



TRANSPORDIAMET

Riigihangete vaidlustuskomisjon
vako@fin.ee
Tartu mnt 85
10115, Tallinn

Teie 28.05.2024 nr 12.2-10/101

Meie 04.06.2024 nr 1.3-5/24/9343-2

Vaidlustaja:

Eastconsult OÜ

registrikood: 12972814

Oru, AA küla, Lüganuse vald

Lepinguline esindaja:

vandeadvokaat Epp Lumiste

LEADELL Pilv Advokaadibüroo

Maakri 19/1, pk 19, 10145 Tallinn

Tel: (+372) 619 1630

E-post: epp.lumiste@leadell.com

Hankija:

Transpordiamet

registrikood: 70001490

Valge 4, 11314 Tallinn

Tel: (+372) 611 9300

E-post: info@transpordiamet.ee

Volitatud esindaja:

Jane Treu

Õiguskaitse osakonna hankeüksuse peaspetsialist

E-post: jane.treu@transpordiamet.ee

Kolmas isik:

OÜ Insten Projekt

registrikood: 11479187

Hariduse põik 5, Kõrveküla alevik, Tartu vald 60512

E-post: insten@insten.ee

Hankija selgitused vaidlustusele riigihankes „Riigitee nr 14202 Mullavere–Visusti km 1,48 maanteeviadukti eel- ja tööprojekti koostamise ja ehitamise omanikujärelevalve, liiklusohutus auditeerimiste ja ekspertiiside teostamine“ (viitenumber 277499)

1. Faktilised asjaolud

1.1. Hankija viib läbi e-menetlusega riigihanget „Riigitee nr 14202 Mullavere–Visusti km 1,48 maanteeviadukti eel- ja tööprojekti koostamise ja ehitamise omanikujärelevalve, liiklusohutus auditeerimiste ja ekspertiiside teostamine“ (viitenumber 277499) (edaspidi Hange).

1.2. Pakkumuse esitamise tähtpäevaks esitati 8 pakkumust järgnevate maksumustega:

Pakkuja	Maksumus
AS Taalri Varahaldus (10238323)	57 750,00
Insten Projekt OÜ (11479187)	25 200,00
Eastconsult OÜ (12972814)	44 985,00
MK3 OÜ (16509544) ja Lindvill OÜ (12851387)	69 525,00
ENTECON OÜ (16286145)	198 000,00
AS Infragate Eesti (10845129)	76 875,00
Projektibüroo Järelevalve OÜ (16816790) ja Projektibüroo OÜ (14426010)	69 750,00
OÜ Esprii (12566284)	80 100,00

1.3. Hankija teehoiuteenistuse lõuna osakonna juhataja 17.05.2024. a korraldusega nr 1.3-2/24/011 (vt lisa 1) tunnistati vastavaks kõik esitatud kaheksa pakkumust ning tunnistati edukaks OÜ Insten Projekt (edaspidi Kolmas isik) poolt esitatud pakkumus.

1.4. Eastconsult OÜ (edaspidi Vaidlustaja) esitas samuti riigihankes pakkumuse, mille maksumus oli maksumuselt teine vastavaks tunnistatud pakkumus.

1.5. Hankija teavitas pakkujaid hankes vastuvõetud otsustest 17.05.2024.

1.6. Riigihangete Vaidlustuskomisjon (edaspidi VAKO) saatis 28.05.2024. a Hankijale Vaidlustaja poolt esitatud vaidlustuse ning palus Hankijal kolme tööpäeva jooksul, st hiljemalt 31.05.2024. a, esitada VAKOle kirjalik vastus vaidlustuse kohta ja vaidlustuse lahendamiseks vajalikud dokumendid, mis pole kättesaadavad riigihangete registrist. Hankija palus seoses haigestumisega pikendada nimetatud tähtaega. VAKO rahuldab taotluse osaliselt ja pikendas tähtaega kuni 04.06.2024 kell 14.00.

2. Hankija vastus vaidlustusele

A. Hankija ei ole rikkunud ettevõtjate teavitamise kohustust hankija otsustest

- 2.1. 21.05.2024 esitas Vaidlustaja riigihangete registri kaudu Hankijale järgmise küsimuse: „*palun infot kas Hankija viis edukaks tunnistatud pakkujate osas läbi ka põhjendamatult madala maksumuse kontrolli?*“ (vt lisa 2).
 - 2.2. Hankija vastas samal päeval järgmist: „*Jah, hankija küsis RHS § 115 lg 1 alusel edukalt pakkujate selgitusi madala maksumuse kohta.*“ (vt lisa 2).
 - 2.3. 22.05.2024 saatis Vaidlustaja riigihangete registri kaudu Hankijale järgmise tähelepaneku: „*Austatud hankijajuhime tähelepanu sellele, et edukaks tunnistatud pakkumus on põhjendamatul madal ning ettevõtja ei ole täitnud korrektselt tööjõumaksude tasumise kohustust ning edukal pakkujal puuduvad töötajad.*“ (vt lisa 2).
 - 2.4. Hankija vastas 27.05.2024 järgmist: „*Hankija hinnangul on edukaks tunnistatud pakkujate piisavalt põhjendanud oma pakkumuse madalat maksumust. Hankija on kontrollinud riigihangete registri kaudu, et edukal pakkujal puuduvad kõrvaldamise alused ja ta vastab kvalifitseerimise tingimustele.*“ (vt lisa 2).
 - 2.5. Vaidlustaja heidab Hankijale ette, et Hankija vastustest ei nähtu selgitusi, kas või kuidas Hankija veendus, et Kolmanda isiku pakkumuse maksumus ei ole põhjendamatult madal. Hankija juhib tähelepanu, et Vaidlustaja ei küsinud kordagi Hankijalt neid selgitusi välja. Vaidlustaja soovis vaid teada, kas Hankija on teostanud põhjendamatult madala maksumuse kontrolli, ning juhtis Hankija tähelepanu sellele, et Vaidlustaja hinnangul on tegemist põhjendamatult madala maksumusega ja et kolmas isik ei ole täitnud korrektselt tööjõumaksude tasumise kohustust ja tal puuduvad töötajad.
 - 2.6. Riigihangete seadus (edaspidi RHS) § 47 lg 4 p 3 sätestab, et hankija esitab vastavaks tunnistatud pakkumuse esitanud pakkujale edukaks tunnistatud pakkumuse esitanud pakkujate või pakkujate nimed ja need edukat pakkumust iseloomustavad andmed, mis andsid edukale pakkumusele eelise tema pakkumusega võrreldes.
 - 2.7. 17.05.2024 nr 1.3-2/24/011 korraldusest (vt lisa 1) nähtub, et edukaks tunnistatud pakkumuse esitanud pakkujate oli OÜ Insten Projekt (registrikood 11479187) ja edukat pakkumust iseloomustavateks andmeteks, mis andsid edukale pakkumusele eelise Vaidlustaja pakkumusega võrreldes, oli eduka pakkumuse maksumus. Nimetatud korralduses olid kõikide vastavaks tunnistatud pakkumuste maksumused välja toodud. Seega on vale vaidlustaja väide, et Hankija ei teavitanud vaidlustajat Kolmanda isiku pakkumust iseloomustavad andmetest, mis andsid Kolmanda isiku pakkumusele eelise võrreldes Vaidlustaja pakkumusega. Hankija ei irdunud Vaidlustaja pakkumuse edukaks tunnistamise otsusest teavitamisel RHS §-s 47 sätestatust.
- B. Hankija on sisuliselt kontrollinud pakkumuse põhjendamatult madalat maksumust ja kaalutusotsuse tulemusena jõudnud õiguspärase otsuseni, et Kolmanda isiku poolt esitatud pakkumus ei ole põhjendamatult madala maksumusega**
- 2.8. 14.05.2024. a saatis Hankija Kolmandale isikule läbi riigihangete registri järelepärimise, milles palus põhjendada pakkumuse põhjendamatult madalat maksumust (vt lisa 3). Kolmas isik vastas Hankija järelepärimisele samal päeval (vt lisa 3).
 - 2.9. 17.05.2024 nr 1.3-2/24/011 korraldusega tehtud Kolmanda isiku pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse põhjendused on esitatud 16.05.2024. a riigihangete registris koostatud „Edukaks tunnistamise otsuses“ (vt lisa 4).
 - 2.10. On ilmselge, et Kolmas isik saab pakkuda madalamat hinda kui Vaidlustaja seetõttu, et Kolmas isik on kohalik ettevõtte ja käesoleva Hanke hankelepingu esemeks on omanikujärelevalve, liiklusohutus auditite ja ekspertiiside teostamine objektil, mis paikneb Tartust ca 30 km kaugusel (vt lisa 5). Vaidlustaja ettevõtte paikneb see eest aga Ida-Virumaal, mis tähendab, et Vaidlustajal on suuremad kulutused ka transpordile jne.

- 2.11. Kolmas isik saab pakkuda madalamat hinda ka seetõttu, et Kolmanda isiku osanik, Oleg Lužetski, omab kutsetunnistust liiklusohutuse auditi tegemiseks. Vaidlustajal sellise kutsetunnistusega isik puudub.
- 2.12. Käesoleva Hanke hankelepingu esemeks on eel- ja tööprojekti koostamise ja ehitamise omanikujärelevalve, liiklusohutus auditeerimiste ja ekspertiiside teostamine. Seega sisaldab tööde teostamiseks ettenähtud 15 kuud ka pikka projekteerimise perioodi, mis ei nõua inseneri meeskonnalt igapäevaselt suurt töökoormust. Projekteerimise perioodil on inseneri meeskonna kohustuseks ainult liiklusohutuse auditeerimine ja ekspertiisid.
- 2.13. Lisaks omab Kolmas isik pikaajalist kogemust raudtee sildade ja tunnelite ehituse järelevalves. Hankija on samuti teinud varasemalt koostööd Kolmanda isikuga. Hankija on veendunud, et Kolmandal isikul on piisav kogemus, et pakkuda käesolevas Hankes teenuse osutamiseks sellist hinda, mis katab kõik tekkivad kulud ära.
- 2.14. Hankija on eksinud ka riigihanke eeldatava maksumuse määramisel. Kaheksast esitatud pakkumusest seitse on odavamad, kui riigihanke eeldatav maksumus. Vaidlustaja toob oma vaidlustuses välja pakkumuste aritmeetilise keskmise maksumuse, milleks on 77 761,88 eurot. Nimetatud maksumus ei ole adekvaatne, kuna OÜ Entecon poolt esitatud pakkumuse maksumus on nii palju teistest kallim – rohkem kui kaks korda suurem kui Hankija määratud eeldatav maksumus ja seetõttu muudab kunstlikult pakkumuste aritmeetilist keskmist maksumust oluliselt suuremaks.
- 2.15. Punktides 2.10-2.14 olevat infot oli võimalik Hankijal ise ka kontrollida ja seetõttu, ei olnud vajalik täiendavate tõendite küsimine ja esitamine.
- 2.16. VAKO on selgitanud, et hankijal on ulatuslik kaalutusõigus asjaolude suhtes, mida võib võtta arvesse pakkumuse madala maksumuse põhjendatuse kontrollimisel, ning VAKO kontroll saab piirduda vaid menetlusnormide järgimise, asjaolude sisulise paikapidavuse ja selle kontrollimisega, et ei oleks tehtud ilmselget kaalutusviga. Kohtud on korduvalt rõhutanud, et kohtuvälise vaidluste lahendamise organina ei saa VAKO hakata ise teostama seadusega haldusorganile antud kaalutusõigust, vaid üksnes kontrollida kaalutluse teostamise õiguspärasust.¹
- 2.17. Kohtupraktikas on leitud, et riigihankes esitatav hind peaks katma kõik selle teenuse osutamiseks tehtavad kulud ning pakkujad ei saa õigustada madalat hinda hankelepinguväliste tuludega (st üldise kasumiga). Kasumi mitteteenimine konkreetse hankelepingu pealt on isenesest lubatav, kuid kui hankelepingu otsesed kulud kaetud ei ole, siis ei ole lubatav katta hankelepingu kahjumit pakkuja üldisest kasumist.² Lähtuvalt sellest on Hankija teinud järgmise kalkulatsiooni:

Omanikujärelevalve teostamine kokku = 25 200 (kogumaksumus) / 15 (kuud) = 1680 €. Fakt on see, et igapäevaselt 15 kuud ei ole inseneri meeskonnal vaja töid teostada.

- Ekspertiis ja audit kokku hinnanguliselt = 4000€.
- Projekteerimise ajal ei ole vaja inseneri meeskonnal otseselt igapäevaselt töid teostada. Töövõtja saab hinnanguliselt ehitustöödega alustada 09.2024.
- Reaalset välitööd on kokku kuni 6 kuud = 25 200 (kogusumma) – 4000 (ekspertiis ja audit) = 21 200 / (6 kuud) = 3533,33€/kuu. Kui tööandja kulu on 3533,33, siis on netopalk 2036,36€.
- Omanikujärelevalve tööde teostamisel tuleb arvestada, et insener teostab samaaegselt töid ka teistel objektidel ning ei viibi 24/7 objektil (va töödel, kus on kohapeal viibimine kohustuslik).

¹ „Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne“ lk 751-752 p 67.

² „Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne“ lk 749 p 46.

- Omanikujärelevalvel üks suurimaid kulusid on auto ja kütus, kuid mitme objekti haldamise korral jaotatakse kulud erinevate lepingute vahel ära.
- 2.18. Kindlasti tasub siinkohal märkida, et tegemist on soodsama poolse pakkumusega, aga Hankija hinnangul on see selliselt teostatav ning esitatud pakkumuse maksumus on samas klassis hetkel teiste Hankija Lõuna üksuses olevate sildade omanikujärelevalve hangetes esitatud kuumaksumuste pakkumustega. Näitena toome välja järgnevad:
- Sangla sild – 1840€ kuu, 5 kuud
 - Suursild – 1400€ kuu, 8 kuud (sarnane põhimõtte käesoleva Hankega - omanikujärelevalve teostab ekspertiisi ja järelevalvet, ehitustöid on kokku reaalselt 3 kuud)
 - Rämsi sild – 1840€ kuu, 6 kuud
 - Kärevere I sild – 1512€ kuu, 9 kuud
- 2.19. Ekspertiiside ja auditeerimiste maksumuste viimaste aastate näited:
- Uskuna silla ekspertiis omanikujärelevalve lepingus – 3000€
 - Mõisa silla ekspertiis ja LOA – 4200€
 - Käre ja Pärlijõe sildade ekspertiis – 3600€

C. Kolmas isik ei ole rikkunud tööõigusele kohalduvaid norme

- 2.20. Hankija juhib tähelepanu, et HD II Hankelepingu projekti Lisas 1 sätestatud nõuete puhul inseneri meeskonnale (vt lisa 6) ei ole tegemist Hanke vastavustingimustega. Kui tegemist oleks vastavustingimustega, siis pakkujad oleks pidanud esitada HD II Hankelepingu projekti Lisas 1 nõutud võtmeisikute CV-d juba hankemenetluse ajal. HD II Hankelepingu projekti Lisa 1 kohaselt esitab insener Võtmeisikute kandidaatide CV-d Tellijale 5 tööpäeva jooksul alates Lepingu sõlmimisest (vt lisa 6). Seega ei peagi Kolmandal isikul hankemenetluse ajal vastavaid isikuid olema. Tulenevalt eeltoodust on võimalik pädevate isikutega vastavate lepingute sõlmimine ka tulevikus.
- 2.21. Kolmandal isikul ei pea olema töölepingu alusel töötavaid töötajaid. Kolmas isik saab teenust sisse osta ka teenuse osutamise lepingute alusel. Sellisel juhul ei ole kolmandal isikul ka tööjõumaksude tasumise kohustust.
- 2.22. Vaidlustaja on infoportaalist www.teatmik.ee välja toonud ainult 2024. a I kv perioodi. Nimetatud infoportaalist nähtub küll, et Kolmas isik ei ole 2024. a I kv tööjõumakse maksnud, aga samas 2023. a IV kv on tööjõumakse tasutud 1 505.38 eurot.³ Nagu eelnevalt mainitud, siis juhul kui Kolmandas isik kasutas teenuste osutamiseks 2024. a I kv perioodil teenuse osutamise lepinguid, siis ei pidanudki ta tööjõumakse nimetatud perioodil maksuma.
- 2.23. Isegi kui Kolmas isik on varasemalt rikkunud töötamise registris registreerimise kohustust, siis ei anna see alust lükata Kolmanda isiku pakkumust tagasi.
- 2.24. Hankija ei saa kontrollida Kolmanda isiku poolt tööjõumaksude tasumise õigsust. Hankijal puudub selline pädevus. Tööjõumaksude tasumine õigsust saab kontrollida maksuhaldur (Maksu- ja Tolliamet). Hankijale teadaolevalt ei ole maksuhaldur tuvastanud Kolmanda isiku tööjõumaksude tasumise kohustuste rikkumist.
- 2.25. RHS § 115 lg 9 kohaselt hankija lükkab pakkumuse tagasi, kui ta tuvastab, et pakkumuse põhjendamatult madal maksumus on tingitud hankelepingu täitmise kohas kehtivate keskkonna-, sotsiaal- või tööõiguse valdkonda reguleerivate sätete eiramisest. Seega on RHS § 115 lg 9 kohaldamise eelduseks, et hankija on tuvastanud kaks asjaolu:
1) pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal;

³ <https://www.teatmik.ee/et/personlegal/11479187-Insten-Projekt-O%C3%9C>

2) põhjendamatult madal maksumus on tingitud hankelepingu täitmise kohas kehtivate keskkonna-, sotsiaal- või tööõiguse valdkonda reguleerivate sätete eiramisest.

Hankijal ei olnud õigust RHS § 115 lg 9 alusel Kolmanda isiku poolt esitatud pakkumust tagasi lükata, sest mõlemad nimetatud eeldused on täitmata.

D. Hankelepingu täitmise algus ei ole jäigalt fikseeritud

2.26. Hanketeate punktis 5.1.3. on sätestatud järgnev:

Eeldatav kestus

Alguskuupäev: 2024-06-03+03:00

Kestus: 75 MONTH

2.27. Hankija juhib tähelepanu, et tegemist on **eeldatava** kestusega. See tähendab, et nimetatud punktis toodud alguskuupäev on samuti **eeldatav**.

2.28. Riigihangete registri abiinfo nimetatud punkti kohta on järgnev: „Teave lepingu, raamlepingu, dünaamilise hankesüsteemi või kvalifitseerimissüsteemi kestuse kohta, niivõrd kui see on juba teada. Tegemist on eeldatava kestusega. TEDI saadetaval teatel on alguskuupäev alati kohustuslik. Lepingu kestuse all mõeldakse ajavahemikku lepingu sõlmimisest kuni selle kehtivuse lõppemiseni. Ajavahemik peab hõlmama kõiki täiendavaid hankevõimalusi ja lepingu uuendamisi. See teave võib hanke ositi erineda. Asjade tarnimise, ehitustööde tegemise või teenuste osutamise ajakava tuleks välja tuua hanke lühikirjelduses või lepingu tingimustes.“

2.29. KOMISJONI RAKENDUSMÄÄRUS (EL) 2023/2884, 20. detsember 2023, millega muudetakse rakendusmäärust (EL) 2019/1780, millega kehtestatakse riigihankega seotud teadete tüüpvormid⁴ sätestab järgmist: „Kestus – alguskuupäev: **(Eeldatav) kuupäev**, millal leping, raamleping, dünaamiline hankesüsteem või kvalifitseerimissüsteem algab.“

2.30. Riigihanke alusdokumendi punkti 2.1 kohaselt on Lepingus kindlaksmääratud ülesannete täitmise tähtaeg alates Tellija Projektijuhi kirjalikus korralduses (Alustamiskorralduses) märgitud kuupäevast 75 kuud, millest 15 kuud on Lepingus kindlaksmääratud ülesannete täitmiseks enne garantiiperioodi algust ja 60 kuud alates garantiiperioodi algusest. Riigihanke alusdokumendid punkt 2.2. sätestab, et Lepingu täitmist alustatakse Tellija Projektijuhi kirjalikus korralduses (Alustamiskorraldus) märgitud kuupäeval. Sama info on sätestatud HD II Hankelepingu projekti punktis 3.1 ja 3.2.

2.31. Kuna tegemist on eeldatava alguskuupäevaga, siis ei ole vastuolusid hanketeate, riigihanke alusdokumendi ega HD II Hankelepingu projekti vahel ning tulenevalt eeltoodust on käesolevas Hankes võimalik õiguspärase hankelepingu sõlmimine.

3. Kokkuvõte ja Hankija taotlused

3.1. Kokkuvõtlikult leiab Hankija, et vaidlustatud riigihanke otsus on õiguspärane ja kooskõlas riigihangete seaduse ning riigihanke alusdokumentidega ning palub:

- a) jätta vaidlustus rahuldamata;
- b) jätta menetluskulud Vaidlustaja kanda;
- c) lahendada asi kirjalikus menetluses.

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/ALL/?uri=CELEX:32023R2884>

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Jane Treu
peaspetsialist
õigusosakonna hankeüksus

Lisad:

Lisa 1: 17.05.2024 nr 1.3-2/24/011 korraldus

Lisa 2: Sõnumid hankijale

Lisa 3: Sõnumid ettevõtjale

Lisa 4: Riigihangete registris koostatud edukaks tunnistamise otsus

Lisa 5: Objekti asukoha kaart

Lisa 6: HD II Hankelepingu projekti lisa 1 Nõuded inseneri meeskonnale

Lisa 7: Esindaja volikiri