



Euroopa Liit
Euroopa struktuuri-
ja investeerimisfondid



Eesti
tuleviku heaks

Ühtekuuluvusfondi projekti 2014-2020.6.01.20-0728

**“Korterelamu rekonstrueerimine
aadressil Siili tn 21/1, Tallinn”**

PROJEKTIAUDIT

toetuse saaja: Tallinn, Siili tn 21 korteriühistu
rakendusüksus: Ettevõtluse ja Innovatsiooni
Sihtasutus

Lõpparuanne

CF-197/2023

09.02.2024



RAHANDUSMINISTEERIUM

KOKKUVÕTE AUDITI TULEMUSTEST

Auditi tulemus:

Auditi töörühm jõudis auditi toimingute läbiviimise tulemusena järeldusele, et toetuse saaja tegevus projekti rakendamisel ei ole olulises osas¹ vastavuses kehtivate õigusaktidega. Tuvastati puudusi riigihangete seaduse § 3 üldpõhimõtete järgimises hanke nr 246325 läbiviimisel, mis tõi kaasa mitteabikõlblikke kulusid.

Märke struktuuritoetuse registris²:

➤ märkustega, olulised tähelepanekud.

Oluline tähelepanek toetuse saajale:

Tähelepanek nr 4.1 - Hanke nr 246325 läbiviimisel ei järgitud riigihangete seaduse üldpõhimõtteid. Tuvastatud mitteabikõlblik kulu kokku **54 689,53 eurot**, millest auditi ulatuses **32 704,88 eurot**. (Oluline tähelepanek)

Oluline tähelepanek rakendusüksusele:

Tähelepanek nr 7.1 – Rakendusüksus ei ole piisavalt põhjalikult kontrollinud toetuse saaja pakkumismenetluse läbiviimist. (Oluline tähelepanek)

Projektaudit on läbi viidud vastavuses rahvusvaheliste siseauditeerimise kutsetegevuse standarditega.

Projektauditi lõpparuanne avalikustatakse Rahandusministeeriumi koduleheküljel.

Täname auditeeritavat auditi läbiviimise ajal osutatud kaasabi, vastutulelikkuse ja koostöö eest.

¹ Auditi töörühm on teostanud auditi toimingud asjatundlikult ja nõutava ametialase hoolsusega. Auditi tulemusena antakse auditeeritud objekti kohta **põhjendatud kindlustunne**, võttes arvesse võimalikku auditi riski, et isegi suhteliselt olulised ebatäpsused võivad jääda avastamata.

² **Olulised tähelepanekud** on leiud, mis omavad või võivad omada finantsmõju (st mitteabikõlblikud kulud). **Väheolulised tähelepanekud** on leiud, mis ei oma finantsmõju, kuid mille lahendamine aitab toetuse saajal vähendada riske projekti edukal elluviimisel.

A - OSA

1. Auditi objekt ja auditeeritud kulud

1.1 PROJEKTI ÜLDANDMED	
Rakenduskava	Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014-2020
Prioriteetne suund	2014-2020.6 Energiatõhusus
Meede	2014-2020.6.1 Energiatõhususe saavutamine elamumajanduses
Projekti number struktuuritoetuse registris (edaspidi SFOS)	2014-2020.6.01.20-0728
Projekti nimetus	Korterelamu rekonstrueerimine aadressil Siili tn 21/1, Tallinn
Toetuse saaja	Tallinn, Siili tn 21 korteriühistu
Taotluse rahuldamise otsuse (otsuse muutmise) number ja kuupäev	KESF-0758; 02.09.2020.a (kõrvaltingimustega taotluse rahuldamise otsus); KESF-0758; 10.03.2022.a (maksete õiguse tekkimise otsus).
Rakendusüksus	Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutus
Projekti kulude abikõlblikkuse periood	15.07.2017 - 31.08.2023
1.2 AUDITI LÄBIVIIMISE INFO	
Alus	Perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse seaduse § 11 lg 3 ning Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna struktuuritoetuse auditeerimise 2023. a tööplan ³ .
Eesmärk	Hinnang struktuuritoetuse eesmärgipärasele ja õiguspärasele kasutamisele vastavalt Vabariigi Valitsuse 07.08.2014. a määruse nr 127 „Perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse andmise ja kasutamise auditeerimine” § 4 lõikele 1.
Auditi läbiviijad	Elis Kõrvek, Rahandusministeerium, Finantskontrolli osakond, II auditi talitus, juhtivaudiitor (auditi juht); Mart Pechter, Rahandusministeerium, Finantskontrolli osakond, II auditi talitus, talituse juhataja ülesannetes (auditi eest vastutav isik).
Auditi läbiviimise aeg	24.04.2023. a – 09.02.2024. a (sh kohapealsed toimingud Tallinnas Siili tn 21/1 25.08.2023)
Metoodika	Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna “Projekti auditi käsiraamat”.

³ Tööplan koostatakse lähtuvalt statistilise valimi moodustamise metoodikast, mille kohaselt on kõikidel projektidel võrdne võimalus valimisse sattuda.

Auditi toimingud	Auditi toimingute käigus projekti rakendamisega seotud isikute intervjuerimine ning järgneva analüüs ja hindamine: <ul style="list-style-type: none">• projekti tegelik teostamine,• projekti rakendamist kajastav dokumentatsioon,• kulude abikõlblikkus,• projektiga seotud raamatupidamise korraldus,• omafinantseeringu olemasolu,• struktuurifondide sümboolika kasutamine.				
1.3 AUDITEERITUD KULUD (auditi ulatus)					
Deklareeritud kulude aluseks olevad väljamaksed (väljamaksetaotluse SFOS nr, kuupäev, abikõlblik summa eurodes)	SFOS nr PO15164, 16.02.2023, 654 097,63 EUR.				
Toetuse ja omafinantseeringu osakaal abikõlblikest summadest (%)	Toetus: 30% Omafinantseering: 70%				
Valimi suurus (eurodes; % deklareeritud abikõlblikust summast) ⁴	654 097,63 eurot, 100% väljamakse nr PO15164 kuludest				
Tuvastatud mitteabikõlblikud kulud (eurodes): 54 689,53 eurot, sh auditi ulatuses 32 704,88 eurot (tähelepanek nr 4.1).					
Väljamaksetaotluse number: SFOS nr PO15164	TOETUS			OMA-FINANTSEERING	KOKKU
	Kokku	EL fond	riiklik toetus		
Mitteabikõlblik summa auditeeritud kuludes (eurodes)	9 811,46	9 811,46	0,00	22 893,42	32 704,88
Väljamaksetaotluse number: SFOS nr PO16744	TOETUS			OMA-FINANTSEERING	KOKKU
	Kokku	EL fond	riiklik toetus		
Mitteabikõlblik summa väljaspool auditi ulatust (eurodes):	6 595,39	6 595,39	0,00	15 389,25	21 984,65
Leitud vea määr (%)	5%				

⁴ Kui ei auditeeritud valimi alusel, märgitakse valimi suuruseks väljamaksetaotluse summa eurodes ja auditeeritud kulude osakaaluks 100%.

2. Piirangud

Käesolev aruanne on koostatud sõltumatuse ja objektiivsuse põhimõtetest lähtudes.

Perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse seaduse § 24 punkti 10 alusel on toetuse saaja kohustatud andma audiitori kasutusse tema nõutavad andmed ja dokumendid ning võimaldama audiitoril viibida projektiga seotud ruumides ja territooriumil. Eelnevast tulenevalt järeldavad audiitorid, et kõik auditi käigus esitatud andmed ning muu suuline ja kirjalik teave kajastavad projekti raames teostatud tegevusi korrektselt ja tegelikkusele vastavalt ning on piisavad projektidele hinnangu andmiseks. Täiendava, audiitoritele mitteesitatud / mitteteadaoleva informatsiooni korral oleksid audiitorite järeldused võinud olla teistsugused.

3. Järeltegevused

Toetuse saajal tuleb arvestada auditi aruande B-osas esitatud tähelepanekute ja soovitustega. Soovituste rakendamise osas teostab seiret ning viib läbi järeltegevusi rakendusüksus. Järeltegevuste tulemustest annab rakendusüksus tagasisidet SFOS-i vahendusel.

Auditeeriv asutus koondab korraldusasutuselt, sertifitseerimisasutuselt, rakendusasutuselt ja rakendusüksuselt saadud informatsiooni soovitude rakendamise kohta ning vajadusel küsib täiendavat informatsiooni.

Vajadusel viiakse läbi järelaudit.

B-OSA

AUDITI TULEMUSED

1. Struktuuritoetuse eesmärgipärane kasutamine

Struktuuritoetust on kasutatud olulises osas otstarbekalt ja sihipäraselt, vastavalt projekti eesmärkidele ja rakendamise tingimustele. Auditi käigus tuvastati siiski puudusi seoses riigihangete seaduse §-s 3 toodud üldpõhimõtete järgimisega (vt alapunkt 4).

2. Raamatupidamises kajastamine

Auditi ulatuses olevad kulud vastavad olulises osas struktuuritoetuse saaja raamatupidamise andmetele.

3. Struktuuritoetuse maht ning ajastus

Struktuuritoetuse andmine on toimunud olulises osas ettenähtud mahus ja õigeaegselt ning omafinantseering on tagatud.

4. Hangete läbiviimine

Struktuuritoetuse saaja ei ole viinud hanget nr 246325 läbi olulises osas vastavalt kehtivatele õigusaktidele. Tuvastati puudusi riigihangete seaduse § 3 üldpõhimõtete järgimisel, mis tõi kaasa mitteabikõlblikke kulusid. Tehti üks oluline ja üks väheoluline tähelepanek.

Tähelepanek nr 4.1 - Hanke nr 246325 läbiviimisel ei järgitud riigihangete seaduse üldpõhimõtteid. Tuvastatud mitteabikõlblik kulu kokku 54 689,53 eurot, millest auditi ulatuses 32 704,88 eurot. (Oluline tähelepanek)

Perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse seaduse § 26 lg 6 järgi peab toetuse saaja, kes ei ole hankija riigihangete seaduse tähenduses, kuid kelle ostetud või tellitud teenuse, asja või ehitustöö eeldatav maksumus on ilma käibemaksuta võrdne 20 000 euroga või sellest suurem, järgima riigihangete seaduse §-s 3 sätestatud põhimõtteid, st tagama hanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse, olemasoleva konkurentsi efektiivse ärakasutamise, vältima konkurentsi kahjustavat huvide konflikti ning kohtlema kõiki isikuid võrdselt.

Toetuse andmise tingimuste⁵ § 28 järgi viib toetuse saaja rekonstrueerimistööde tellimishanke läbi elektrooniliselt riigihangete registris ja hanke läbiviimisel kohustub toetuse saaja lähtuma riigihangete seaduse §-s 3 sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtetest. Samuti on taotluse rahuldamise

⁵ „Korterelamute rekonstrueerimise toetuse andmise tingimused ja kord“, vastu võetud 04.04.2019 nr 24 RT I, 09.04.2019, 6

otsuses p.1.4 järgi toetuse saaja kohustus tagada riigihangete seaduse §-s 3 toodud riigihanke korraldamise üldpõhimõtete järgimine.

Toetuse saaja tegi riigihangete registris toetuse saaja ostuna „Tallinn, Siili tn 21/1 korterelamu rekonstrueerimise“ hanke nr 246325 ja sõlmis selle tulemusel 11.03.2022 töövõtulepingu ettevõttega Riser Ehitus OÜ summas 1 096 488,14 eurot (ilma käibemaksuta).

Hanke kontrollimisel tuvastasid audiitorid, et allkirjastatud töövõtulepingu tingimusi on oluliselt muudetud võrreldes hanke alusdokumentides sisalduva töövõtulepingu projektiga, kuna töövõtulepingu projektis olnud täitmistagatise nõudest on allkirjastatud lepingus loobutud. Samuti tuvastasid audiitorid, et vastavas nõudes oli aktsepteeriva tagatise esitajate ring piiratud ainult krediidasutustega.

Hankedokumendi koosseisus olevas töövõtulepingu projektis on punkt 10.11:

„Töövõtja esitab Tellijale täitmistagatisena Eesti Vabariigis tegevusluba omava krediidasutuse poolt väljastatud first demand klausliga garantiikirja viie (5) protsendi ulatuses Lepingu Hinnast, mis tagab Töövõtja Lepingust tulenevate kohustuste täitmist. Täitmistagatis tuleb Tellijale esitada 10 päeva jooksul alates Lepingu sõlmimisest. Täitmistagatis peab kehtima 60 päeva kauem, kui Lepingu järgne Töö lõpptähtaeg. Juhul kui Töövõtja hilineb Töö valmimisega peab Töövõtja pikendama täitmistagatise kehtivusest selliselt, et garantiikiri kehtiks vähemalt 30 päeva kauem kui Töö eeldatav lõpptähtaeg.“

Allkirjastatud lepingust nr 1-10322 on eelpool toodud punkt välja jäetud.

Audiitorite hinnangul on siin tegemist RHS § 3 rikkumisega, kuna ei ole tagatud kõigi pakkuja te võrdne kohtlemine. Hanke alusdokumentides seatud tingimuste sh lepingutingimuste mittejärgimine lepingu sõlmimisel seab pakkuja ebavõrdsesse positsiooni, rikkudes seeläbi pakkuja võrdse kohtlemise ning vaba konkurentsi printsiipi. Teistsuguste lepingutingimuste korral oleks pakkuja ring võinud olla teine ja esitatud pakumuse hind oleks võinud olla soodsam.

Audiitorite hinnangul ei saa hankelepingu sõlmimisel aktsepteerida muudatusi lepingutingimustes, mis oleks võimaldanud osaleda hankemenetluses ka teistel pakkujal või oleks võimaldanud tunnistada edukaks mõne muu pakumuse kui see, mis lõpuks välja valiti. Sisuliselt võib sellist hankelepingu tingimuste muutmist hinnata kui olukorda, kus hanke lepingutingimuste osas on peetud läbirääkimisi, mis ei ole alusdokumentides lubatud.

Samuti märgivad audiitorid, et õige ei olnud nõuda täitmistagatise garantiikirja väljastamist üksnes krediidasutustelt. Tagatis- ja garantiitehingud on krediidasutuste seaduse § 6 lg 1 p 6 kohaselt finantsteenused, mida saavad osutada kõik krediidi- või finantseerimisasutused või kindlustusandjad, kellel on olemas vastav tegevusluba. Seega oleks olnud asjakohane võimaldada täitmistagatise garantiikirja väljastamist ka kõigil teistel selleks vastavat luba omavatel asutustel ning puudus õigustatud vajadus eelistada kitsalt vaid krediidasutusi.

Audiitorite hinnangul oli selline tingimus pakkujatele juurdepääsu piirava iseloomuga ning toetuse saaja ei kohelnud kõiki ettevõtjaid võrdselt ega mittediskrimineerivalt. Selliseid hankelepingu tingimusi ei saa pidada hankelepingu eseme suhtes proportsionaalseteks, asjakohasteks ega põhjendatuteks.

Tähelepanekus kirjeldatud puuduste osas esinevad audiitorite hinnangul VV 01.09.2014. a määruse nr 143 (edaspidi ühendmäärus) § 21 lõikes 2 toodud asjaolud, mille tõttu kui toetuse saaja või partner, kes ei ole hankija riigihangete seaduse tähenduses, on rikkunud struktuuritoetuse seaduse § 26 lõikes 6 nimetatud kohustust, vähendatakse lepingule eraldatavat toetust 10 protsenti. Sõltuvalt rikkumise raskusest võib kohaldada 1-, 5-, 25- või 50-protsendilist finantskorrektsiooni määra.

Euroopa Komisjon on välja andnud hangete finantskorrektsiooni juhendi⁶ ja antud juhendi suuniseid kohaldatakse ka juhul, kui siseriiklike õigusnormide kohaselt on sõnaselgelt nõutav, et ELi rahaliste vahendite saajad peavad järgima siseriiklike riigihanke-eeskirju või samalaadseid õigusnorme, isegi kui need toetuse saajad ei ole avaliku sektori hankijad.

Audiitorite hinnangul kohaldub olukorras, kus töövõtulepingu projektis olnud täitmistagatise nõudest on allkirjastatud lepingus loobutud, nimetatud juhendi ptk 2.2 p 17. Selle järgi on korrektsoonimäär 25% kui hanke lepingutingimuste osas on peetud läbirääkimisi, mis ei ole alusdokumentides lubatud. Siiski on audiitoritel võimalik arvestada asjaolu, et muudatuse objektiks on olnud ainult täitmistagatise nõue, mis ei ületa summaarselt 5% lepingu maksumusest ning 25% korrektsooni kasutamine oleks sellisel juhul ebamõistlik. Vastavuses 5% muudatuse mõjuga lepingu mahule on audiitori hinnangul asjakohane kasutada ka korrektsoonimäära 5%.

Audiitorite hinnangul kohaldub olukorras, kus töövõtulepingu projektis olnud täitmistagatise nõudes oli aktsepteeriva tagatise esitajate ring piiratud ainult krediidasutustega, nimetatud juhendi ptk 2.1 p 11. Selle järgi on korrektsoonimäär 5% kui tehnilise kirjelduses kasutatakse tingimusi, mis piiravad ettevõtjate juurdepääsu hankele, kuid minimaalne konkurents oli siiski tagatud, st mitu ettevõtjat esitas pakkumuse, mis võeti vastu ja vastasid tingimustele.

Kuivõrd tuvastatud on mitu rikkumist, siis kohaldub ühendmääruse § 21 lg 3. Selle alusel rakendatakse sama hanke erinevate rikkumiste korral ainult ühte, suurimat finantskorrektsiooni määra. Seega loeb audiitor asjakohaseks kohaldada ainult finantskorrektsiooni määra 5%.

Tuvastatud puudustest tulenevalt on projekti kuludesse kantud abikõlblikest kuludest 1 093 790,60 eurost 5% ehk 54 689,53 eurot mitteabikõlblik (millest auditi ulatuses on väljamakse nr PO15164 kuludest ehk 654 097,63 eurost 5% ehk 32 704,88 eurot mitteabikõlblik).

Risk toetuse saajale: RHS §3 tulenevate nõuete mittetäitmine võib kaasa tuua toetuse osalise või täieliku tagasinõudmise.

Soovitus toetuse saajale: Soovitame toetuse saajal teha kogu saadud toetuse mitteabikõlblike kulude osas tagasimakse summas 16 406,86 eurot (30%), kogu mitteabikõlblik omafinantseering summas 38 282,67 eurot (70%) projekti abikõlblikust omafinantseeringust maha arvata ning tagada edaspidi RHS §3 tulenevatest kohustustest kinnipidamine.

Toetuse saaja kommentaar:

⁶ Euroopa Komisjoni 14.05.2019 otsuse [C(2019) 3452 final] lisa, millega kehtestatakse suunised kohaldatavate riigihanke-eeskirjade rikkumise korral liidu rahastatavate kulude suhtes tehtavate finantskorrektsioonide kindlaksmääramiseks

Toetuse saaja ei nõustu audiitorite hinnanguga, et ainuüksi asjaolu, et HD lisaks olnud lepingu projekti ning tegelikkuses sõlmitud lepinguprojekti erinevuste osas on võimalik järeldada ja seda tõsikindlalt tõendada, et hankemenetluse läbiviimisel on peetud n-ö keelatud läbirääkimisi ja tehtud lubamatu järeleandmine ehitajale. Hanke tehnilistes tingimustes ei olnud täitmistagatist nõutud ning sel ajal polnud see nõue veel KredExi hangetes kohustuslik. Selline nõue oli sel ajal pigem erand, mitte nõutud reegel nagu nüüd. Asjaolu, et esinevad erinevused mahukates hankedokumentides omavahel (st nt hanke tingimused versus lepingu mustand), on tekkinud inimlikust eksimusest ning ses osas võiks pigem ette heita hooletust, aga mitte läbirääkimiste pidamist selles konkreetsetes küsimuses.

Toome välja erinevate pakkujate hinnad:

- 1) Riser Ehitus OÜ 1 096 488,14 € (ilma km-ta)
- 2) Fidele OÜ 1 174 766,67 € (ilma km-ta)
- 3) Sulane Ehitab OÜ 1 176 420 € (ilma km-ta)

Esimese ja teise koha pakkumise vahe oli 78 278,53 €

Esimese ja kõige kallima pakkuja vahe oli 79 9331,86 €.

Juhul, kui lõplikus allkirjastatud lepingus oleks rakendatud ehitusaegset täitmistagatist 5% ulatuses, siis täitmistagatise summa oleks olnud 54 824,41 € tellija kasuks. (Täitmistagatist arvestatakse ilma käibemaksuta summalt). Pidades silmas ehituse maksumust versus täitmistagatise summat või ka selle TEGELIKKU maksumust ehitajale, mille lõppkokkuvõttes tasub kaudselt ühistu ehk tellija kinni, siis on ilmne täitmistagatise teema ja summa marginaalsus. Selline summa ei ole kaalukeeleks mitte ühelegi ehitusfirmale, kes mahub kõikidesse muudesse nõutud kriteeriumitesse hankel, kui kaalutakse hankele pakkumise tegemist. Ehitusettevõtete jaoks on palju olulisemad järgnevad asjaolud nagu:

- 1) nõutud ISO sertifikaatide olemasolu
- 2) varasemate sarnaste teostatud tööde kogemused, mahud ja maksumused
- 3) (peatöövõtja) maksuvõla puudumine hanke ajal
- 4) ehitustöötajate palgatase, mis ei tohi olla sama sektori tasemest oluliselt madalam
- 5) vajalike alltöövõtjate huvi ja kättesaadavus potentsiaalseks ehitusperioodiks
- 6) pädevate erialase (ehitus)haridusega töötajate olemasolu

Küsites Riser Ehituselt, mis oleks läinud maksma neile kui ehitajale lisatagatis, siis selgub, et see oleks läinud maksma hinnanguliselt 2686 €, (+165 € lepingutasu) ning juhatuse liikme käendust oleks pidanud tegema (s.t mõningane lisa-asjaajamine). (Lisame kaasa Riserile saadetud indikatiivse hinnapakumise Siili 21/1 ehituse lisatagatise jaoks, mida ehitaja tol ajal siiski uuris.) Ei ole usutav, et sarnane finantstoode oleks teistele pakkujatele maksnud ligi 78 000 – 80 000 € 2686 € asemel, mistõttu oleks võinud hanke tulemus olla teistsugune või mõni ehitusettevõtte jättis ligi miljonilisele hankele tulemata üksnes ligi 2686 € kulu pärast.

Toome ära veel ühe tellijale kasuliku nüansi. Kuna projekteerijalt saabus elektriprojekt viimasel minutil, s.t ajal, mil ehitushange oli juba lõppemas, siis otsustas tehniline konsultant tellijaga, et ehitajatelt ei ole õiglane nõuda pakkumistes hinda elektritöödele, sest neil pole piisavalt aega sellesse süveneda ning teha läbi kaalutud hinnapakumine elektritöödele. Elektritööd planeeriti seega finantseerida ehitusreservist. Sellest hoolimata pakkus soodsaim pakkuja Riser Ehitus juba ehitushankes endas päikesepaneele, mida Fidele OÜ ega Sulane Ehitab OÜ ei pakkunud. Seega, tegelikkuses oli Riseri soodsaim ehituspakkumus veelgi soodsam, kui 1 096 488,14 € (1 315 785 € km-ga), sest sisaldas hankes päikesepaneelide paigaldamist ning sellega kaasnevaid töid summas 18 324,99 € (ilma km-ta). See oli lisaboonuseks tellijale, mida ehitaja läbirääkimiste käigus tellijale ka heatahtlikult meenutas.

Vaadeldes riigihangete registrist ettevõtteid, kes uurisid seda ehitushanget, siis näeme, et mõni üksik ettevõtte ei oleks kvalifitseerunud seetõttu, et tal nõutav käive puudus pea täielikult või olid maksuvõlad. Ülejäänud ettevõtete puhul oli tegemist igati suurte ettevõtetega, kes omavad nii ISO sertifikaate, suuri käibeid jmt nõudeid. Kindlasti ei jäänud nende pakkumuse mitte tegemine millegi nii tühise kui tagatisnõude taha.

Audiitorite tähelepanelikkus väärib tunnustust, kuid me peame siinkohal arvestama teema proportsioone. Tegemist oli lepingu läbirääkimistega, kus tellija ja tehniline konsultant nõustus ehitajale vastu tulema ning tegemist ei olnud vastutulelikkusega, mis oleks muul juhul võinud muuta hanke tulemusi. Oleme neid nüüd lähemalt selgitanud koos arvude ja proportsioonidega. Loodame, et neid asjaolusid kaaludes saate ümber hinnata oma karmid vaated ning nõustute väitega, et tegemist ei ole olulise rikkumisega.

Kui audiitorid jäävad seisukoha juurde, et tegemist oli siiski keelatud läbirääkimisega, palume esitada sellisel juhul tõendus-materjalid, millel selline karm hinnang baseerub. KredEx on tehnilistele konsultantidele alles hiljuti öelnud, et kui hankes on lepingu mustand sees, siis sisuliselt ei või läbirääkimisi pidada.

Toetuse saaja hinnangul saaks rakendada äärmisel juhul 1% määra väidetava piirava kvalifitseerimis-tingimuse osas, sest toetuse saaja juhib tähelepanu, et toetuse saaja ei ole hankija RHS mõistes ning ei ole proportsionaalne esitada mittehankijale finantskorrektsioonide nõudeid RHS rikkumiste osas samas ulatuses. Toetuse saaja on käitunud heas usus ega olnud teadlik, et ühe lepingu punkti osas läbirääkimiste pidamine ning ehitajale vastutulek allkirjastatud lepingus oleks niivõrd oluline riive, et võiks kaasa tuua mistahes finants-kor-rekt-siooni võimaluse. Vastasel juhul ei oleks kunagi isegi mitte seda kaalutud. (et anda järgi ehitaja palvele). Olukorras, kus toetuse saaja on võtnud pangalt laenu 30 aastaks ning sedagi korteriomanike võimete piiril, tundub mõeldamatu rakendada soovitusi tasuta tagasi igasugune summa. Lisaks juhime tähelepanu, et kõik dokumendid olid eelnevalt koos-kõlastatud Kredexiga, kes ei viidanud meile (vähemalt mitte sel ajal), et igasugused lepingulised järeleandmised on keelatud ning et krediitiasutustega piiratud nõue oleks oluliselt konkurentsi piirav. Viimasel juhul meenutame, et tegemist oli eelkõige ehitushankega, mitte otseselt garantiikirjade hankega. Tahame siinjuures ka välja tuua, et kogu ehitus kulges sujuvalt ilma suuremate probleemideta ning Eesti Korteriühistute Liit andis meie ühistule välja üleriigilise tunnustusaukirja „Edukaim renoveerimisprojekt 2023“. Üle 80% ühistu korteriomanikest hindas toimunud renoveerimist kas „õnnestunuks“ või „väga hästi õnnestunuks“. See oleks kurioosne, kui meie ühistut tabaks tagasimaksenõue.

Kokku-võttes toetuse saaja ei nõustu auditi projektis esitatud finants-korrekt-siooni ettepanekuga ja palub audiitoritel vaated ümber kaaluda vastavalt saadud lisainfole. KredEx on aina enam selgitamas tehnilistele konsultantidele, kuidas õigesti hankeid läbi viia. Oleks ebaõiglane, et tellija juhatuse liikmed (ühistu juhatuse) või korteriomanikud, kes ei ole pädevad KredExi ehitushangetes ning usaldavad tehnilist konsultanti, peaksid maksma tagasinõudeid, milles nemad süüdi ei ole.

Ühtlasi, tellijale jääb arusaamatuks, kust pärineb auditi valimi summa 654 097,63 €? Kui ehitushanke maksumus oli 1 096 488,14 €, siis 30% KredExi toetust on sellest 328 946,44 €. Meile teadaolevalt te peaksite auditeerima KredExi toetuse summat. Palume seda selgitada. Tellijale on auditis eelpool toodud tabel erinevatest arvudest võrdlemisi arusaamatu.

Risk rakendusüksusele: Juhul, kui rakendusüksus ei ole vajalikul määral toetuse saaja kohustuste täitmist kontrollinud, esineb risk, et toetust ei ole kasutatud õiguspäraselt ning toetus tuleb osaliselt või täielikult tagasi nõuda.

Soovitus rakendusüksusele: Soovitame rakendusüksusel üle vaadata kõik töövõtulepinguga nr 1-10322 seotud kulud ning kohaldada 5-protsendilist finantskorrektsiooni määra kõikidele väljamakstud projekti abikõlblikele kuludele, mis on tähelepanekus nimetatud rikkumistega seotud.

Rakendusüksuse kommentaar:

Rakendusüksus nõustub audiitori tähelepanekuga osas, mis puudutab seda, et toetuse saaja on sõlminud ehituse peatöövõtu lepingu, jättes sealt välja toetuse saaja ostumenetluses avaldatud täitmistagatise punktid, ennekõike p 10.11, mis sisustas selle, millises mahus tuleb täitmistagatis anda ja mis ajaks. Siiski, sõlmitud ehitusleping jaatab täitmistagatise esinemist, kuna lepingust ei ole eemaldatud p 1.2.5 mis viitab täitmistagatisele kui lepingu lisale. Ühtlasi viitab sõlmitud leping (p 1.2.1) üheselt toetuse saaja ostumenetlusele viitenumbriga 246342, sh on sätestatud, et lepingu juurde kuuluvad hanke alusdokumendid, sh lisad.

Rakendusüksuse hinnangul on toetuse saajal olnud, olenemata sellest, et sõlmitud lepingust on täitmistagatist puudutavad punktid suuremas osas eemaldatud, igal ajal õigus täitmistagatist nõuda, kuna edukas pakkuja on pakkumuse esitamise ja lepingu sõlmimisega võtnud üle kõik toetuse saaja ostumenetluses avaldatud tingimused ja nõuded. Lisaks eeltoodule on toetuse saajal olnud alati, olenemata faktilisest põhjusest, miks täitmistagatist sisustavad punktid on suuremas osas faktiliselt sõlmitud lepingust eemaldatud, olnud õigus kohaldada võlaõiguslikke õiguskaitsevahendeid, sh nõuda edukalt pakkuja oma kohustuste täitmist.

Täiendavalt märgime, et ettepanud korrektsiooni määr, mis tugineb asjaolule, et toetuse saaja on kohaldanud täitmistagatist teisiti kui algselt ostumenetluses ettenähtud lepingu projektis sätestatud, ei ole proportsionaalne. Nagu öeldud, ka kehtivas riigihangete seaduses on sõlmitud lepingu muutmise ilma uut ostumenetlust korraldamata lubatav juhul, kui lepingu üldist olemust ei muudeta ning 5% hankelepingu algsest maksumusest mahus lepingu muutmise on lubatav. Toetuse saaja poolt ostumenetluses avaldatud lepingu projektis oli täitmistagatis nähtud ette 5% ulatuses lepingu hinnast, millest järeldub, et audiitori poolt ettepanud korrektsioon 25% eraldatud toetusest on selgelt ebaproportsionaalne.

Nõustuda ei saa ka väitega, et täitmistagatise faktiline mittenõudmine on seadnud pakkujad ebavõrdsesse positsiooni. Kõik toetuse saaja ostumenetluses pakkumuse tegemisest huvitatud isikud, sh faktiliselt pakkumuse esitanud isikud omasid ühesugust teavet. Ostumenetluses avaldatud lepingu projekt nägi üheselt ette, et täitmistagatis tuleb esitada ning kõik pakkujad ja pakkumuse tegemisest huvitatud isikud, on saanud ja pidanud arvestama sellega, et kui nad edukaks osutuvad, on tellijal alati õigus neilt nende kohustuste täitmist nõuda. Asjaolu, et tellija ei ole tegelikult täitmistagatist nõudnud, st ei ole realiseerinud oma õigust kohaldada ostumenetluses ettenähtud tingimust, on tellija poolne risk, kuna täitmistagatis annab just tellijale täiendava kindluse ehitustööde teostamise ajaks.

Audiitor on täiendavalt märkinud, et krediidiiasutuse tagatise nõudmine võib olla pakkujaid piirav tingimus. Rakendusüksus nõustub, et üksnes krediidiiasutuse tagatise nõudmine võib teatud turusegmentides olla pakkujaid piirav ning seega on ka uue rahastusperioodi toetusmeetmete, mis puudutavad korterelamute rekonstrueerimist, määruste lisades ette nähtud nii krediidi- kui finantseerimisasutuse tagatise küsimine, kuid antud nõue kehtib siiski alates vastavate meetmete õigusaktide vastuvõtmisest (kõnealuse projekti ostumenetluse elluviimise ajal ei olnud sellist nõuet) ega ole meelevaldselt kohaldatav tagasiulatuvalt toetatud projektidele, mille rahastamise aluseks olid muud õigusaktid, sealjuures kohaldub nimetatud nõue

pakkumuse tagatisele ja ehitusaegsele tagatisele, mida võivad pakkuda nii krediidi- kui finantseerimisasutused. Lisaks, teadaolevalt on tõlgendus, et ka nii hankijad kui ka mittehankijatest toetuse saajad peaksid võimaldama nii krediidi- kui finantseerimisasutuste tagatise esitamist, märkimisväärselt uus nõue, mis on ilmnunud ennekõike viimase aasta auditite praktikas. Toetuse saajad, olgu nad hankijad või mittehankijad ei ole nimetatud kaalutlustega saanud tagasiulatuvalt arvestada ning seega puudub põhjendatud alus antud küsimust kõnealuses projektis käsitleda. Lisaks eeltoodule, ehkki krediidasutuste seaduse tähenduses võib tagatistehinguid teostada ka finantseerimisasutus, ei ole teada näiteid, mil ehitusturul osaleval pakkujal, kellel puuduvad kõrvaldamise alused ja kes täidab seatud kvalifitseerimistingimused ja on pangale toetuse saajale vajaliku omafinantseeringu (pangalaenu) andmiseks sobilik partner, ei oleks võimalik saada krediidasutuse ehk panga garantiikirja tagatise andmiseks. Vastupidi, pank kui toetatava projekti finantseerija väljastab edukaks osutunud ehitajale garantiikirja, kui selline ehitaja on aktsepteeritav pangale. Antud teema tõstatamisel tuleb seega arvestada ka täiendavat olulist nüanssi, millest sõltub kogu toetatava projekti ehk korterelamu rekonstrueerimise võimekus- toetuse saajale ehk korteriühistule väljastab omafinantseeringu krediidasutus ehk pank vastava renoveerimislaenu. Krediidasutusel on alati õigus keelduda toetuse saaja poolt leitud eduka pakkuja aktsepteerimisest või seada lisatingimusi, mis sellise eduka pakkujaga sõlmitud lepingut muudaks toetuse saaja kui laenuvõlgniku jaoks riskivabamaks. Rakendusüksus rõhutab, et juhul kui toetuse saaja laenuandja hinnangul maandab riske paremini krediidasutuse tagatis, tuleb seda aktsepteerida, kuna vastasel juhul puuduks omafinantseeringu mitteraamist tõttu üldse võimalus korterelamut rekonstrueerida.

Vaidlust ei ole ka selle üle, et krediidasutuse kapitaliseeritus on alati kõrgem kui finantseerimisasutuse oma ning just krediidasutus saab ka võimalike probleemide korral oma kohustused täita. Nagu Eesti praktikas on juhtunud, siis pankadele kehtestatud kapitaliseerituse nõuetest tulenevalt on ka panga likvideerimisel olnud võimalik kõigi võlausaldajate nõuete täitmine (nt Danske bank), samas on olnud probleeme finantseerimisasutuste kohustuste täitmisega (nt ERIAL).

Eeltoodust tulenevalt palub rakendusüksus loobuda tähelepanekust nr 1 kui olulisest tähelepanekust.

Korraldusasutuse kommentaar:

Nõustume audiitorite tähelepanekuga, mis puudutab piirava lepingutingimuse kehtestamist hanke alusdokumentides (Eesti Vabariigis tegevusluba omava krediidasutuse poolt väljastatud first demand klausliga garantiikiri).

Seoses sellega, et allkirjastatud TVL tingimusi on muudetud võrreldes TVL projektiga, toome välja järgmise tähelepaneku. Tallinna Halduskohtu 22.03.2019 otsuses haldusasjas number 3-19-304 (p 22) on kohtus leidnud, et olukorra, kus hankelepingu muutmise vajadus selgub pärast pakkumuste esitamist, kuid enne hankelepingu sõlmimist, on kohaldatav RHS § 123 lõikes 1 sätestatud üldreegel, mille kohaselt on hankijal õigus sõlmitud hankelepingut muuta uut riigihanget korraldamata, kui hankelepingu üldist olemust, näiteks hankelepingu eset, ei muudeta ja muudatuse väärtus ei ületa RHS § 14 lg-tes 3 või 4 sätestatud rv piirmäära ning muudatuste väärtus kokku ei ületa 10% asjade või teenuste või 15% ehitustööde hankelepingu algsest maksumusest või 10% kontsessioonilepingu algsest maksumusest. Täitmisaegse garantii esitamise kohustus on lepingu kõrvalkohustus, mistõttu tingimuse muutmine või ärajätmine ei muuda lepingu üldist olemust ega hankelepingu eset. Sõltuvalt juba tehtud muudatustest, võib 5%-suurune täitmisaegne garantii mahtuda RHS § 123 lg 1 p-is 1 toodud määra sisse ära. Seega analoogselt hankijatele kohalduva regulatsiooniga ja tulenevalt eelnimetatud kohtulahendist on võimaliku rikkumise finantsmõju küsitav ja vajab põhjalikumalt analüüsimist.

Samuti juhime tähelepanu, et ühendmäärus ei näe ette analoogia kasutamist hankijatele ja mittehankijatele ettenähtud korrektsioonimäärade vahel. Nagu kohtupraktikas on korduvalt viidatud (vt Riigikohtu lahendis asjades nr 3-20-2402 ja 5-23-2), ei ole EK juhendil mingit õigusjõudu toetuse saajatele korrektsioonide tegemisel ning korrektsiooni tegemisel juhendile tugineda ei saa. Seega tuleb mittehankijast toetuse saajale korrektsiooni tegemisel juhendada ühendmääruse § 21 lõikest 2. Korrektsioonimäära leidmisel tuleb igakülgselt kaalutleda rikkumise asjaolusid, selle olemust ja raskust. Ühtlasi tuleb määra kaalumisel arvesse võtta seda, et tegemist on mittehankijaga, mistõttu tema tegevuse suhtes ei tohiks RHS § 3 nõudeid sisustada niivõrd rangelt, kui seda tehakse hankijate puhul, kelle tegevusele on oluliselt kõrgemad nõuded lähtuvalt suuremast avalikust huvist. Kuna korrektsiooni mõju on niivõrd suur, tuleb võimalikku finantsmõju kirjeldada ja põhjalikult kaalutleda.

Soovituse rakendamise eest vastutav isik ja kuupäev korraldusasutuses:

Mairi Uusen, 90 päeva alates auditi aruande kinnitamisest.

Auditeeriva asutuse lõplik kommentaar:

Olles tutvunud nii toetuse saaja, rakendusüksuse kui ka korraldusasutuse kommentaaridega, jääb audiitor põhiosas tähelepanekus toodud selgituste ja seisukohtade juurde. Korrektsioonimäära osas nõustub audiitor siiski toetuse saaja, rakendusüksuse ja korraldusasutuse välja toodud asjaoludega, mis on seotud täitmistagatise selgesti mõõdetava mõjuga lepingu mahule tervikuna, seda nii rahaliselt kui ka protsentuaalselt.

Järelikult on audiitoritel võimalik arvestada asjaolu, et kuna muudatuse objektiks on olnud ainult täitmistagatise nõue, mis ei ületa summaarselt 5% lepingu maksumusest, siis oleks 25% korrektsiooni kasutamine sellisel juhul ebamõistlik. Vastavuses 5% muudatuse mõjuga lepingu mahule on audiitori hinnangul asjakohane kasutada järelikult korrektsioonimäära 5%. Tähelepanek, soovitus ja muud auditi aruandes toodud andmed on käesolevas lõpparuandes vastavalt muudetud.

Tähelepanek nr 4. 2 - Hanke nr 246325 läbiviimisel tuvastati erinevaid juhtumeid, mis ei ole kooskõlas riigihangete seaduse § 3 üldpõhimõtetega. (Väheoluline tähelepanek)

Perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse seaduse § 26 lg 6 järgi peab toetuse saaja, kes ei ole hankija riigihangete seaduse tähenduses, kuid kelle ostetud või tellitud teenuse, asja või ehitustöö eeldatav maksumus on ilma käibemaksuta võrdne 20 000 euroga või sellest suurem, järgima riigihangete seaduse §-s 3 sätestatud põhimõtteid, st tagama hanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse, olemasoleva konkurentsi efektiivse ärakasutamise, vältima konkurentsi kahjustavat huvide konflikti ning kohtlema kõiki isikuid võrdselt.

Hanke kontrollimisel tuvastasid audiitorid erinevaid juhtumeid, mis ei olnud kooskõlas nimetatud põhimõttega.

- Töövõtjale on võimaldatud tingimuste täitmiseks pikem aeg

Hanke alusdokumentides esitatud töövõtulepingu projektis on ajagraafiku koostamise tähtaeg 5 tööpäeva, kuid allkirjastatud lepingus 14 tööpäeva alates lepingu jõustumisest (vt lepingu p 3.4); tööde detailse

ajagraafiku koostamise ja kooskõlastamise tähtaeg 14 päeva, kuid allkirjastatud lepingus 21 päeva lepingu jõustumisest (vt lepingu p 5.1.3) ning CAR kindlustuse lepingu esitamise tähtaeg hiljemalt 5 tööpäeva, kuid allkirjastatud lepingus 14 tööpäeva pärast töövõtulepingu sõlmimist (vt lepingu p 9.2).

- **Hanke alusdokumente on muudetud pakkujate küsimustele antud selgitustega, kuid pakkumuste esitamise tähtaega ei pikendanud.**

Pakkumusvormi lisa 3 hinnapakkumus tabelis seab tellija reserviks 5%, mida kasutatakse vastavalt eritingimustes kokkulepitule. Toetuse saaja on riigihangete registris pakkujate küsimustele antud selgitustega suurendanud tellija reservi 5%-lt 15%-le, kuid pakkumuste esitamise tähtaega seoses sellega ei pikendanud. Tellija reservi suurendamise põhjuseks on toodud, et puudub veel elektri ja päikesepaneelide projekt (lisa 5) ning tellija soovib vahetada välja kõik veemõõtjad kaugloetavate vastu.

- **Hanke alusdokumentides puuduvad toetuse andmise tingimustes sätestatud kohustuslikud kõrvaldamise alused**

Toetuse saaja ostus nr 246325 on kõrvaldamise alustena toodud vaid kinnitus karistuse puudumiste kohta, RHS § 95 lõike 1 punktides 1–3 sätestatud alustel.

Toetuse andmise tingimuste lisa "Toetuse saaja rekonstrueerimishangete tingimused" punkt 2.1.1 sisaldab lisaks karistuse puudumisele ka teisi kohustuslikke kõrvaldamise aluseid: 1) pakkujal ja pakkumuses näidatud alltöövõtjatel ei ole töötajate keskmine töötasu võrdlusperioodi jooksul olnud väiksem kui 70% sama ajavahemiku keskmisest töötasust lepingu esemele vastavas valdkonnas; ja 2) pakkujal ei tohi olla RHS § 95 lõike 1 punkti 4 ja lõike 4 punkti 1 kohane maksu- või maksevõlg.

Toetuse saaja ei ole eelnimetatud asjaolusid kõrvaldamise alusena sätestanud. Riigihangete registris on näha, et toetuse saaja edastas Riser Ehitus OÜ-le vastavad päringud alles 18.04.2022, mis on peale töövõtulepingu sõlmimise kuupäeva (11.03.2022).

Audiitorite hinnangul ei ole mainitud kolmes punktis tegemist finantsmõju omavate rikkumistega, kuna need puudutavad väheolulist osa lepingust ja hankemenetlusest. Kuigi tegemist on õigusnormi rikkumisega, ei saanud see audiitorite hinnangul avaldada EL eelarvele finantsmõju. Eeltoodust tulenevalt puudub audiitorite hinnangul põhjendatud alus finantskorrektsiooniks. Sellegipoolest soovivad audiitorid sarnaseid juhtumeid tulevikus vältida.

Toetuse saaja kommentaar:

- Töövõtjale on võimaldatud tingimuste täitmiseks pikem aeg

Tellijal tegi üksikuid järeleandmisi ehitajale mõnede tähtsajaliste tingimuste pikendamises, kuid nende päevade arv ja sellele paindlikum lähenemine ehitaja kasuks ei ole tervet renoveerimisprojekti silmas pidades kriitilise tähtsusega. Reaalses elus tellija ja töövõtja ei loe igapäevaselt lepingut või igat üksikut päeva, kui asjad sujuvad. Mõni asi saab kiiremini valmis, mõni ehk veidi hiljem. Lepingust hakatakse näpuga järke ajama juhul, kui tellija ja töövõtja vahel tekivad pinged ning üks või teine lepingupartner ei täida pidevalt oma kohustusi. Inimlikkus, koostöö ja edukalt lõpetatud renoveerimine ilma suuremate probleemideta on olulisem aspekt kui iga viimne üksik detail paberimajanduses.

- Hanke alusdokumente on muudetud pakkujate küsimustele antud selgitustega, kuid pakkumuste esitamise tähtaega ei pikendanud.

Võimaluse korral oleksime isegi heameelega pikendanud hanke toimumise perioodi, kuid tähtaeg ei võimaldanud seda. Peame silmas seda tähtaega, mil tellijal ehk ühistul tuli KredExile esitada kõik tõendid varasemalt tehtud toimingutest ning mh tõestus hanke läbi viimisest. Kui oleksime seda tähtaega ületanud

pikendades hanget, oleksime tollest KredExi toetuse voorust välja kukkunud. Olime juba varasemalt saanud KredExilt tähtaja pikendust, kuna projektide saabumine niigi hõivatud projekteerijatelt oli jäänud viimsele minutile.

- Hanke alusdokumentides puuduvad toetuse andmise tingimustes sätestatud kohustuslikud kõrvaldamise alused

Ametliku päringu registrist jõudis toetuse saaja tehniline konsultant teha tõesti alles nimetatul kuupäeval, et sellest päringust teie kontrollimise võimaluseks jälg maha jääks, kuid Riseri maksualase eeskujuliku käitumisega oli võimalik tegelikult avalikest registritest juba hanke alguse ajal tutvuda (nt maksuameti leht). Seega olime Riseri finantstaustaga tegelikult juba varasemalt kursis.

5. Riigiabi andmine

Struktuuritoetuse saaja on toetuse kasutamisel järginud olulises osas riigiabi andmise reegleid.

6. Teavitamine ja avalikustamine

Struktuuritoetuse saaja on toetuse kasutamisest teavitamisel ning avalikustamisel järginud olulises osas kehtivaid õigusakte.

7. Rakendusüksusele suunatud tähelepanekud

Tähelepanek nr 7.1 – Rakendusüksus ei ole piisavalt põhjalikult kontrollinud toetuse saaja pakkumismenetluse läbiviimist. (Oluline tähelepanek)

Perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse seadus § 8 lg 2 punkti 3 järgi annab RÜ taotlejale ja toetuse saajale selgitusi toetuse andmise ja kasutamisega seotud küsimustes.

Toetuse andmise tingimuste § 28 järgi viib toetuse saaja rekonstrueerimistööde tellimisel hanke läbi elektrooniliselt riigihangete registris rakendusüksuse kodulehel kirjeldatud viisil. Hanke läbiviimisel kohustub toetuse saaja järgima riigihangete seaduse §-s 3 sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid.

Auditi toimingute käigus tuvastasid audiitorid vigu toetuse saaja korraldatud hanke läbiviimises ja selle tulemusel sõlmitud töövõtulepingu täitmises ja muutmises, mida RÜ ei ole kontrollinud ja/või tuvastanud. Puudused on täpsemalt kirjeldatud tähelepanekus toetuse saajale.

Seega rakendusüksuse poolt etteantud tingimused ei ole olnud üheselt toetuse saajale arusaadavad ning rakendusüksuse kontrollitegevus ei ole puuduseid tuvastanud. On oluline, et rakendusüksus annaks toetuse saajatele selgeid ja üheselt mõistetavaid juhiseid. Samuti tuleb toetuse saaja tegevuse üle kontrollid läbi viia põhjalikult ja tähelepanelikult, et puudustele õigeaegselt tähelepanu osutada.

Risk rakendusüksusele: Ebapiisavad juhised ja kontrollid võivad kaasa tuua eksimused toetuse saajate pakkumismenetluste läbiviimisel, mille tulemusel tuleb toetus osaliselt või täielikult tagasi maksta.

Soovitus rakendusüksusele: Anda toetuse saajatele selged juhised ning seejärel tuleks hoolsalt seatud nõuetele vastavust kontrollida.

Rakendusüksuse kommentaar:

Rakendusüksus on auditi toimingute teostamise ajal audiitorile selgitanud ja tõendanud (edastades ka vastava kontroll-lehe ja viited toetusmeetmete määruse lisadele), kuid rõhutab selle ka käesolevaga üle, et kõik viidatud soovitusel, mida on käsitletud ka käesolevas projektiauditis on rakendusüksusel juba pikemat aega täidetud. Rakendusüksus toob need veelkord selguse huvides välja ning märgib, et käesoleva projektiauditi aruande objektiks olev toetuse saaja ost, milles audiitori arvates on esinenud puudusi vastavalt punktis 4.1 toodule, on teostatud ajal, mil rakendusüksus lähtus juhistest, mis olid viidud sisse tulenevalt varasemast, so 2018.a JKS auditist ning millega seotud tähelepanekud olid rakendusüksusel täielikult täitnud.

Rakendusüksus täpsustab, et kehtivas juhtimis- ja kontrollsüsteemis ei esine audiitori osundatud puudusi ning toetuse saaja ostumenetlustes tagatakse mittehankijatele kohalduva riigihangete seaduse § 3 põhimõtete järgimine nii läbi toetusmeetmete õigusaktides olevate kohustuste, sh ostumenetlustes kasutatavate tingimuste ja kriteeriumite kui rakendusüksuse kontrollprotseduuride kaudu.

Audiitori poolt väljendatud tähelepanekud rakendusüksusele ei ole käesoleval hetkel põhjendatud, kuna:

1. Käesolevas projektiauditis toodud kontroll-kohti ei ole projekti elluviimise ajal rakendunud ja eelpool nimetatud asutuste poolt heakskiidetud JKS-is ette nähtud. Seega rakendusüksus ei teadnud ega pidanudki teadma, et auditeeritud JKS ei ole enam piisav ning teostada tuleb auditeeritud JKSile lisanduvaid kontrole.

Samas mõõname, et juhul, kui sellised kontroll-kohad oleksid audiitorite või korraldusasutuse poolt rakendusüksusele varem selgelt esitatud, oleks rakendusüksus oma toiminguid täiendanud. Väidet kinnitab asjaolu, et 2023.a alguses läbi viidud auditi raames esitas auditeeriv asutus esmakordselt rakendusüksusele kirjalikult tähelepaneku, mille kohaselt juhiti tähelepanu vajalikkusele kontrollida ka lepingu täitmist ning muutmist ja perioodi 2021-2027 meetmete rakendamisel on JKSi juba vastavalt täiendatud ning seda kinnitavad materjalid on audiitoritele esitatud. Samuti on rakendusüksus kontrollide täitmiseks muutnud oma töökorraldust ning loonud juurde asjakohaseid ametikohtasid.

2. Toetuse saaja lepingute täitmise kontroll mahus, mida käesolevas projektiauditis toovad välja audiitorid, on teadaolevalt uus nõue ja ilmnenud käesoleva aasta auditite praktikas. Toetuse saaja poolt ehitustööde lepingus ettenähtud võlaõiguslike kõrvalkohustuste, sh kindlustuste ja garantiide nõudmise kontrolli ei ole varasemalt ette nähtud või selliste kohustuste mittetähtaegset täitmist rikkumisena käsitletud.
3. Rakendusüksus on perioodi 2021-2027 meetmete rakendamises arvestanud juba kõigi audiitorite tähelepanekutega, tuginedes teadaolevale praktikale ja nõuetele. Täpsustused on nii meetme määruse lisades kui ka JKS-is. Täpsemalt on tegevused ja kontrollid, mida rakendusüksus teostab täiendavalt kirjeldatud järgneva vastuse punktides a kuni d.

Rakendusüksus juba rakendab uuel, s.o perioodi 2021-2027.a rahastusperioodil vastavalt toetusmeetme määrustele ning toetatavate projektide kontroll-lehtedele kõiki audiitori väljatoodud soovituslikke kohti, täpsemalt:

- a. Korterelamute rekonstrueerimistoetuse määruste, olenemata rahastusallikast, lisades on juba aastaid (alates 2021.a) toodud kõik toetuse saaja rekonstrueerimistööde ostule kohalduvad kõrvaldamise alused, kvalifitseerimistingimused, vastavustingimused ja hindamiskriteeriumid, mida on ainsana lubatav toetuse saaja ostus kasutada. Nende tingimuste ja kriteeriumite kasutamine tagab teadaolevalt parimal viisil riigihanke korraldamise üldpõhimõtete järgimise ja välistab toetuse saaja ostudes subjektiivsuse, olgu tahtliku või tahtmatu, riski. Kuna üldiselt on toetuse saaja ostu tegemine ja

pangalaenu saamine, korterelamu rekonstrueerimismeetmetes, sh perioodi 2021-2027 rekonstrueerimismeetmes, taotluse rahuldamise otsuse kõrvaltingimused, kontrollib rakendusüksus enne kõrvaltingimuste täitmise kohta vastava otsuse vormistamist või kinnituse andmist, et toetuse saaja ostus oleks kasutatud üksnes toetusmeetme määruse lisas toodut ning ostus oleks parim pakkuja selgitatud välja vastavalt toetusmeetme määruse lisas märgitud ja ostus kasutatud hindamiskriteeriumile. Vastavad kontrollküsimused on rakendusüksuse kontroll-lehel, mida täidetakse kõrvaltingimuste kontrollis. Rakendusüksus kohaldab lisaks ka toetuse saaja ostudele täiendavat kontrolli, vaadates enne või selle avaldamise alguses toetuse saaja ostus elektroonilises riigihangete registris, et kasutatud oleks üksnes toetuse määruse lisas toodut. Juhul, kui toetuse määruse lisas toodust on kõrvale kaldutud, peab selleks olema objektiivne põhjus. Rakendusüksus esitab kõigile toetuse saajatele taotluse rahuldamise otsusega saadetava kaaskirjaga info, et niipea kui toetuse saaja ost on riigihangete registris avaldamiseks valmis, teavitatakse sellest rakendusüksust, et viimane saaks ostu tingimused ja kriteeriumid üle vaadata.

- b. Rakendusüksus kontrollib sõlmitud lepingute täitmist. Alates perioodi 2021-2027 struktuurivahendite toetusmeetme rakendamisest, on vastav kohustus toetuse saajale järgida sõlmitud lepingut, sätestatud ka kõrvaltingimuste täitmise otsuses, järgnevas sõnastuses: Toetuse saaja on kohustatud teavitama rakendusüksust hiljemalt 5 tööpäeva jooksul arvates rekonstrueerimistööde lepingu sõlmimisest, vastava lepingu sõlmimise asjaolust. Toetuse saaja on kohustatud tagama, et kõik rekonstrueerimislepingus ja toetuse saaja ostumenetluses, mis korraldati vastava lepingu sõlmimiseks, nimetatud tagatised, garantiid ja muud samaväärsed kohustused on täidetud teenust osutava eduka pakkuja poolt tähtaegselt. Toetuse saaja peab esitama kõik tõendid tagatiste, garantiide ja muude samaväärse sisuga kohustuste täitmise kohta rakendusüksusele hiljemalt 30 tööpäeva jooksul arvates ajast, mil need on eduka pakkuja poolt toetuse saajale antud või täidetud, arvestades, et edukas pakkuja peab tagama vastavate tagatiste, garantiide või muude samaväärsete kohustuste andmise või täitmise tähtaegselt.
- c. Toetuse saaja ostumenetluses ei sisaldu piiravaid tingimusi, kui järgitakse toetuse määruse lisades toodut ja vastavat kontrolli selle järgimise üle teostab rakendusüksus. Punktis a on detailsemalt selgitatud, millistes faasides kontroll toimib. Lisaks rõhutab rakendusüksus, et audiitori osundatud, võimalik et kaudselt piirav tingimus on välistatud ka korterelamute rekonstrueerimistoetuse määruse lisas, kuna tagatiste puhul käsitletakse tagatise andjana krediidi- või finantseerimisasutust. Siiski, tuleb arvestada et garantiiaegne tagatise küsimisele peab toetuse saajale jääma teatud paindlikkus, kuna vastav nõue, et garantiiaegset tagatist peaks andma vaid krediidasutus ehk pank võib tuleneda ka panga, kes annab toetuse saajale omafinantseeringuks laenu, tingimustest, et ehitustööd oleksid nende teostamise ajal ja laenumaksete tasumise ajal võimalikult hästi kaitstud, ja seega on garantiiaegse tagatise andjana aktsepteeritav vaid krediidasutus. Viimati kirjeldatud kaasuste ilmnemisel käsitleb rakendusüksus neid eraldi ning juhul kui garantiiaegne tagatis on sõltuv panga nõudmistest, on sellised erijuhtumid aktsepteeritavad, kuna ilma pangalaenuta ei ole võimalik toetatavat projekti ellu viia.
- d. Rakendusüksus kontrollib toetuse saaja ja ehitustööde teostaja vahelises lepingus toodud kohustuste täitmist, kohustus anda garantii tuleneb ka toetusmeetme määrusest. Täpsemalt on kontrolli sisu kirjeldatud punktis b, lisaks toimub kontroll ka väljamaksetaotluste menetlemisel, vastavate kontroll-lehtede alusel.

Rakendusüksus on täitnud kõik varasema, JKS auditi alusel antud soovitused ning lähtunud vastavast töökorrast.

Rakendusüksuse hinnangul on mõistlik ettepanekute tegemisel arvesse võtta uue perioodi taotluste menetlemiseks juba tehtud JKS muudatusi, sellega seonduvad materjalid on audiitoritele esitatud.

Korraldusasutuse kommentaar:

Nõustume, et toetuse saajatele juhiste andmine ja hankimiseks kehtestatud tingimuste järgimise kontrollimine on vajalik.

Soovituse rakendamise eest vastutav isik ja kuupäev korraldusasutuses: Kersti Kukk

Auditeeriva asutuse lõplik kommentaar:

Olles tutvunud nii rakendusüksuse kui ka korraldusasutuse kommentaaridega, jääb audiitor tähelepanekus toodud selgituste ja seisukohtade juurde.

Kinnitan lõpparuande 18 (kaheksateistkümmel) leheküljel.

Auditi eest vastutav isik:

Mart Pechter

II auditi talituse juhataja ülesannetes

Finantskontrolli osakond

Tallinn, 09.02.2024