühes kalendrikuus).

Hankija sõlmis 05.05.2021 Varjupaikade MTÜ-ga lepingu loomade varjupaigateenuse osutamiseks, mille punkti 3.1.3 kohaselt kuulub igakuisele tasumisele püsitasu 4733,71 eurot ilma käibemaksuta. Hankija on hankelepingu sõlmimisel märkinud lepingu maksumuseks 4 733,71 eurot, mis on võrdne eduka pakkumuse maksumusega. Järelevalvemenetluses edastas hankija raamatupidamise väljavõtte 05.08.2021 kuni 05.07.2022 kohta, mille kohaselt on hankija tasunud Varjupaikade MTÜ-le 67 915,02 eurot. Seega ei saa olla korrektne hankelepingu sõlmimise teates avaldatud info, et sõlmitud lepingu maksumus oli 4 773,71 eurot.

5. Lihthankemenetlusega riigihankes „Valga valla kruusateede remont 2021“, viitenumber 235133, on hankija märkinud hanke eeldatavaks maksumuseks 60 000 eurot. Riigihanke esemeks on Valga valla Tõlliste, Öru, Karula ja Taheva piirkondade kruusakattega teede remont (greiderdamine) ja kruusavedu vastavalt tehnilisele kirjeldusele. Riigihange on jaotatud neljaks osaks. Hindamiskriteeriumina on 1. ja 2. osa puhul märgitud ühe greiderdamise töötunni hind ning 3. ja 4. osa puhul kruusa ühe tonni hind. Hankija on hankelepingu sõlmimisel märkinud 1. ja 2. osa lepingu maksumuseks 99,50 eurot, mis on summa 1. osa (49,75 eurot) ja 2. osa (49,75 eurot) eduka pakkumuse maksumusest. 3. ja 4. osa lepingu maksumuseks on hankija märkinud 20,70 eurot, mis on summa 3. osa (8,90 eurot) ja 4. osa (11,80 eurot) eduka pakkumuse maksumusest.

Hankija sõlmis riigihanke 1. ja 2. osas 11.05.2021 Bergermaster OÜ-ga teehooldustööde töövõtulepingu ning riigihanke 3. ja 4. osas 19.05.2021 Bergermaster OÜ-ga töövõtulepingu „Kruusavedu Öru ja Tõlliste piirkondades“ (riigihanke nr 235133 OSA 3) ja „Kruusavedu Karula ja Taheva piirkondades“ (riigihanke nr 235133 OSA 4)“. eRHR-ist tuleneb, et teehooldustööde töövõtuleping lõppes 01.07.2021. Kruusaveo töövõtulepingu p-i 3 kohaselt pidi töövõtja lõpetama tööd hiljemalt 30.09.2021 ning p-i 8.1 kohaselt pidi leping lõppema kuni pooled on oma kohustused kohaselt täitnud. Hankija edastatud raamatupidamise väljavõttest nähtub, et hankija on perioodil 14.06.2021 kuni 01.12.2021 tasunud Bergermaster OÜ-le kokku riigihanke 1., 2., 3. ja 4. osa eest 56 281,26 eurot, mitte 99,50 eurot 1. ja 2. osa eest nagu hankija on märkinud hankelepingu lõppemise andmete esitamisel. 3. ja 4. osa kohta ei ole hankija andmeid esitanud. Seega on hankija eksinud hankelepingu sõlmimise andmete esitamisel ning jätnud kahes osas andmed esitamata. Seega ei saa olla korrektne hankelepingu sõlmimise teates avaldatud info, et 1. osas sõlmitud lepingu maksumus oli 49,75 eurot, 2. osas 49,75 eurot, 3. osas 8,90 eurot ja 4. osas 11,80 eurot.

6. Rahvusvahelist piirmäära ületavas avatud hankemenetlusega riigihankes „Elektrienergia ost Valga vallas“, viitenumber 236969, on hankija märkinud hanke eeldatavaks maksumuseks 250 000 eurot. Hindamiskriteeriumina on märgitud teenustasu suurus ühe MW/h elektrienergia ostmise korral. Hankija on hankelepingu sõlmimisel märkinud lepingu maksumuseks 0,60 eurot, mis on võrdne eduka pakkumuse maksumusega. Samas on hankija hankelepingu projekti p-is 2.7. märkinud, et „*Osija eeldatava tarbimismaht aastas on 6700 MW/h.*“ Lisaks sätestab hankelepingu projekti p 2.9: „*Elektrienergia hind moodustub kehtivast börsihinnast, millele lisandub vahendustasu ... mWh*“. Samuti on hankija üles laadinud riigihanke alusdokumendina

Exceli-faili „Tarbimine kuiselt tarbimiskohapõhiselt Valga VV“, mis sisaldab endast tarbimisaruannet jaanuarist 2018 kuni detsembrini 2020. Järelikult olid hankijal eelnevalt andmed tarbitavast elektrienergia mahust olemas ja seetõttu võimalik arvutada prognoositav hankelepingu kogumaksumus isegi kui see ei ole lõplikult lepingu kohaselt makstav summa.

Hankija sõlmis 27.09.2021 Eesti Energia AS-ga elektrienergia müügilepingu. Hankija edastas järelevalvemenetluses raamatupidamise väljavõtte perioodi 18.10.2021 kuni 18.07.2022 kohta, mille kohaselt on hankija tasunud Eesti Energia AS-le 293 120,08 eurot. Seega ei saa olla korrektne hankelepingu sõlmimise teates avaldatud info, et sõlmitud lepingu maksumus oli 0,60 eurot.

7. Rahvusvahelist piirmäära ületavas avatud hankemenetlusega riigihankes „Valga linna lasteaedade toitlustusteenuse osutamine“, viitenumber 238672, on hankija märkinud hanke eeldatavaks maksumuseks 800 000 eurot. Hindamiskriteeriumitena on märgitud järgnev: (i) odavam pakkumus osakaaluga 65; (ii) menüü mitmekesisus osakaaluga 15; (iii) toidu tervislikus – maksimaalne punktide arv 30 – osakaaluga 15; (iv) tasuta lisateenuste pakkumise võimalus – maksimaalne punktide arv 10 – osakaaluga 5. Hankija on hankelepingu sõlmimisel märkinud lepingu maksumuseks 2,45 eurot, mis on võrdne eduka pakkumuse maksumusega.

Hankija sõlmis 30.08.2021 Gurmanna OÜ-ga hankelepingu „Valga Lasteaedade toitlustamisteenus“. Hankija edastas järelevalvemenetluses raamatupidamise väljavõtte perioodi 21.10.2021 kuni 11.07.2022 kohta, mille kohaselt on hankija tasunud Gurmanna OÜ-le 136 957,85 eurot. Seega ei saa olla korrektne hankelepingu sõlmimise teates avaldatud info, et sõlmitud lepingu maksumus oli 2,45 eurot.

RHS § 83 lg 7 kohaselt tuleb hankijal 30 päeva jooksul esitada eRHR-le lepingu täitmise lõppemise teave kahe asjaolude grupi kohta: hankelepingu tegelik maksumus ning hankelepingus tehtud muudatused, mille kohta hankelepingu muutmise teadet ei esitatud. Juhul, kui RHS § 123 alusel on hankelepingu maksumust võrreldes pakkumusega muudetud, tuleb esitada hankija poolt makstud tegelik hind.⁴

Rahandusministeerium selgitab, et eRHR-s kandub eduka pakkumuse maksumus lepingu andmetesse hindamiskriteeriumite lehel, kui seal on maksumust küsitud. Hankijal tuleb kontrollida andmeid ja vajadusel neid korrigeerida. Sõlmitud lepingu maksumuseks ei saa olla 0 eurot või ühikuhind. Lepingu maksumuseks tuleb märkida:

- a) Eduka pakkumuse maksumus, kui pakkumuse maksumus on esitatud kogu lepingu eseme kohta.
- b) Hankelepingu täitmisel eeldatavalt pakkujale makstav kogusumma, kui pakkumuses ega lepingus ei fikseerita lepingu kogumaksumust.
- c) Ideekonkursil kõikidele osalejatele makstud osalemistasud ja/või määratud auhinnad.
- d) Asjade, üürimise, liisimise, rentimise korra asja jääkväärtust sõlmitud lepingu maksumuse hulka ei arvestata, kui hankija ei ole selgelt eseme väljaostu hankes ette näinud.

⁴ S.Elias, M.Parind, M.A.Simovart. § 83, kommentaar 14, lk 468. M.Parind, M.A.Simovart (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2019.

- e) Laenulepingu korral on lepingu maksumuseks teenustasud, nt lepingu sõlmimise tasu ja intress. Laenatavat summat lepingu maksumuse hulka ei arvestata.⁵

Seega juhul kui pakkumuses esitati ühikuhinnad (nt tüki hind, kuu maksumus, aasta maksumus), siis tuleb hankijal välja arvutada eeldatavalt lepingu täitmisel pakkujale makstav tasu kokku.⁶

Hankija selgitas kontrollivisiidil, et teatud hankelepingute, nagu näiteks elektrienergia ostulepingu, puhul on võimatu määrata hankelepingu maksumus hankelepingu sõlmimisel, sest hinnad muutuvad kogu aeg, eriti tänases turuolukorras, seega on hankelepingu maksumuse prognoosimine keeruline.

3.1.3. Hankelepingu lõppemise andmete esitamine

RHS § 83 lg 7 alusel esitab hankija 30 päeva jooksul pärast hankelepingu lõppemist registrile järgmise teabe: 1) hankelepingu tegelik maksumus; ja 2) hankelepingus tehtud muudatused, mille kohta hankelepingu muutmise teadet ei esitatud. Kui leping muudeti, näiteks täitmise tähtaega pikendati, siis lõpetamise kuupäev ja registrile andmete esitamise tähtpäev tuleneb tegelikust lepingu lõppemisest. Lähtudes võlaõigusseadusest (edaspidi: VÕS) saab lepingu lõpetamise kuupäevaks olla päev, millal mõlema lepingu poole kohustused on täidetud.

Järelevalvemenetluse käigus on tuvastatud, et hankija on RHS § 83 lg 7 sätestatud tähtaega eiranud ja esitanud hankelepingu lõppemise kohta teavet hilinemisega või jätnud teabe esitamata:

1. Väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlusega riigihanke „Valga Valla osa 10 Koobassaaare- Rebasemõisa talvine hooldus 2019-2022“, viitenumber 217808, tulemusel sõlmitud hankeleping lõppes hankija poolt edastatud raamatupidamise väljavõttest tulenevalt 07.04.2022, mil hankija tasus töövõtjale viimase makse. Hankelepingu lõppemisest on hankija teavitanud eRHR-i andmetel 16.06.2020 ehk 70 päeva pärast hankelepingu lõppemist.
2. Lihthankemenetlusega riigihanke „Valga valla kruusateede remont 2021“, viitenumber 235133, tulemusel sõlmitud ning hankija poolt järelevalvemenetluses edastatud hankelepingu „Töövõtuleping Kruusavedu Osa 3 ja Osa 4“ p-i 3 kohaselt pidi töövõtja lihthanke 3. ja 4. osas lõpetama kruusaveo teenuse hiljemalt 30.09.2021. Lepingul p-i 8.1 kohaselt kehtib leping kuni poolte lepinguliste kohustuste täitmiseni. eRHR-i andmetel on hankelepingu seisundiks „sõlmitud“. Seega ei ole hankija eRHR-le edastanud andmeid hankelepingu lõppemisest.
3. Lihthankemenetlusega riigihanke „Valga linnas Puiestee 8 asuva administratiivhoone osaline remont“, viitenumber 236030, tulemusel sõlmitud hankeleping lõppes hankija poolt edastatud raamatupidamise väljavõttest tulenevalt 08.10.2021, mil hankija tasus töövõtjale viimase makse. Hankelepingu lõppemisest on hankija teavitanud eRHR-i andmetel 11.11.2021 ehk 34 päeva pärast hankelepingu lõppemist.
4. Avatud hankemenetlusega riigihanke „Valga linna lasteaedade toitlustusteenuse osutamine“, viitenumber 238672, tulemusel sõlmitud hankeleping lõppes hankija poolt edastatud raamatupidamise väljavõttest tulenevalt 11.07.2022, mil hankija tasus töövõtjale viimase makse. Hankelepingu lõppemisest on hankija teavitanud eRHR-i andmetel 14.12.2022 ehk 5 kuu ja 3 päeva pärast hankelepingu lõppemist.

⁵ Rahandusministeeriumi koostatud juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Veebruar 2022. Kättesaadav veebis: <https://fin.ee/media/5555/download>

⁶ Rahandusministeeriumi koostatud juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Veebruar 2022. Kättesaadav veebis: <https://fin.ee/media/5555/download>

RHS § 83 lg 7 reguleerib olukordi, kus hankelepingu täitmine on lõppenud. Hankijal tuleb hankelepingu täitmise järel esitada teave hankelepingu täitmise põhiomaduste kohta, kuna need võivad erineda riigihanke alusdokumentides märgitust.⁷

Tulenevalt VÕS-st lõpeb leping üldjuhul mõlemapoolsete kohustuste täitmisega, poolte kohustuseks on mh töövõtja kohustus töö tellijale üle anda, tellija kohustus töö üle vaadata ja vastu võtta, samuti tellija kohustus maksta tasu. Seega, olukorras, kus pakkuja on omapoolsed lepingujärgsed kohustused hankija ees täitnud (st teostanud lepingujärgsed tööd) ei saa lugeda lepingut veel lõppenuks, kui täitmata on ülejäänud VÕS-is sätestatud lepingulised kohustused, mis on lepingu lõppemise eeldusteks, sh tööde vastuvõtmine tellija poolt ja tasu maksmine töövõtjale.

Seega edasises hankepraktikas tuleks hankijal lepingute lõpetamise andmete esitamisel eRHR-ile märkida lepingute lõppemise kuupäevaks tähtpäev, millal on täidetud mõlemapoolselt kõik lepingulised kohustused. Samuti tuleks hanketeades märkida lepingute kestuseks eeldatav mõlemapoolsete lepinguliste kohustuste täitmise aeg ning sõlmitud hankelepingute kohta eRHR-ile andmete esitamisel⁸ märkida lepingu tähtajaks eeldatav mõlemapoolsete lepinguliste kohustuste täitmise aeg. Hankelepingu täitmise perioodi, kui see erineb lepingu kestusest, soovime märkida hanketeates mõnel muul väljal, kuna hanketeade peab sisaldama ka ehitustööde tegemise ajakava või teistes riigihanke alusdokumentides. Eelmärgitud käsitlusest lähtumisel peaks hankija edasises hankepraktikas lahenema hankelepingute lõppemise teabe eRHR-ile hilinemisega esitamise probleem.

Lisaks märgime, et üldjuhul on tööde üleandmine, arve esitamine ja arve tasumine lepinguga reguleeritud ja hankija jaoks prognoositav. Siinjuures tuleb hankijal lepingus vastava regulatsiooni sätestamisel lähtuda VÕS-is § 82¹ toodust. Samast §-st tuleb juhinduda ka olukordades, kus leping ei sätesta tasu maksmise päeva või tähtaega. VÕS § 82¹ lg 1 järgi muutub tasu sissenõutavaks hiljemalt 30. päeval alates arve või muu sellise maksettepaneku võlgniku kätte jõudmisest. Seda siiski vaid juhul, kui võlgnik ei saa arvet enne kauba, teenuse või muu hüve kätte (näiteks kestvuslepingute puhul) saamist või kui ta on kauba, teenuse või muu hüve kätte saanud, kuid pole selge, millal arve tema kätte jõuaks. Sellistel juhtudel hakatakse tähtaega lugema alates hüve kättesaamisest.⁹ VÕS § 82¹ lg 3 sätestab, et võlgnik, kes on RHS § 5 lg-s 2 nimetatud isik, ei või tugineda kokkuleppele, millega nähakse ette 30 päevast pikem maksetähtaeg, välja arvatud juhul, kui lepingus on sõnaselgelt teisiti kokku lepitud ja kui see tuleneb objektiivselt lepingu olemusest või erelistest tunnusoostest. Lõige 4 keelab kokkuleppe, millega nähakse hankijast võlgnikule 60 päeva ületav maksetähtaeg. Euroopa Kohus selgitab kohtuasjas C-585/20, et ametiasutustel, kes teevad märkimisväärsele hulga ettevõtjale suunatud makseid, on palju kindlamad, prognoositavamad ja pidevamad tuluvood kui ettevõtjatel, nad võivad saada rahalisi vahendeid soodsamatel tingimustel kui ettevõtjad ja nad ei sõltu oma eesmärkide saavutamisel nii palju stabiilsete ärisuhete loomisest nagu ettevõtjad. Lisaks kaasneb nende ametiasutuste pikkade maksetähtaegadega – nagu ka hilinenud maksmisega nende ettevõtjate jaoks – põhjendamatu kulu, mis suurendab ettevõtjate likviidsuskitsikusi ja raskendab nende finantsjuhtimist, peale selle võivad pikad maksetähtajad kahjustada ka nende ettevõtjate konkurentsivõimet ja kasumlikkust, sest nad peavad hilinenud maksmise tõttu otsima rahalisi vahendeid väljastpoolt.¹⁰

⁷ S.Elias, M.Parind, M.A.Simovart. § 83, kommentaar 14, lk 468. M.Parind, M.A.Simovart (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2019.

⁸ Rahandusministeeriumi koostatud juhendis riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks (kättesaadav veebis: <https://fin.ee/media/5555/download>) punktis 1 „Hankelepingu sõlmimise järgselt andmete esitamine“ on selgitatud: „Lepingu täitmise tähtajaks tuleb märkida kavandatud lepingu lõppemise tähtpäev. Leping loetakse lõppenuks, kui mõlema lepingu poole kohustused on täidetud (sh ka hankija kohustused pakkuja ees)“.

⁹ Võlaõigusseaduse ja tarbijakaitseseaduse muutmise seaduse eelnõu. Seletuskiri. 13.09.2010 algatatud ning 12.01.2011 vastu võetud eelnõu 813 SE „Võlaõigusseaduse ja teiste seaduste muutmise seadus“.

¹⁰ 20.10.2022 Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-585/20, BFF Finance Iberia SAU vs Gerencia Regional de Salud de la Junta de Castilla y Leon., p 51.

Väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluses viitenumbriga 217808 hankelepingu lõppemise andmete esitamisega eRHR-le enam kui 30 päeva pärast hankelepingu lõppemist eiras hankija RHS § 83 lg 7 nõudeid.

Lihthangetes viitenumbriga 236030 ja 235133 hankelepingu lõppemise andmete esitamisega eRHR-le enam kui 30 päeva pärast hankelepingu lõppemist eiras hankija RHS § 83 lg 7 ja § 125 lg 10 nõudeid.

Avatud hankemenetlusega riigihankes viitenumbriga 238672 hankelepingu lõppemise andmete esitamisega eRHR-le enam kui 30 päeva pärast hankelepingu lõppemist eiras hankija RHS § 83 lg 7 nõudeid.

Järelevalvemenetluses hankija poolt edastatud raamatupidamise väljavõttest tulenes, et väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlusega riigihanke „Valga valla osa 10 Koobassaare- Rebasemõisa talvine hooldus 2019-2022“, viitenumber 217808, tulemusel sõlmitud hankeleping lõppes hankijapoolse viimase makse tasumisega 07.04.2022, kuid eRHR-i andmetel on leping lõppenud 31.03.2020. Tegemist on hankija poolt eRHR-ile esitatud eksitava infoga hankelepingu lõppemise kuupäeva osas.

Järelevalvemenetluses hankija poolt edastatud raamatupidamise väljavõttest tulenes, et lihthankemenetlusega riigihanke „Valga valla kruusateede remont 2021“, viitenumber 235133, tulemusel riigihanke 1. ja 2. osas sõlmitud hankeleping lõppes hankijapoolse viimase makse tasumisega 01.12.2021, kuid eRHR-i andmetel on leping lõppenud 01.07.2021. Tegemist on hankija poolt eRHR-ile esitatud eksitava infoga hankelepingu lõppemise kuupäeva osas.

Järelevalvemenetluses hankija poolt edastatud raamatupidamise väljavõttest tulenes, et avatud hankemenetlusega riigihankes „Valga linna lasteaedade toitlustusteenuse osutamine“, viitenumber 238672, tulemusel sõlmitud hankeleping lõppes hankijapoolse viimase makse tasumisega 11.07.2022, kuid eRHR-i andmetel on leping lõppenud 02.11.2022. Tegemist on hankija poolt eRHR-ile esitatud eksitava infoga hankelepingu lõppemise kuupäeva osas.

3.1.4. Vastuolu hankelepingu sõlmimise kuupäevas

eRHR-s esitatud andmete kohaselt on hankija sõlminud avatud hankemenetlusega riigihanke „Valga vallas loomade varjupaigateenuse osutaja leidmine“, viitenumber 233784, tulemusel hankelepingu 05.05.2021. Järelevalvemenetluses hankija edastatud digitaalselt allkirjastatud failidest nähtub, aga et hankeleping on sõlmitud 05.07.2021. Seega esinevad eRHR-le hankija esitatud andmetes ja sõlmitud hankelepingus vastuolulised andmed.

RHS § 181 lg 3 kohaselt vastutab hankija tema poolt eRHR-le esitatud andmete õigsuse eest. eRHR ei kontrolli esitatud andmete õigsust ega vastavust RHS-le või muule õigusaktile. eRHR on iseteeninduskeskkond. Hankija peab registri kasutamisel järgima üldist hoolsuskohustust.¹¹ Antud juhul on eRHR-s ja hankelepingus sätestatud hankelepingu sõlmimise kuupäevad vastuolulised, mistõttu soovitame hankijal eRHR-s esitatud andmed parandada.

3.1.5. Hankelepingu täitmine riigihanke alusdokumentides ettenähtust erinevatel tingimustel

Lihthanke „Sotsiaalabiameti auto kasutusrent“, viitenumber 191482, hanketeate osa II punkti 1.4) riigihanke lühikirjelduse kohaselt hangitakse sotsiaalabiameti auto kasutusrenti ja punkti 1.3) kohaselt on tegemist asjade hankelepinguga. Riigihanke alusdokumendi tehniline kirjeldus näeb ette auto tehnilise kirjelduse, aga ka kasutusrendi pikkuse, läbisõidu piirangu ja kuurendi tingimused. Riigihanke hindamiskriteeriumiks on eRHR-is märgitud pakkumuse kogumaksumus, selgitusega „60 kuu kogumaksumus (koos esmase sissemaksuga)“. Hankija

¹¹ M.Tork. § 181, kommentaar 21, lk 1030. M.Parind, M.A.Simovart (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2019.

on eRHR-is esitanud andmed hankelepingu sõlmimisel, mille kohaselt on lepingu maksumuseks 13 736,70 eurot.

Pakkumuste esitamise tähtpäevaks, s.o 25.10.2017, esitas riigihankes pakkumuse kolm pakkujat, milles osutus edukaks Swedbank Liising AS pakkumus summas 13 736,70 eurot. Swedbank Liising AS kasutusrendi pakkumise nr OFR1299931 kohaselt on esimeseks osamakseks 1 904,17 eurot ilma käibemaksuta ning hankija igakuisteks kuludeks liising 236,65 eurot, kaskokindlustus 43,42 eurot ja liikluskindlustus 6,14 eurot (kokku 286,21 eurot käibemaksuga, 238,51 eurot käibemaksuta). Kui korrutada kuumaksete kogusumma kasutusrendi perioodiga ning liita sellele esimene osamakse ((60x238,51)+1904,17), siis lepingu maksumuseks kujuneb 16 214,77 eurot.

Hankija poolt edastatud ning 10.11.2017 allkirjastatud liisingulepingu nr. 01330939L sisuks on liisinguvõtja soov kasutada liisingueset ning liisinguandja nõusolek finantseerida liisingueseme kasutamise võimaldamiseks vajalikku tehingut. Allkirjastatud konteinerisse on lisaks liisingulepingule lisatud ka liisingulepingu nr. 01330939L maksegraafik, liikluskindlustuslepe nr. 01330939L ja kindlustuslepe nr 01330939L.

Liikluskindlustuslepe kohaselt edastab liisinguandja kindlustusleppes märgitud andmed ning kindlustamise tingimused sõiduki kindlustuslepingu sõlmimiseks Swedbank P&C Insurance AS-ile ning nende alusel sõlmitakse kliendi ja kindlustusandja vahel kindlustusleping.

Kindlustuslepe kohaselt sõlmis hankija standardkasko kindlustuslepingu Swedbank P&C Insurance AS-ga.

Hankelepingu tingimuseks on kahtlemata sotsiaalabi auto kasutusrendi tingimused. Samas ei tulene riigihanke alusdokumentidest, et hankija oleks soovinud hankija kindlustusteenust (kasko- ja liikluskindlustus).

Lisaks, maksegraafiku kohaselt tasub kasutusrendi perioodi, s.o 15.11.2017 kuni 15.11.2022, jooksul osamakseid summas 12 377,09 eurot ja intresse summas 1 631,50 eurot. Seega tasutakse kasutusrendi perioodi jooksul liisinguandjale osamakseid ja intresse summas 14 008,59 eurot.

Hankija edastatud raamatupidamise väljavõtte kohaselt tasus hankija perioodil 15.11.2017 kuni 15.07.2022 Swedbank Liising AS-le kokku 14 427,31 eurot. Seoses sellega, et järelevalvemenetluse ajal oli riigihankes viitenumbri 191482 hankeleping täitmisel ning hankija edastas raamatupidamise väljavõtte seisuga 15.07.2022, siis maksegraafiku alusel oleks pidanud hankija kuni 15.07.2022 tasunud kasutusrendi osamaksete ja intressi eest Swedbank Liising AS-le 12 803,79 eurot. Swedbank Liising AS pakkumuse kohaselt oleks pidanud hankija tasuma kuni 15.07.2022 kokku ((13 763,70/60) x 56 kuud) 12 846,12 eurot.

Väljavõtte kohaselt tasus hankija riigihanke raames lisaks osamaksetele ja intressidele kokku 2 030,36 eurot:

1. 07.12.2017 kindlustusmakse summas 44,87 eurot;
2. 15.01.2018, 14.02.2018, 12.03.2018, 17.04.2018, 14.05.2018, 15.06.2018, 10.07.2018, 10.08.2018, 12.09.2018, 09.10.2018, 15.11.2018 igakuine kindlustusmakse summas 43,42 eurot; kokku 477,62 eurot;
3. 21.02.2018 maanteeameti teenustasu summas 2,67 eurot;
4. 21.02.2018 riigilõivu summas 16 eurot;
5. 12.03.2018 summa 236,65 selgitusega „551 BVJ“;
6. 12.04.2018 kindlustusmakse summas 197,21 eurot;
7. 20.12.2018, 11.02.2019, 08.03.2019, 09.04.2019, 15.05.2019, 15.07.2019, 09.08.2019, 16.09.2019, 15.10.2019, 15.11.2019 igakuine kindlustusmakse summas 38,31 eurot; kokku 383,10;

8. 12.06.2019 summas 240,80 eurot selgitusega „Auto 551BVJ osamakse, intress, kindlustusmaks“;
9. 10.12.2019, 15.01.2020, 14.02.2020, 12.03.2020, 14.04.2020, 13.05.2020, 11.06.2020, 10.07.2020, 21.08.2020, 15.09.2020, 15.10.2020 igakuine kindlustusmaks summas 36,05 eurot; kokku 396,55;
10. 16.11.2020 kindlustusmaks summas 34,89 eurot.

Tulenevalt ülaltoodust on selge, et hankelepingu sõlmimisel esitatud andmed lepingu maksumuse kohta, aga ka eduka pakkumuse maksumus ei vasta tegelikkuses makstule.

Lähemal vaatlemisel selgub, et pakkumuse esitamisel on pakkuja märkinud pakkumuse summaks koos käibemaksuga 16 484 eurot, seega 13 736,67 eurot ilma käibemaksuta. Samas aga lepingu lisana esitatud maksegraafikus on osamakse kogusumma 12 377,09 ja intress 1 631,50 eurot. Kuna aga intressilt ei arvestata käibemaksu, aga osamaksetelt arvestatakse, siis kujuneb lepingu maksumuseks hoopis 14 008,59 eurot, mitte aga 13 736,67 eurot nagu on pakkumuses märgitud.

Samuti tuleneb ülaltoodust, et hankija on laiendanud hankelepingu eset. Riigihanke alusdokumentidest nähtub, et hankija soovis hankida Sotsiaalabiameti auto kasutusrendi tingimused. Riigihanke alusdokumentides ei sisaldu muid tingimusi, kui auto tehnilised nõuded ja kasutusrendi tingimused, puuduvad täiendavad nõudmised kindlustuse, sh kasko- ja liikluskindlustuse, kohta. Hankija on sõlminud Swedbank Liising AS-ga kasutusrendi, liikluskindlustuse ja kaskokindlustuse lepingu. Seega on võimalik, et hankija sõlmis lepingu riigihanke alusdokumentides ja pakkumuses ettenähtust erinevatel tingimustel.

RHS § 214 sätestab RHAD-s ettenähtust erinevatel tingimustel hanke- või raamlepingu sõlmimise väärtekoosseisu tunnused. Hankija kohustus lähtuda hanke- või raamlepingu sõlmimisel RHS § 120 lg-s 1 sätestatust on käsitletav keeluna sõlmida lepingut selles sättes nimetatust erineva sisuga, sh RHAD-st hälbiva sisuga.¹² Hankeleping tuleb sõlmida RHAD-s ettenähtud tingimustel, sest vastupidisel juhul ei ole riigihange eesmärgipärane ning seaks ohtu riigihanke läbipaistvuse ja riigihankes osalenud isikute võrdse kohtlemise.¹³

4. Tähelepanekud ja soovitused

Rahandusministeerium esitab tähelepanekud ja soovitused kontrollimisele kuuluvate hangete valimist välja jäänud hangete kohta ja kontrollitud hangetes muude kui RHS §-s 83 sätestatud nõuete järgimise kohta.

4.1. Pakkumuste avamine riigihanke alusdokumentides märgitust erineval ajal

RHS 2. jao 1. jaotis sätestab riigihanke alusdokumentide koostamise alused, mida tuleb avatud hankemenetluses järgida. Ka pakkumuse avamise aeg (RHS § 77 lg 4 p 16), mis tuleb riigihanke alusdokumentides ette näha, on RHS § 3 p-des 2-3 sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtetest tulenevalt hankijale kohustuslik järgida.

Hankija on kohustatud järgima kõiki enda poolt riigihanke alusdokumendis kehtestatud tingimusi. Vastasel korral ei oleks tagatud riigihanke läbipaistvus, kontrollitavus ning võib esineda isikute ebavõrdset kohtlemist.

¹² M.Antonov. § 214, kommentaar 4, lk 1196. M.Parind, M.A.Simovart (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2019.

¹³ M.Antonov. § 214, kommentaar 4, lk 1196. M.Parind, M.A.Simovart (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2019.

Kohtupraktikas on asunud seisukohale, et kui riigihanke alusdokumente ei ole (tähtaegselt) vaidlustatud, tuleb neist juhinduda, ning hankija kui ka pakkuja on kohustatud riigihanke alusdokumentidest juhinduma. Seega on hankija mistahes riigihanke menetluse läbiviimisel seotud iseenda poolt kehtestatud tingimustega.

Hankija seostest riigihanke alusdokumendis kehtestatud tingimustega tuleneb ka see, et hankija peab avama pakkumused riigihanke alusdokumentides näidatud ajal, nagu on sätestatud RHS § 113 lg-s 1. Viidatud sätte eesmärk on tagada läbipaistvuse ning kontrollitavuse põhimõtete järgimine. Pakkumuse avamise regulatsioon maandab korruptsiooniriske, raskendades ebaseaduslike kokkulepete tegemist pärast pakkumuste esitamise tähtpäeva saabumist.¹⁴

Rahandusministeerium tuvastas järelevalvemenetluse käigus järgmist:

1. Lihthanke „Sotsiaalabiameti auto kasutusrent“, viitenumber 191482, hanketeate p-i IV.2.7) kohaselt oli pakkumuste avamise tähtpäev 25.10.2017 kell 15:00, kuid eRHR-ist nähtub, et tegelikult toimus pakkumuste avamine riigihanke alusdokumendis märgitust hilisemal ajal – 26.10.2017 kell 14:03;
2. Väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlusega riigihanke „Valga Valla osa 10 Koobassaare- Rebasemõisa talvine hooldus 2019-2022“, viitenumber 217808, alusdokumendi p-i 10.3.3 ning hanketeate kohaselt oli pakkumuste avamise tähtpäev 20.12.2019 kell 11:00, kuid eRHR-ist nähtub, et tegelikult toimus pakkumuste avamine riigihanke alusdokumendis märgitust hilisemal ajal – 23.12.2019 kell 08:08;
3. Avatud hankemenetlusega riigihanke „Veoauto kasutusrent“, viitenumber 227853, hanketeate p-i IV.2.7) ja riigihanke alusdokumendi p-i 2.11 kohaselt oli pakkumuste avamise tähtpäev 20.10.2020 kell 12:00, kuid eRHR-ist nähtub, et tegelikult toimus pakkumuste avamine hanketeates märgitust hilisemal ajal – 22.10.2020 kell 15:22;
4. Lihthanke „Valga valla kruusateede remont 2021“, viitenumber 235133, hanketeate p-i IV.2.7) kohaselt oli pakkumuste avamise tähtpäev 07.04.2021 kell 11:00, kuid eRHR-ist nähtub, et tegelikult toimus pakkumuste avamine hanketeates märgitust hilisemal ajal – 07.04.2021 kell 12:29;
5. Avatud hankemenetlusega riigihanke „Valga linna lasteaedade toitlustusteenuse osutamine“, viitenumber 238672, hanketeate p-i IV.2.7) kohaselt oli pakkumuste avamise tähtpäev 28.07.2021 kell 10:00, kuid eRHR-ist nähtub, et tegelikult toimus pakkumuste avamine hanketeates märgitust hilisemal ajal – 06.08.2021 kell 10:31.

Hankija saab pakkumuste esitamise aja ja sellest sõltuva pakkumuste avamise aja määrata vastavalt enda võimalustele, kuid määratud ajal tuleb hankijal tagada, et pakkumused saaksid avatud. Hankemenetlustes, kus pakkumuste avamisega läheb pakkumuste info hankemenetluses osalejatele kättesaadavaks, on eriti oluline jälgida, et avamine toimuks õigeaegselt, sest avamisel teatavaks saav info on pakkujatele oluline edasise tegevuse kavandamisel.

Palume hankijal edaspidi avada pakkumused riigihanke alusdokumentides märgitud ajal.

4.2. Pakkumuste esitamise ja avamise tähtpäev hanketeates erineb riigihanke alusdokumentides märgitust

Hankija korraldas sotsiaal- ja eriteenuste erimenetlusega riigihankes viitenumbriga 222265 „Valga Priimetsa Kooli toitlustamisteenuse ost“. Hanketeate punkti IV.2.2) kohaselt oli

¹⁴ Vt. K.Matteus. RHS § 113 komm. 2, lk 720. M.Parind, M.A.Simovart (koost.). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019.

pakkumuste või osalemistaotluste laekumise tähtpäev 04.05.2020 kell 12:00. Erinevalt hanketeates sätestatust on riigihanke alusdokumendi p-is 1 märgitud, et pakkumuste esitamise ja avamise tähtpäev oli 03.05.2020 kell 12:00. Järelikult on hanketeates ning riigihanke alusdokumendis esitatud pakkumuse esitamise ja avamise tähtpäev vastuoluline.

Vastuolud riigihanke alusdokumentides on ühemõtteliselt lubamatud ja eksitavalt või ebapiisavalt koostatud riigihanke alusdokumendi eest vastutab alati hankija.¹⁵ Riigihanke alusdokumentides sätestatud tingimused ei või olla eksitavad ega vastuolulised, vaid peavad tagama läbipaistva ja võrdse menetluse kõikidele osalejatele. Olukorras, kus hankija määratleb hanketeates ja riigihanke alusdokumendi pakkumuse esitamise ja avamise tähtajaks erineva aja, eksitab ta riigihankes huvitatud isikuid ning sellisel juhul ei ole tagatud riigihanke üldpõhimõtete järgimine eelkõige läbipaistvuse ja kontrollitavuse seisukohast (RHS § 3 p 2).

4.3. Hanketeates märgitud hankelepingu kestus erineb hankelepingus märgitud kestusest

Hankija korraldas lihthanke „Valga linnas Puiestee 8 asuva administratiivhoone osaline remont“, viitenumber 236030, Hanketeate p-i II.2.7) kohaselt oli hankelepingu kestuseks 2 kuud. Erinevalt hanketeates esitatud 2-kuulisest hankelepingu kestusest on eRHR-s hankelepingu sõlmimisel märgitud hankelepingu sõlmimise päevaks 18.06.2021 ning täitmise tähtpäevaks 05.09.2021. Seega on hankelepingu kestuseks 2 kuud ja 18 päeva. Järelikult ei lange hanketeates esitatud hankelepingu kestus ja hankelepingu sõlmimise teates esitatud kestus kokku, sest hankelepingu tingimuste järgi oli hankelepingu kestus 18 päeva pikem.

Hankija selgitas kontrollivisiidil, et tegemist on näpuveega andmete täitmisel ning lisan, et tegelik lepingu kestus oli 2 kuud.

Vastuolud riigihanke alusdokumentides on ühemõtteliselt lubamatud ja eksitavalt või ebapiisavalt koostatud riigihanke alusdokumendi eest vastutab alati hankija.¹⁶ Riigihanke alusdokumentides sätestatud tingimused ei või olla eksitavad ega vastuolulised, vaid peavad tagama läbipaistva ja võrdse menetluse kõikidele osalejatele. Olukorras, kus hankija määratleb hanketeates lepingu kestuseks tegelikkusest erineva perioodi, eksitab riigihankes huvitatud isikuid ning sellisel juhul ei ole tagatud riigihanke üldpõhimõtete järgimine eelkõige läbipaistvuse ja kontrollitavuse seisukohast (RHS § 3 p 2).

4.4. Hanketeates ja hankelepingus märgitud hankelepingu kestus on vastuolus riigihanke alusdokumendis märgitud teenuse osutamise ajaga

Hankija korraldas avatud hankemenetlusega riigihanke „Valga linna lasteaedade toitlustusteenuse osutamine“, viitenumber 238672. Hanketeate p-i II.2.7) kohaselt oli hankelepingu kestuseks 01.09.2021 – 31.07.2026. Sama on sätestatud ka Valga lasteaedade toitlustamisteenuse hankelepingu nr 8-1.10/144 punktis 7. Erinevalt hanketeates ja hankelepingus esitatud hankelepingu kestusest on riigihanke alusdokumendi p-is 1.6 märgitud teenuse osutamise ajaks 01.08.2021 – 31.07.2026. Tulenevalt eeltoodust nähtub, et teenuse osutamine peab algama kuu aega varem, kui sõlmitud on hankeleping, mis on iseenesest vastuoluline. Järelikult on hanketeates esitatud hankelepingu kestus ja muus riigihanke alusdokumendis märgitud teenuse osutamise aeg vastuolulised.

Vastuolud riigihanke alusdokumentides on ühemõtteliselt lubamatud ja eksitavalt või ebapiisavalt koostatud riigihanke alusdokumendi eest vastutab alati hankija.¹⁷ Riigihanke alusdokumentides sätestatud tingimused ei või olla eksitavad ega vastuolulised, vaid peavad tagama läbipaistva ja võrdse menetluse kõikidele osalejatele. Olukorras, kus hankija määratleb hanketeates lepingu kestuseks erineva perioodi võrreldes muus riigihanke alusdokumendis

¹⁵ Vt. RKHKo 13.06.2013 nr 3-3-1-24-13, p 39

¹⁶ Vt. RKHKo 13.06.2013 nr 3-3-1-24-13, p 39

¹⁷ Vt. RKHKo 13.06.2013 nr 3-3-1-24-13, p 39

sätestatuga, eksitab riigihankes huvitatud isikuid ning sellisel juhul ei ole tagatud riigihanke üldpõhimõtete järgimine eelkõige läbipaistvuse ja kontrollitavuse seisukohast (RHS § 3 p 2).

Rahandusministeerium selgitab täiendavalt, et riigihanget alustades hanke üldandmetes ja hanketeates (osa II p-s 2.7) peab hankija märkima hankelepingu kestuse aega ka ajakava (vt ka direktiivi 2014/24/EL V lisa C osa „Hanketeates avaldatav teave (millele on osutatud artiklis 49)“ p 10: „Asjade tarnimise, ehitustööde tegemise või teenuste osutamise ajakava ja lepingu kehtivusaeg“). Pärast lepingu sõlmimist tuleb eRHR-ile teatada hankelepingu täitmise tähtaeg ning lepingu lõppedes ka hankelepingu tegelik lõpetamise kuupäev. Juhendis on Rahandusministeerium selgitanud, et leping loetakse lõppenuks/täidetuks, kui mõlema lepingupoole põhikohustused on täidetud, sh hankija kohustused pakkuja ees (vt Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk-d 2 ja 4).

Järelikult peaks juba hanke üldandmetes ja hanketeates märgitav hankelepingu kestus hõlmama nii pakkuja kui ka hankija kohustuste täitmiseks kuluvat aega. Kuivõrd pakkumuse esitamisest huvitatud ettevõtjaid huvitab ennekõike neile hankelepingu täitmiseks (asjade tarnimiseks, teenuse osutamiseks või ehitustööde teostamiseks) määratud tähtaeg, on pakkujate võrdse kohtlemise ja riigihanke läbipaistvuse huvides vajalik, et lisaks lepingu üldisele kestusele näeks hankija hanke alusdokumentides (nt hanketeate osa II p-s 1.4 „Lühikirjeldus“ või VI p-s 3 „Lisateave“) ette lepingu täitmise ajakava pakkuja jaoks, so asjade tarnetähtaeg või –kuupäev, teenuse osutamise või ehitustööde teostamise tähtaeg või –päev, vajadusel ka vaheetappide lõpetamise tähtpäevad.

Soovitame hankijal edaspidi eRHR-ile teadete esitamisel arvestada sellega, et lepingu kestus / lepingu täitmise tähtaeg / lepingu lõpetamise kuupäev arvestaksid kõigi lepingupoole kohustuste täitmise ajaga ning pakkujatele oleks hanketeates eraldi tehtud teatavaks neile lepinguliste põhikohustuste täitmiseks antav tähtaeg.

4.5. Pakkumuste esitamise tähtpäeva määramine

RHS § 125 lg 4 kohaselt määrab hankija hanketeates pakkumuste esitamiseks mõistliku tähtaja lähtudes hankelepingu esemeks olevatest asjadest, teenustest või ehitustöödest. Tähtaeg ei või asjade või teenuste hankelepingu puhul olla lühem kui viis tööpäeva ja ehitustööde hankelepingu puhul lühem kui 15 päeva.

Ehitustööde tellimiseks korraldatud lihthankemenetlusega riigihanke „Valga valla kruusateede remont 2021“, viitenumber 235133, hanketeade on esitatud ja avaldatud eRHR-s 01.04.2021 ning pakkumuste esitamise tähtpäevaks on määratud 07.04.2021. Tulenevalt eeltoodust on pakkumuste esitamiseks jätnud hankija seega 6 päeva, mitte 15 päeva, nagu nõuab RHS § 125 lg 4.

4.6. Otsuste koostamine ja otsustest teavitamine

Järelevalvemenetluses on tuvastatud, et järgnevate riigihankemenetlustes tehtud otsustes puuduvad vaidlustamisviited:

1. Lihthankes „Sotsiaalabiameti auto kasutusrent“, viitenumber 191482, koostatud protokollilises pakkumuse edukaks tunnistamise otsus.
2. Lihthankes „Valga linnas Puiestee 8 asuva administratiivhoone osaline remont“, viitenumber 236030, koostatud protokollilised otsused pakkuja kvalifitseerimise, pakkumuse kõrvaldamise aluste, pakkumuse vastavaks tunnistamise ja pakkumuse edukaks tunnistamise kohta.

3. Avatud hankemenetlusega riigihankes „Elektrienergia ost Valga vallas“, viitenumber 236969, koostatud protokollilised otsused pakkuja kvalifitseerimise, pakkumuse kõrvaldamise aluste, pakkumuse vastavaks tunnistamise ja pakkumuse edukaks tunnistamise kohta.
4. Avatud hankemenetlusega riigihankes „Valga linna lasteaedade toitlustusteenuse osutamine“, viitenumber 238672, koostatud protokollilised otsused pakkuja kvalifitseerimise, kõrvaldamise aluste, pakkumuse vastavaks tunnistamise ja pakkumuse edukaks tunnistamise kohta.

Märgime, et riigihankemenetluses vastuvõetud otsused (sh protokollid, juhul kui hankija käsitleb neid lõplike otsustena) peavad vastama haldusmenetluse seadusele sätestatud haldusakti nõuetele, sh sisaldama vaidlustamisviiteid. Ilma vaidlustamisviideteta võivad pakkujad käsitleda protokolle ekslikult eelotsustena, mitte lõplike otsustena ning minetada seetõttu otsuste vaidlustamise õiguse riigihangete vaidlustuskomisjonis. Edasises hankepraktikas tuleb hankijal teavitada pakkujaid vastuvõetud otsustest RHS-is sätestatud korras, märkida otsustes viiteid asjakohastele õiguslikele alustele (tulenevalt hankedokumentidest ja RHS-ist) ja vaidlustamisviited (st otsuse peale vaidlustuse esitamise korra).

5. Järeldused

5.1. Valga Vallavalitsuse poolt riigihangete registrile andmete esitamise ajavahemikul 01.09.2017 – 30.06.2022 õiguspärasuse kontrollimise käigus tuvastati hankija tegevuses kõrvalekaldumisi RHS-is sätestatud korras seoses:

5.1.1. eRHR-le hankelepingu sõlmimisest teavitamisel hilinemine;

5.1.2. eRHR-le hankelepingu lõppemise andmete esitamata jätmine või hilinemisega esitamine;

5.1.3. eksimus hankelepingu eRHR-le maksumuse esitamisel eRHR-le;

5.1.4. eksimus hankelepingu sõlmimise kuupäeva esitamisel eRHR-le;

5.1.5. hankelepingu täitmine riigihanke alusdokumentides erinevatel tingimustel;

5.2. Hankija riigihankekorralduses esineb puudujääke, kuid puudujäägid on haldussuutlikkuse ja asjatundlikkuse suurendamise teel ületatavad. Hankija on tuvastatud puudustest aru saanud ning mitmed neist parandanud, mis loodetavasti loob vajalikud eeldused rikkumisi tinginud põhjuste kõrvaldamiseks ning samalaadsetest rikkumistest hoidmiseks tulevikuks. Samas peame vajalikuks märkida, et teatud riigihangete puhul on senini andmed ekslikud. Seetõttu soovime uuesti riigihangete andmed üle vaadata.

Edasise hankepraktika parandamiseks soovime riigihangete korraldamisega tegelevatel isikutel pidevalt tutvuda Rahandusministeeriumi veebilehel avaldatud juhendmaterjalide ja analüüsidega riigihangete korraldamise kohta, korduma kippuvate küsimuste rubriigiga (<https://fn.ee/riigihanked-riigiabi-osalused-kinnisvara/riigihanked/korduma-kippuvad-kusimused>) ning osaleda riigihangete alastel koolitustel.

Riigihangete korraldamist puudutavate küsimustega on võimalik nõu saamiseks pöörduda Rahandusministeeriumi poole järgmiste kontaktide kaudu: riigihanked@fn.ee, tel 611 3701 (nõustamispäringud); register@riigihanked.riik.ee, tel: 611 3693, 611 3703 (riigihangete registri kasutajatugi).

(allkirjastatud digitaalselt)
Kristel Mesilane
osakonnajuhataja
riigihangete ja riigiabi osakond

Kontrollija:
Anna Poots
jurist
riigihangete ja riigiabi osakond
611 3123; anna.poots@fin.ee