



**RIIGIHANGETE
VAIDLUSTUSKOMISJON**

OTSUS

| | |
|----------------------------------|--|
| Vaidlustusaja number | 164-25/295350 |
| Otsuse kuupäev | 13.08.2025 |
| Vaidlustuskomisjoni liige | Ulvi Reimets |
| Vaidlustus | Eastconsult OÜ vaidlustus Sillamäe Linnavalituse riigihankes „Sillamäe kergejõustiku- ja jalgpallistaadioni rekonstrueerimise omanikujärelevalve teenus (viitenumber 295350) |
| Menetlusosalised | Vaidlustaja, Eastconsult OÜ, esindaja vandeadvokaat Epp Lumiste Hankija Sillamäe Linnavalitsus, esindaja Aleksei Stepanov Kolmas isik, Insten Projekt OÜ, esindaja Oleg Lužetski |
| Vaidlustuse läbivaatamine | Kirjalik menetlus |

RESOLUTSIOON

RHS¹ § 197 lg 1 p-i 5 ja § 198 lg 1

- 1. Rahuldada Eastconsult OÜ vaidlustus ja tunnistada kehtetuks Sillamäe Linnavalitsuse 01.07.2025 otsused lükata tagasi Eastconsult OÜ pakkumus ja tunnistada edukaks Insten Projekt OÜ pakkumus.**
- 2. Mõista Sillamäe Linnavalitsuselt Eastconsult OÜ kasuks välja riigilõiv 640 eurot ja lepingulise esindaja kulud summas 1441,66 käibemaksuta.**

EDASIKAEBAMISE KORD

Otsuse peale võib esitada kaebuse halduskohtule kümne päeva jooksul otsuse avalikult teatavaks tegemisest arvates (halduskohtumenetluse seadustiku § 270 lg 1).

JÕUSTUMINE

Otsus jõustub pärast kohtusse pöördumise tähtaja möödumist, kui ükski menetlusosaline ei esitanud kaebust halduskohtusse. Otsuse osalisel vaidlustamisel jõustub otsus osas, mis ei ole seotud edasikaevatud osaga (RHS § 200 lg 4).

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. 15.05.2025 avaldas Sillamäe Linnavalitsus (edaspidi ka Hankija) riigihangete registris avatud hankemenetlusena läbi viidava riigihanke „Sillamäe kergejõustiku- ja jalgpallistaadioni rekonstrueerimise omanikujärelevalve teenus“ (viitenumber 295350) (edaspidi Riigihange) hanketeate.

¹ riigihangete seadus

2. 08.07.2025 laekus Riigihangete vaidlustuskomisjonile (edaspidi vaidlustuskomisjon) Eastconsult OÜ (edaspidi ka Vaidlustaja) vaidlustus, kus on esitatud järgmised taotlused:

- 1) tunnistada kehtetuks Sillamäe Linnavalitsuse 01.07.2025 otsus, millega Eastconsult OÜ pakkumus tunnistati mittevastavaks;
- 2) tunnistada kehtetuks Sillamäe Linnavalitsuse 01.07.2025 otsus, millega tunnistati edukaks Insten Projekt OÜ (edaspidi ka Kolmas isik) pakkumus.

3. Vaidlustuskomisjon teatas 14.07.2025 kirjaga nr 12.2-10/164 menetlusosalistele, et vaatab vaidlustuse läbi esitatud dokumentide alusel kirjalikus menetluses, tegi teatavaks otsuse avalikult teatavaks tegemise aja ning andis täiendavate seisukohtade ja dokumentide esitamiseks aega kuni 17.07.2025 ja neile vastamiseks 22.07.2025.

Vaidlustuskomisjoni poolt määratud tähtpäevaks esitas täiendavad seisukohad Vaidlustaja, teiseks tähtpäevaks täiendavaid seisukohti ei esitatud.

MENETLUSOSALISTE PÕHJENDUSED

4. Vaidlustaja, **Eastconsult OÜ**, põhjendab vaidlustuses esitatud taotlusi järgmiselt.

4.1. Eastconsult OÜ esitas tähtaegselt pakkumuse maksumusega 8 999,00 eurot.

17.06.2025 küsis Hankija Vaidlustajalt selgitusi pakkumuse maksumuse kohta.

Vaidlustaja vastas Hankija teabepäringule, et saab soodsamat hinda pakkuda, kuna tal on paralleelsed objektid nii Sillamäel kui ka Narva-Jõesuus, mis võimaldab Vaidlustajal säästa transpordikuludelt (lisa 1). Täiendavalt asub ka Vaidlustaja kontor Ida-Virumaal, mis annab logistilise eelise. Lõpetuseks selgitas Vaidlustaja, et ta on arvestanud teenuse osutamise ajaks 8 kuud ning kui teenuse maht peaks suurenema võrreldes pakkumuses esitatuga, siis on võimalik kulu katta pakkuja varasemate aastate jaotamata kasumi arvelt.

01.07.2025 otsusega tunnistab Hankija Vaidlustaja pakkumuse mittevastavaks (otsus vaidlustuse lisas 2). Hankija põhjendas pakkumuse mittevastavust, et pakkumuse maksumus ei vasta tõendite alusel vastavustingimusele. Hankija põhjendas oma seisukohta vaid sellega, et töötunni maksumuseks kujuneks 31,25 eurot tunnis, mis ei kata töö tegelikke kulusid. Vaidlustatud otsusest ei nähtu muid põhjendusi, sh millised on töö tegelikud kulud ning miks ei pidanud Hankija Vaidlustaja esitatud selgitusi piisavaks.

4.2. Hankija on teinud Vaidlustaja pakkumuse mittevastavaks tunnistamise otsuse, kuid pakkumuse ainus mittevastavus seisneb väidetavalt pakkumuse põhjendamatult madalas maksumuses. Hankija on selgelt RHS § 114 ja 115 kohaldamisel.

Hankija on seadnud vastavustingimuseks selle, et pakkumuse maksumus tuli esitada vormil 7. Vormil 7 tuli esitada omanikujärelevalve teenuse osutamine ehitustöö teostamise perioodil (rida 1) kogumaksumus eurodes. Puudub vaidlus, et Vaidlustaja sellise vormi Hankijale esitas.

Järelikult on ebaõige Hankija väide otsuses, et pakkumus ei vasta Riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele.

4.3. Antud juhul tekkis Hankijal kahtlus Vaidlustaja esitatud maksumuse osas, kontrollimenetlus Vaidlustaja suhtes algatati RHS § 115 lg 1 alusel ning Hankija küsis Vaidlustajalt selgitusi. Vaidlustaja hinnangul ei ole Hankija järginud RHS § 115 nõudeid, sest ta ei ole teostanud Vaidlustaja esitatud selgituste ja tõendite sisulist kontrolli ehk teisiti öeldes, Hankija ei viinud pakkumuse põhjendamatult madala maksumuse kontrolli nõuetekohaselt lõpuni.

RHS § 115 lg-st 8 tulenevalt on hankija kohustatud kontrollima selgitust ja hindama esitatud tõendeid, konsulteerides vajaduse korral pakkujaga. Kui hankija leiab endiselt, et pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal, või kui pakkuja ei esita hankijale nõutud selgitust, lükkab hankija pakkumuse põhjendatud kirjaliku otsusega tagasi. Antud juhul ei sisaldu vaidlustatud otsuses mitte ühtegi põhjendust, miks Hankija Vaidlustaja esitatud selgitustega ning tõenditega ei arvestata.

Ainsad põhjendused, mille Hankija on otsuses esile toonud, on ka ebaõiged ja ei vasta tegelikkusele. Näiteks väidab Hankija, et *tehnilise kirjelduse kohaselt peab OJV esindaja viibima objektil 288 töötundi*. Antud juhul jääb ebaselgeks, kuidas on Hankija arvutanud kohustuse olla objektil kohal 288 tundi, kui sellist sõnaselget nõuet tehnilisest kirjeldusest ei järeldu. Hankija on küll teostanud oma väidetud tundide ja Vaidlustaja pakkumuse maksumuse jagamistehte, kuid see ei ole käsitletav Hankija põhjendatud otsusena.

Tehnilises kirjelduses on Hankija nõudnud, et OJV esindaja on kohal vähemalt *5 h nädalas (1 tundi x igal tööpäeval) ehitustööde teostamise perioodil kuni kõigi ehitustööde Lõpliku valmiduse saavutamiseni*.

Hangitud OJV teenus on vahetult seotud riigihankega viitenumber 292262 (Sillamäe kergejõustiku- ja jalgpallistaadioni rekonstrueerimine). Staadioni rekonstrueerimistööde hanke osa 1 hankelepingu kohaselt on põhilise kasutusvalmiduse saavutamise tähtaeg 01.05.2026 (lisa 5). Seega pidid pakkujad arvestama, et nad peavad osutama OJV teenust kuni 01.05.2026 (ehk ehitustööde hankes mainitud lõpliku valmiduse saavutamiseni). Riigihanke hanketeates on märgitud teenuse osutamise alguseks 25.06.2025. Järelikult pidi OJV teenuse pakkumisest huvitatud isikud arvestama, et teenust osutatakse ajavahemikul 25.06.2025 kuni 01.05.2026 on kokku 10 kuud.² OJV teenuse esindaja peab arvestama sellega, et ta on 5 tundi nädalas kohal, siis 10 kuud on ca 40 nädalat. Järelikult pakkumuste tegemisel ei pidanud pakkuja arvestama mitte 288 tunniga vaid ca 200 tunniga (5 x 200). Ainuüksi nimetatud ebatäpsuse tõttu oleks Vaidlustaja poolt pakutud töötunni hinnaks 45 eurot tund (8999/200).

4.4. Hankija ei ole põhjendanud, et miks ta ei arvesta Vaidlustaja selgitustega. Riigihanke viitenumber 292262 dokumentidest on tuvastatav, et eelduslike ehitustööde maksimaalne kestus on 8 kuud. Kui pakkuja pidi arvestama, et ehitustööd kestavad 8 kuud, igas kuus on keskmiselt 4 kuni 4,5 nädalat, siis oleks tööde kestus 36 nädalat. Kui pakkuja pidi arvestama 5 tunniga nädala kohta, siis oleks tema poolt esitatud pakkumuse maksumuse puhul ühe tunni hinnaks ca 50 eurot tunnis (8999 /(36 x 5)).

4.5. Olukorras, kus Vaidlustaja tasub oma töötajatele vähemalt Eesti keskmist töötasu ja oli seda ka Hankijale tõendanud, peab Hankija põhjalikult selgitama, milles seisneb tema kahtlus,

² Tegelikuses on OJV teenuse osutamiseks aega isegi vähem, sest OJV hankelepingu ei sõlmitud 25.06.2025. Pakkuja edukaks tunnistamise otsus tehti 01.07.2025, mistõttu saaks kõige varasemalt sõlmida hankelepingu 15.07.2025.

et pakutud maksumusega ei õnnestu pakkujal teenust osutada. Samuti ei selgu vaidlustatud otsusest, milliste andmetega võrreldes on Vaidlustaja inseneri tunnihind väidetavalt liiga madal või milline on Hankija hinnangul inseneri keskmine tunnihind, mis vastab turutingimustele.

Hankija ei ole üldse kommenteerinud Vaidlustaja selgitusi teenuse osutamise perioodi pikenemise korral võimalusest katta töötasu osa ristsubsideerimise kaudu.

4.6. Tallinna Ringkonnakohus on otsuses 3-18-657 leidnud, et *kuigi pakkumuse vastavuse ja pakkuja kvalifikatsiooni kontrollid on põhimõtteliselt teineteisest lahutatavad ning võivad toimuda erinevatel aegadel ja erinevas järjekorras (vt RHS § 52 lg-d 2 ja 3), on õigusselguse huvides põhjendatud lähenemine, et kui kehtetuks tunnistatakse juba üks hankija otsus, mille tagajärjel ei saaks asjaomane pakkuja või pakkumus enam hankemenetluses osaleda, tunnistatakse ühtlasi kehtetuks ka sellele ajaliselt järgnevad hankija otsused vastava pakkuja või pakkumuse kohta.*

Kõnesoleva juhul on tegemist olukorraga, kus Vaidlustaja pakkumuse vastavaks tunnistamisel tuleks hoopiski Vaidlustaja pakkumus edukaks tunnistada. Vaidlustaja pakkumuse maksumus oli ca 10 000 eurot soodsam kui edukaks tunnistatud pakkuja pakkumus. Otsuste järgnevuse põhimõttest tulenevalt tuleb kehtetuks tunnistada ka Hankija otsus tunnistada Insten Projekt OÜ edukaks.

4.7. Hankija on hanketeate p-is 5.1.3 sätestanud järgneva:

„Eeldatav kestus

Alguskuupäev: 25/06/2025

Kestuse lõppkuupäev: 01/07/2026“

Erinevuste korral hanketeates ja teistes riigihanke alusdokumentides esitatud teabe vahel lähtutakse hanketeates esitatust (RHS § 77 lg 9). Riigihanke alusdokumentides puudub punkt, mis võimaldaks teenuse osutamisega alustada hiljem kui hanketeates märgitud kuupäeval. Seega takistab hankelepingu sõlmimist asjaolu, et hankelepingu täitmise algus (teenuse osutamisega alustamise aeg) on jäigalt fikseeritud (25.06.2025). Seejuures Riigihanke alusdokumentides ei ole äratuntavalt sätestatud teenuse osutamisega alustamise tähtpäeva edasilükkavat tingimust.

Hankija ei saa Vaidlustaja hinnangul sõlmida hankelepingu Riigihanke alusdokumentide suhtes primaarses hanketeates sätestatud tingimustel, so teenuse osutamisega ei saa alustada 25.06.2025.

4.8. Vaidlustaja täiendavad seisukohad.

4.8.1. Hankija eksitab väites, et Vaidlustaja ei vastanud Hankija selgitusele tähtaegselt. Vaidlustuse lisa 1 on teabevahetus, millest mh nähtub, et Hankija esitas oma päringu 17.06.2025 ning vastamise tähtaeg oli 27.06.2025. Vaidlustuse lisa 1 tõendab täiendavalt, et pakkuja vastas 27.06.2025. Ainuüksi vaidlustuse lisa 1 tõendab, et Hankija ise oli registris määranud vastamiseks 5 tööpäeva ning see tähtpäev saabus 27.06.2025 ja Vaidlustaja vastas Hankija teabenõudele tähtaegselt.

Tähtaegu määrates on registris isegi selgitus tähtaegade arvutamise ja teadete kättesaamise kohta ning viide Riigikohtu lahendile 3-2-1-123-07. Ka vaidlustuskomisjoni praktikas tuginetakse eelnimetatud Riigikohtu lahendile tähtaegade arvutamisel. Näiteks lahendis nr 95-25/289472 on vaidlustuskomisjon selgitanud: *Seega juhindub vaidlustuskomisjon Riigikohtu praktikast, mille järgi tuleb majandus- ja kutsetegevuses eeldada, et isik kontrollib e-posti vähemalt kord tööpäevas. Järelikult saab majandus- ja kutsetegevuses lugeda e-kirja kätte saaduks hiljemalt järgmisel tööpäeval pärast e-kirja saabumist saaja või tema valitud teenusepakkuja serverisse (vt Riigikohtu tsiviilkolleegiumi otsus asjas nr 3-2-1-123-07, p 12 ja otsus asjas nr 2-16-8010, p 13, koosmõjus).*

Kui Hankija määras registris tähtaega, pidi ta nägema registris avaldatud teadet. Registris avaldatud selgituse kohaselt *kui selgitustaotlusele peab vastama 3 tööpäeva jooksul ja selgitustaotlus on registri kaudu edastatud... siis loetakse see kätte saaduks järgmisel tööpäeval ... tähtaja kulgemine hakkab kätte saamisest järgmisel tööpäeval* (lisa 1).

Antud juhul oli teade registrisse sisestatud 17.06.2025, mis tähendab, et see loetakse kätte saaduks 18.06.2025 ning tähtaeg hakkas kulgema 19.06.2025. Juunis olid tähtaja sisse jäävad tööpäevad järgnevad: 19.06, 20.06, 25.06., 26.06 ja 27.06. Ehk viies tööpäev langes 27.06.2025. Sama kuupäev on märgitud registris vastamise tähtpäevaks ja sel kuupäeval vastas Vaidlustaja Hankija järelepärimisele.

4.8.2. Hankija on toonud esile, et OJV vastutav spetsialist peab viibima objektil 5 h nädalas ning eriosade spetsialistid vastavate eriosade tööde algusest vähemalt 1h nädalas. Erinevalt Hankija poolt väidetust, ei selgu tegelikkuses Riigihanke alusdokumentide lugemisest, et spetsialistid pidid alates esimesest nädalast arvestama ajakuluga 6 tundi nädalas. Küll aga tõendavad

Kui lähtuda eeldusest, et hankelepingu täitmine pidi toimuma alates registris märgitud kuupäevast (25.06.2025 kuni 01.07.2026), siis on tegemist kokku ajaperioodiga 54 nädalat (27 nädalat aastas 2025 ja 27 nädalat aastas 2026). Kui Hankija vastuses esitatud väide oleks õige ning pakkuja töötajad pidid 6 tundi nädalas objektil kohal viibima, siis ainuüksi aritmeetiliselt teeks eelnev kokku 324 tundi (54 x 6). Ometi Vaidlustaja pakkumuse maksumuse mittevastavaks tunnistamise otsuses on Hankija lähtunud asjaolust, et OJV teenuse osutaja viibib objektil 288 tundi. Sellist ebakõla Hankija nõuetes ei ole võimalik vaidlustusmenetluses enam kõrvaldada ning on ilmne, et Vaidlustatud Hankija otsused põhinevad ebaõigetel kaalutlustel ja tehnilisest kirjeldustest mittenähtuvatel asjaoludel.

Vaidlustaja illustreeris oma arvutuskäiguga seda, et Hankija poolt Vaidlustaja pakkumuse mittevastavaks tunnistamise otsuses väidetud 288 tundi ei tulene ühelgi juhul tehnilisest kirjeldusest. Kusjuures seda tõendab ka Hankija vastus (sest Hankija arvude aritmeetiline korutus on oluliselt suurem kui 288 tundi). Isegi kui lähtuda vaidlustuses toodud arvutustest (40 ja 36 nädalat vastavalt), siis 6 tunniga arvatuna ei ole need tunnid samuti 288.

Lõplik kasutusvalmidus peab olema saavutatud 01.05.2026. Samuti peab Hankija olema teadlik, et sellistel objektidel on minimaalselt ajaperioodil detsember – veebruar ilmastikuoludest tulenev tehnoloogiline paus. Tegelikult juhiti sellele asjaolule Hankija tähelepanu ja viidati, et lõpliku kasutusvalmiduse tähtaeg 01.05.2026 *tähendab seda, et staadion peab valmis olema hiljemalt 2025. a septembri lõpuks*. Arvestades võimalikku

tehnoloogilist pausi kestust ja ehitushankel avaldatud väiteid, on selge, et ühelgi juhul ei ole teenuse osutamise periood 288 tundi ega ka 54 nädalat.

4.8.3. Vaidlustaja kinnitab, et ta on pakkumust tehes arvestanud kõigi tehnilises kirjelduses nimetatud isikute viibimisega objektil just tehnilises kirjelduses näidatud mahus ning lähtunud tööde teostamise reaalsest võimalusest (sh tehnoloogilist pausi kestust arvestades). Pakkuja tuginedes oma professionaalsele kogemusele ja eelteadmistele (sh ehitaja poolt avaldatud tehnoloogilise pausi kestusele) hindas tööde tegelikuks mahuks 39 nädalat ja arvestusega, et alates eriosade ehitamisest viibib objektil nii OJV vastustav spetsialist (1h päevas) ja eriosa spetsialist 1 h nädalas. Vaidlustaja hinnangul sellise arvestuse kohaselt ei ole OJV teenuse maht enam kui 234 tundi.

Hankijale peab olema teada tehnoloogilise pausi kestus, sest ehitushanke RHAD nõudis ehitajalt ajakava esitamist 2 nädala jooksul alates hankelepingu sõlmimisest (vt riigihanke viitenumber 292262 hankelepingu projekti eritingimuste p 6). Selle ajakava alusel saab Hankija veenduda, et tegelikkuses on Vaidlustaja lähtunud õigest tehnoloogilise pausi kestusest ja asjaolust, et enamus töödest on 2025 jooksul teostatud.

4.8.4. Ebaõige on Hankija väide, et pakkumuse maksumust kajastatakse ainult vastavuse otsuses. Tegelikkuses ei sisalda vaidlustusele lisatud vastavusotsus mitte ühegi pakkuja pakkumuse maksumust. Edukaks tunnistamise otsuses (vt vaidlustuse lisa 3) on kajastatud edukaks tunnistatud pakkumuse maksumus. Järelikult oleks olnud Hankija korrektne käitumine tunnistada Vaidlustaja pakkumus vastavaks, seejärel hinnata kas pakkumus on põhjendamatult madal ning alles seejärel teha otsus edukaks tunnistamise kohta või pakkumuse tagasilükkamise kohta.

5. Hankija, Sillamäe Linnavalitsus, vaidleb vaidlustusele vastu.

5.1. Riigihanke alusdokumentidega määratud tähtjaks (17.06.2025) esitasid pakkumused järgmised pakkujad (maksumused ilma käibemaksuta):

- Inseneribüroo Telora OÜ (pakkumus nr 563120) maksumusega 23 700,00 eurot;
- AS Infragate Eesti (pakkumus nr 563333) maksumusega 19 660,00 eurot;
- P.P. Ehitusjärelevalve OÜ (pakkumus nr 563880) maksumusega 44 200,00 eurot;
- Insten Projekt OÜ (pakkumus nr 564698) maksumusega 18 888,00 eurot;
- Eastconsult OÜ (pakkumus nr 566469) maksumusega 9 299,00 eurot;
- OÜ KESKKONNAPROJEKT (pakkumus nr 566502) maksumusega 34 592,00 eurot.

Kui hankija leiab, et pakkumuse maksumus on hankelepingu eset arvestades põhjendamatult madal, peab hankija kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis nõudma pakkujalt asjakohast samas vormis esitatud selgitust. Pakkuja on kohustatud esitama selgituse hankijale viie tööpäeva jooksul vastava nõude saamisest arvates (RHS § 115 lg 1).

Kuna Vaidlustaja maksumus on teiste pakkumuste maksumusest ja eeldatavast maksumusest oluliselt madalam (so maksumuselt järgmise pakkumuse maksumusest 49% ja eeldatavast maksumusest 76,7% madalam), nõudis Hankija 17.06.2025 eRHRI teabevahetuse lehe kaudu Vaidlustajalt selgitusi ja ootas vastust hiljemalt 26.06.2025. Vaidlustaja esitas oma selgitused 27.06.2025 ehk siis 6 tööpäeva pärast Hankija nõude saamist. Seega ei esitanud Vaidlustaja viie tööpäeva jooksul Hankijale selgitust ega küsinud vastamise tähtaja pikendamist.

5.2. RHAD p-i 8.4 kohaselt hankijal on õigus põhjendamatult madala maksumusega pakkumus tagasi lükata, kui hankija leiab pärast pakkujalt nõutud selgituse saamist ja tõendite hindamist, et pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal või pakkuja ei ole tähtjaks esitanud nõutud selgitust (RHS § 115).

Hankija otsustas lükata Vaidlustaja pakkumuse tagasi, sest pakkumus ei vastanud RHAD p-is 8.4. sätestatud nõuetele, sh põhjusel, et Vaidlustaja pole nõutud selgitust tähtaegselt esitanud. Hankijal pole tehniliselt võimalik tagasi lükata põhjendamatult madala maksumusega pakkumust kvalifitseerimise või kõrvaldamise aluste kontrolli käigus, sest pakkumuse maksumust kajastatakse ainult vastavuse otsuses.

5.3. Isegi kui Vaidlustaja oleks selgituse tähtaegselt esitanud, ei saa Hankija nõustuda Vaidlustaja põhjendustega, et Hankija ei ole teostanud Vaidlustaja esitatud selgituste ja tõendite sisulist kontrolli. RHAD Lisa 1 (hankeobjekti tehniline kirjeldus) p-is 5.2. on kirjeldatud töövõtja üldised kohustused kõikides projekti faasides, sealhulgas ajalised kohustused lepinguülesannete täitmisel ehitusplatsil. Töövõtja spetsialistid peavad viibima ehitusplatsil nii palju, kui on vaja lepingukohustuste ja ülesannete täitmiseks, kuid mitte vähem, kui on fikseeritud alljärgnevas tabelis:

| | |
|---|---|
| Omanikujärelevalve vastutav spetsialist | vähemalt 5 h nädalas (1 tundi x igal tööpäeval) ehitustööde teostamise perioodil kuni kõigi ehitustööde Lõpliku valmiduse saavutamiseni |
| Eriosade spetsialistid | Vastavate eriosade tööde algusest vähemalt 1 h nädalas |

See tähendab, et pakkujad (sh Vaidlustaja) pidid arvestama OJV spetsialistide viibimise aega objektil vähemalt 6 tundi nädalas: 5 tundi OJV vastutav spetsialist + 1 tund eriosade spetsialist, kusjuures 6 tundi nädalas tähendab üksnes kohustuslikku füüsilist kohalolekut objektil. Seega on ekslik Vaidlustaja väide, et OJV teenuse esindaja peab arvestama sellega, et ta on ainult 5 tundi nädalas kohal, mis seab kahtlusse alla Vaidlustaja arvutuste õigsust. Vaidlustaja pidi lähtuma tehnilises kirjelduses esitatud nõuetest. Hankija on samuti seisukohal, et OJV teenust osutatakse ka pärast ehitustööde lõpliku valmidust, sest objekti põhivalmiduse saavutamisega OJV lepingulised kohustused ei lõppe (RHAD lisa 2 p 4).

5.4. Ekslik on Vaidlustaja väide, et hankelepingut on Riigihankes võimatu sõlmida põhjusel, et hankelepingu täitmise algus on jäigalt fikseeritud. Hanketeate p-is 5.1.3 on fikseeritud eeldatavad OJV teenuse osutamise algus- ja lõppkuupäevad, mis võimaldab hankelepingu täitmise algust täpsustada, lähtudes hankelepingu allkirjastamise kuupäevast.

6. Kolmas isik, **Insten Projekt OÜ**, palub jätta vaidlustus rahuldamata.

6.1. Kõigi Riigihankes vastavaks tunnistatud pakkumuste aritmeetiline keskmine on 25 056,5 eurot, millest Vaidlustaja pakkumus on silmatorkavalt madalam ja moodustab paremuselt teisest pakkumusest 49% ja aritmeetiliselt keskmisest 37% maksumuse suurus.

6.2. Hankija küsis 17.06.2025 Vaidlustajalt selgitusi madala pakkumuse kohta. Vaidlustaja vastas selgitustele 27.06.2025. RHS § 46 järgi ettevõtja esitab hankijale selgitused või selgitamist võimaldavad dokumendid kõrvaldamise aluste puudumise, heastamise või kvalifikatsiooni tõendamiseks esitatud andmete või pakkumuses esitatud andmete kohta kolme tööpäeva jooksul hankija sellekohase nõude saamisest arvates. Hankija võib mõjuvatel põhjustel ettevõtjale antud dokumentide või selgituste esitamise tähtaega pikendada.

Kui selgituste tähtaega ei ole pikendatud, siis ei ole asjakohane arvestada esitatud selgitustega.

6.3. 27.06.2025 selgitas Vaidlustaja väga lakooniliselt, et ta ei ole nõus, et pakkumuse maksumus ei ole põhjendamatult madal.

Vaidlustaja omas vastuses viitas paralleelsele tegevustele objektidel, kuid kestvused (sh kattuv aeg) ja maksumused on välja toomata. Vaidlustaja viitas ka töötasule, mis ei ole asjakohane. Pakkujal ei pea olema töölepingu alusel töötavaid töötajaid. Pakkuja saab teenust sisse osta ka teenuse osutamise lepingute alusel. Sellisel juhul ei ole Vaidlustajal ka tööjõumaksude tasumise kohustust.

Vaidlustaja on viidatud jaotamata kasumile, millest Vaidlustaja kavatseb katta pakkumuse hinda. 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).

Vaidlustaja 27.06.2025 selgitused ei vasta RHS § 115 lg-s 7 nimetatud tingimustele ja Hankija otsused on õiguspärased ja Vaidlustaja pakkumus tuleb tagasi lükata.

6.4. Hankelepingu täitmise algus ei ole jäigalt fikseeritud.

Hankija on hanketeate p-is 5.1.3 sätestanud eeldatava kestuse:

Alguskuupäev: 25/06/2025

Kestuse lõppkuupäev: 01/07/2026“

See tähendab, et alguskuupäev 25/06/2025 on samuti eeldatav.

Riigihanke alusdokumendi p 2.1 kohaselt on Lepingus kindlaksmääratud ülesannete täitmise tähtaeg alates lepingu sõlmimist.

Kuna tegemist on eeldatava alguskuupäevaga, siis ei ole vastuolusid hanketeate, Riigihanke alusdokumendi ega HD II Hankelepingu projekti vahel ning Riigihankes on võimalik õiguspärase hankelepingu sõlmimine.

VAIDLUSTUSKOMISJONI PÕHJENDUSED

7. Vaidlustuskomisjon peab vajalikuks kõigepealt selgitada, et RHS § 115 lg 8 sisaldab iseseisvat pakkumuse tagasilükkamise alust, st pakkumuse maksumus võib olla põhjendamatult madala maksumusega ka juhul, kui pakkumus vastab kõigile riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele. Hankija tegevus või tegevusetus RHS §-i 115 kohaldamisel või kohaldamata jätmisel on vaidlustatav pakkumuse edukaks tunnistamise, mitte vastavaks tunnistamise otsuse kaudu.

RHS-i alusel tuleb selgelt eristada RHS §-i 114 alusel tehtavat vastavusotsust, millisel juhul kontrollitakse pakkumuse vastavust riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele ja pakkumus tunnistatakse kas neile tingimustele vastavaks (RHS § 114 lg 1) või lükatakse tagasi (RHS § 114 lg 2 esimene lause) ja selle menetluse käigus ei kontrollita pakkumuse maksumuse põhjendatust, milline kontroll allub RHS § 115 regulatsioonile ja võib kaasa tuua pakkumuse

tagasilükkamise RHS § 115 lg 8 alusel ka siis, kui pakkumus on eelnevalt RHS § 114 lg 1 alusel vastavaks tunnistatud.

Hankijale võib küll ette heita, et ta pole RHS § 114 alusel teinud Vaidlustaja pakkumuse osas otsust, kuid vaidlustuskomisjon leiab, et see asjaolu ei too automaatselt kaasa Vaidlustaja pakkumuse „Hanke alusdokument“ p-i 8.4. ja RHS § 115 lg 8 alusel tagasi lükkamise otsuse kehtetuks tunnistamist.

8. RHS § 115 lg 1 kohaselt kui hankija leiab, et pakkumuse maksumus on hankelepingu eset arvestades põhjendamatult madal, peab hankija kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis nõudma pakkujalt asjakohast samas vormis esitatud selgitust. Pakkuja on kohustatud esitama selgituse hankijale viie tööpäeva jooksul vastava nõude saamisest arvates.

Seega peab hankija esmalt leidma, et pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal ja alles seejärel järgneb talle kohustus asuda välja selgitama maksumuse põhjendatust. Hankija ei pea küsima selgitusi pakkumuse maksumuse põhjendatuse kohta, kui tal vastav kahtlus puudub.

Käesoleval juhul on Hankija Vaidlustajalt 17.06.2025 selgitusi küsinud: „Hankija leiab, et pakkumuse maksumus on hankelepingu eset arvestades põhjendamatult madal, seoses sellega palume pakkujalt asjakohast selgitust.“

Vaidlustaja on 27.06.2025 vastanud järgmiselt:

„1. Pakkuja ei ole nõus, et pakkumise hind on põhjendamatult madal

2. Eastconsult saab konkurentidest soodsamat hinda pakkuja põhjusel, et meil on paralleelsed objektid Sillamäel ja Narva-Jõesuuus, st meie insenerid viibivad nagunii piirkonnas ning sellest tulenevalt hoiame kokku transpordi kuludelt, lisaks on Eastconsult OÜ kontor Ida-Virumaal, mis annab omakorda veel kokkuhoidu logistikalt.

3. lisatud on Eastconsult OÜ palgatõendid maksuametilt mis näitab, et me tasume erinevalt meist järgmisest pakkumisest ka üle turukeskmise töötasu ning kõik töötajad on ametlikult tööle vormistatud.

4. Juhul kui tööde kestus peaks ületama meie poolt hinnanguliseks peetud aega st kaheksat kuud, kinnitame, et suudame inseneri tasu maksta vastavalt seadusega ettenähtud miinimumtasule. Vajadusel katame täiendavad kulud ristsubsideerimise teel, kasutades selleks teiste objektide kasumit. Seeläbi välistame riski, et lepingu nõuetekohane täitmine võiks olla ohustatud.

Seega kinnitame, et meie pakkumuse maksumus on piisav kõigi hankelepingu nõuete täitmiseks ning sellega ei kaasne hankelepingu mittenõuetekohase täitmise riski. Meie jaotamata kasum on 152 000 eurot. Lisaks näiteks riigihangete vaidlustuskomisjoni otsuses 145-24/278102 on näha, et objekti ristsubsideerimine on lubatav tegevus.“

Vaidlustaja on sellele vastusele lisanud Maksu- ja Tolliameti 27.06.2025 tõendi nr 194384002, millest tuleneb, et võrdlusperioodil oktoober 2024 kuni märts 2025 oli Vaidlustaja töötajate ja ehitusvaldkonna töötajate keskmise töötasu suhe 147 %.

8.1. Hankija on Vaidlustaja pakkumuse tagasi lükanud ja põhjendanud seda otsust järgmiselt:

1) Vaidlustaja pakkumus ei vasta „Hanke alusdokument“ p-ile 8.4

2) pärast Vaidlustajalt nõutud selgituste saamist ja esitatud tõendite hindamist on Vaidlustaja pakkumuse maksumus põhjendamatult madal (RHS § 115), kuna esitatud selgitused ei ole piisavad. Tehnilise kirjelduse kohaselt peab OJV esindaja viibima

objektile 288 töötundi ning lisaks tuleb arvestada ka dokumentide koostamise ja transpordi kulusid. Arvestades ainult objektile viibimise aega, on töötunni maksumus 8999,00 eurot / 288 tundi = 31,25 eurot/tund, mis ei kata töö tegelikke kulusid

„Hanke alusdokument“ p-i 8.4 kohaselt *hankijal on õigus põhjendamatult madala maksumusega pakkumus tagasi lükata, kui hankija leiab pärast pakkuvalt nõutud selgituse saamist ja tõendite hindamist, et pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal või pakkuja ei ole tähtjaks esitanud nõutud selgitust (RHS § 115).*

8.2. Seoses pakkumuse maksumuse põhjendatuse kontrollimisega on Riigikohus 04.11.2020 otsuse 3-20-924 p-s 18 selgitanud: *„Pakkumuse põhjendamatult madala maksumuse hindamisel peab hankijal esmalt tekkima põhjendatud kahtlus, et pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal (Riigikohtu halduskolleegiumi otsus nr 3-19-1825/50, p 14). Seejärel tuleb hankijal anda pakkujale võimalus selgitada ja tõendada, kuidas pakkumuse maksumus kujunes, sh näiteks ebaseadusliku riigiabi kahtluse korral näidata, et riigiabi anti kooskõlas õigusaktidega või et see ei saanud mõjutada pakkumuse maksumust (Riigikohtu halduskolleegiumi otsus asjas nr 3-3-1-50-15, p 21). Põhjendamatult madala maksumuse kindlakstegemine on keerukas majanduslik otsus, mille üle kohtulik kontroll on üldjuhul piiratud (samas, p 23).“*

Eelviidatud otsuse p-s 25 märgib Riigikohus: *„[---] Küll aga on hankijal hindamisruum otsustamisel, kas pakkumuse madal maksumus on põhjendatud. „Põhjendamatult madal maksumus“ on määratlemata õigusmõiste. Kolleegium on asjas nr 3-3-1-50-15 tehtud otsuses (p 23) selgitanud, et hankedirektiivid ei sätesta täpselt, millal on pakkumuse maksumus põhjendamatult madal, ega määratle meetodit selle kindlakstegemiseks. Seetõttu on selle määratlemine liikmesriigi ja täpsemalt hankija ülesanne, kuid see peab toimuma objektiivselt ja mittediskrimineerivalt (Euroopa Kohtu otsus liidetud kohtuasjades C-285/99 ja C-286/99, p-d 67 ja 69). Hankijal tuleb pakkuja selgituse hindamisel arvestada kogumis kõiki asjassepuutuvaid fakte, silmas pidades, et lubatud põhjenduste loetelu seaduses on mitteammendav (RHS § 115 lg 7).“*

Pöördudes Vaidlustaja poole nõudega tema pakkumuse maksumuse kohta selgituse esitamiseks algatas Hankija pakkumuse maksumuse põhjendatuse kontrolli ning jõudis kontrolli tulemusel järeldustele, et Vaidlustaja pakkumus on põhjendamatult madal. Seega on kontrollimenetlus läbi viidud. Käesoleva vaidluse sisuks on see, kas Hankija jõudis kontrolli teostamise järel põhjendatult järeldusele, et Vaidlustaja pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal.

8.3. Vaidlustuskomisjon mõnab, et ühe pakkuja pakkumuse madal maksumus võrreldes teiste pakkujate pakkumuste maksumustega ja ka Riigihanke eeldatava maksumusega, võiksid olla olulisteks argumentideks, kui vaidlus käiks selle üle, kas Hankijal pidi tekkima kahtlus, et üks pakkumustest võib olla põhjendamatult madala maksumusega (RHS § 115 lg 1). Kuna selles vaidlust ei ole, sest Hankija algatas Vaidlustaja pakkumuse maksumuse kontrolli, ei anna asjaolu, et Vaidlustaja pakkumuse maksumus oli oluliselt madalam teiste pakkumuste maksumusest, iseenesest alust seisukohaks, et teiste pakkujate pakkumuste maksumused tõendavad Vaidlustaja pakkumuse maksumuse põhjendamatust.

8.4. Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et Hankija otsuses toodud põhjendusest, miks Vaidlustaja pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal, ei ole võimalik Hankija otsuse

õiguspärasust kontrollida.

Vaidlustaja on Hankijale vastates loetlenud asjaolud, millega tema pakutud maksumuses on arvestatud (vt käesoleva otsuse p 8.).

Isegi kui Hankija seda loetelu ei pea piisavaks, pidi Hankija teostama sisulise kontrolli.

Hankija ei ole selgitanud ka vaidlustusmenetluses seda, miks Vaidlustaja vastus ei ole piisav. Samuti jääb selgusetuks see, kust tuleneb vaidlusaluses otsuses märgitud tundide arv 288. Kui lähtuda eeldatavast sõlmitava hankelepingu perioodist 25.06.2025 kuni 01.07.2026, siis on seal 54 nädalat ja kui arvestada OJV spetsialistide viibimise aega objektil vähemalt 6 tundi nädalas, siis see on kokku 324 tundi.

Samuti ei selgu vaidlusaluse otsuse põhjendustest ega ka Hankija selgitustest vaidlustusmenetluses millised on pakkuja tegelikud kulud, millega ta pidi minimaalselt pakkumuses esitatavas maksumuses arvestama.

Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et Vaidlustaja pakkumuse maksumuse põhjendatuse kontrollimisel on Hankija käitunud formaalselt, piirdunud tõendamata asjaoludega. See aga on vastuolus nii RHS § 115 mõttega, RHS § 115 lg-ga 8 kui ka Riigikohtu selgitustega (vt käesoleva otsuse p 8.2.). Mingit sisulist kontrolli Vaidlustaja pakkumuse maksumuse põhjendatuse üle Hankija teostanud ei ole ning kui on, siis ei ole see nähtav otsuse põhjendustest ega ka vaidlustusmenetluses esitatud selgitustest.

Hankija pole ei otsuses ega ka vastuses vaidlustusele andnud hinnangut Vaidlustaja 27.06.2025 vastuses esitatud põhjenduste kohta.

8.5. Vaidlustusmenetluses on Hankija leidnud seda, et Vaidlustaja 27.06.2025 vastus on esitatud hilinemisega. Sellele asjaolule Hankija vaidlustatud otsuses pole tuginenud - alles vastates vaidlustusele ei saa Hankija oma otsust põhjendustega täiendada. Vaidlustuskomisjon pole veendunud, et Hankija sellest otsuse tegemisel lähtus. Pealegi on tegemist Hankija eksimusega tähtaja arvestamises.

Riigihanke teabevahetuse juures on järgmine informatsioon: *Vastavalt Rahandusministeeriumi juhiste oleme 19.03.2024 (v 5.4.2) korrigeerinud registri poolt teabevahetuses sõnumitele vaikimisi märgitavate vastamise tähtaegade arvestust kooskõlas TsÜSi, nõukogu määrusega (EMÜ, Euratom) nr 1182/71 ja kohtuasjas 3-2-1-123-07 Riigikohtu otsuses antud juhistega. Näiteks, kui selgitustaotlusele peab vastama 3 tööpäeva jooksul ja selgitustaotlus on registri kaudu edastatud esmaspäeval, 01.04.2024, siis loetakse see kätte saaduks järgmisel tööpäeval ehk teisipäeval, 02.04.2024. Tähtaja kulgemine hakkab kätte saamisest järgmisel tööpäeval ehk 03.04.2024, mis on kolmapäev ja tähtaja kulgemine lõppeb reedel, 05.04.2024.*

Sellest tulenevalt on ka riigihangete registri andmetel Vaidlustaja vastamise tähtajaks märgitud 27.06.2025 ja Vaidlustaja on sel päeval oma vastuse Hankijale ka esitanud.

Kolmas isik on viidanud RHS §-le 46 ja sealt tulenevale kolme tööpäevasele vastamise tähtajale. RHS § 115 kohaldamisel ei saa lähtuda RHS §-ist 46, sest RHS § 115 lg 1 teise lause järgi *pakkuja on kohustatud esitama selgituse hankijale viie tööpäeva jooksul vastava nõude*

saamisest arvates.

8.6. Vaidlustuskomisjon ei nõustu Kolmanda isikuga, et ei ole lubatav katta hankelepingu kahjumit pakkuja üldisest kasumist.

Riigikohus on oma 04.11.2020 otsuses 3-20-924 (p 22) märkinud järgmist: „*Kolleegium märgib, et kuigi alapakkumuse tuvastamise üks peamine meetod on pakkumuse hinna ja majandusliku väärtuse võrdlus (Riigikohtu halduskolleegiumi otsus asjas nr [3-3-1-50-15](#), p 23), ei ole alust pidada põhjendamatult madala maksumusega pakkumuseks igasugust alla omahinna pakkumust. Ei praeguse riigihanke alusdokumentides ega konkreetse teenuse hankimisel kohalduvates eriseadustes ei ole sätestatud ristsubsideerimise keeldu. Kolleegium on selgitanud, et ristsubsideerimise keelu korral sekkub riik või kohaliku omavalitsuse üksus ettevõtte tegevusse ning keelab teatud käitumise majandus- ja kutsetegevuses, näiteks ühe kaubaturu kahjumi katmise teise kaubaturu kasumi arvel (Riigikohtu halduskolleegiumi otsus asjas nr [3-3-1-44-09](#), p 18). Ettevõtjatel pole üleüldist keeldu oma hindu lepingute üleselt ristsubsideerida, see kehtib erinormidest tulenevalt vaid teatud sektorites. Näiteks on ristsubsideerimine sõnaselgelt keelatud ühistranspordiseaduse §-ga 23 või elektrituruseaduse § 58 lg-ga 1.*

Seega on Riigikohus aktsepteerinud lepingute ülest ristsubsideerimist. Vaidlustuskomisjon ei tuvastanud Riigihanke alusdokumentidest, et Hankija oleks selle keelanud.

8.7. Eelpooltoodu alusel tunnistab vaidlustuskomisjon kehtetuks Hankija otsuse tunnistada mittevastavaks ja lükata tagasi Vaidlustaja pakkumus.

9. Kuna vaidlustuskomisjon tunnistab kehtetuks Hankija otsuse Vaidlustaja pakkumuse tagasilükkamise (mittevastavaks tunnistamise) kohta, siis tuleb tunnistada kehtetuks ka Kolmanda isiku pakkumuse edukaks tunnistamise otsus - tulenevalt hankemenetluse etapiviisilisuse põhimõttest.

10. Vaidlustaja leiab, et hanketeates sätestatud lepingu täitmise alguskuupäev on möödunud.

Isegi kui Vaidlustaja väide lepingu täitmise tähtaja alguskuupäeva möödumisest oleks õige, ei saaks see kaasa tuua vaidlustuse rahuldamist ja vaidlustatud Hankija otsuste kehtetuks tunnistamist RHS § 197 lg 1 p-i 5 alusel. Sellistel asjaoludel (ilmnenud on võimatus riigihanget jätkata) tuleks vaidlustuskomisjonil pöörduda RHS § 195 lg 10 alusel Rahandusministeeriumi poole riikliku järelevalve teostamise taotlusega. Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et Rahandusministeeriumi poole riikliku järelevalve teostamise taotlusega pöördumiseks peavad vastavad asjaolud olema selged.

Hanketeate p-is 5.1.3 on eeldatav kestus.

RHAS lisa 2 „Hankelepingu projekt“ p-i 9.1. kohaselt *Leping jõustub selle allkirjastamisel ja kehtib kuni Lepingust tulenevate kohustuste täitmiseni. P 4.2. järgi on Ehituslepingu kohaselt on rannapromenaadi kergliiklustee ehitustööde lõpetamise eeldatav tähtaeg 01.07.2026 ja ehitustööde garantiiperiood kaks aastat.*

Vaidlustuskomisjon ei tuvastanud, et Hankija oleks Riigihanke alusdokumentides täpselt töö alguse ja lõpu kindlaks määranud.

11. Vaidlustusmenetluse kulud

Kuna vaidlustusmenetlus lõpeb RHS § 197 lg 1 p-i 5 alusel vaidlustuse täieliku rahuldamisega, kuulub vaidlustusmenetluse kulude osas kohaldamisele RHS § 198 lg 1.

RHS § 198 lg 1 alusel kuulub Hankijalt Vaidlustaja kasuks välja mõistmisele vaidlustuse esitamiseks tasutud riigilõiv 640 eurot.

Vaidlustaja on esitanud tähtaegselt taotluse lepingulise esindaja kulude väljamõistmiseks summas 1441,66 käibemaksuta (6 tundi ja 25 minutit tunnihinnaga 200 eurot, 50 minutit tunnihinnaga 190 eurot).

Vaidlustuskomisjon leiab, et Vaidlustaja lepingulise esindaja kulud on põhjendatud ja vajalikud ning mõistab need Hankijalt välja.

Hankija ja Kolmanda isiku kulud vaidlustusmenetluses jäävad nende enda kanda.

(allkirjastatud digitaalselt)

Ulvi Reimets