



Taivo Kivistik
Riigihangete vaidlustuskomisjon
vako@fin.ee

Teie 22.01.2024 nr 12.2-10/209-1
Meie 18.03.2024 nr 12.2-1/327-2

Järelevalvemenetluse alustamata jätmine

Austatud vaidlustuskomisjoni liige

Riigihangete vaidlustuskomisjon (edaspidi ka VaKo) edastas 22.01.2024 kirjaga nr 12.2-10/209-1 Rahandusministeeriumile riigihangete seaduse (RHS) § 195 lg 10 alusel teate ettekirjutuse kaasa tuua võiva asjaolu esinemise kohta Tallinna Linnavarameti (edaspidi ka hankija) poolt läbiviidavas avatud hankemenetlusega riigihankes „Tugikeskus Juks Kadaka tee 153 projekteerimine“, viitenumber 262959 (edaspidi ka riigihange) ning palus riikliku järelevalve korras kontrollida hankija tegevuse õiguspärasust.

VaKo on seisukohal, et hankija ei ole hinnanud pakkumusi RHS § 117 lg-s 1 sätestatud korras. Paludes kontrollida hankija tegevuse õiguspärasust lähtus VaKo järgmistest asjaoludest: Riigihanke alusdokumendi (RHAD) „Hindamiskriteeriumid ja hinnatavad näitajad“ kohaselt hinnatakse pakkumusi hindamiskriteeriumi visioonikavand ja seletuskiri alusel kolme alamkriteeriumi järgi:

- Asendiplaan, maastikuarhitektuur, seosed kontaktvööndiga ja selle vastavus PTle – maksimum 20 p;
- Hoone arhitektuur ja selle vastavus PT-le – maksimum 20 p;
- Hoone vastavus tellija eesmärgile ja ruumiprogrammile – maksimum 20 p.

Hankija pidi kõikide hindamiskriteeriumi visioonikavand ja seletuskiri alamkriteeriumide puhul hindama muuhulgas ka visioonikavandi vastavust projekteerimistingimuste eelnõule. Hankija ei ole kehtestanud RHAD dokumendina projekteerimistingimuste eelnõu. Riigihangete registri (eRHR-i) teabevahetuse töölehel „sõnumid hankijale“ nähtub, et hankijale esitati 20.06.2023 eeltoodud hanketingimuse kohta järgmine küsimus (sõnumi ID 755188): hankedokumentides on mitmeid kordi mainitud projekteerimistingimuste eelnõud, kahjuks ERHR dokumentide seast meie antud eelnõud ei leidnud. Kas oleks võimalik saada projekteerimistingimuste eelnõu dokument? Hankija vastas 22.06.2023: Projekteerimistingimused ei ole antud objektile vajalikud. Seetõttu hankija teeb dokumentides muudatused (sõnumi ID 755188). Hankija on jätnud RHAD-i vähemalt hindamiskriteeriume puudutavas osas muutmata. Ka vaidlustusmenetluses ei ole hankija väitnud, et projekteerimistingimuste eelnõu oleks riigihankes kehtestatud või hindamiskriteeriumi visioonikavand ja seletuskiri, muudetud.

Kokkuvõtvalt leidis VaKo, et kuivõrd hankija ei ole riigihankes kehtestanud projekteerimistingimuste eelnõu, ei saanud ta hinnata pakkumusi hindamiskriteeriumi visioonikavand ja seletuskiri alamkriteeriumide kohaselt, mis eeldasid muuhulgas ka visioonikavandi vastavuse hindamist projekteerimistingimuste eelnõule. Vaidlustuskomisjoni hinnangul takistab riigihanke õiguspärasest jätkamisest see, et pakkumuste hindamist ei olnud ega ole võimalik läbi viia vastavalt hindamiskriteeriumile visioonikavand ja seletuskiri ja see puudus RHAD-is ei ole pärast pakkumuste esitamise tähtpäeva saabumist enam kõrvaldatav. Seega on riigihankes ilmnunud asjaolud, mis ei võimalda riigihanget jätkata.

Rahandusministeeriumi hinnangul esines VaKo taotluses esitatud selgituste alusel põhjendatud kahtlus selle kohta, et riigihanke alusdokumentides esinevad puudused, mis ei võimaldanud hankijal hinnata pakkumusi RHS § 117 lg-s 1 sätestatud korras ning hankija on teabevahetuse teel andnud selgitustega enne pakkumuste esitamise tähtpäeva uut teavet, mida ei ole sisse viidud riigihanke alusdokumentidesse, millega hankija on rikkunud RHS § 46 lg-s 3 ja § 81-82 sätestatud nõudeid. Otsustamaks RHS § 205 lg 1 p 1 alusel järelevalvemenetluse alustamise vajalikkuse ja põhjendatuse üle, pöördus Rahandusministeerium lähtudes RHS § 205 lg 2 teises lauses sätestatust 26.01.2024 kirjaga nr 12.2-1/453-1 hankija poole. Palusime hankijal esitada oma arvamus VaKo 22.01.2024 kirjas nr 12.2.-10/209-1 esitatud väidete kohta ning selgitada, millistest kaalutlustest on hankija riigihanke hindamise kriteeriumide ja hindamismetoodika kehtestamisel lähtunud, sh viidates projekteerimistingimuste eelnõule. Samuti palus Rahandusministeerium võimaldada riigihangete registris ligipääsu kõnealusele riigihankele.

Hankija edastas omapoolsed selgitused Rahandusministeeriumile 02.02.2024 kirjaga nr 6.-2/23/6689-12 ning lisaselgituse 21.02.2024 kirjaga nr 4-1/296-2. Hankija selgituste kohaselt on viide projekteerimistingimuste eelnõule jäänud riigihanke hindamiskriteeriumidesse ekslikult. Hankija hinnangul oli tegemist hankijapoolse inimliku ja tahtmatu eksimusega, mis vaidlusaluse riigihanke kontekstis ei mõjutanud ega saanud kuidagi mõjutada hankemenetluse käiku ega riigihankele esitatud pakkumuste hindamistulemusi. Hankija lisaselgitusena edastatud Tallinna Linnaplaneerimise Ameti kirjas nr 4-1/296-2 selgitati 01.07.2015 jõustunud ehitusseadustiku (EhS) sätteid projekteerimistingimuste väljastamise vajaduse kohta, kui asendatakse olemasolev hooneosa sama mahuga. Kirjas märgiti kokkuvõtvalt, et juhul kui kavandatakse hooneosa lammutamist ning selle asemele uue hooneosa ehitamist (so ümberehitamine EhS § 4 lg 3 alusel), ei ole projekteerimistingimused vajalikud.

Rahandusministeerium ei nõustunud hankija seisukohaga, mille kohaselt on hankija hinnangul riigihangete alusdokumentides, täpsemalt hindamiskriteeriumis sisalduva eksimuse näol tegemist kõrvaldamata jäänud ebatäpsusega, mis lõppastmes ei toonud kaasa riigihangete korraldamise üldpõhimõtete rikkumist. Olles põhjalikult tutvunud VaKo teatega, riigihanke alusdokumentidega, hankija selgitustega riigihanke nr 262959 läbiviimise kohta ning hinnates kõiki tuvastatud asjaolusid kogumis, nõustub Rahandusministeerium VaKo-ga, et pakkumuste hindamist ei olnud võimalik läbi viia vastavalt riigihanke alusdokumentides kehtestatud pakkumuse hindamise kriteeriumidele ja see puudus RHAD-is ei ole pärast pakkumuste esitamise tähtpäeva saabumist enam kõrvaldatav. Rahandusministeerium tuvastas järelevalvemenetluse alustamise otsustamisel muu hulgas, et ka hankija tegevus pakkumuste vastavaks tunnistamisel ei ole olnud läbipaistev ja kontrollitav ning hankija ei ole järginud enda kehtestatud menetlusreegleid. Täpsemalt on hankija RHAD-i punktis 6 sätestanud järgmised alused kõigi pakkumuste tagasilükkamiseks või hankemenetluse kehtetuks tunnistamiseks: „6.1 Hankijal lükkab tagasi kõik pakkumused järgmistel juhtudel: 6.1.1. kõigi pakkumuste või vastavaks tunnistatud pakkumuste maksumused ületavad lepingu eeldatavat maksumust; 6.1.2. läbivõetud pakkumuse maksumuste osas ei anna tulemusi.“

RHS § 116 lg 1 p 1 kohaselt võib hankija teha põhjendatud kirjaliku otsuse kõigi pakkumuste tagasilükkamise kohta, kui kõigi või vastavaks tunnistatud pakkumuste maksumused ületavad hankelepingu eeldatavat maksumust. Kuigi RHS-i sättest ei tulene hankijale kõigi pakkumuste tagasilükkamise kohustust, vaid vastava otsuse tegemine toimub hankija kaalutusõiguse alusel, on praegusel juhul hankija näinud RHAD p-s 6 imperatiivselt ette, et lükkab tagasi kõik pakkumused, mis ületavad lepingu eeldatavat maksumust. Samuti ei ole lubatud avatud hankemenetluses pidada pakkumuste üle läbirääkimisi.

Eeltoodust tulenevalt jäi Rahandusministeeriumile arusaamatuks, kuidas ja millistel kaalutlustel on hankija jõudnud hankemenetluse läbiviimisel hindamise etapini, kui kohustus hankijale kõik pakkumused tagasi lükata tulenes riigihanke alusdokumentides seatud tingimusest. Läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise põhimõtte tagamiseks peab hankija enda seatud hanketingimustest täpselt kinni pidama.

Rahandusministeerium teavitas hankija esindajat telefoni teel 01.03.2024 ja e-kirja teel 07.03.2024 järelevalvemenetluse alustamise ja ettekirjutuse tegemise kavatsusest riigihanke nr 262959 kehtetuks tunnistamiseks. Rahandusministeerium selgitas hankijale, et kokkuvõttes on hankija riigihankes tekitanud olukorra, kus pakkumuste vastavuse kontrolli ja hindamist ei saanud läbi viia RHAD-is kehtestatud tingimustel ja need vastuolud ei ole pärast riigihankes pakkumuste esitamise tähtaja möödumist enam kõrvaldatavad, mistõttu esineb põhjendatud vajadus hankijale RHS § 208 lg 1 alusel ettekirjutuse tegemiseks riigihanke nr 262959 kehtetuks tunnistamiseks. Hankija on riigihanke korraldamisel rikkunud RHS-i (§ 3 üldpõhimõtteid) ja ei ole riigihanke läbiviimisel järginud enda kehtestatud riigihanke alusdokumente ning menetlusreegleid. Riigihanke menetlusreeglid ja hanketingimused ning nende järgimine on olulised võrdse kohtlemise ning läbipaistvuse ja kontrollitavuse kui riigihanke üldpõhimõtete tagamiseks ning hankijal on kohustus neid järgida. Kohtupraktikast tulenevalt vastutab ebapiisavalt koostatud riigihanke alusdokumendi eest alati hankija. Arvestades käesolevas riigihankes koostatud hankedokumentide vastuolusid ja puudusi, oleks nende dokumentide alusel hankemenetluse jätkamine vastuolus hankija kohustusega tagada hankemenetluse läbipaistvus ja kontrollitavus.

Hankija edastas 18.03.2024 Rahandusministeeriumile Tallinna Linnavarameti 15.03.2024 käskkirja nr 1.-9/22 „Riigihanke “Tugikeskus Juks Kadaka tee 153 projekteerimine” (viitenumber 262959) avatud hankemenetluse kehtetuks tunnistamine“, millega tunnistati riigihange kehtetuks hankija algatusel.

Nimetatud käskkirjas märgitakse, et ametil ei ole võimalik riigihanget õiguspäraselt jätkata riigihankes ilmnunud allpool kirjeldatud asjaolude tõttu:

1.1 Riigihanke hindamiskriteeriumid ning vastavustingimused sisaldavad viidet dokumendile „Projekteerimistingimuste eelnõu“, mis riigihanke alusdokumentide koosseisus puudub ning selle tõttu riigihankele laekunud pakkumuste vastavuse kontrolli ega hindamist ei olnud ega ole võimalik läbi viia vastavalt hankija kehtestatud kriteeriumidele.

1.2 Riigihanke alusdokumentide punkt 6.1.1 sätestab hankijale imperatiivse kohustuse kõik pakkumused tagasi lükata juhul, kui kõigi pakkumuste või vastavaks tunnistatud pakkumuste maksumused ületavad lepingu eeldatavat maksumust. Mõlema riigihankele laekunud pakkumuste maksumused ületasid oluliselt eeldatavat maksumust 75 % ja 60% võrra. Selle tõttu oleks hankija pidanud vastavalt hanketingimustele mõlemad pakkumused tagasi lükkama ja ei tohtinud jätkata hankemenetlusega.

1.3 Riigihanke alusdokumentide punkt 6.1.2 sätestab hankijale imperatiivse kohustuse kõik pakkumused tagasi lükata juhul, kui läbirääkimised pakkumuse maksumuste osas ei anna tulemusi. Tegemist on õigusvastase hanketingimusega, kuna RHS § 52 lg 4 keelab selgesõnaliselt avatud hankemenetluses pidada läbirääkimisi.

Riigihangete registrist nähtub, et riigihanke menetluse kehtetuks tunnistamise otsus on 18.03.2024 tehtud teatavaks kõigile asjaomastele pakkujatele vastavalt RHS § 47 lg 1 p-le 12, ja selles sisalduvad RHS § 47 lg-s 3 nõutud riigihanke kehtetuks tunnistamise põhjused.

Rahandusministeerium on seisukohal, et riigihanke kehtetuks tunnistamisele puudus õiguspärane alternatiiv ning riigihanke menetluses hankija tehtud eksimused (puudused riigihanke alusdokumentides ja hankija enda kehtestatud menetlusreeglite mittejärgimine) tingisid põhjendatud vajaduse riigihanke kehtetuks tunnistamiseks hankija enda algatusel.

Lähtudes eeltoodust ning arvestades, et riigihanke menetlus on RHS § 73 lg 3 p 6 teise alternatiivi alusel lõppenud, teatame, et Rahandusministeerium ei alusta RHS § 205 lg 1 p 1 ja § 206 lg 1 p 4 alusel järelevalvemenetlust.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Estella Põllu
riigihangete valdkonna juht

Lisaadressaadid:
Tallinna Linnavaaramet

Kertu Kuiv 5885 1394
Kertu.Kuiv@fin.ee