



15.05.2023 kontrolliakt nr 12.2-4/4 riigihangete teostamise kontrollimise kohta Lüganuse Vallavalitsuses

| | |
|------------------------------------|--|
| Kontrollimise alus: | Rahandusministeeriumi 20.06.2022 kiri nr 12.2-4/12-1 |
| Hankija nimi: | Lüganuse Vallavalitsus |
| Hankija registrikood: | 77000223 |
| Hankija õiguslik vorm: | kohaliku omavalitsuse üksus |
| Hankija esindusõiguslik isik: | vallavanem Marja-Liisa Veiser |
| Kontrollitav ajavahemik: | 01.09.2020 – 30.06.2022 |
| Kontrolli käigus andsid selgitusi: | Helve Pettai, Anu Horn, Eve Kasela |

1. Kontrollimise eesmärk ja ulatus

- 1.1. Kontrollimisele kuulus Lüganuse Vallavalitsuse (edaspidi ka: hankija) poolt riigihangete registrile (edaspidi: eRHR) riigihangete seaduse (edaspidi: RHS) § 83 alusel esitatud andmete õiguspärasus ajavahemikul 01.09.2020 – 30.06.2022.
- 1.2. Järelevalvemenetluse valimisse kuulusid järgmised riigihanked:
 - 1.2.1. Riigihange viitenumbriga 241586 „Elektrienergia ostmise 2022-2024“;
 - 1.2.2. Riigihange viitenumbriga 238571 „Soojuse tootmine Lüganuse Kooli katlamajas 2021/2022 õppeaastal“;
 - 1.2.3. Riigihange viitenumbriga 225543 „Kiviõli linna keskväljaku ehitustööde teostamine“ viitenumber 225543;
 - 1.2.4. Riigihange viitenumbriga 235727 „Kiviõli linna staadioni jalgpalliväljaku kunstmurukatte ostmise“;
 - 1.2.5. Riigihange viitenumbriga 236152 „Viru Keemia Grupp AS tööstusjäätmete prügila eriplaneeringu koostamine ja keskkonnamõju strateegiline hindamine“;
 - 1.2.6. Riigihange viitenumbriga 235786 „M3 reisibussi kapitalirendile võtmine“;
 - 1.2.7. Riigihange viitenumbriga 239739 „Kõnniteede ja staadioni rekonstrueerimine Kiviõli linna lasteaed Kanne territooriumil“.
- 1.3. Punktides 1.2.1, 1.2.5 ja 1.2.6 nimetatud riigihanked on järelevalvemenetluse läbiviimise ajal veel täitmisel.
- 1.4. Kontrollimise eesmärgiks oli muuhulgas tuvastada, kas hankija on järelevalvemenetluse valimisse kuulunud riigihangete korraldamisel hoidnud kinni hankemenetluse ja lihthankemenetluse lõppemisest, sõlmitud hankelepingu muutmisest ning hankelepingu täitmisest teavitamise korrast, mis on sätestatud riigihangete seaduse §-s 83 (vt ka RHS § 125 lg 10) ja § 123 lg-s 5 (vt ka RHS § 125 lg 8).
- 1.5. 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).

- 1.6. Rahandusministeeriumil on õigus anda soovitusi ja juhiseid RHS-i paremaks järgimiseks ja rikkumiste ärahoidmiseks. Soovitused ja juhised võivad sisaldada järelevamenetlust lõpetavas dokumendis (RHS § 210), sh valimipõhises järelevamenetluses koostatavas kontrolliaktis (RHS § 205 lg 4 p 3).
- 1.7. RHS-is sätestatud korrast kinnipidamist on kontrollitud riigihangete registris (edaspidi ka eRHR) avaldatud andmete ning hankija poolt edastatud dokumentide ja järelevamenetluse käigus antud selgituste alusel.
- 1.8. Kontrolliaktis esitatud maksumused on märgitud ilma käibemaksuta.
- 1.9. Kontrollivisiit toimus 24.01.2023 videokonverentsina „Teams“ rakenduse vahendusel. Kontrolliakti projekt edastati hankijale tutvumiseks ja vastuväidete esitamiseks 26.04.2023 kirjaga nr 12.2-4/18-1. Hankija ei esitanud kontrolliakti projektile täiendavaid selgitusi ega vastuväiteid.

2. Kokkuvõte järelevamenetluse tulemustest

2.1. Järelevamenetluse käigus tuvastati hankija tegevuses kõrvalekaldumisi RHS §-s 83 sätestatud korrast seoses:

- a) eRHR-le hankelepingu sõlmimise teate hilinenud esitamisega;
- b) eRHR-le hankelepingu maksumuse kohta ebatäpsete andmete esitamisega;
- c) eRHR-le hankelepingu lõppemise teabe hilinenud ja/või ebatäpsete andmete esitamisega;
- d) eRHR-ile hankelepingu muutmise teabe hilinenud ja/või ebapiisava esitamisega.

2.2. Lisaks on hankijale tehtud tähelepanekud ja soovitused seoses:

- a) riigihanke eeldatava maksumuse määramisega;
- b) pakumuste esitamise tähtpäeva määramisega;
- c) avatud hankemenetluses riigihanke alusdokumentides läbirääkimiste pidamise tingimustega;
- d) eduka pakkuja kõrvaldamise aluste kontrollimisega;
- e) ühishanke korraldamisega.

3. Riigihangete seaduses sätestatud registrile teabe esitamise korrast kinnipidamine

3.1. Riigihangete registrile esitatavad hankelepingu sõlmimise andmed

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 lõpeb 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 korrast.

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. Riigihanke menetluse lõppemise alused on loetletud ammendavalt RHS § 73 lg 3 p-des 1-7 ning RHS § 73 lg 3 p 1 kohaselt lõpeb hankemenetlus hankelepingu või raamlepingu sõlmimisega.

Hankelepingu sõlmimisest või hankemenetluse muul alusel lõppemisest teavitamist reguleerib RHS § 83 lg 1. Sätte kohaselt kohustub hankija esitama riigihangete registrile 30 päeva jooksul pärast hankemenetluse lõppemist hankelepingu sõlmimise teate, või kui hankemenetlus on lõppenud RHS § 73 lg 3 p-de 2-7 alusel, märkima registris 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.

Järgnevalt on loetletud riigihanked, mille tulemusena sõlmitud hankelepingute kohta on hankija esitanud registrile teated hiljem kui 30 päeva jooksul hankelepingu sõlmimisest:

3.1.1. Hankija sõlmis avatud hankemenetlusena korraldatud riigihanke viitenumbriga 235727 „Kiviõli linna staadioni jalgpalliväljaku kunstmurukatte ostmise“ tulemusena 05.07.2021 hankelepingu. Hankelepingu sõlmimise teate esitas hankija eRHR-ile 11.11.2021, st 129 päeva pärast hankelepingu sõlmimist.

3.1.2. Hankija sõlmis avatud hankemenetlusena korraldatud riigihanke viitenumbriga 236152 „Viru Keemia Grupp AS tööstusjäätmete prügila eriplaneeringu koostamine ja keskkonnamõju strateegiline hindamine“ tulemusena 24.09.2021 hankelepingu. Hankelepingu sõlmimise teate esitas hankija eRHR-ile 09.11.2021, st 48 päeva pärast hankelepingu sõlmimist.

3.1.3. Hankija sõlmis avatud hankemenetlusena korraldatud riigihanke viitenumbriga 235786 „M3 reisibussi kaptalirendile võtmine“ tulemusena 18.08.2021 hankelepingu. Hankelepingu sõlmimise teate esitas hankija eRHR-ile 09.11.2021, st 83 päeva pärast hankelepingu sõlmimist.

3.1.4. Hankija sõlmis avatud hankemenetlusena korraldatud riigihanke viitenumbriga 238571 „Soojuse tootmine Lüganuse Kooli katlamajas 2021/2022 õppeaastal“ tulemusena 18.08.2021 hankelepingu. Hankelepingu sõlmimise teate esitas hankija eRHR-ile 09.11.2021, st 83 päeva pärast hankelepingu sõlmimist.

3.1.5. Hankija sõlmis avatud hankemenetlusena korraldatud riigihanke viitenumbriga 225543 „Kiviõli linna keskväljaku ehitustööde teostamine“ tulemusena 22.02.2020 hankelepingu. Hankelepingu sõlmimise teate esitas hankija eRHR-ile 11.03.2021, st 1 aasta ja 20 päeva pärast hankelepingu sõlmimist.

3.1.6. Hankija sõlmis lihthankemenetlusena korraldatud riigihanke viitenumbriga 239739 „Kõnniteede ja staadioni rekonstrueerimine Kiviõli linna lasteaed Kannike territooriumil“ tulemusena 02.10.2021 hankelepingu. Hankelepingu sõlmimise teate esitas hankija eRHR-ile 27.12.2021, st 56 päeva peale hankelepingu sõlmimist.

Punktides 3.1.1-3.1.6 nimetatud riigihangetes hankelepingu sõlmimise teate esitamisega eRHR-ile enam kui 30 päeva pärast hankelepingu sõlmimist on hankija eiranud RHS § 83 lg 1 nõudeid.

Siinkohal lisame, et RHS-i kommenteeritud väljaandes¹ on 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

¹ S. Elias, M. Parind, M. A. Simovart. RHS § 83 komm. 6 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019, lk 467.

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.

3.2. Riigihangete registrile hankelepingu maksumuse kohta teabe esitamine.

Rahandusministeerium on 2022. aasta veebruaris avaldatud juhenddokumendis „Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks“ (kättesaadav ministeeriumi veebilehel [kasuliku teabe rubriigis](#), edaspidi ka juhend) põhjalikult selgitanud, millal ja milline teave tuleb hankijal Hankemenetluse lõppemisel eRHR-ile esitada.

RHS § 83 lg 1 alusel eRHR-ile esitatavas hankelepingu sõlmimise teates märgib hankija mh sõlmitud hankelepingu maksumuse. Rahandusministeerium on juhendis hankelepingu sõlmimise järgselt eRHR-ile avaldamiseks esitatava teatega lepingu maksumuse kohta selgitanud alljärgnevat aspekte.

Registrile 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 tasud²; (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 – laenatavat summat lepingu maksumuse hulka ei arvestata.

Järelevamemenetluses on leidnud tuvastamist, et kolmes järelevamemenetluse valimisse kuulunud riigihankes on hankija esitanud pärast hankelepingu sõlmimist eRHR-ile hankelepingu maksumuse kohta ebatäpseid andmeid.

3.2.1. Ühikuhinna esitamine hankelepingu maksumusena eRHR-is.

Rahvusvahelist piirmäära ületavas avatud Hankemenetluse „Elektrienergia ostmise 2022-2024“ (viitenumber 241586) tulemusena sõlmis hankija 14.12.2021 hankelepingu nimetusega elektrienergia müügilepingud nr 358778, 358781, 358789, 358788. Hankelepingu sõlmimise teate on hankija esitanud

² Rahandusministeerium on riigihanke eeldatava maksumuse arvestamise nõudeid kontsessioonilepingute puhul põhjalikult selgitanud 05.04.2023 kontrolliaktis nr 12.2-4/9 riigihangete teostamise kontrollimise kohta Rakvere Linnavalitsuses. Arvutivõrgus kättesaadav: [Järelevalve | Rahandusministeerium \(fin.ee\)](#) (21.04.2023).

registrile 20.12.2021. Lepingu maksumuseks on hankija märkinud ühikuhinna (0,85 eurot), mis on võrdne eduka pakkuja pakkumuse maksumusega, mitte lepingu kogumaksumusega. Eespool viidatud juhendis on Rahandusministeerium selgitanud, et sõlmitud lepingu maksumuseks ei saa olla ühikuhind, vaid peab olema hankelepingu kogumaksumus või raamlepingu eeldatav kogumaksumus.

Hanke eeldatava maksumuse on hankija märkinud eRHRis selle riigihanke üldandmetes ja selleks on 500 000 eurot. Kui hankelepingu kogu maksumust ei ole lepingus kokkulepitud, siis tuleb välja arvestada hankelepingu eeldatav maksumus ja see märkida ka hankelepingu maksumuseks eRHRis.

Siinkohal vajab tunnustavalt ära märkimist, et pärast Rahandusministeeriumi ja hankija esindajate 24.01.2023 toimunud veebikohtumist parandas hankija eRHRis esitatud hankelepingu sõlmimise andmeid ja märkis ühikuhinna asemel hankelepingu maksumuseks eeldatava riigihanke maksumuse ning hankija on teadlik, et pärast hankelepingu lõppemist saab hankija lepingu lõpetamise andmete esitamisel märkida lõplikult kujunenud hankelepingu kogumaksumuse.

Sama tähelepaneku esitame ka avatud hankemenetlusena korraldatud riigihankes viitenumbriga 238571 „Soojuse tootmine Lüganuse Kooli katlamajas 2021/2022 õppeaastal“. Hankija on lepingu maksumuseks märkinud ühikuhinna (66,47 eurot), mitte lepingu kogumaksumuse. Lõpetatud hankelepingu tegeliku maksumuse 39 914,41 eurot on hankija märkinud eRHRi korrektelt.

Hankija on nõustunud tähelepanekuga ja kinnitas, et arvestab seda edaspidises hankepraktikas.

3.2.2. Tellija reservi kajastamine eRHR-is märgitud hankelepingute maksumuses.

Järelevaemenetluses on leidnud tuvastamist, et hankija on märkinud eRHR-is avaldatud hankelepingu sõlmimise kohta esitatud teates hankelepingu maksumuse selliselt, et maksumus sisaldab tellija reservi 7% järgmises riigihankes.

Avatud hankemenetlusega riigihanke „Kiviõli linna keskväljaku ehitamine“ (viitenumber 225543) hankelepingu punktis 8.1. märgitakse hankelepingu töö maksumuseks 659 865,24 eurot käibemaksuga ja hankelepingu punkti 8.2. kohaselt sisaldab lepingu hind tellija reservi 7% summas 43 168,75 eurot käibemaksuga, mida kasutatakse Tellija äranägemisel üksnes juhul, kui ilmneb võrreldes seni tellitud töödega selliste täiendavate tööde vajadus, mida Tellija tööde tellimisel ette ei näinud. Tellija reservi arvelt on võimalik samuti tellida kas uusi töid või hankelepingu mahtu esialgselt mitte kuulunud töid tingimusel, et sellised tööd on vajalikud hankelepingu eesmärgi saavutamiseks. Juhul, kui tellija reservi ei kasutata, siis ei kuulu nimetatud summad Töövõtjale väljamaksmisele.

Järelevaemenetluses on hankija selgitanud, et tellija reservi kasutati osaliselt lisatööde tellimiseks.

Eeltoodust tulenevalt on hankija arvestanud maksimaalse tellija reservi jaoks määratud maksumuse hankelepingu kogumaksumusse. Selline hankelepingu kogumaksumuse kajastamine ei ole korrektne, kuivõrd tellija reservi summa on üksnes maksimaalne summa, mida lepingu täitjal on võimalik kasutada. Teisisõnu on võimalik, et kogu tellija reservi maksumust lepingu täitmisel ei kasutata ning sellisel juhul on hankelepingu kogumaksumus väiksem, kui hankija seda hankelepingus ja ka eRHR-s lepingu sõlmimise kohta teabe esitamisel kajastab. Järelikult on hankelepingu kogumaksumuses tellija reservi summa esitamine eksitav. Lisaks ei ole tellija reservi kajastamine hankelepingu kogumaksumuses korrektne ka seetõttu, et hankelepingu muudatuse korral toimub muudatuse protsendi arvutamine hankelepingu algsest maksumusest, mis sisaldab tellija reservi. Kuivõrd hankelepingu muudatuse mahu arvestamine toimub hankelepingu algse maksumuse alusel, milles sisaldub ka kogu tellija reservi maksumus, võimaldab see hankijal kasutada suuremat mahtu hankelepingu muudatustele, kui see oleks algsest hankelepingu maksumusest ilma tellija reservita, mis oleks korrektne. Kokkuvõtvalt rikub hankija hankelepingu kogumaksumusse tellija reservi arvestamisel RHS § 3 p-st 1 tulenevat läbipaistvuse ja

kontrollitavuse põhimõtet, sest tellija reservi kasutamine sõltub igakordsest hankelepingu täitmisest ning selle kasutamine, sh maksimaalne kasutamine, ei pruugi riigihankes olla vajalik.³

Täiendavalt lisame, et riigihanke alustamisel eeldatava maksumuse hulka tellija reservi arvestamine on korrektne. Esitatud tähelepanek ei ole suunatud sellele, et hankija eeldatava maksumuse hulka tellija reservi arvestama ei peaks, vaid selle kohta, et tellija reservi kajastamine hankelepingu sõlmimise järgselt eRHRile esitatavas kogumaksumuses ei ole korrektne ja läbipaistev. Tellija reservi tulebki RHS § 23 lg 2 p 1 alusel riigihanke eeldatava maksumuse hulka arvestada, ent hankelepingu kogumaksumust ei ole korrektne riigihanke alusdokumentides ja hankelepingutes märkida koos võimaliku tellija reservi kasutamiseks ettenähtud maksumusega, mille kasutamine või kasutamise hulk ei ole riigihanke alustamisel ja lepingu sõlmimisel teada. Teisisõnu, hankelepingu täitmisel ette nähtud tellija reserv tuleb arvestada küll riigihanke eeldatavasse maksumusse, et valida kohane riigihanke menetluse liik ja kohaldada õigeid menetlusreeglid, ent hankelepingu esialgse maksumuse hulka tellija reserv ei kuulu.⁴

Hankija kommentaar: *hankija arvestab tähelepanekuga. Hankija on siiani märkinud hankelepingutesse ja ka eRHR-i hankelepingu maksumuse koos tellija reserviga. Hankija on seisukohal, et hankelepingus endas tuleb kindlasti ka tellija reserv märkida, sest kuidas lepingu osapooled muidu saavad kokku leppida, milline on tellija reservi suurus ja summa.*

Juhendis ja korduma kippuvate küsimuste rubriigis on Rahandusministeerium selgitanud, et reservi kasutamist tuleb käsitleda lepingu muutmisenä, 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.⁵

Rahandusministeerium selgitab täiendavalt, et tellija reservi kasutamine peab üldjuhul vastama RHS § 123 lg 1 p-is 1 sätestatud hankelepingu muutmise regulatsioonile, kui ei ole täidetud ühegi teise RHS § 123 lg 1 punkti eeldused. Hankijal tuleb edaspidises hankepraktikas eRHR-ile esitatavas hankelepingute sõlmimise teadetes märkida hankelepingute maksumused selliselt, et need ei sisaldaks tellija reservi maksumust. Soovitame hankijal selguse mõttes reguleerida täpsemalt riigihanke alusdokumentides tellija reservi kasutamise põhimõtted.

3.3. Riigihangete registrile esitatavad hankelepingu lõppemise andmed

RHS § 83 lg 7 sätestab, et hankija esitab 30 päeva jooksul pärast hankelepingu lõppemist registrile järgmise teabe:

- 1) hankelepingu tegelik maksumus;
- 2) hankelepingus tehtud muudatused, mille kohta hankelepingu muutmise teadet ei esitatud.

Lisaks märgime, et järelevalvemenetluse valimisse kuuluvate riigihangete korraldamise ajal kehtinud RHS redaktsiooni § 83 lg 7 p 3 kohaselt pidi hankija registrile teatama ka ettevõtjapoolsed

³ Rahandusministeeriumi 25.02.2021 kontrolliakt nr 12.2-4/11 riigihangete korraldamise kontrollimise kohta Elektrilevi OÜ, lk 15.

⁴ Vt ka Korduma kippuvad küsimused, hankelepingu muutmine. Lk 82-83. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://fin.ee/riigihanked-riigiabi-osalused-kinnisvara/riigihanked/korduma-kippuvad-kusimused> (27.03.2023).

⁵ Juhend riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Rahandusministeerium, veebruar 2022, lk 4; KKK, lk-d 80-81, p-d 7 ja 9

hankelepingu rikkumised, mille tulemusena on kohaldatud RHS § 95 lg 4 p-s 8 nimetatud õiguskaitsevahendit, ning teave selle kohta, kas hankija nõue on vaidlustatud. 01.06.2022 jõustunud RHS redaktsiooni § 83 lg 7¹ kohaselt esitab hankija registrile teabe ettevõtjapoolsete hankelepingu rikkumiste kohta, mis hankija hinnangul vastavad käesoleva seaduse § 95 lõike 4 punktis 8 sätestatud kõrvaldamise alusele, 30 päeva jooksul õiguskaitsevahendi rakendamisest arvates. Hankija nõude vaidlustamise korral lisab ta vastava teabe kümne päeva jooksul nõude vaidlustamisest arvates.⁶

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 märgitust. 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.⁷

Avatud hankemenetlusega riigihanke „Soojuse tootmine Lüganuse Kooli katlamajas 2021/2022 õppeaastal“, viitenumber 238571, tulemusel sõlmitud hankeleping lõppes 06.07.2022, mil hankija tasus töövõtjale viimase arve. Hankelepingu lõppemisest on hankija teavitanud eRHR-i andmetel 09.11.2021 ehk 4 kuud ja 3 päeva pärast hankelepingu lõppemist.

Hankelepingu lõppemise andmete esitamisega eRHR-ile enam kui 30 päeva pärast hankelepingu lõppemist on hankija nimetatud riigihankes eiranud RHS § 83 lg 7 sätestatud tähtaja nõuet.

3.4. Hankelepingu lõppemisest teatamisel esitatud teave lepingu lõppemise kuupäeva osas on ebatäpne või väär.

Järelevalvemenetluses on leidnud tuvastamist, et hankija on märkinud eRHR-is hankelepingute lõppemise kuupäevaks lepinguliste tööde teostamise ja/või hankelepingus määratud lepingu tähtaja, mitte mõlemapoolsete lepinguliste kohustuste täitmise kuupäeva. Antud käsitlus ei vasta riigihankemenetluse lõppemise järgselt eRHR-ile andmete esitamise juhendile.

Juhendis toodu kohaselt lepingu lõpetamise kuupäev on päev, millal mõlema lepingu poole kohustused on täidetud. Vaegtööde korral lõpeb leping siis, kui ka vaegtöödega seotud kohustused on täidetud. Kui lepingut muudeti, näiteks täitmise tähtaega pikendati, siis lõpetamise kuupäev ja registrile andmete esitamise tähtpäev tuleneb tegelikult lepingu lõppemisest. Lähtudes võlaõigusseadusest (edaspidi VÕS) saab lepingu lõpetamise kuupäevaks olla päev, millal mõlema lepingu poole kohustused on täidetud. 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 pakkujad 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. Samas kui töövõtja ei ole töid tähtaegselt ja nõuetekohaselt teostanud, tegemata on vaegtööd, ei saa lugeda lepingut lõppenuks.

Järgnevalt on loetletud riigihanked, mille tulemusena sõlmitud hankelepingute kohta on hankija esitanud eRHR-ile hankelepingu lõppemise kuupäeva kohta ebatäpseid andmeid.

⁶ RT I, 05.05.2022, 2 - jõust. 01.06.2022.

⁷ S. Elias, M. Parind, M. A. Simovart. RHS § 83 komm. 14 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019.

Avatud hankemenetlusena korraldatud riigihankes viitenumbriga 235727 „Kiviõli linna staadioni jalgpalliväljaku kunstmurukatte ostmine“ on eRHRi andmetel hankeleping lõppenud 05.09.2021. Järelevalvemenetluses esitatud raamatupidamise andmete põhjal on leidnud tuvastamist, et hankija on tööde üleandmise-vastuvõtmise akti allkirjastanud 15.10.2021 ning seejärel 29.10.2021 tasunud viimase arve. Arvestades asjaolu, et leping tuleb lugeda lõppenuks kui mõlema lepingu poole kohustused on täidetud (sh ka hankija kohustused pakkuja ees), siis on õige lepingu lõppemise kuupäev 29.10.2021, mitte 05.09.2021.

Avatud hankemenetlusena korraldatud riigihankes viitenumbriga 238571 „Soojuse tootmine Lüganuse Kooli katlamajas 2021/2022 õppeaastal“ on eRHRi andmetel hankeleping lõppenud 31.05.2021. Järelevalvemenetluses esitatud raamatupidamise andmete põhjal on leidnud tuvastamist, et hankija on 06.07.2022 tasunud viimase arve. 30.06.2022 koostatud arvelt nähtub, et arve on esitatud juunikuu tarbimise eest (maksetähtaeg 14.07.2022). Järelikult ei lõppenud hankeleping 31.05.2021, vaid hankija poolt viimase arve tasumisega 06.07.2022, kuivõrd teenust osutati veel ka juunikuus 2022.

Avatud hankemenetlusena korraldatud riigihankes viitenumbriga 225543 „Kiviõli linna keskväljaku ehitustööde teostamine“ on eRHRi andmetel hankeleping lõppenud 31.05.2022. Järelevalvemenetluses esitatud raamatupidamise andmete põhjal on leidnud tuvastamist, et hankija on 09.11.2022 tasunud viimase arve. Hankija on järelevalvemenetluses selgitanud, et leping lõppes 31.05.2022. Hankija lisas täiendavalt, et *hankelepingu lõpetamise andmete esitamise viivitus tekkis sellest, et pikalt käis veel arutelu ja arvamuste vahetamine viimases tööde aktis sisalduvate maksumuste üle. RHR-is lepingu andmete sisestamiseks peab olema lõplik maksumus välja selgitatud. Kui see sai vaieldud, siis sai ka lepingu lõpetamise andmed sisestatud.* Arvestades asjaolu, et leping tuleb lugeda lõppenuks kui mõlema lepingu poole kohustused on täidetud (sh lõplik maksumus väljaselgitatud ja hankija poolt tasutud), siis on õige lepingu lõppemise kuupäev 09.11.2022, mitte 31.05.2022.

Lihthankemenetlusena korraldatud riigihankes viitenumbriga 239739 „Kõnniteede ja staadioni rekonstrueerimine Kiviõli linna lasteaed Kanne territooriumil“ on eRHRi andmetel hankeleping lõppenud 08.12.2022. Järelevalvemenetluses esitatud raamatupidamise andmete põhjal on leidnud tuvastamist, et hankija on töövõtjale tasunud viimase arve 13.12.2022. Järelikult ei lõppenud hankeleping 08.12.2022, vaid hankija poolt viimase arve tasumisega 13.12.2022.

Eeltoodud riigihangete puhul on tegemist hankija poolt eRHR-ile esitatud eksitava info ga hankelepingu lõppemise kuupäeva osas.

Riigikontroll, nagu ka Rahandusministeerium oma juhendis, on samuti soovitanud hankijatel kajastada riigihangete registris hankelepingu tegeliku täitmise ajana kuupäev, mil hankija luges lepingulised tööd tehtuks ja tasus ettevõtjale nende eest (vt. [Ehitushangete lepingute täitmine ja järelevalve](#). Riigikontrolli aruanne Riigikogule, 08.01.2019, p 130, lk 34).

Siinkohal täpsustame, et hankelepingu lõppemise päevaks on mõlemapoolsete kohustuste täitmise päev üldjuhul, s.o siis, kui hankeleping lõpeb kohase täitmisega ja hankija poolse viimase maksega (VÕS § 186 p 1). Kui aga hankeleping lõpeb ennetähtaegselt kas hankelepingu ülesütlemise või lepingust taganemisega, siis tuleks ka riigihangete registris lepingu lõppemise kuupäevaks märkida päev, mil lepingu ülesütlemine või lepingust taganemine jõustus (VÕS § 186 p-d 5-6).

Rahandusministeerium on oma järelevalvepraktikas asunud seisukohale, et üldjuhul on tööde üleandmine, arve esitamine ja arve tasumine lepinguga reguleeritud ja hankija jaoks prognoositav.⁸

⁸ Vt Rahandusministeeriumi 23.03.2023 kontrolliakt nr 12.2-4/11 riigihangete korraldamise kontrollimise kohta Elva Vallavalitsuses, lk 7.

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 makseettepaneku võlgniku kätte jõudmisest. Seda siiski vaid juhul, kui võlgnik ei saa arvet enne kauba, teenuse või muu hüve kätte (näiteks kehtivuselepingute 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 eralistest 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 ettevõtjatele 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

Hankija kommentaar: Oleme alati püüdnud, et hankeleping saaks täidetud hiljemalt hankelepingus määratud lepingu lõppemise kuupäevaks- siiani on erinevad rakendusasutused tõlgendanud, et kui hankeleping lõpeb mõnel muul kuupäeval, antud juhul siis lepinguliste kohustuste täitmise kuupäeval, näiteks kuupäeval mil tellija tasus viimase töövõtja arve- siis on kohe seda tõlgendatud hankelepingu muutmisenä. Selle ohu kartuses oleme pingsalt jälginud hankelepingu viimast kuupäeva ja vastavalt sellele ka teinud eRHR-is hankelepingu täitmise teavituse. /.../.

Rahandusministeerium jääb hankelepingu lõppemise kuupäeva arvestamise ja selle eRHR-is märkimise küsimuses võlaõigusseadusest tuleneva käsitlemise juurde, et tagada ühetaoline hankepraktika eRHR-is. Rahandusministeerium peab vajalikuks täiendada eRHR-is hankelepingu kestuse ja lõppemise aega puudutavate andmeväljade abiinfo selgitusi, samuti Rahandusministeeriumi juhendit riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks ning juhtida sellele rakendusasutuste tähelepanu.

3.5. Riigihangete registrile hankelepingus tehtud muudatuste kohta teabe esitamine.

RHS § 83 lg 7 p-de 1 ja 2 kohaselt esitab hankija eRHR-ile 30 päeva jooksul pärast hankelepingu lõppemist teabe hankelepingu tegeliku maksumuse ja hankelepingus tehtud muudatuste kohta, mille kohta hankelepingu muutmise teadet ei esitatud.

Järelevalvemenetluses leidis tuvastamist, et hankelepingute lõppedes on hankija esitanud eRHR-ile teabe lõppenud hankelepingute tegeliku maksumuse kohta RHS § 83 lg 7 p 1 alusel. Samas esineb hankija hankepraktikas juhtumeid, kui eRHR-ile ei ole esitatud õiget teavet hankelepingutes tehtud muudatuste kohta, millega on eiratud RHS § 83 lg 7 p 2 nõudeid.

Hankija ei ole esitanud eRHR-ile RHS § 83 lg 7 p 2 kohaselt nõutud teavet (st märkinud eRHR-ile hankelepingu lõppemise andmete esitamisel, et hankelepingu tingimused muutusid „JAH“ ega ole lisanud muudatuste kirjeldust koos soovitusliku viitega vastavale RHS § 123 alusele järgmises riigihankes.

⁹ Võlaõigusseaduse ja tarbijakaitseaduse 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.

Lihthankemenetlusena korraldatud riigihanke viitenumbri 239739 „Kõnniteede ja staadioni rekonstrueerimine Kiviõli linna lasteaed Kannike territooriumil“ on lepingu ja eRHRi andmetel tööde teostamise tähtaeg 2 kuud. Leping on sõlmitud 02.10.2021, kuid lõppenud alles 08.12.2022. Hankija on 26.11.2021 lepingu lisaga 2 pikendanud tööde teostamise tähtaega 8 kuud. Hankija on lepingu lõpetamise andmete esitamisel märkinud, et lepingu tingimused ei muutunud, kuigi tegelikult on hankija pikendanud hankelepingu tähtaega 8 kuu võrra.

Järelikult on eRHR-s esitatud info hankelepingu tingimuste mitte muutumise kohta väär, mistõttu tuleb hankijal eRHR-s esitatud andmed parandada.

Täpsemalt on riigihanke viitenumbri 239739 hankelepingu tähtaja pikendamisega seotud asjaolusid ja hankija järelevalvemenetluses antud selgitusi käsitletud ka järgmises kontrolliakti alapeatükis.

Selgitame siinjuures täiendavalt, et „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 (vt juhend lk 4).

Hankija kommentaar: hankija parandab eRHR-is avaldatud hankelepingu lõppemise andmeid.

3.6. Hankelepingu muutmise kohta teate esitamata jätmine.

RHS § 123 lg 5 kohaselt esitab hankija RHS § 123 lõike 1 punkti 3 või 4 alusel tehtud muudatuse kohta registrile hankelepingu muutmise teate kümne päeva jooksul muudatuse tegemisest arvates, välja arvatud raamlepingu alusel sõlmitud hankelepingu muutmise korral.

Seoses hankelepingu kehtivusajal hankelepingu muudatuste andmete esitamisega eRHR-ile on Rahandusministeerium selgitanud alljärgnevaid aspekte (vt juhend, lk 3).

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:

- 1) 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 koostoitimise vajadusest, kusjuures ühegi muudatuse väärtus ei ületa 50% hankelepingu algsest maksumusest (RHS § 123 lg 1 p 3);
- 2) 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).

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) vahetamise korral on soovitatav hankelepingu andmed parandada vahetult muudatuse tegemise järgselt muutmise teatega.

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. 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.

Järelevamemenetluses on leidnud tuvastamist, et kahes järelevamemenetluse valimisse kuulunud riigihankes on hankija jätnud esitamata RHS § 123 lg-s 5 sätestatud hankelepingu muutmise teate:

Avatud hankemenetlusena korraldatud riigihankes viitenumbriga 225543 „Kiviõli linna keskväljaku ehitustööde teostamine“ on hankija 22.12.2021 sõlmitud lepingu lisa 1 alusel hankelepingu tähtaega pikendatud kuni 31.05.2022 järgmisel põhjusel: *Muutmise aluseks on Riigi Tugiteenuste Keskuse 20.12.2021 otsus nr 11.2-14/1679 ja riigihangete seaduse § 123 lg 1 p 1. Muudatus on tingitud ehitusprojekti muutmisest ja koroonapandeemiast tulenevast väljakutsest (tööjõu haigestumine, ehitusmaterjalide kallinemine ja kättesaadavuse probleemid), mistõttu on vaja ehitustööde teostamiseks lisa-aega.*

eRHR-s 13.10.2022 esitatud lepingu lõpetamise andmete kohaselt on hankija märkinud aga teabe „lepingus tehtud muudatused, mille kohta hankelepingu muutmise teadet ei esitatud“ järgmise selgituse: „Lepingu tegelik maksumus jäi väiksemaks, kuna sisaldas algselt ka 7% ettenägemata töid, mille tellimist ja kasutamist otsustas tellija.“

Kuivõrd eRHR-is ja hankija esitatud dokumentides esitatud andmed hankelepingu muutmise kohta erinesid ning hankija põhjendusi arvestades ei tundunud § 123 lg 1 p 1 tähtaja pikendamiseks sobiv alus, siis palus kontrollija hankijal täiendavalt selgitada lepingu muutmise seonduvaid asjaolusid. Järelevamemenetluses esitatud täiendavate dokumentide põhjal on leidnud tuvastamist, et hankija on muutnud hankelepingut tema hinnangul ka RHS § 123 lg 1 p 4 alusel. RHS § 123 lg-s 5 nõutud hankelepingu muutmise teadet hankija selle kohta aga esitanud ei ole.

Avatud hankemenetlusena korraldatud riigihanke viitenumbriga 239739 „Kõnniteede ja staadioni rekonstrueerimine Kiviõli linna lasteaed Kannike territooriumil“ on lepingu ja eRHRi andmetel tööde teostamise tähtaeg 2 kuud. Leping on sõlmitud 02.10.2021, kuid lõppenud alles 08.12.2022. Hankija on 26.11.2021 lepingu lisaga 2 pikendanud tööde teostamise tähtaega 8 kuud.

Järelevamemenetluses palus järelevamemenetlust teostav ametnik hankijal täpsustada, et millisel RHS §-s 123 toodud alusel on hankelepingut muudetud. Hankija selgitas kontrollijale lepingu pikendamisega seonduvalt järgmist: *ehituslepinguga seotuid isikuid (lasteaia majandusjuhataja) ja kohaliku omavalitsuse (KOV) poolt HL muutmist ette valmistanud (KOV jurist) kahjuks enam ei tööta KOV süsteemis. Tagasiulatava hinnangu alusel võis hankelepingu muutmise alus olla pigem RHS § 123 lg 1 p 4 (hoosale hankijale ettenägematud asjaolud) kuivõrd töövõtja esitas oktoobrikuus taotluse, et seoses ilmastikutingimustega ei ole võimalik töid lõpuni teostada: „Tartaani paigaldamiseks nõutav temperatuur on +10 ja kuiv ilm, tavaliselt see on 15-25 mai“.* Hankija osutas ka ehituspäevikutes (okt 2021) toodud ilmaoludele hinnangu sõnastuses : *6. ERAKORDESED KESKKONNA OLUD (paks lumi, kõrge pinnaseveetase, üleujutus jne).* Hankija leiab, et arvatavasti tuli 2021.a talv erakorraliselt vara; hankelepingu summa ei muutunud; maikuusse jäi tartaani paigaldamine.

Rahandusministeerium juhib mõlema eeltoodud riigihanke puhul hankija tähelepanu sellele, et RHS § 125 lg 5 kohustab hankijat § 123 lõike 1 punkti 4 alusel tehtud muudatuse kohta esitama hankelepingu muutmise teate, sõltumata muudatuse sisust. RHS § 123 lg 5 kohaldub kõikidele muudatustele, mis on tehtud RHS § 123 lg 1 p 4 alusel, hankelepingu muutmise teate esitamata jätmisega on hankija läinud vastuollu RHS § 125 lg-ga 5.

Teabe esitamise kohta eRHR-ile märgib Rahandusministeerium kokkuvõtlikult, et hankijal tuleb õigeaegselt sisestada riigihangete registrisse korrektsed hankega seotud andmed, st andmed peavad olema tõesed. RHS § 181 lg 3 kohaselt vastutab hankija tema poolt registrile esitatud andmete õigsuse eest. Hankija peab eRHRi andmete edastamisel järgima üldist hoosuskohustust ning mitte üksnes hanketeate esitamisel, vaid ka pärast hankelepingu sõlmimist ja lõppemist või muutmist.

Seega soovitage hankijal edaspidi eRHR-i andmete sisestamisel järgida hankija hoolsuskohustust, mille eesmärk on tagada muuhulgas riigihanke korraldamisel läbipaistvus ja kontrollitavus (RHS § 3 p 1), mis on üks riigihanke korraldamise üldpõhimõtetest.

4. Tähelepanekud ja soovitused

RHS § 210 lg 1 alusel on Rahandusministeeriumil õigus anda soovitusi ja juhiseid RHS-i paremaks järgimiseks ja rikkumiste ärahoidmiseks. Tähelepanekud on tehtud järelevalvemenetluse valimisse kuulunud riigihangetes esinevate süsteemse iseloomuga puuduste kohta ning soovitusi on antud RHS-i paremaks järgimiseks ja võimalike rikkumiste ärahoidmiseks edasises hankepraktikas.

4.1. Riigihanke eeldatava maksumuse määramine.

Riigihanke planeerimise etapis on oluline, et hankija määraks riigihanke eeldatava maksumuse korrektselt ja läbimõeldult, mis tagab õigete menetlusreeglite valiku ja minimeerib probleeme, mis võivad tekkida seoses põhjendamatult madala või ebamõistlikult kõrge maksumusega pakkumustega. Seega on eeldatava maksumuse määramine on oluline nii õige hankemenetluse liigi valimiseks, kui ka vajadusel hankija kaitseks lükkamaks tagasi pakkumusi, mis ületavad hankija rahalisi võimalusi.

Hankija on avatud hankemenetlusena korraldatud riigihanke viitenumbriga 225543 „Kiviõli linna keskväljaku ehitustööde teostamine“ eeldatavaks maksumuseks märkinud 270 000 eurot. Hankeleping on sõlmitud 29.01.2021 summas 549 887,70 eurot ja lepingu lõplikuks maksumuseks kujunes 534 430,95 eurot.

Järelevalvemenetluse käigus on hankija selgitanud, et eRHR-is riigihanke eeldatava maksumuse määramisel lähtuti Riigi Tugiteenuste Keskuse (RTK) 05.12.2018 rahastamise otsusest nr 11.6-14/0083, mille kohaselt oli projekti abikõlbulik kogumaksumus 329 208,00 EUR (koos käibemaksuga). Täiendavalt selgitas hankija pärast 24.01.2023 toimunud veebikohtumist, et 2017. a toimunud KOV-ide ühinemiseks 2016.a sõlmitud ühinemislepingus oli Kiviõli Keskväljaku ehitamine juba kokku lepitud kogumaksumusega kuni 1,5 miljonit. Samuti kajastus see objekt tollaegses eelarvestrateegias.

Rahandusministeerium juhib hankija tähelepanu sellele, et RHS § 23 lg 3 kohaselt peab hankija määrama riigihanke eeldatava maksumuse lähtudes riigihanke alustamisele vahetult eelneva aja keskmisele turuhinnale vastavast hinnatasemest, mis peab kehtima riigihanke alustamise hetkel. See tähendab, et vastavalt riigihanke objektile tuleb hinnata ka seda, milline saab konkreetset juhul olla ajavahemik, mida hinnataseme arvesse võtmisel arvestada, et hankelepingu eeldatav maksumus oleks korrektselt määratud ka selliste hankelepingute esemete puhul, mille hinnad kõiguvad lühema aja jooksul või olenevad aastaajast (nt ehitustööd).

Arvestades hankija antud selgitusi ja asjaolu, et hankija alustas riigihanke viitenumbriga 225543 menetluse korraldamist eRHR-is hanketeate avaldamisega 28.10.2020, siis leiame, et kaks aastat varem, s.o 05.12.2018 tehtud RTK rahastamise otsus, ei pruugi olla piisav alus eeldatava maksumuse määramiseks. Hankijal peab riigihanke eeldatava maksumuse ja menetlusreeglite valikul lähtuma sellest hanke esemest, mida ta on kirjeldanud riigihanke alusdokumentides ja aluseks võtma riigihanke alustamise aegse hinnataseme.

Lisame täiendavalt, et RHS § 28 lg 2 kohaselt tuleb summeerida hankelepingu esemeks olevad funktsionaalselt koos toimivad või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud asjad, teenused või ehitustööd. Hankija võib jaotada riigihanke osadeks, kui see on objektiivsetel põhjustel õigustatud. RHS § 23 lg 2 p 1, lg-te 3 ja 8 kohaselt tuleb riigihanke eeldatava maksumuse hulka mh arvestada

hankelepingu täitmisel eeldatavalt makstav kogusumma, arvestades muu hulgas hankelepingu alusel võimalikke tulevikus tekkivaid kohustusi ja hankelepingu uuendamist.

Hankija kommentaar: *Lähtusime sellest, et KOV võtab ikkagi ka hanke korraldamisega endale teatud mõttes juba rahalise kohustuse, mis peab olema tagatud, antud juhul siis oli tagatiseks RTK rahastusotsus. Hanke korraldamisele eRHR-is eelneb vastavalt meie hankekorrale ka vallavalitsuse korraldus hanke korraldamise otsustamiseks, mis samamoodi saab põhineda olemasolevatel rahalistel vahenditel ning kus fikseeritakse ka eeldatav maksumus. Kui hanke tulemusena selgus, et edukaks tunnistatava pakkuja pakkumus oli suurem, siis pöörduti otsima lisa rahastusallikaid ja need olid olemas ka eelarvestrateegias.*

Hankija selgitustes viidatud Lüganuse Vallavalitsuse 10.juuni 2020 korralduse nr 354 „Avatud menetluses hanke „Kiviõli linna keskväljaku ehitustööde teostamine“ korraldamine“ punktis 3 on hankelepingu eeldatavaks maksumuseks määratud 270 000 (ilma käibemaksuta), mis ühtib 2018. aasta RTK rahastamise otsusega. Hankija ei ole järelevalvemenetluses esitanud muid tõendeid riigihanke eeldatava maksumuse määramise kohta riigihanke alustamise hetkel.

Rahandusministeerium juhib veelkord hankija tähelepanu RHS § 23 lg-le 3, mille kohaselt peab riigihanke eeldatava maksumuse arvestamisel lähtuma riigihanke alustamisele vahetult eelneva aja keskmisele turuhinnale vastavast hinnatasemest, mis peab kehtima riigihanke alustamise hetkel. See tähendab, et eeldatava maksumuse määramisel peab arvesse võtma turuhinda, mis eksisteerib hanketeate esitamise hetkel. Hankelepingu eeldatava maksumuse ebaõigsust ei saa põhjendada asjaoluga, mis selgub ajaliselt pärast riigihanke algust.¹¹

4.2. Pakkumuste esitamise tähtpäeva määramine.

RHS § 93 lg 1 p 1 kohaselt ei või avatud hankemenetluses pakkumuste esitamise tähtaeg olla lühem kui 15 päeva hanketeate registrile esitamisest arvates, välja arvatud ehitustööde hankelepingu puhul, kui riigihanke eeldatav maksumus on võrdne riigihanke piirmääraga või ületab seda, kuid on väiksem rahvusvahelisest piirmäärast ja kogu hankemenetluse teabevahetus toimub elektrooniliselt.

Asjade liisimiseks avatud hankemenetlusena korraldatud riigihanke „M3 reisibussi kapitalirendile võtmine“ (viitenumber 235786) hanketeade on esitatud ja avaldatud eRHR-s 22.04.2021 ning pakkumuste esitamise tähtpäevaks on määratud 07.05.2021. Tulenevalt eeltoodust on pakkumuste esitamiseks jätnud hankija seega 14 päeva, mitte 15 päeva, nagu nõuab RHS § 93 lg 1 p 1.

Riigihangete direktiividest tulenevalt kohaldatakse riigihangete puhul tähtaegade arvestamisel nõukogu 3. juuni 1971. aasta määrust (EMÜ, Euratom) nr 1182/71 (edaspidi määrus). Määruse art 3 lg 1 kohaselt juhul, kui päevades, nädalates, kuudes või aastates väljendatavat ajavahemikku arvestatakse sündmuse toimumise või toimingu sooritamise hetkest, ei loeta seda päeva, mille jooksul sündmus toimub või toiming sooritatakse, kõnealuse ajavahemiku osaks. Päevades väljendatav ajavahemik algab esimese päeva esimese tunni alguses (määruse art 3 lg 2 p b). Eeltoodud põhimõtte tuleneb ka tsiviilseadustiku üldosa seaduse (edaspidi TsÜS) § 135 lg-st 1. Kõnealuse sätte kohaselt algab tähtaja kulgemine järgmisel päeval pärast selle kalendripäeva või sündmuse saabumist, millega määrati kindlaks tähtaja algus, kui seadusest või lepingust ei tulene teisiti. TsÜS § 135 lg 2 järgi lõpeb tähtaeg tähtpäeva saabumisel.

Avatud hankemenetluses, kus riigihanke eeldatav maksumus on võrdne riigihanke piirmääraga või ületab seda, kuid on väiksem rahvusvahelisest piirmäärast, arvestatakse pakkumuste esitamise tähtaega tulenevalt RHS § 93 lg 1 p-dest 1–3 hanketeate registrile esitamisest arvates. Määruse art 3

¹¹ M.Raude. RHS § 23 komm. 17 ja 18 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019, lk 208-209. Vt ka VAKO 08.09.2017, 125-17/188223, p 29.

lg 2 p b kohaselt lõpeb päevades väljendatav ajavahemik selle viimase päeva viimase tunni lõpus. TsÜS § 136 lg 6 kohaselt juhul, kui tähtpäeva saabumine on määratud päevades arvatava ajavahemikuga, saabub tähtpäev ajavahemiku viimasel päeval. Sama paragrahvi lõike 9 kohaselt loetakse tähtaja määramisel päevaks ajavahemikku keskööst keskööni.

Seega juhul, kui hanketeade esitati praegusel juhul registrile 22.04.2021, siis tähtaeg hakkas kulgema järgimisel päeval ehk 23.04.2021 ja kui pakkumuse esitamise tähtaja miinimumpikkuseks on 15 päeva, oleks saanud hankija määrata kõige varasemaks pakkumuse esitamise tähtpäevaks 08.05.2021. Võttes arvesse TsÜS § 135 lg-d 1 ja 2, on pakkumuste esitamiseks jätnud hankija seega 14, mitte 15 päeva, nagu nõuab RHS § 93 lg 1 p 1.

Hankija kommentaar: *hankija ei nõustu Rahandusministeeriumiga. Hankija hinnangul ei laseks eRHR läbi nõuetest väiksemat tähtpäeva. RHS § 93 lg 1 p 1 ütleb: 15 päeva hanketeate registrile esitamisest arvates. Hankija on seisukohal, et eRHR loeb tähtaega just alates esitamisest, mida tuleks tehnilisest toest üle kontrollida ja vajadusel korrigeerida.*

Vastuseks hankija seisukohale selgitab Rahandusministeerium, et minimaalse tähtaja kontroll avatud hankemenetluses ja lihthankes lisandus riigihangete registrisse 22.02.2020. Avatud hankemenetluses ja lihthankes kuvab register lühema tähtaja määramisel järgmise hoiatuse: „Tähelepanu! Pakkumuste esitamise tähtaeg on lühem, kui RHS-s avatud hankemenetlusele või lihthankele sätestatud. Kuidas jätkame?”

- *JAH- olen sellest teadlik (üle rahvusvahelise piirmäära hankes on avaldatud eelteade või tegemist on kiireloomulise asjaoluga) ja soovin siiski hanketeate praegusel kujul avaldamiseks esitada.*
- *EI- ei soovi hanketeadet praegusel kujul avaldamiseks esitada.*“

Pärast hoiatuse kuvamist ei takista register hankijal lühema tähtaja määramist ja hanketeate avaldamise tegevusega jätkamist.

4.3. Riigihanke alusdokumentides läbirääkimiste pidamise lubamise õigusvastasus.

RHS § 52 lg 4 kohaselt on hankijal avatud hankemenetluses keelatud pidada läbirääkimisi. See tähendab, et avatud hankemenetluses peab hankija ja ettevõtja vaheline suhtlus piirduma vaid otseselt RHS 2. ptk-s avatud hankemenetlusele ettenähtud ja lubatud teabe vahetamisega, st eelkõige hankija poolt riigihanke alusdokumendi lubatud selgitamise (RHS § 46 lg-d 1-3) ning pakkuja poolt pakkumust ja kvalitatiivset valikut puudutavate dokumentide esitamise ning nende lubatud selgitamisega (RHS § 46 lg 4, § 115). Igasugune täiendav suhtlus hankija ja ettevõtja vahel on RHS § 52 lg-st 4 tulenevalt keelatud.¹²

Läbirääkimiste pidamine menetlustes, milles seda ei ole ette nähtud, rikub võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtet. Eeltoodud järeldusele on jõudnud ka Tallinna ringkonnakohus, kes on leidnud, et olukorras, kus hankija ja pakkuja on sõlminud riigihanke tulemusena hankelepingu, mille tingimused erinevad riigihanke korraldamisel hankedokumentides ja hanketeates sisaldunud tingimustest, tuleb eeldada, et hankija ja pakkuja on pidanud läbirääkimisi (vt TlnRKO 01.06.2015, nr 3-14-50324, p-d 15-16).

Kui avatud (või piiratud) hankemenetluses läbirääkimiste pidamine toob kaasa hanke- või raamlepingu sõlmimise riigihanke alusdokumentides sätestatust erinevatel tingimustel, on vastav tegu karistatav RHS § 214 lg 1 järgi.

¹² D.Minumets. RHS § 52 komm. 14 – M.A. Simovart, M.Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019, lk 370.

Järelevalvemenetluses tuvastatud asjaolude kohaselt on hankija avatud hankemenetlusena korraldatud riigihanke viitenumbri 241586 „Elektrienergia ostmine“ riigihanke alusdokumendis „HD Elektrienergia ostmine 2022-2024“ punktis 17 sätestanud läbirääkimiste pidamise võimaluse järgmiselt:

*17.6. Vajaduse korral alustab Hankija Pakkujatega läbirääkimisi, teatades Pakkujatele läbirääkimiste aja ja läbiviimise korra. Läbirääkimisi võib pidada nii enne kui ka pärast pakkumuste esitamist.
17.7. Hankija jätab endale õiguse läbi rääkida pakkumuses esitatud maksumuse osas ning riigihanke tähtaegade osas. Vajaduse korral muudab Hankija HD-d ja väljastab kõik muudatused kõikidele Pakkujatele.*

Sama tähelepaneku esitame ka riigihankes viitenumbri 235786 „M3 reisibussi kapitalirendile võtmine“. Hankija on riigihanke alusdokumendis „M3 bussi ostmine kapitalirendiga alusdokument.docx“ punktis 7 läbirääkimiste pidamise võimalikkuse järgmiselt:

7. Hankijal on õigus pidada pakkujatega läbirääkimisi eesmärgiga leida hankija jaoks sobivam hanke tulemus. Läbirääkimised võivad hõlmata kõiki hankija poolt esitatud tingimusi ja samuti ka pakkumuse maksumust. Sealhulgas on hankijal õigus muuta tehnilisi nõudeid ja teatud tehnilise kirjelduse positsioonid hankest välja arvata. Läbirääkimiste käigus võib hankija anda pakkujatele võimaluse täpsustada ja vajadusel täiendada oma pakkumust. Läbirääkimiste pidamine ei ole hankija jaoks kohustuslik ning juhul kui hankijal pakkumuse osas küsimusi või lepingu objekti kirjelduse vajadust ei teki, võib ta teha otsused pakkumuste kohta, sh otsuse pakkumuse edukaks tunnistamise kohta ilma läbirääkimisi pidamata. Läbirääkimised on konfidentsiaalsed.

Hankija on järelevalvemenetluses selgitanud, et eespool nimetatud riigihangetes ei ole läbirääkimisi peetud ja tegemist on olnud inimliku eksimusega riigihanke alusdokumentide koostamisel. Palume hankijal olla edaspidi riigihanke alusdokumentide koostamisel hoolikam ning mitte esitada eksitavaid tingimusi.

4.4. Eduka pakkuja suhtes kõrvaldamise aluste kontrollimine.

RHS § 104 lg 8 kohaselt nõuab hankija enne hankelepingu sõlmimist edukalt pakkujalt kõikide asjakohaste hankepassis esitatud kinnitustele vastavate dokumentide esitamist. Pärast pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse tegemist kontrollib hankija edukal pakkujal kõrvaldamise aluste puudumist ja esitatud kvalifitseerimise tingimustele vastamist ning teeb otsuse eduka pakkuja kõrvaldamise või kõrvaldamata jätmise, ja kui ta on seadnud pakkujatele kvalifitseerimise tingimused, kvalifitseerimise või kvalifitseerimata jätmise kohta.

Avatud hankemenetlusena korraldatud riigihangetes „Viru Keemia Grupp AS tööstusjäätmete prügilä eriplaneeringu koostamine ja keskkonnamõju strateegiline hindamine“ (viitenumber 236152) ja „M3 reisibussi kapitalirendile võtmine“ (viitenumber 235786) on riigihanke alusdokumentide kohaselt mõlemas riigihankes kohustuslik hankepass ja lubatud kasutada ka pöördmenetlust.

Riigihanke „Viru Keemia Grupp AS tööstusjäätmete prügilä eriplaneeringu koostamine ja keskkonnamõju strateegiline hindamine“ (viitenumber 236152) tulemused on kinnitatud Lüganuse Vallavalitsuse 21.07.2021 korraldusega nr 429. Riigihanke „M3 reisibussi kapitalirendile võtmine“ (viitenumber 235786) tulemused on kinnitatud Lüganuse Vallavalitsuse 19.05.2021 korraldusega nr 259.

Järelevalvemenetluses palus järelevalvemenetlust teostav ametnik hankijal eelnimetatud riigihangete osas selgitada, kuidas on hankija kontrollinud eduka pakkuja RHS § 95 lg 1 sätestatud kõrvaldamise aluste puudumist. Seda põhjusel, et eRHR-st nähtuvalt ei ole hankija nimetatud

riigihangetes teostanud ühtegi päringut edukate pakkujate kohta teistesse infosüsteemidesse (st päringud äriregistrisse, karistusregistrisse, Maksu- ja Tolliameti andmebaasi).

Hankija selgitas Rahandusministeeriumile, et võimalik, et hankija esindaja (planeerimisspetsialist) kasutas muid andmebaase (E-maksuametit vms). Tõendeid sellekohaste päringute kohta hankija järelevalvemenetluses ei esitanud.

RHS § 3 p 1 kohaselt peab hankija tagama riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse. Olukorras, kus ei ole võimalik kontrollida hankija väidete õigsust ja läbiviidud kontrolli tulemusi, tuleb asuda seisukohale, et hankija on eiranud RHS § 104 lg-st 8 tulenevat nõuet kontrollida pärast pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse tegemist edukal pakkujal kõrvaldamise aluste puudumist ning eeltoodust tulenevalt ka läbipaistvuse ja kontrollitavuse printsiipi (RHS § 3 p 1).

Lisaks juhime hankija tähelepanu sellele, et hankepassiga menetlustes ei ole hankijal võimalik teha kõiki otsuseid koos, kuivõrd RHS § 104 lg 8 sõnastusest tulenevalt tuleb eduka pakkuja kõrvaldamist ja kvalifitseerimist puudutav otsus teha eraldi. RHS § 104 lg 8 näeb ette, et kõrvaldamise aluseid ja kvalifikatsiooni tuleb kontrollida eduka pakkuja suhtes. Kuna edukaks saab pakkuja pärast edukaks tunnistamise otsuse tegemist, peab pakkuja selleks hetkeks, kui tema kui eduka pakkuja suhtes kõrvaldamise aluseid ja kvalifikatsiooni kontrollima hakatakse, olema juba edukaks tunnistatud. Kui kõik otsused tehakse ühe otsusega, sh ka RHS § 104 lg 8 kohane otsus, ei ole selleks hetkeks tegelikult veel edukat pakkujat, keda kontrollida ja kelle suhtes vastav otsus teha. Siinkohal märgime, et RHS § 104 lg 8 põhineb riigihangete direktiivi 2014/24/EL art 59 lg 4 teisel lõigul, mille kohaselt nõuab hankija enne hankelepingu sõlmimist dokumentide esitamist „pakkujalt, kellega ta on otsustanud lepingu sõlmida“. Tegemist on ainsa kohaga direktiivis, kus on eraldi ära märgitud hankija otsus. Seega tuleb hankepassiga menetlustes teha hankijal vähemalt kaks otsust. See tähendab, et hankijal on võimalik teha koos hankepassi alusel tehtava kontrollimise, pakkumuste vastavaks tunnistamise ja pakkumuse edukaks tunnistamise kohta otsus (esimene otsus), kuid eduka pakkuja kõrvaldamist ja kvalifitseerimist puudutav otsus tuleb teha eraldi (teine otsus), olles kahe otsuse tegemise vahel kontrollinud eduka pakkujal pakkujal kõrvaldamise aluste puudumist ja kvalifitseerimise tingimustele vastavust.¹³

Hankija kommentaar: hankija arvestab eeltoodud tähelepanekuga edaspidises hankepraktikas.

4.5. Ühishanke korraldamine elektrienergia ostmiseks.

eRHRi andmetel on hankija avatud hankemenetluse „Elektrienergia ostmine 2022-2024“ (viitenumber 241586) tulemusena sõlminud 14.12.2021 hankelepingu nimetusega elektrienergia müügileping nr 358778, 358781, 358789, 358788. Järelevalvemenetluses esitatud dokumentide kohaselt on sõlmitud neli eraldiseisvat elektrienergia müügilepingut, kus lepingu osapoolteks ostjana on vastavalt kas Lüganuse Vallavalitsus, Kiviõli I Keskkool, Kiviõli Linnaraamatukogu või Kiviõli Vene Kool. Lepingud on allkirjastanud iga nimetatud asutuse juht eraldi.

Hanketeate p-s II.1.4. märgitud lühikirjelduse kohaselt on hanke eesmärk sõlmida hankelepingud eduka pakkujaga, kes tagab perioodil 01.01.2022 kuni 31.12.2024 vajaliku elektrienergia müügi Lüganuse Vallavalitsusele, tema allasutustele ning partneritele.

¹³ Vt Korduma kippuvad küsimused, ärisaladus ja teabe avaldamine, küsimus nr 6, lk 21. Arvutivõrgus kättesaadav: [file:///C:/Users/kertu.kuiv/Downloads/KKK%20koondfail%2027.03.2023%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/kertu.kuiv/Downloads/KKK%20koondfail%2027.03.2023%20(1).pdf) (27.03.2023).

Rahandusministeeriumi hinnangul on eRHRis esitatud info eksitav. Hankija on ka hanketeate p-s I.2 märkinud, et leping ei hõlma ühishanget. Samas on hankija korraldanud riigihanke elektrienergia ostmiseks nii enda kui ka teiste hankijate eest.

Tulenevalt RHS-ist on hankijatel võimalik hankida asju, teenuseid või ehitustöid kas iseseisvalt, ühiselt või keskselt.

Eristada tuleb keskseid riigihankeid ja ühishankeid. Keskseid riigihanked on sellised, mida viib läbi Vabariigi Valitsuse poolt keskseks hankijaks määratud või kohalike omavalitsuste poolt moodustatud keskne hankija ja kes korraldab hankeid teiste hankijate eest vastavasisulisel õigusaktis või kokkuleppes määratud ulatuses. Keskne hankimine võib olla nii kohustuslik kui ka vabatahtlik, st õigusaktis, millega on määratud keskne hankija mingis valdkonnas, määratakse ära ka ulatus, mil määral tuleb hankijatel oma hanketegevus selles valdkonnas korraldada läbi keskse hankija. Ühishanked on sellised riigihanked, mille korraldavad puhtalt vabatahtlikkuse alusel hankijad ühiselt, volitades ühte hankijat teiste ühishankes osalevate hankijate eest riigihanget läbi viima. Keskse hankimise puhul ei pea riigihanke läbiviimisel keskne hankija tingimata hankima ka endale, kui tal selleks parasjagu vajadust ei ole. Ühishankimise puhul aga koondatakse vajadused ühe hankija kätte, kes hangib samal ajal ka iseendale.¹⁴

Ühishanke korraldamine on reguleeritud RHS §-is 43 järgmiselt:

(1) Ühishange kahe või enama hankija sõlmitud kokkuleppe alusel korraldatud ühine riigihange, kus üks hankija viib läbi riigihanke menetluse nii enda vajaduste rahuldamiseks kui ka teise või teiste hankijate eest. (2) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud kokkuleppes lepitakse vajaduse korral muu hulgas kokku hankija esinduse ulatus, ühise hankimisega seotud kulude hüvitamine või tasu maksmine. (3) Hankijad vastutavad solidaarselt käesoleva seaduse nõuete järgimise eest, kui riigihange korraldatakse täielikult kõigi vastavate hankijate huvides, isegi kui riigihanget juhib oma nimel üks hankijatest. (4) Kui üksnes mõned riigihanke etapid või toimingud viiakse läbi ühiselt, vastutavad vastavad hankijad nende etappide või toimingute ulatuses solidaarselt käesoleva seaduse nõuete järgimise eest. Iseseisvalt läbi viidavate riigihanke etappide ja toimingute eest vastutab iga hankija ainuisikuliselt.

Kokkuvõtlikult öeldes ühendavad kaks või enam hankijat ühishankes oma vajadused, et vältida mitme samasuguse sisuga riigihanke korraldamist.

Soovitame edaspidises hankepraktikas korraldada hankijal riigihange elektrienergia ostmiseks ühishankena kui riigihange korraldatakse mitme hankija nimel. Juhime hankija tähelepanu ka sellele, et pärast 01.06.2022 jõustunud RHSi muudatusi sätestab RHS § 83 lg 3¹ järgmist: Keskse riigihanke või ühishanke puhul märgib riigihanget läbi viiv hankija hankelepingu sõlmimise teatele nende hankijate nimed, kes vastava riigihanke tulemusel sõlmitava hankelepingu alusel asju ostavad või teenuseid või ehitustöid tellivad. Kui riigihanke tulemusel sõlmitakse mitmepoolne leping, tuleb hankelepingu sõlmimise teates märkida ka nende osapoolte nimed, kes asjade ostmist või teenuste või ehitustööde tellimist rahastavad.

Seega, võrreldes kuni 01.06.2022 kehtinud RHS-i redaktsiooniga muudeti hankijate kohustusi eRHR-ile info edastamisel, mis tähendab muu hulgas riigihanget läbiviivale hankijale ühishangete

¹⁴ Riigihangete seadus 450 SE seletuskiri, lk 16

läbiviimise korral kohustust märkida hankelepingu sõlmimise teates nende hankijate nimed, kes vastava riigihanke tulemusel asju ostavad või teenuseid või ehitustöid tellivad. Mitmepoolsete lepingute puhul tuleb hankelepingu sõlmimise teates märkida ka nende osapoolte nimed, kes vastavaid tegevusi rahastavad. Senini pole hankijatel olnud kohustust märkida hankelepingu sõlmimise teatesse hankijaid ega võimalikke rahastajaid ning see on viinud olukorrani, kus riigihangete registri vahendusel polegi võimalik kindlaks teha, millistel hankijatel on võimalik keskse või ühishanke tulemusel asju osta või teenuseid või ehitustöid tellida (nn tellijad). Antud muudatus järgib eelkõige RHS §-is 3 sätestatud läbipaistvuse ja kontrollitavuse põhimõtteid.¹⁵

Hankija kommentaar: *Hankija mõönab, et 4 lepingu sõlmimine ei olnud mõistlik, vaid oleks tulnud sõlmida vaid üks hankeleping ja lisada kõik objektid sellesse. Hankija hinnangul ei ole aga tegemist ühishankega RHS § 43 mõistes. KOV allasutused ei ole täieõiguslikud hankijad, kuivõrd neil puudub oma raamatupidamine, oma arveldusarve pangas ja kõiki sedalaadi teenuseid ostab ja arveid maksab vallavalitsus. /.../ Täiendavalt selgitas hankija, et ilmselt hanketeate p-s II.1.4. märgitud lühikirjelduse sõnastuses mõeldud, et Lüganuse vallavalitsuse kaudu saavad el.energiat tarbida teised allasutused või partnerid.*

Tutvudes Lüganuse Vallavalitsuse hankekorruga, siis selle § 3 lg 2 kohaselt on vallavalitsuse hallatavate asutuste riigihangete läbiviimine korraldatud selliselt, et hallatava asutuse juht esitab kahe nädala jooksul pärast valla eelarve vastuvõtmist oma kava riigihangete korraldamiseks vallavalitsuse riigihangetega tegelevale ametnikule, kes koostab saadud informatsiooni põhjal eelarveaastal korraldatavate hangete kohta hankeplaani, mis esitatakse kinnitamiseks vallavalitsusele. Hallatava asutuse taotlusel võib vallavalitsus läbi viia nimetatud hallatava asutuse hankemenetluse (hankekorra § 8 lg 2).

Rahandusministeerium selgitab täiendavalt, et RHS § 5 lg 2 p 2 kohaselt on hankija kohaliku omavalitsuse üksus, kohaliku omavalitsuse asutus või kohaliku omavalitsuse üksuste ühendus. Seega saavad kohaliku omavalitsuse asutused olla iseseisvad hankijad. Juhul kui Lüganuse Vallavalitsus leiab, et hankija koosseisus on mitu üksust, kes ei ole iseseisvad, siis tuleb üldjuhul riigihanke eeldatava maksumuse määramisel arvesse võtta kõigi üksuste riigihangete eeldatav kogumaksumus. Kui aga iseseisvalt tegutsev üksus vastutab iseseisvalt oma riigihangete või nende osade eest, võib riigihanke eeldatava maksumuse arvestamisel lähtuda ainult selle üksuse riigihanke eeldatavast maksumusest (RHS § 23 lg 6). Eelnimetatud regulatsioonist tuleb lähtuda ka muude soetuste tegemisel, mitte ainult elektrienergia hankimisel.

5. Järeldused

5.1. Järelevalvemenetluse käigus tuvastati hankija tegevuses kõrvalekaldumisi RHS §-is 83 sätestatud korrast seoses:

5.5.1. eRHR-le hankelepingu sõlmimise teate hilinenud esitamisega;

¹⁵ Riigihangete seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 491 SE seletuskiri, lk 20-21. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/b533be92-b5d8-47fc-a71d-fee84a786aa0> (31.03.2023).

- 5.5.2. eRHR-le sõlmitud hankelepingu maksumuse ebatäpse esitamisega;
- 5.5.3. eRHR-le hankelepingu lõppemise teabe hilinenud ja/või ebatäpse esitamisega;
- 5.5.4. eRHR-ile hankelepingu muutmise teabe ebatäpse esitamisega;
- 5.5.5. eRHR-ile hankelepingu muutmise teate esitamata jätmisega.

5.2. Hankija riigihankekorralduses esineb puudujääke, kuid puudujäägid on haldussuutlikkuse ja asjatundlikkuse suurendamise teel ületatavad. Hankija on kontrolli käigus tuvastatud puudustest aru saanud ning eRHRis andmeid osaliselt korrigeerinud, mis loodetavasti loob vajalikud eeldused rikkumisi tinginud põhjuste kõrvaldamiseks ja edaspidistest rikkumistest hoidumiseks.

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.

Riigihangete korraldamist ja RHS-i kohaldamist puudutavate küsimustega on võimalik nõu saamiseks pöörduda Rahandusministeeriumi riigihangete ja riigiabi osakonna poole järgmiselt: riigihanked@fin.ee, (RHSi rakendamise nõustamispäringud); register@riigihanked.riik.ee, tel: 611 3693, 611 3703 (riigihangete registri kasutajatugi).

(allkirjastatud digitaalselt)
Estella Põllu
riigihangete ja riigiabi osakonnajuhataja asetäitja
osakonnajuhataja ülesannetes

Järelevalvetoiminguid teostanud ametnik:
(allkirjastatud digitaalselt)

Kertu Kuiv
jurist
riigihangete ja riigiabi osakond
5885 1394; kertu.kuiv@fin.ee