



**21.12.2022 kontrolliakt nr 12.2-4/5
riigihangete teostamise kontrollimise kohta
Järva Vallavalitsuses**

Kontrollimise alus:	Rahandusministeeriumi 30.06.2022 kiri nr 12.2-4/15-1
Hankija nimi:	Järva Vallavalitsus
Hankija registrikood:	77000335
Hankija õiguslik vorm:	kohaliku omavalitsuse asutus
Hankija esindusõiguslik isik:	vallavanem Toomas Tammik
Kontrolliperiood:	01.01.2021 – 30.06.2022
Kontrolli käigus andsid selgitusi:	majandusosakonna juhataja Meelis Kivi, õigusnõunik Kristi Laane

1. Kontrollimise eesmärk ja ulatus

- 1.1. Kontrollimisele kuulus Järva Vallavalitsuse (edaspidi ka: hankija) poolt riigihangete registrile (edaspidi ka: eRHR) andmete esitamise õiguspärasus ajavahemikul 01.01.2021 – 31.12.2021 alustatud riigihangetes vastavalt järelevalvemenetluse alustamise teates toodud valimile seisuga 30.06.2022.
- 1.2. Järelevalvemenetluse valimisse kuulusid järgmised riigihanked:
- 1.2.1. Avatud hankemenetlusega riigihange „Sõiduautode soetamine kasutusrendiga“, viitenumber [237013](#);
 - 1.2.2. Avatud hankemenetlusega riigihange „Järva-Jaani Gümnaasiumi tehnoloogiaklassi renoveerimine ja seadmete soetamine“, viitenumber [239526](#);
 - 1.2.3. Avatud hankemenetlusega riigihange „Järva valla õpilasliini sõitjate veo teenindaja leidmine 2022“, viitenumber [244215](#);
 - 1.2.4. Avatud hankemenetlusega riigihange „Järva valla tänavavalgustuse rekonstrueerimise ehitustööd“, viitenumber [244000](#);
 - 1.2.5. Avatud hankemenetlusega riigihange „Aravete kooli II korruse renoveerimine“, viitenumber [244759](#);
 - 1.2.6. Lihthankemenetlusega riigihange „Koeru lasteaia siseteede rekonstrueerimine“, viitenumber [240446](#);
 - 1.2.7. Lihthankemenetlusega riigihange „Järvede äärsed ehitus- ja rekonstrueerimistööd“, viitenumber [239166](#);
 - 1.2.8. Sotsiaal- ja eriteenuste erimenetlusega riigihange „Albu Põhikooli toitlustus“, viitenumber [239867](#).
- 1.3. Kontrollimise eesmärgiks oli muuhulgas tuvastada, kas hankija on valimisse kuulunud riigihangete korraldamisel hoidnud kinni hankemenetluse, lihthankemenetluse ning sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluse lõppemisest, sõlmitud hankelepingu muutmisest ning hankelepingu täitmisest teavitamise korrast, mis on sätestatud riigihangete seaduse (edaspidi: RHS) §-s 83 (vt ka RHS § 125 lg 10, § 126 lg 11) ja § 123 lg-s 5 (vt. ka RHS § 125 lg 8 ja § 126 lg 10).

- 1.4. Järelevalvemenetluses kontrollitakse üksnes hankija tegevuse õiguspärasust. Rahandusministeeriumi poolt läbiviidav järelevalvemenetlus ei hõlma hankija tegevuse otstarbekuse kontrollimist ega tema otsuste ja toimingute tulemuslikkuse hindamist (RHS § 203 lg 3).
- 1.5. Rahandusministeeriumil on õigus anda soovitusi ja juhiseid RHS-i paremaks järgimiseks ja rikkumiste ärahoidmiseks. Soovitused ja juhised võivad sisalduda järelevalvemenetlust lõpetavas dokumendis (RHS § 210), sh valimipõhises järelevalvemenetluses koostatavas kontrolliaktis (RHS § 205 lg 4 p 3).
- 1.6. RHS-is sätestatud korrast kinnipidamist on kontrollitud eRHR-is avaldatud andmete ning hankija poolt edastatud dokumentide ja järelevalvemenetluse käigus antud selgituste alusel.
- 1.7. Hankija struktuuris puudub riigihangete läbiviimisega tegelev eraldi struktuuriüksus või ametikoht, mida täitva teenistuja peamiseks teenistusülesandeks oleks riigihangete planeerimine ja läbiviimine ning sellega seotud ülesannete täitmine, sh. eRHR-is toimingute tegemine.
 - 1.7.1. Riigihankeid on teenistusülesannetena nimetatud ainult neljas ametijuhendis – maakorralduse peaspetsialisti, teedespetsialisti, haldusspetsialisti ja majandusosakonna juhataja ametijuhendites. Seejuures on eRHR-is hankija nimel toimingute tegemist nimetatud ainult majandusosakonna juhataja ametijuhendis (vt. ametijuhend, p 5.13: „üle lihthanke piirmäära hangete menetlemine riigihangete registris ning hankelepingute kooskõlastamise ja allkirjastamise korraldamine“), kuid tegemist ei ole majandusosakonna juhataja esmase ja põhilise teenistusülesandega.
 - 1.7.2. Järva Vallavolikogu 22.03.2018 määruse nr 11 "Järva valla hankekord" (RT IV, 29.03.2018, 81) § 12 lg 2 sätestab, et hanketeate ja -dokumentide avaldamise ning muude vajalike toimingute teostamise riigihangete registris korraldab hanke eest vastutav isik. Hankekorra § 3 lg 1 kohaselt määratakse riigihanke eest vastutav isik vallavalitsuse korraldusega: kas vallavalitsuse korraldusega kinnitatavas hankeplaanis või igakordselt vallavalitsuse eraldiseisva korraldusega.
 - 1.7.3. Järva Vallavalitsuse 2021. aasta hankeplaanis kajastatud 14-st riigihankest oli ainult 5 riigihanke eest vastutavaks isikuks määratud majandusosakonna juhataja – teiste hangete eest vastutasid teised teenistujad, kelle ametijuhendites ei olnud eRHR-is toimingute tegemist ette nähtud (vt. Järva Vallavalitsuse 17.03.2021 korraldusega nr 142 kinnitatud hankeplaan, mida on hiljem kahel korral muudetud 08.09.2021 korraldusega nr 474 ja 01.12.2021 korraldusega nr 657).
 - 1.7.4. Järelevalvemenetluse valimisse kuulunud 8-st riigihankest 7 riigihanke puhul tegutses eRHR-is riigihanke eest vastutava isikuna majandusosakonna juhataja. Hankeplaaniga oli majandusosakonna juhataja määratud vastutavaks nimetatud riigihangetest ainult ühe hanke eest. Seega tegutses majandusosakonna juhataja eRHR-is riigihanke eest vastutava isikuna ja tegi vastavaid toiminguid ka nendes riigihangetes, mille eest olid vastutavad ja hankekorra kohaselt eRHR-is toimingute tegemiseks kohustatud teised teenistujad (vt. Hankekord § 3 lg 1, § 12 lg 2).
- 1.8. Kontrolliaktis esitatud maksumused on märgitud ilma käibemaksuta.
- 1.9. Kontrollivisiit toimus 13.12.2022 videokonverentsina „Teams“ rakenduse vahendusel. Kontrolliakti projekt edastati hankijale tutvumiseks ja vastuväidete esitamiseks 15.12.2022. Hankija esitas omapoolse seisukoha kontrolliakti projektile 20.12.2022, nõustudes kontrolliakti projektis tehtud märkuste, tähelepanekute ja soovitustega ning kinnitades, et teeb eRHR-i andmetes parandused vastavalt kontrolliaktis tehtud märkustele ja tähelepanekutele.

2. Kokkuvõtte järelevalvemenetluse tulemustest

- 2.1. Järva Vallavalitsuse tegevuses tuvastati puudusi eRHR-ile nõuetekohaste andmete esitamise või esitamata jätmisega:
 - 2.1.1. Hankija on järelevalvevalimisse kuulunud kõigi kaheksa (8) riigihanke puhul hilinevad eRHR-ile riigihanke menetluse lõppemisest, sh hankelepingu sõlmimisest, teatamisel;

- 2.1.2. Hankija on järelevalvevalimisse kuulunud viie (5) riigihanke puhul esitanud lepingu sõlmimise kohta ebatäpseid andmeid, sh. hankelepingu sõlmimise kuupäeva, sõlmitud lepingu maksumuse või kestuse osas;
 - 2.1.3. Hankija on järelevalvevalimisse kuulunud kahe (2) riigihanke puhul hilinenud lepingu lõppemisest teatamisel;
 - 2.1.4. Hankija on järelevalvevalimisse kuulunud kolme (3) riigihanke puhul esitanud lepingu lõppemisest teatamisel ebatäpseid andmeid, sh hankelepingu lõpetamise kuupäeva ja lepingu tingimuste muutumise osas;
 - 2.1.5. Hankija on järelevalvevalimisse kuulunud kahe (2) riigihanke puhul jätnud lepingu muutmise teate esitamata;
- 2.2. Järva Vallavalitsusele on lisaks tehtud tähelepanekud ja antud soovitusel seoses sellega, et eRHR-is kajastatav hankelepingu kestus / lepingu täitmise tähtaeg / lepingu lõpetamise kuupäev peaksid hõlmama lisaks ettevõtja kohustuste täitmise ajale ka hankijapoolsete kohustuste täitmiseks kuluvat aega.

3. Riigihangete seaduses sätestatud registrile teate esitamise korrast kinnipidamine

3.1. Riigihanke menetluse lõppemisest teatamisel, sh. hankelepingu sõlmimise teate esitamisel, ei ole järgitud seaduses sätestatud 30-päevast tähtaega

Hankijal lasub kohustus teatada eRHR-i kaudu hankelepingu sõlmimisest või hankemenetluse muul alusel lõppemisest. RHS § 73 lg 3 p 1 järgi on hankelepingu sõlmimine primaarne hankemenetluse lõppemise alus. Hankemenetluse lõppemisest, sh hankelepingu sõlmimisest, teatamise kord on sätestatud RHS §-s 83, mis paikneb RHS-i 2. ptk 2. jao „Hankemenetluse üldalused“ 1. jaotises „Hankemenetluse algamine ja lõppemine ning riigihanke alusdokumendid“. Avaliku sektori hankija on kohustatud järgima RHS-i 2. ptk, sh. RHS § 83 lg-tes 1-6 toodud hankemenetluse lõppemisest teatamise reegleid, kui hankelepingu eeldatav maksumus on võrdne riigihanke piirmääraga või ületab seda (RHS § 15 lg 2). Lisaks hankemenetluse lõppemisest teatamisele peab hankija järgima RHS §-s 83 sätestatud korda ka lihthankemenetluse ning sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluse lõppemisest teatamisel (vt. RHS § 15 lg-d 1 ja 3 ning § 125 lg 10 ja § 126 lg 11).

RHS § 83 lg 1 kohaselt peab hankija esitama eRHR-ile 30 päeva jooksul pärast hankemenetluse (siin ja edaspidi: ka lihthankemenetluse ning sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluse) lõppemist hankelepingu sõlmimise teate, või kui hankemenetlus on lõppenud RHS § 73 lg 3 p-de 2-7 alusel, märkima eRHR-is peamised hankemenetluse lõppemisega seotud asjaolud. Kui hankija ei ole RHS § 72 lg 3 alusel alustanud riigihanget registris, esitab ta hankelepingu sõlmimise teate üksnes juhul, kui riigihange on lõppenud hankelepingu või raamlepingu sõlmimisega (hankija ei pea alustama väljakuulutamiseteta läbirääkimistega hankemenetlust läbirääkimiste pidamiseks ettepaneku tegemisega eRHR-is – sellisel juhul tuleb hankemenetluse lõppemisest eRHR-is teatada ainult siis, kui menetlus lõppes RHS § 73 lg 3 p-s 1 toodud alusel, so lepingu sõlmimisega).

RHS § 83 lg 4 sätestab, et kui hankija on jaganud riigihanke ühe menetluse raames osadeks, peab ta esitama hankelepingu sõlmimise teate 30 päeva jooksul pärast esimese hankelepingu või raamlepingu sõlmimist, kui selleks ajaks ei ole kõigi osade suhtes esinenud mõni RHS § 73 lg-s 3 sätestatud hankemenetluse lõppemise alustest. Ülejäänud osade kohta esitab hankija eraldi hankelepingu sõlmimise teate 30 päeva jooksul pärast iga osa suhtes hankelepingu või raamlepingu sõlmimist.

Erialakirjanduses on põhjendatult märgitud, et RHS § 83 lg-s 1 sätestatud kohustuse täitmine on vajalik efektiivseks riiklikuks ja haldusjärelevalveks ning riigihanke läbipaistvuseks. Riigihanke menetluse lõppemine peab olema eRHR-ist nähtav ja kontrollitav. Seetõttu peab hankija esitama pärast riigihanke lõppemist eRHR-ile 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-is eraldi, st mitte hankelepingu sõlmimise teates, vaid selleks eraldi näidatud kohas riigihanke üldandmete juures. Näiteks, kui hankemenetlus lõpeb seetõttu, et hankija on menetluse kehtetuks tunnistanud, lisab hankija eRHR-i vastava otsuse tegemise kuupäeva, et hankemenetluse lõppemise aega oleks võimalik vajadusel eRHR-i põhjal lihtsasti tuvastada (vt. S. Elias, M. Parind, M. A. Simovart. RHS § 83 komm. 6 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019).

Eelnevast tulenevalt on hankijal riigihanke läbipaistvuse tagamiseks seoses eRHR-ile hankemenetluse lõppemise kohta teate esitamisega järgmised kohustused: (i) esitada eRHR-ile 30 päeva jooksul pärast hankemenetluse lõppemist hankelepingu sõlmimise teade (vt ka RHS § 83 lg-d 3 ja 4); (ii) kui hankemenetlus lõppes RHS § 73 lg 3 p-des 2-7 sätestatud alustel ehk hankelepingut ei sõlmitud, märkida eRHR-is hankemenetluse lõppemise alusega seotud peamised õiguslikud ja faktilised asjaolud – nt kas kõik pakkumused lükati tagasi, ükski pakkuja või taotleja ei kvalifitseerunud, hankemenetlus tunnistati kehtetuks vms (vt S. Elias, M. Parind, M. A. Simovart. RHS § 83 komm. 7 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019).

Kui hankija rakendas väljakuulutamisetähtaajaga läbiviimise võimalust viia hankemenetlus läbi väljaspool riigihangete registrit (RHS § 72 lg 3), peab ta esitama teate ainult pärast hankemenetluse lõppemist hanke- või raamlepingu sõlmimise tulemusena. Ka sel juhul tuleb teate esitamise kohustus täita 30 päeva jooksul. Kui väljaspool registrit läbi viidud väljakuulutamisetähtaajaga hankemenetlus lõpeb RHS § 73 lg 3 p-des 2–7 toodud asjaoludel, puudub hankijal kohustus registrele vastav teade esitada. Hankija peab sellise teate esitama siiski juhul, kui ta on väljakuulutamisetähtaajaga hankemenetlust alustanud riigihangete registris (vt. S. Elias, M. Parind, M. A. Simovart. RHS § 83 komm. 8 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019).

Ka lihthankemenetluse ning sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluse lõppemisest teatamisel peab hankija (reeglina) järgima RHS §-s 83 sätestatud. Sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluse korral on hankijal RHS § 126 lg 11 teise lause kohaselt lubatud teha erand ning kalduda RHS §-s 83 sätestatud teate esitamise regulatsioonist kõrvale: hankija võib koguda ja edastada lepingu sõlmimise teated ühe kvartali jooksul sõlmitud hankelepingute kohta korraga. Selliselt kogutud teated edastatakse 30 päeva jooksul sama kvartali lõppemise kuupäevast alates.

Rahandusministeerium on üksikasjalikult selgitanud, millal ja milline teave tuleb hankijal hankemenetluse lõppemisel eRHR-ile esitada 2022. aasta veebruaris avaldatud juhenddokumendis „Juhend riigihanke lõppemise järgselt riigihangete registrele andmete esitamiseks“ (kättesaadav ministeeriumi veebilehel [kasuliku teabe rubriigis](#)).

Järelevalvemenetluses kogutud teabe ja hankijalt saadud selgituste põhjal on tuvastatud, et kõigis kaheksas (8) järelevalvevalimisse kuulunud riigihankes on hankija kaldunud kõrvale RHS § 83 lg-s 1 (lg-s 4) sätestatud riigihanke menetluse lõppemisest teatamise tähtaegadest:

- 3.1.1. Avatud hankemenetlusega riigihankes „Sõiduautode soetamine kasutusrendiga“, viitenumber 237013 (hanke eest vastutav isik hankeplaanis ja eRHR-is Meelis Kivi), mis oli jagatud kaheks osaks, sõlmiti mõlemas osas hankelepingud 09.08.2021 (eRHR-is on lepingute sõlmimise kuupäevaks märgitud ekslikult 26.07.2021), aga hankelepingu sõlmimise teade esitati eRHR-ile alles 28.09.2021.
- 3.1.2. Avatud hankemenetlusega riigihankes „Järva-Jaani Gümnaasiumi tehnoloogiaklassi renoveerimine ja seadmete soetamine“, viitenumber 239526, (hanke eest vastutav isik hankeplaanis Gilmar Krživets ja eRHR-is Meelis Kivi), sõlmiti hankeleping 24.09.2021, aga hankelepingu sõlmimise teade esitati eRHR-ile alles 13.12.2021.
- 3.1.3. Avatud hankemenetlusega riigihankes „Järva valla õpilaslüüsi sõitjate veo teenindaja leidmine 2022“, viitenumber 244215, (hanke eest vastutav isik hankeplaanis Anneli Eesmaa ja eRHR-is Meelis Kivi), mis oli jagatud viieks osaks, sõlmiti hankelepingud kõikides osades ajavahemikul 11.01.-13.01.2022 (viieks osaks sõlmitud hankelepingu

esitas hankija järelevalvemenetluses ettevõtjapoolse allkirjata – kuna hankelepingu saab lugeda sõlmituks ka pakkumusele hankijapoolse nõustumuse andmise hetkest, siis on siinkohal võetud aluseks kuupäev, mil hankija allkirjastas lepingu), aga hankelepingu sõlmimise teade esitati eRHR-ile alles 02.06.2022.

- 3.1.4. Avatud hankemenetlusega riigihankes „Järva valla tänavavalgustuse rekonstrueerimise ehitustööd“, viitenumber 244000, (hanke eest vastutav isik hankeplaanis Margus Lantin ja eRHR-is Meelis Kivi) mis oli jagatud kaheks osaks, sõlmiti hankeleping esimeses osas 23.03.2022 ja teises osas 03.05.2022, aga hankelepingu sõlmimise teade esitati eRHR-ile mõlemas hankeosas sõlmitud hankelepingu kohta alles 04.05.2022 – seega oli esimeses hankeosas hankelepingu sõlmimise teate esitamisega hilinetud.
- 3.1.5. Avatud hankemenetlusega riigihankes „Aravete kooli II korruse renoveerimine“, viitenumber 244759, (hanke eest vastutav isik hankeplaanis Gilmar Krživets ja eRHR-is Meelis Kivi) sõlmiti hankeleping 03.03.2022, aga hankelepingu sõlmimise teade esitati eRHR-ile alles 02.06.2022.
- 3.1.6. Lihthankemenetlusega riigihankes „Koeru lasteaia sisetee rekonstrueerimine“, viitenumber 240446, (hanke eest vastutav isik hankeplaanis ja eRHR-is Helle Salum) sõlmiti hankeleping 29.09.2021, aga hankelepingu sõlmimise teade esitati eRHR-ile alles 28.03.2022.
- 3.1.7. Lihthankemenetlusega riigihankes „Järvede äärsed ehitus- ja rekonstrueerimistööd“, viitenumber 239166, (hanke eest vastutav isik eRHR-is Meelis Kivi, hankeplaanis seda hanget ei kajastatud, samuti puudus hanke eest vastutava isiku määramise korraldus) mis oli jagatud kaheks osaks, lõppes lihthankemenetlus teises osas (mida hankija nimetas osaks nr 3) pakkumuste esitamata jätmisega 11.08.2021 (RHS § 125 lg 1, § 73 lg 3 p 5), millest hankija teatas eRHR-ile 26.08.2021, kuid esimeses hankeosas (mida hankija nimetas osaks nr 2) sõlmiti hankeleping 06.10.2021, aga hankelepingu sõlmimise teade esitati eRHR-ile alles 13.12.2021.
- 3.1.8. Sotsiaal- ja eriteenuste erimenetlusega riigihankes „Albu Põhikooli toitlustus“, viitenumber 239867, (hanke eest vastutav isik hankeplaanis Anneli Eesmaa ja eRHR-is Meelis Kivi), sõlmiti hankeleping 16.09.2021, aga hankelepingu sõlmimise teade esitati eRHR-ile alles 07.12.2021. eRHR-ist ei nähtu, et hankija oleks soovinud kasutada võimalust esitada hankelepingu sõlmimise teated sotsiaal- ja eriteenuste erimenetlustes sõlmitud lepingute kohta kvartaalselt. Isegi, kui hankija oleks soovinud nimetatud võimalust kasutada, siis ühe kvartali jooksul kogutud teated tulnuks esitada 30 kalendripäeva jooksul sama kvartali lõppemise kuupäevast alates.

Hankija saab arvestada ülaltoodud järelduste ja selgitustega ka tulevikus läbiviidavates riigihanke menetlustes, sest eelnimetatud riigihanke menetluste lõppemisest teatamise osas ei ole õiguslik resolutsioon muutunud ka pärast 01.06.2022, mil jõustus 13.04.2022 vastu võetud „Riigihangete seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus“ (RT I, 05.05.2022, 2).

3.2. Hankelepingu sõlmimise kohta esitatud teave, sh. hankelepingu sõlmimise kuupäeva, sõlmitud hankelepingu maksumuse või hankelepingu kestuse osas, on ebatäpne või väär

Eelnimetatud riigihanke menetluse lõppemisest eRHR-ile teatamise eesmärkide saavutamiseks (vt. S. Elias, M. Parind, M. A. Simovart. RHS § 83 komm. 6 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019) on vajalik, et hankija poolt eRHR-ile esitatav teave vastaks tegelikkusele ja oleks võimalikult täpne. Nii järelevalve teostamise kui ka pakkujate informeerimise seisukohast on oluline, et riigihanke (menetluse) lõppemine ja hankelepingu täitmine oleks eRHR-is (täpselt, selgelt, ühemõtteliselt) fikseeritud ja kontrollitav (vt ka RHS eelnõu, 450 SE I, seletuskiri, lk 71).

Riigikontrolli on juhtinud Rahandusministeeriumi tähelepanu asjaolule, et hankijad on sageli kandnud eRHR-i hankemenetluse lõppemise ja lepingu täitmise kohta ebaõigeid andmeid, mis moonutab järelevalvetegevuse planeerimiseks vajalikke algandmeid ning võib seetõttu takistada

Rahandusministeeriumi valimipõhiste järelevalvemenetluste efektiivsust ja tulemuslikkust. Õigeid näitajaid saab Rahandusministeerium kasutada probleemsete riigihangete ja tähelepanu vajavate hankijate kaardistamiseks ning plaaniliste järelevalvemenetluste valimi moodustamiseks ainult juhul, kui hankija on esitanud eRHR-ile tõesed andmed. Riigikontroll on soovitanud Rahandusministeeriumil võrrelda eRHR-ile esitatud andmeid, nende esitamise kuupäevi ning registris hankelepingu täitmise käigus tehtud muudatusi, et selgitada välja, kas registrisse on esitatud ebaõigeid andmeid. Riigikontrolli arvates peaks Rahandusministeerium juhtima hankijate tähelepanu sellele, et on oluline esitada eRHR-ile õigeid andmeid (vt Ehitushangete lepingute täitmine ja järelevalve. Riigikontrolli aruanne Riigikogule, 08.01.2019, p-d 33 ja 123).

Hankemenetluse lõppemise, iseäranis sõlmitud hankelepingu, kohta esitatavate andmete kvaliteet on oluline: (i) esmalt selleks, et tuvastada, kas hankeleping oli sõlmitud hanke alusdokumentides ettenähtud tingimustel ja vastavuses edukaks tunnistatud pakkumusega, nagu seda nõuab RHS § 120 lg 1 (vt ka RHS §-s 214 sätestatud väärtekoosseisu); (ii) teisalt selleks, et võrrelda hilisemalt esitatavaid lepingu täitmise andmeid algselt hankelepingu sõlmimise teates esitatud andmetega ning tuvastada hankelepingus tehtud muudatusi ja nende kooskõla RHS § 123 lg-tega 1-2 (vt ka RHS §-s 213 sätestatud väärtekoosseisu).

Hankelepingu sõlmimise järgselt eRHR-ile avaldamiseks esitatava teatega seoses on Rahandusministeerium selgitanud järgmisi aspekte (vt Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk-d 1-3):

a) Lepingu sõlmimise aeg

Kui leping sõlmitakse hankija poolse nõustumuse andmisega ilma eraldi lepingu dokumenti allkirjastamata, siis on hankelepingu sõlmimise kuupäevaks nõustumuse andmise päev. Kui lepingu dokument allkirjastatakse kõikide hankelepingu poolte poolt, siis tuleb leping lugeda sõlmituks, kui kõik lepingu pooled on selle allkirjastanud.

b) Lepingu maksumus

Registriks esitatavad andmed kajastavad lepingu sõlmimise hetke seisuga. Maksumus esitatakse käibemaksuta summana. Eduka pakkumuse maksumus kandub hankelepingu andmetesse pakkumuse hindamiskriteeriumite lehel, kui seal on maksumust küsitud. Hankija peab kontrollima andmed üle ja vajadusel neid korrigeerima. Näiteks juhul, kui pakkumuses esines arvutusviga ning see on RHS-is ette nähtud korras parandatud, siis tuleb märkida tegelik lepingu maksumus.

Sõlmitud hankelepingu maksumuseks ei saa olla 0 eurot või ühikuhind. Hankelepingu maksumuseks tuleb märkida: (i) eduka pakkumuse maksumus, kui pakkumuse maksumus on esitatud kogu lepingu eseme kohta – nt. ehitustööde korral pakkumuse maksumus ilma reservita; (ii) hankelepingu täitmisel eeldatavalt pakkujale makstav kogusumma, kui pakkumuses ega lepingus ei fikseerita lepingu kogumaksumust – nt. kui pakkumuses esitati ühikuhinnad (tükihind, kuumaksumus, aastamaksumus), siis tuleb hankijal välja arvutada eeldatavalt lepingu täitmisel pakkujale makstav tasu kokku; (iii) kontsessioonilepingu puhul tuleb hankijal välja arvestada ja esitada käive, mis pakkujal võib eeldatavalt lepingu täitmisest tekkida – kui lepingu alusel on kohustatud maksma keegi teine peale hankija, tuleb maksumuse hulka arvestada ka teiste isikute poolt makstavad tasud; (iv) ideekonkursil kõikidele osalejatele makstud osalemistasud ja/või määratud auhinnad; (v) asjade, üürimise, liisimise, rentimise korral asja jääkväärtust sõlmitud lepingu maksumuse hulka ei arvestata, kui hankija ei ole selgelt eseme väljaostu hankes ette näinud; (vi) laenulepingu korral on lepingu maksumuseks teenustasud, nt. lepingu sõlmimise tasu ja intress – laenulepingu maksumuse hulka ei arvestata.

c) Lepingu tähtaeg

Hankelepingu täitmise tähtajaks tuleb märkida kavandatud lepingu lõppemise tähtpäev. Leping loetakse lõppenuks, kui mõlema lepingu poole kohustused on täidetud, sh ka hankija kohustused pakkuja ees. Erandina ei tuleks riigihangetes lepingu kestuse hulka arvestada kõrvalkohustuste täitmise tähtaega, nt garantiiaega. Kui garantiiajal on pakkujal hooldusteenuse osutamise kohustus, st põhikohustus, tuleks see aeg arvata hankelepingu

tähtaja hulka. Täitmise tähtaja sisse ei arvestata hankelepingus ette nähtud pikendamise ja uuendamise võimalusi. Lepingus ette nähtud tähtaja pikendamise võimalust käsitletakse lepingu muudatusena RHS § 123 tähenduses.

d) Andmete parandamine

Kui hankija tuvastab, et on hankelepingu sõlmimise kohta andmete esitamisel eksinud, siis saab ta andmeid parandada, algatades hanke menetlemise töölaualt sektsioonis „Hanke täitmine/lõpetamine“ tegevuse „Lepingu andmete parandamine“.

Järelevalvemenetluses kogutud teabe ja hankijalt saadud selgituste põhjal on tuvastatud, et viies (5) järelevalvevalimisse kuulunud riigihankes on hankija esitanud pärast hankelepingu sõlmimist eRHR-ile ebaõigeid või ebatäpseid andmeid:

- 3.2.1. Avatud hankemenetlusega riigihankes „Sõiduautode soetamine kasutusrendiga“, viitenumber 237013 (hanke eest vastutav isik hankeplaanis ja eRHR-is Meelis Kivi), mis oli jagatud kaheks osaks, sõlmiti mõlemas osas hankelepingud 09.08.2021 (edukaks tunnustatud pakkumuse esitanud ettevõtja allkirjastas lepingud viimasena 09.08.2021), aga eRHR-ile esitatud hankelepingu sõlmimise teates on lepingute sõlmimise kuupäevaks märgitud ekslikult 26.07.2021, mil hankija allkirjastas (esimesena) hankelepingud. Nagu on märgitud Rahandusministeeriumi juhendis – kui lepingu dokument allkirjastatakse kõikide hankelepingu poolte poolt, siis tuleb leping lugeda sõlmituks, kui kõik lepingu pooled on selle allkirjastanud (vt Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk 1).
- 3.2.2. Avatud hankemenetlusega riigihankes „Järva valla õpilasliini sõitjate veo teenindaja leidmine 2022“, viitenumber 244215, (hanke eest vastutav isik hankeplaanis Anneli Eesmaa ja eRHR-is Meelis Kivi), mis oli jagatud viieks osaks, sõlmiti hankeleping osas nr 1 13.01.2022 – eRHR-is hankelepingu sõlmimise teates (edaspidi ka: HLST) ekslikult 12.01.2022, osas nr 3 12.01.2022 – HLST-s ekslikult 11.01.2022, osas nr 5 ei ole olnud järelevalvemenetluses võimalik tuvastada kuupäeva, millal ettevõtja lepingu allkirjastas, sest hankija ei suutnud leida ettevõtja poolt allkirjastatud hankelepingut. Õiguslikult on küsitav, kas viimases hankeosas saab hankelepingu lugeda erandina sõlmituks lepingule hankijapoolse allkirja/nõustumuse andmisega digitaalselt – ettevõtja poolne tahteavaldus lepingu sõlmimiseks sisaldus eRHR-i kaudu esitatud pakkumuses. Seadusest ja riigihanke alusdokumendist tulenevalt ei pidanud pakkumus olema (digitaalselt) allkirjastatud (vt RHS § 8 lg 7 ls 1, hankedokument, p 4.8 „Pakkumuse allkirjastamine ei ole nõutav“, vt ka Rahandusministeeriumi veebis avaldatud „Korduma kippuvad küsimused 01.09.2017 jõustunud RHS kohta“ (KKK), lk 16, p 7). Ent hankelepingu kirjaliku vormi nõue tulenes antud juhul hankelepingu projektist (vt RHAD Lisa 4 "Hankelepingu projekt" p 11.7 „Leping jõustub pärast lepingu ja selle lisade mõlemapoolset allkirjastamist“). RHS § 8 lg 7 teise lause kohaselt võib hankija riigihanke alusdokumentides sätestada, et hankeleping sõlmitakse kirjalikus, elektroonilises või notariaalses vormis. Kui hankija on riigihanke alusdokumendis näinud ette RHS § 8 lg 7 esimesest lauses sätestatud kirjalikku taasesitamist võimaldavast vormist rangema, nt kirjaliku, vormi nõude, kuid hankelepingu sõlmimisel seda vorminõuet ei järgita, võib hankeleping osutada tühiseks tsiviilseadustiku üldosa seaduse (TsÜS) § 83 lg 2 alusel. Nimelt on kokkulepitud vorminõude järgimata jätmise korral tehing tühine, kui seadusest või poolte kokkuleppes ei tulene teisiti. RHS ei reguleeri vorminõude rikkumise tagajärge, mistõttu RHS-ist erisust TsÜS-is sätestatud tühisuse tagajärje suhtes ei tulene (vt M. A. Simovart. RHS § 8 komm 63 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019). Edaspidi soovitame hankijal lähtuda juhendis märgitust, mille kohaselt: „Kui leping sõlmitakse hankija poolse nõustumuse andmisega ilma eraldi lepingu dokumenti allkirjastamata, siis on hankelepingu sõlmimise kuupäevaks nõustumuse andmise päev. Kui lepingu dokument allkirjastatakse kõikide hankelepingu poolte poolt, siis tuleb leping lugeda sõlmituks, kui kõik lepingu pooled on selle allkirjastanud.“ (vt Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk 1). Antud

riigihanke alusdokumentides oli hankija näinud ette lepingudokumentide eraldi allkirjastamise kõigi lepingupoolte poolt (vt hankedokument, p 9.2: „Pakkuja peab allkirjastama ja tagastama talle allkirjastamiseks edastatud lepingu hiljemalt 3 tööpäeva jooksul alatase hankija poolsest lepingu edastamisest. Antud tähtaja jooksul lepingu mitte allkirjastamisel ja tagastamisel on hankijal õigus vastavalt RHS § 119 lg 1 ja 2 vajadusel kõik ülejäänud pakkumused uuesti hinnata ja tunnistada edukaks pakkumus, mis on vastavaks tunnistatud pakkumustest majanduslikult soodsaim“). Ettevõtjate võrdseks kohtlemiseks ja riigihanke läbipaistvuse tagamiseks on oluline, et hankija järgiks iseenda poolt alusdokumendis kehtestatud, sh protseduurilisi, nõudeid ka hankelepingu sõlmimisel.

- 3.2.3. Avatud hankemenetlusega riigihankes „Aravete kooli II korruse renoveerimine“, viitenumber 244759, (hanke eest vastutav isik hankeplaanis Gilmar Krživets ja eRHR-is Meelis Kivi) oli edukaks tunnistatud pakkumuse ja selle alusel sõlmitud hankelepingu maksumuseks ilma reservita 176 365,39 eurot, kuid HLST-s esitas hankija lepingu maksumuse koos riigihanke alusdokumendis ettenägemata tööde tegemiseks ette nähtud reserviga (185 183,66 eurot). Rahandusministeerium on juhendis selgitanud, et eRHR-ile teate esitamisel tuleb ehitustööde korral märkida hankelepingu maksumuseks edukaks tunnistatud pakkumuse maksumus ilma reservita. Hankelepingu reserv arvestatakse küll riigihanke eeldatava maksumuse sisse, et valida kohased menetlusreeglid, ent hankelepingu esialgse maksumuse hulka reserv ei kuulu (vt reservi kohta lähemalt: KKK, p-d 7 ja 9).
- 3.2.4. Lihthankemenetlusega riigihankes „Koeru lasteaia sisetee rekonstrueerimine“, viitenumber 240446, (hanke eest vastutav isik hankeplaanis ja eRHR-is Helle Salum) 29.09.2021 sõlmitud hankelepingu p-i 4.1 kohaselt jõustus hankeleping 24.10.2021 ja töö teostamise tähtaeg oli üks kuu lepingu jõustumisest, so (ehitus)töö teostamise tähtpäev pidi saabuma 24.11.2021, kuid hankija märkis eRHR-ile esitatud hankelepingu sõlmimise andmetes, et lepingu täitmise tähtpäevaks on 24.10.2021. Juhendi kohaselt peaks hankija lisaks ettevõtja (töövõtja) kohustuste täitmise ajale arvestama hankelepingu täitmise tähtaja hulka ka hankija kohustuste täitmise aja – lepingu saab lugeda täidetuks kui mõlema lepingupoolle (põhi)kohustused on täidetud (vt Juhend riigihanke menetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk 2). Lisaks on hankija esitanud eRHR-ile sõlmitud lepingu maksumuse koos reserviga. Edukaks tunnistatud pakkumuse ja selle alusel sõlmitud hankelepingu maksumuseks ilma reservita oli 59 968,77 eurot, kuid HLST-s esitas hankija hankelepingu maksumuse koos riigihanke alusdokumendis ette nähtud ettenägematu töö kulu e reserviga (65 965,65 eurot).
- 3.2.5. Sotsiaal- ja eriteenuste erimenetlusega riigihankes „Albu Põhikooli toitlustus“, viitenumber 239867, (hanke eest vastutav isik hankeplaanis Anneli Eesmaa ja eRHR-is Meelis Kivi), on hankija märkinud hankelepingu sõlmimise teates sõlmitud hankelepingu maksumuseks 2,93 eurot (vt HLST osa V p 2.4 „lepingu lõplik kogumaksumus“). Juhendis on Rahandusministeerium selgitanud, et sõlmitud lepingu maksumuseks ei saa olla ühikuhind. Lepingu maksumuseks tuleb märkida hankelepingu kogumaksumus. Kui pakkumuses ega lepingus ei fikseerita lepingu kogumaksumust (nt. kui pakkumuses esitati ja tasu maksmise aluseks on lepingu järgi ühikuhinnad), siis hankijal tuleb välja arvutada eeldatavalt lepingu täitmisel ettevõtjale makstav tasu kokku ning HLST-s tuleb lepingu maksumuseks märkida lepingu täitmisel ettevõtjale eeldatavalt makstav kogusumma (vt Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk 2).

3.3. **Hankelepingu lõppemisest teatamisel ei ole järgitud seaduses sätestatud 30-päevast tähtaega**

RHS § 83 lg 7 p-de 1-2 kohaselt peab hankija esitama 30 päeva jooksul pärast hankelepingu lõppemist eRHR-ile teabe hankelepingu tegeliku maksumuse kohta ning andmed hankelepingus tehtud muudatustest, mille kohta ei ole eelnevalt esitatud RHS § 123 lg-s 5 nimetatud hankelepingu muutmise teadet.

Lisaks peab hankija märkima ettevõtjapoolsed hankelepingu rikkumised, mis tingisid RHS § 95 lg 4 p-s 8 nimetatud õiguskaitsevahendi kohaldamise (vt enne 01.06.2022 kehtinud redaktsioonis RHS § 83 lg 7 p 3 ja alates 01.06.2022 RHS § 83 lg 7¹).

Järelevalve teostamiseks on vaja teada ka andmeid hankelepingu tegeliku täitmise kohta, kuivõrd nii hankelepingu maksumus kui tegelik täitmise aeg võivad erineda esialgu hankelepingus kokku lepitud. Selleks peab hankija 30 päeva jooksul pärast hankelepingu lõppemist esitama registrile andmed hankelepingu tegeliku maksumuse ja hankelepingu tegeliku täitmise aja kohta (vt. RHS eelnõu, 450 SE I, seletuskiri, lk-d 72-73).

Seega reguleerib RHS § 83 lg 7 olukordi, kus hankelepingu täitmine on lõppenud. Hankijal tuleb hankelepingu täitmise järel esitada teave hankelepingu täitmise põhiomaduste kohta, kuna need võivad erineda riigihanke alusdokumendis ja sõlmitud hankelepingus märgitud. Lepingu täitmise lõppemisest 30 päeva jooksul tuleb hankijal esitada eRHR-ile teave järgmiste asjaolude kohta: (i) esiteks tuleb märkida hankelepingu tegelik maksumus – kui RHS § 123 alusel on hankelepingu maksumust võrreldes pakkumuse ning sõlmitud lepinguga muudetud, tuleb esitada hankija poolt makstud tegelik hind; (ii) teiseks tuleb hankijal esitada teave lepingus tehtud muude muudatuste kohta – uuesti ei tule teavet avaldada nende muudatuste kohta, mille kohta hankija juba esitas teate RHS § 123 lg 1 p-de 3 ja 4 ning lg 5 alusel (hankelepingu muutmise teate sisu on avaldatud direktiivi 2014/24/EL V lisa osas G) (vt. S. Elias, M. Parind, M. A. Simovart. RHS § 83 komm. 14 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019).

Kuigi enne 01.06.2022 kehtinud redaktsioonis oli RHS § 125 lg-s 10 ja § 126 lg-s 11 viidatud RHS §-le 83 sõnaselgelt üksnes riigihanke menetluse lõppemisest teatamise kontekstis, oli seadusandja tahe suunatud sellele, et hankija esitaks eRHR-ile lepingu täitmise andmed ka lihthankemenetluses ning sotsiaal- ja eriteenuste eriminetluses sõlmitud lepingu lõppemisel. Nimetatu oli enne 01.06.2022 tuletatav RHS § 125 lg-st 10 ja § 126 lg-st 11 tõlgendamise teel (RHS § 83 oli ja on pealkirjastatud kui „hankemenetluse lõppemisest teavitamine“, vt ka RHS eelnõu, 450 SE I, seletuskiri, lk 113). Alates 01.06.2022 sätestavad RHS § 125 lg 10 ja § 126 lg 11 sõnaselgelt, et ka lihthankemenetluses ning sotsiaal- ja eriteenuste eriminetluses sõlmitud lepingute puhul peab hankija teatama eRHR-ile lepingu täitmisest RHS § 83 lg-s 7 sätestatud üldises korras. RHS § 125 lg-s 10 ja § 126 lg-s 11 sisalduvat viidet §-le 83 on muudetud selliselt, et oleks üheselt selge, et lihthankemenetluses sotsiaal- ja eriteenuste eriminetluses ning selle tulemusena sõlmitud hankelepingu või raamlepingu täitmisel kohaldub RHS § 83 tervikuna (vt. RHS-i muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu, 491 SE I, seletuskiri, lk 39).

Hankelepingu lõppemise järgselt eRHR-ile avaldamiseks esitatava teabega seoses on Rahandusministeerium selgitanud järgmisi aspekte (vt Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk 4):

- a) Lepingu tegelik maksumus
Lepingu tegelik maksumus on summa, mis maksti hankelepingu täitmisel ettevõtjale. Maksumus esitatakse käibemaksuta summana. Kontsessioonilepingu puhul on lepingu maksumuseks mitte üksnes hankija makstud tasud, vaid ka kolmandatelt isikutelt saadud tasud. Kui hankija kohaldas leppetrahvi, tuleb see lepingu algsest maksumusest maha arvata. Kui hankelepingut muudeti nii, et muutus ka lepingu maksumus, tuleb muudatused tegeliku maksumuse esitamisel arvesse võtta – nt. kui ehitustööde hankeleping sisaldas reservi kasutamise võimalust ja seda kasutati, siis tuleb märkida hankelepingu täitmisel tegelikult tasutud summa. Asjade üürimise, liisimise, rentimise korral tuleb esitada lepingu maksumus koos eseme väljaostu maksumusega, kui hankija seda võimalust kasutas.
- b) Lepingu lõpetamise kuupäev
Lepingu lõpetamise kuupäev on päev, millal mõlema lepingu poole, so nii ettevõtja kui ka hankija, kohustused on täidetud. Vaegtööde korral lõpeb leping siis, kui ka vaegtöödega seotud kohustused on täidetud. Kui lepingut muudeti, nt täitmise tähtaega pikendati, siis lõpetamise kuupäev ja eRHR-ile andmete esitamise tähtpäev tuleneb tegelikult lepingu lõppemisest.

c) Lepingu tingimuste muutumine

„Jah“ tuleb märkida, kui muutusid mistahes lepingu tingimused võrreldes algses lepingus kokkulepituga. Lisaandmed tuleb esitada nende hankelepingus tehtud muudatuste kohta, mille kohta hankelepingu muutmise teadet ei esitatud. Sealjuures tuleb jaatavalt vastata ka juhul kui muudatused olid ebaolulised. Kui ettevõtja ei täitnud lepingut nõuetekohaselt, kuid lepingut ei muudetud, siis tuleb vastata eitavalt, kuid märkida järgnevalt ettevõtjapoolsed rikkumised.

Juhenddokumendis on lisaks selgitatud teabe esitamist ettevõtjapoolsete hankelepingu rikkumiste kohta. Juhime hankija tähelepanu 01.06.2022 jõustunud seadusmuudatusele, millega RHS § 83 lg 7 p 3 tunnistati kehtetuks ja selle asemel täiendati RHS §-i 83 lg-ga 7¹ nii, et ettevõtjapoolsetest hankelepingu rikkumistest, mis täidavad kõrvaldamise aluseks oleva rikkumise eeldused, tuleb eRHR-ile teatada 30 päeva jooksul meetme kohaldamisest arvates (varasemalt – 30 päeva jooksul lepingu lõppemisest). Seaduseelnõu seletuskirjas on märgitud, et õiguskaitsevahendi rakendamiseks tuleb lugeda ajahetke, mil hankija vastava nõude ettevõtjale esitab, nt esitab leppetrahvinõude või teatab lepingust taganemisest. Seaduse muudatus oli ajendatud tõdemusest, et ettevõtjapoolse rikkumise kohta teabe esitamisega ei peaks ootama hankelepingu lõppemiseni. Kui tegemist on pikaajase lepinguga, mida täidetakse nt 5 aastat, siis on esimesel aastal toimunud ja omaksvõetud rikkumine hankelepingu lõppemise teabe esitamise ajaks juba aegunud, sest nimetatud alust saab vabatahtliku kõrvaldamise alusena kasutada kuni 3 aastat. Teabele hankelepingu rikkumise kohta tuleb lisada ka teave selle kohta, kas hankija nõue on vaidlustatud samamoodi 10 päeva jooksul nõude vaidlustamisest arvates. Nende kahe teabe eraldamine on vajalik seetõttu, et rikkumisest teavitamise ajal ei pruugi olla veel selge, kas pakkuja soovib nõuet vaidlustada või mitte, nt esitada hankija vastu tsiviilhagi. Samas tuleb silmas pidada, et nõude vaidlustamine ei tähenda tingimata hagi esitamise fakti, vaid vaidlustamismärke tegemiseks registris piisab ka ettevõtjapoolse vastuväite esitamisest hankijale endale (vt RHS-i muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu, 491 SE I, seletuskiri, lk 21).

Kuna käesoleva järelevalvemenetluse valimisse kuulunud riigihangetes ei ole hankija tuvastanud ettevõtjapoolseid lepingurikkumisi RHS § 95 lg 4 p 8 tähenduses, siis edaspidi kontrolliaktis RHS § 83 lg 7 p-le 3 (lg-le 7¹) täiendavalt tähelepanu ei pöörata.

Järelevalvemenetluses kogutud teabe ja hankijalt saadud selgituste põhjal on tuvastatud, et kahes (2) järelevalvevalimisse kuulunud riigihankes on hankija kaldunud kõrvale RHS § 83 lg-s 7 sätestatud hankelepingu lõppemisest teatamise tähtajast:

- 3.3.1. Lihthankemenetlusega riigihankes „Koeru lasteaia sisetee rekonstrueerimine“, viitenumber 240446, (hanke eest vastutav isik hankeplaanis ja eRHR-is Helle Salum) on hankija märkinud eRHR-is, et leping lõppes 30.11.2021 (tegelikult on hankija tasunud viimase arve 17.11.2021), aga hankelepingu täitmise andmed esitati eRHR-ile alles 28.03.2022.
- 3.3.2. Lihthankemenetlusega riigihankes „Järvede äärsed ehitus- ja rekonstrueerimistööd“, viitenumber 239166, on hankija märkinud eRHR-is, et leping lõppes 11.01.2022 (algelt enne parandust oli märgitud lõppemise kuupäevaks 06.01.2022, tegelikult on hankija tasunud viimase arve 31.01.2022), aga hankelepingu täitmise andmed esitati eRHR-ile alles 02.06.2022.

Juhime hankija tähelepanu veelkord sellele, et hankelepingu lõppemise päevaks, millest alates tuleb hakata lugema RHS § 83 lg-s 7 eRHR-ile andmete esitamiseks ette nähtud 30 päeva, on päev, millal mõlema lepingupoole, so nii ettevõtja kui ka hankija, (põhi)kohustused on lõplikult täidetud.

3.4. Hankelepingu lõppemisest teatamisel esitatud teave, sh lepingu lõpetamise kuupäeva ja lepingu tingimuste muutumise osas, on ebatäpne või väär

Nagu käesolevas kontrolliaktis eelnevalt selgitatud, on riigihanke läbipaistvuseks ja efektiivseks järelevalvetegevuse läbiviimiseks tingimata vajalik, et lepingu täitmise kohta hankija poolt eRHR-ile esitatav teave oleks võimalikult täpne, selge ja üheselt mõistetav.

Riigikontroll on tuvastanud juhtumeid, kus hankijad on teadlikult esitanud eRHR-ile hankelepingu täitmise kohta ebaõigeid andmeid, eesmärgiga varjata tegelikult aset leidnud hankelepingu muutmist ning jätmaks muljet, et hankeleping täideti hanketingimuste kohaselt, kuigi tegelikkuses seda ei tehtud (vt. Ehitushangete lepingute täitmine ja järelevalve. Riigikontrolli aruanne Riigikogule, 08.01.2019, p 33). Selline praktika moonutab eRHR-is kajastatud andmekogumit, ohustab andmete terviklikkust ja usaldusväärsust ning on seepärast üheselt lubamatu.

Järelevalvemenetluses kogutud teabe ja hankijalt saadud selgituste põhjal on tuvastatud, et kolmes (3) järelevalvevalimisse kuulunud riigihankes on hankija esitanud eRHR-ile hankelepingu täitmise kohta ebaõigeid või ebatäpseid andmeid:

- 3.4.1. Avatud hankemenetlusega riigihankes „Järva-Jaani Gümnaasiumi tehnoloogiaklassi renoveerimine ja seadmete soetamine“, viitenumber 239526, (hanke eest vastutav isik hankeplaanis Gilmar Krživets ja eRHR-is Meelis Kivi), märkis hankija eRHR-is, et leping lõppes 04.05.2022, kuid tegelikult oli hankija tasunud viimase arve ja täitnud seega oma lepingulise kohustuse 21.06.2022. Juhendis on Rahandusministeerium selgitanud, et lepingu lõpetamise kuupäev on päev, millal mõlema hankelepingu poole, so nii ettevõtja kui ka hankija, kohustused on täidetud (vt Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk 4).
- 3.4.2. Lihthankemenetlusega riigihankes „Koeru lasteaia sisetee rekonstrueerimine“, viitenumber 240446, (hanke eest vastutav isik hankeplaanis ja eRHR-is Helle Salum) märkis hankija eRHR-is, et leping lõppes 30.11.2021, kuid tegelikult oli hankija tasunud viimase arve ja täitnud seega oma lepingulise kohustuse 17.11.2021. Hankija on märkinud, et lepingu tingimused ei muutunud, kuigi tegelikult on reservsumma piires ja arvelt tellitud täiendavalt ettenägematuid töid. Juhendis ja korduma kippuvate küsimuste rubriigis on Rahandusministeerium selgitanud, et reservi kasutamist tuleb käsitleda lepingu muutmisena, sh kui reservi kasutamise tingimused on alusdokumendis detailselt määratletud ja hankija saab hankelepingu muutmisel tugineda RHS § 123 lg 1 p-le 2, ning vastavalt ka eRHR-is kajastada (vt Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk 4; KKK, lk-d 80-81, p-d 7 ja 9).
- 3.4.3. Lihthankemenetlusega riigihankes „Järvede äärsed ehitus- ja rekonstrueerimistööd“, viitenumber 239166, (hanke eest vastutav isik eRHR-is Meelis Kivi, hankeplaanis seda hanget ei kajastatud, samuti puudus hanke eest vastutava isiku määramiseks eraldi korraldus) märkis hankija eRHR-is, et leping lõppes 11.01.2022 (algselt enne parandust oli märgitud lõppemise kuupäevaks 06.01.2022), kuid tegelikult oli hankija tasunud viimase arve ja täitnud seega oma lepingulise kohustuse 31.01.2022. Hankija on märkinud, et lepingu tingimused ei muutunud, kuigi tegelikult võimaldas hankija töövõtjal ilma leppetrahvita anda tööd üle 06.01.2022 asemel 14.01.2022. Antud hankelepingu maksumus ületas 20 000 eurot. RHS § 8 lg 7 ja TsÜS § 77 lg 3 koostoimest tulenevalt kehtib alates 20 000-eurose maksumusega hankelepingu sõlmimisele ja muutmisele kohustuslik vorminõue – kehtivuse saavutamiseks peab hankelepingu sõlmimine või muutmine toimuma vähemalt kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis (vt RHS eelnõu. 450 SE I. Seletuskiri, lk-d 22-23; M. A. Simovart. RHS § 8 komm-d 21 ja 61 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019; HMKo 12.11.2022, nr 2-19-10964, p 29 jj; TlnRnKo 04.03.2022, nr 2-19-10964, p-d 7-9). TsÜS § 83 lg-st 1 järeldub, et muul viisil, kui seaduses sätestatud vormis, sõlmitud lepingud ja selle muudatused on tühised (vt HMKo 12.11.2021, nr 2-19-10964, p-d 29-30; TlnRnKo 04.03.2022, nr 2-19-10964, p 7.1). Antud juhul nägi hankeleping veel rangema vorminõude kui seadus – hankelepingu p 13.1 järgi kehtivad lepingus tehtavad muudatused vaid tingimusel, et nad on kirjalikult vormistatud ja mõlema poole poolt allkirjastatud. Juhendis on Rahandusministeerium selgitanud, et kui ettevõtja ei täitnud lepingut nõuetekohaselt, kuid hankelepingut ei muudetud, siis tuleb muutmisele vastata eitavalt, kuid märkida järgnevalt ettevõtjapoolsed rikkumised (vt Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk 4).

3.5. Hankelepingu muutmise teade on jäetud esitamata

RHS § 123 lg 5 sätestab, et § 123 lg 1 p 3 (samalt ettevõtjalt täiendavate asjade ostmine või täiendavate teenuste või ehitustööde tellimine) või p 4 (muudatuse põhjustavad hoolsale hankijale ettenägematud asjaolud) alusel tehtud muudatuse kohta peab hankija esitama eRHR-ile hankelepingu muutmise teate kuni 10 päeva jooksul muudatuse tegemisest arvates.

Õiguskirjanduses on põhjendatult leitud, et nagu iga muugi riigihankeõiguse rikkumise puhul, on hankelepingu (õigusvastase) muudatuste tegemise kohta info olemasolu esmane eeldus, et lisaks riiklikule ja haldusjärelvalvele saaks tõhusalt toimida ka nn konkureerivate ettevõtjate järelvalvele tuginev õiguskaitseüsteem (riigihanke vaidlustusmenetlus). Teistel ettevõtjatel on üldjuhul raske või isegi võimatu saada teada hankelepingusse tehtud muudatusest. RHS § 123 lg-s 5 sätestatud kohustus leevendab kuigivõrd konkurentidest ettevõtjate infopuudust (vt. M. A. Simovart. RHS § 123 komm. 63 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019).

01.06.2022 jõustunud seadusredaktsioonis on täpsustatud, et muutmise teadet ei pea esitama raamlepingu alusel sõlmitud hankelepingu muutmise korral. Kuna hankijad ei ole kohustatud esitama hankelepingu sõlmimise teadet iga raamlepingu alusel sõlmitud hankelepingu kohta (RHS § 83 lg 3), siis ei ole võimalik (registritehniliselt) esitada ka hankelepingu muutmise teadet, kui võrd need kaks teadet on omavahel paratamatult seotud. Andmed raamlepingu alusel sõlmitud hankelepingute muutmise kohta tuleb esitada pärast raamlepingu lõppemist RHS § 83 lg-s 8 ette nähtud korras (vt RHS-i muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu, 491 SE I, seletuskiri, lk 36).

Tulenevalt RHS § 125 lg-st 8 ja § 126 lg-st 10 peab hankija järgima RHS § 123 lg-s 5 sätestatud ka siis, kui RHS § 123 lg 1 p 3 või p 4 alusel muudetakse lihthankemenetluses või sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluses sõlmitud hankelepingut.

Seoses hankelepingu kehtivusajal hankelepingu muudatuste andmete esitamisega eRHR-ile on Rahandusministeerium selgitanud järgmisi aspekte (vt Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk 3):

- a) Riigihanke (menetluse) tulemusel sõlmitud lepingut võib muuta ainult kooskõlas RHS §-s 123 sätestatuga. Kahel juhul tuleb lepingu muudatuste kohta 10 päeva jooksul pärast muudatuste tegemist esitada eRHR-ile (enne lepingu lõppemist) hankelepingu muutmise teade: (i) samalt pakkujalt ostetakse täiendavaid asju, teenuseid või ehitustöid, mille järele on hankijal tekkinud vajadus ja mida riigihanke alusdokumendid ei sisaldanud, juhul kui pakkuja vahetamine põhjustaks hankijale olulist ebamugavust või märkimisväärseid lisakulusid ega oleks majanduslikel või tehnilistel põhjustel võimalik tulenevalt asjade, teenuste või rajatiste asendatavuse või koostoimimise vajadusest, kusjuures ühegi muudatuse väärtus ei ületa 50% hankelepingu algsest maksumusest (RHS § 123 lg 1 p 3); (ii) muudatuse põhjustavad hoolsale hankijale ettenägematud asjaolud, kusjuures hankelepingu üldist olemust ei muudeta ning ühegi muudatuse väärtus ei ületa 50% hankelepingu algsest maksumusest (RHS § 123 lg 1 p 4).
- b) Hankelepingu muutmise teate esitamiseks peab hankija käivitama eRHR-is tegevuse „Lepingu andmete parandamine“ ja korrigeerima „Lepingud“ lehel vastava hankelepingu andmeid. Kui lepingu maksumus ei muutu või RHS § 123 lg 1 p 3 või 4 raames muudetakse ka hankelepingu tähtaega, siis tuleb „Hanke teated“ lehel koostamisel seisundis muutmise teate osa II p-s 1.4 „Lühikirjeldus“ täiendada teksti. Lepingu andmete parandamise tegevuse lõpetamisel tuleb teate eRHR-ile esitamiseks valida „Lõpeta tegevus“ (mitte „Lõpeta tegevus ilma teadet esitamata“). Ka töövõtja (pakkuja) vahetumise korral on soovitatav hankelepingu andmed parandada vahetult muudatuse tegemise järgselt muutmise teatega.
- c) Kui hankelepingut on muudetud muul alusel, kooskõlas RHS § 123 lg 1 p-de 1-2 või 5-7 sätestatuga, siis enne lepingu tegelikku lõppemist lepingu muudatuse (sh tähtaja pikendamise) kohta andmeid eRHR-ile esitama ei pea. Lepingu muudatustest, mille kohta ei tulnud esitada hankelepingu muutmise teadet, peab hankija teatama lepingu lõpetamise andmetes.

- d) Hankija peab esitama eRHR-ile teabe muudatuste laadi, ulatuse, muutmise põhjuste ja maksumuse suurenemise kohta vastavalt lepingu muutmisel kohaldatud RHS § 123 lg 1 vastavale punktile ja esinevatele faktilistele asjaoludele.

Järelevalvemenetluses kogutud teabe ja hankijalt saadud selgituste põhjal on tuvastatud, et kahes (2) järelevalvevalimisse kuulunud riigihankes on hankija jätnud esitamata RHS § 123 lg-s 5 sätestatud hankelepingu muutmise teate:

- 3.5.1. Avatud hankemenetlusega riigihankes „Järva-Jaani Gümnaasiumi tehnoloogiaklassi renoveerimine ja seadmete soetamine“, viitenumber 239526, (hanke eest vastutav isik hankeplaanis Gilmar Krživets ja eRHR-is Meelis Kivi), muutis hankija 25.03.2022 sõlmitud kokkuleppega hankelepingut, põhjendades lepingu muutmist ettenägematute asjaoludega (RHS § 123 lg 1 p 4), kuid RHS § 123 lg 5 järgi nõutud hankelepingu muutmise teadet hankija eRHR-ile ei esitanud, teatades hankelepingu täitmisel lepingus tehtud muudatusest alles pärast hankelepingu lõppemist RHS § 83 lg-s 7 sätestatud lepingu täitmise andmete esitamisel 01.07.2022.
- 3.5.2. Avatud hankemenetlusega riigihankes „Aravete kooli II korruse renoveerimine“, viitenumber 244759, (hanke eest vastutav isik hankeplaanis Gilmar Krživets ja eRHR-is Meelis Kivi) muutis hankija 02.05.2022 sõlmitud kokkuleppega hankelepingut, põhjendades lepingu muutmist ettenägematute asjaoludega (RHS § 123 lg 1 p 4), kuid RHS § 123 lg 5 järgi nõutud hankelepingu muutmise teadet hankija eRHR-ile ei esitanud, teatades hankelepingu täitmisel lepingus tehtud muudatusest alles pärast hankelepingu lõppemist RHS § 83 lg-s 7 sätestatud lepingu täitmise andmete esitamisel 01.07.2022.

4. Tähelepanekud ja soovitused

Järelevalvevalimisse kuulunud riigihangetes oli hankija läbivalt lähtunud sellest, et eRHR-ile avaldamiseks esitatav hankelepingu kestus / lepingu täitmise tähtaeg / lepingu lõpetamise kuupäev kajastab üksnes ettevõtja (pakkuja) poolsete kohustuste täitmisele kuluvat ajavahemikku ega hõlma hankija poolsete lepinguliste kohustuste täitmisele (ennekõike ettevõtjapoolse täitmise vastuvõtmisele ja ettevõtjale kokkulepitud tasu maksmisele) kuluvat aega.

Hanke üldandmetes ja hanketeates (osa II p-s 2.7) peab hankija märkima hankelepingu kestuse aga 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 lõpenuks/täidetuks, kui mõlema poole 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 lepingupoolte kohustuste täitmise ajaga ning pakkujatele oleks hanketeates eraldi tehtud teatavaks neile lepinguliste põhikohustuste täitmiseks antav tähtaeg.

5. Järeldused

- 5.1. Kontrollimise käigus tuvastati hankija tegevuses kõrvalekaldumisi RHS-is sätestatud eRHR-ile andmete esitamise korrast seoses: (i) hilinemisega riigihanke menetluse lõppemisest, sh lepingu sõlmimisest, teatamisel; (ii) hankelepingu sõlmimise kohta ebatäpsete andmete esitamisega,

sh lepingu sõlmimise kuupäeva, sõlmitud lepingu maksumuse ja lepingu kestuse osas; (iii) hilinemisega hankelepingu lõppemisest teatamisel; (iv) hankelepingu lõppemisest teatamisel ebatäpsete andmete esitamisega, sh hankelepingu lõpetamise kuupäeva ja lepingu tingimuste (mitte)muutumise osas; (v) hankelepingu muutmise teate esitamata jätmisega.

- 5.2. eRHR-ile andmete esitamisel tuvastatud eksimused ja puudujäägid võivad olla tingitud asjaolust, et igapäevases hankepraktikas ei ole alati järgitud hankekorrast ette nähtud nõuet, mille kohaselt hankeplaaniga riigihanke eest vastutavaks määratud isik on volitatud ja peab teostama seadusega sätestatud toimingud eRHR-is. Kui hankelepingu täitmist, sh. muutmist ja lõppemist, puudutav info on killustunud erinevate teenistujate vahel või valdab asjakohast teavet teenistuja, kes eRHR-is kandeid ei tee, siis teabe fragmentaarsusest ja kommunikatsioonihäiretest tingitult on ootuspärased ka eksimused eRHR-ile esitatavates teadetes. Hankijal tasub asutusesiseselt vaadata üle eRHR-ile teadete esitamise korraldus ja sellega seotud vastutus erinevate teenistujate vahel. Praktikast võib olla oluline, et lepingu täitmist kureeriv ning selle eest vastutav teenistuja oleks vastutavaks isikuks ka eRHR-is, sest register saadab automatiseeritud teadete esitamise meeldetuletused eRHR-is vastutavaks märgitud isikule.
- 5.3. Kuigi hankija tegevuses eRHR-ile andmete esitamisel esines puudujääke, siis arvestades hankija struktuuris täiskohaga spetsialiseerunud hankespetsialisti(de) puudumist, on eksimuste põhjused mõistetavad. Tuvastatud puudujäägid on edaspidi asutusesiseste organisatsioonilis-korralduslike muudatustega välditavad. Hankija on tuvastatud puudustest aru saanud, mis loodetavasti loob vajalikud eeldused rikkumisi tinginud põhjuste kõrvaldamiseks ning samalaadsetest rikkumistest hoidumiseks tulevikus.
- 5.4. Edasise hankepraktika parandamiseks on hankija asutuses riigihangete korraldamisega tegelevatel isikutel kasulik perioodiliselt tutvuda Rahandusministeeriumi veebilehel avaldatud riigihanke juhendmaterjalide, analüüsidega ja vastustega korduma kippuvatele küsimustele ning osaleda riigihangete alastel koolitustel. RHS-i kohaldamist puudutavate küsimustega on võimalik nõu saamiseks pöörduda Rahandusministeeriumi riigihangete ja riigiabi osakonna poole järgmiselt: riigihanked@fin.ee, tel 611 3701 (nõustamispäringud); register@riigihanked.riik.ee, tel: 611 3693, 611 3703 (riigihangete registri kasutajatugi).

(allkirjastatud digitaalselt)

Kristel Mesilane

riigihangete ja riigiabi osakonna juhataja

Järelevalvetoiminguid teostanud ametnik:

(allkirjastatud digitaalselt)

Mihhail Antonov

jurist

riigihangete ja riigiabi osakond

611 3468; mihhail.antonov@fin.ee