



**20.12.2024 kontrolliakt nr 12.2-4/1 riigihangete teostamise kontrollimise kohta  
Tapa Vallavalitsuses**

Kontrollimise alus:	Rahandusministeeriumi 04.04.2023 kiri nr 12.2-1/2459-1
Hankija nimi:	Tapa Vallavalitsus
Hankija registrikood:	75033477
Hankija õiguslik vorm:	kohaliku omavalitsuse üksus
Hankija esindusõiguslik isik:	vallavanem Riho Tell
Kontrolliperiood:	01.01.2022 – 31.12.2022

**1. Kontrollimise eesmärk ja ulatus**

- 1.1. Kontrollimisele kuulus Tapa Vallavalitsuse (edaspidi ka: hankija) riigihangete seaduses (RHS) sätestatud nõuetest kinnipidamine riigihangete korraldamisel ajavahemikul 01.01.2022 – 31.12.2022.
- 1.2. Kontrollimise eesmärgiks oli muuhulgas tuvastada, kas hankija on korraldanud nõuetekohased riigihanke menetlused; kas hankija on riigihanke osadeks jaotamisel järginud osadeks jaotamise korda; kas hankelepingute sõlmimine ja muutmine on toimunud nõuetekohaselt; kas erandlike hankemenetluste liikide (väljakuulutamisetähtaegide läbiviimise ja hankemenetluste) valik on olnud õiguspärane.
- 1.3. Järelevalvemenetluses kontrollitakse üksnes hankija tegevuse õiguspärasust. Rahandusministeeriumi poolt läbiviidav järelevalvemenetlus ei hõlma hankija tegevuse otstarbekuse kontrollimist ega tema otsuste ja toimingute tulemuslikkuse hindamist (RHS § 203 lg 3).
- 1.4. Rahandusministeeriumil on õigus anda soovitusi ja juhiseid RHS-i paremaks järgimiseks ja rikkumiste ärahoidmiseks. Soovitused ja juhised võivad sisaldada järelevalvemenetlust lõpetavas dokumendis (RHS § 210), sh valimipõhises järelevalvemenetluses koostatavas kontrolliaktis (RHS § 205 lg 4 p 3).
- 1.5. RHS-is sätestatud korrast kinnipidamist on kontrollitud riigihangete registris (edaspidi ka: eRHR) avaldatud andmete ning hankija poolt edastatud dokumentide ja järelevalvemenetluse käigus antud selgituste alusel.
- 1.6. Kontrolliaktis esitatud maksumused on märgitud ilma käibemaksuta.
- 1.7. Kontrollivisiit toimus 09.07.2024 veebikohtumisena „Teams“ rakenduse vahendusel. Kontrolliakti projekt edastati hankijale esmakordselt tutvumiseks ja vastuväidete esitamiseks 05.07.2024. Hankija esitas omapoolsed selgitused kontrolliakti projektile 14.10.2024, nõustudes kontrolliakti projektis tehtud märkuste, tähelepanekute ja soovitustega ning lubades järgida edaspidi selles toodud selgitusi ning ettepanekuid põhjalikult ja hoolsalt. Hankija esitatud selgitused on esitatud kontrolliaktis konkreetse tähelepaneku kirjelduse juures.

**2. Kokkuvõtte järelevalvemenetluse tulemustest**

- 2.1. Järelevalvemenetluse käigus tuvastati hankija tegevuses puudusi seoses:
  - 2.1.1. vale riigihanke menetluse liigi valikuga/hankelepingu sõlmimisega nõutud menetlust korraldamata:
    - a) audiitorteenuse tellimine, korraldamata lihthange.
    - b) katendi taastusremont, korraldamata lihthange.

- 2.1.2. riigihanke õigusvastase osadeks jaotamisega ja kohase riigihanke menetluse korraldamata jätmisega:
- a) kütuse ostmine;
  - b) toiduained;
  - c) asendushooldusteenus;
  - d) soojusenergia ostmine;
  - d) pesupesemise teenus;
  - e) sideteenus;
  - f) võrguteenus;
  - g) reisikorraldusteenus.
- 2.2. Hankija tegevuses tuvastati puudusi ka seoses hankeplaani koostamise ja muudetud hankeplaani veebilehel avalikustamisega ning alla lihthanke piirmäära jäävate riigihangete puhul võrreldavate pakkumuste võtmata jätmisega.
- 2.3. Lisaks on hankijale tehtud tähelepanekud ja antud soovitusel seoses tähtajatute lepingute ja lepingute tagasiulatava sõlmimisega ning riigihangete registris andmete esitamisega.

### **3. Riigihangete seaduses sätestatud korrast kinnipidamise kontrollimine**

#### **3.1. Hankekord ja hankeplaan**

RHS § 9 lg 1 kohaselt peab avaliku sektori hankija kehtestama organisatsioonisisese hankekorra, kui tema ühes (eelarve)aastas planeeritavate asjade ja teenuste riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 80 000 eurot või ehitustööde riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 500 000 eurot. Vastavalt RHS § 4 p-le 16 on riigihange hankija poolt igasuguse asja ostmine, teenuse, sh sotsiaal- ja eriteenuse, tellimine, ideekavandi saamine, ehitustöö tellimine või kontsessioonilepingu sõlmimine. Järelikult võetakse RHS § 9 lg-s 1 toodud riigihangete aastase kogumaksumuse arvutamisel arvesse kõik hankija eelarveaastal (majandusaastal) tehtavad soetused, mille puhul ei ole tegemist RHS §-des 11-12 sätestatud eranditega. Hankekorra kehtestamise kohustus on seotud eelarveaastas planeeritavate asjade, teenuste ja ehitustööde riigihangete eeldatava kogumaksumusega, mistõttu hankekorra kehtestamise eeldus on täidetud ka siis, kui algselt kavandatud asjade, teenuste või ehitustööde riigihangete hilisem tegelik väärtus osutub planeeritust madalamaks. Seejuures tuleb riigihangete aastase kogumaksumuse saamiseks kokku liita mitte üksnes siseriiklikku piirmäära ületavate, vaid mistahes maksumusega riigihangete planeeritavad maksumused, sh allapoole lihthanke piirmäära jäävate riigihangete maksumused<sup>1</sup>.

Tulenevalt RHS § 9 lg-st 6 on hankekord ja hankeplaan avalikud. RHS § 9 lg-st 8 tulenevalt avaldab hankija iga-aastase hankeplaani oma veebilehel viivitamata pärast selle kinnitamist.

Rahandusministeerium märgib, et hankija riigihangete läbiviimise aluseks olev Tapa valla hankekord (edaspidi hankekord), mis on vastu võetud 13.02.2019 Tapa Vallavalitsuse määrusega nr 1, vastab üldiselt RHS § 9 lg-s 4 sätestatud nõuetele, kuid Rahandusministeeriumil on tähelepanekud iga-aastase hankeplaani kehtestamise ja selle muutmise kohta. Hankija 2022. aasta hankeplaani on kinnitatud Tapa Vallavalitsuse 20.04.2022 korraldusega nr 194. Hankekord ja 2022. aasta hankeplaani on avalikustatud valla veebilehel. Rahandusministeeriumil puudub info, kas hankija on hankeplaani muutnud, kuivõrd selle kohta puudub viide valla veebilehel. Samuti ei tuvastanud kontrollija sellekohast korraldust valla dokumendiregistris. Hankija hankekorra § 4

---

<sup>1</sup> vt K. Härginen. RHS § 9 komm. 18 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019

reguleerib riigihangete planeerimist. Hankekorra § 4 lg 1 kohaselt kajastatakse hankeplaanis riigihanked, mille eeldatav maksumus on vähemalt 5000 eurot ja lg 6 kohaselt muudetakse hankeplaani vastavalt vajadusele, sh pärast lisaelarvete kinnitamist. Hankekorra § 4 lg 7 sätestab, et hankeplaani ja selle muudatused avalikustatakse valla veebilehel.

Järelevalvemenetluses leidis tuvastamist, et 2022. aasta hankeplaanis ei kajastu kõik 2022. aastal hankija poolt riigihangete registris korraldatud riigihanked. Hankija on riigihangete registris alustanud 2022. aastal 36 riigihanke menetlust. Hankeplaanis on märgitud 25 riigihanget, sh 12 väikehanget, 5 lihthanget, 1 ideekonkurss, 5 avatud hankemenetlust ja 2 sotsiaalteenust. Siinkohal märgime, et hankeplaanis on märgitud neist vaid 11 riigihanke menetlust, mis on 2022. aastal korraldatud ka riigihangete registris. Ülejäänud 2022. aastal riigihangete registris alustatud 25 riigihanget hankija 2022. aasta hankeplaanis ei kajastu.

Selgitame, et nii hankekord kui iga-aastane hankeplaani on riigihankeõiguse põhiprintsiipidest tulenevalt avalikud dokumendid, mille vaba ja piiranguteta elektrooniline kättesaadavus tagab huvitatud isikute võrdse kohtlemise, hankekorralduse kontrollitavuse ja läbipaistvuse ning olemasoleva konkurentsi efektiivse ärakasutamise riigihankel (RHS § 3). Läbipaistev peab olema nii riigihanke menetlus ise kui ka hankija toimingud, mis eelnevad riigihanke menetlusele, sealhulgas riigihanke planeerimine.

Lisaks soovib Rahandusministeerium juhtida hankija tähelepanu hankekorra § 10 reguleeritud sotsiaal- ja eriteenuste hanke korraldamise kohta. Nimelt sätestab hankija hankekorra § 10 lg 3 järgmist: (3) Hanke korraldamisel, mille eeldatav maksumus jääb vahemikku 5 000 eurost kuni 300 000 euroni ja eriteenuste puhul 5000 eurost kuni 60 000 euroni, tuleb konkurentsi ära kasutades tagada rahaliste vahendite kõige ratsionaalsem ja säästlikum kasutamine, selleks tuleb teha ettepanek pakkumuse esitamiseks vähemalt kahele isikule.

Hankekorra § 10 lg 4 sätestab: Käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud juhtudel võib teha ettepaneku pakkumuse esitamiseks ühele isikule, kui teenuse osutamisel puudub konkurents ning puuduvad võimalused ettepaneku tegemiseks kahele isikule. Käesolevas lõikes sätestatud korras saadud pakkumuses esitatud teenuste hind peab olema mõistlik ning põhjendatud.

Rahandusministeeriumi hinnangul on eeltoodud regulatsioon liiga ebamäärane ja jääb arusaamatuks, mille alusel hankija otsustab, et kas tegemist on näiteks mõistliku ja põhjendatud hinnaga.<sup>2</sup> Samuti ei selgu, kes seda otsustab ja kas koostatakse selle kohta kirjalik põhjendus sarnaselt hankija hankekorra § 9 lg-s 4 sätestatule, mis reguleerib alla lihthanke piirmäära jääva hanke korraldamist.

Hankija kommentaar: *Hankekorra muutmine on meil päevakorras olnud mõnda aega. Enne uut hankeperioodi on plaanis vastavalt kontrollaktis esitatud täpsustustele üle vaadata ja muuta hankekord ning üle vaadata asutusesiseselt tegevuskava hankeplaani muutmiseks hankeperioodi jooksul.*

Soovitame hankijal hankekorra ja hankeplaani muutmisel ning avalikustamisel tutvuda ka Rahandusministeeriumi hankekordade analüüsiga, mis on kättesaadav Rahandusministeeriumi veebilehel: <https://www.fin.ee/riigihanked-riigiabi-osalused/riigihanked/kasulik-teave#analuisid-ja-uuringu>.

---

<sup>2</sup> Riigikohtu kriminaalkollegium 28.06.2024 kohtuotsuse punktis 62 on sedastatud: Tsiviilseadustiku üldosa seaduse (TsÜS) § 65 kohaselt on turuhind kohalik keskmine müügihind. Keskmise müügihinna mõistest tuleneb, et üldjuhul ei ole turuhinda võimalik kindlaks teha pelgalt ühe hinnapakumise alusel.

## 3.2. Raamatupidamise väljavõtte põhjal tuvastatud RHS rikkumised

### 3.2.1. Riigihanke eeldatava maksumuse määramine. Vale hankemenetluse liigi valik.

Riigihangete seaduse eelnõu seletuskirjas<sup>3</sup> on märgitud, et kõikides registris alustavates riigihangetes tuleb registrile esitada riigihanke eeldatav maksumus, sest teabe registrile esitamine on oluline nii järelevalve töö hõlbustamiseks kui ka selleks, et register saaks juba enne hanketeate avaldamist teha automaatkontrolli, et hankija ei valiks kogemata vale hankemenetlust või riigisisest hankemenetlust või liiga lühikest pakkumuste või taotluste esitamise tähtaega kui eeldatav maksumus on vähemalt võrdne rahvusvahelise piirmääraga. Eeldatava maksumuse määramine on oluline nii õige riigihanke liigi valimiseks, kui ka vajadusel hankija kaitseks, lükkamaks tagasi pakkumusi, mis ületavad hankija rahalisi võimalusi.

Riigihanke eeldatava maksumuse määramise ja riigihanke osadeks jaotamise reeglid on sätestatud RHS 1. ptk 5. jaos. RHS § 23 lg 3 kohaselt peab hankija lähtuma riigihanke eeldatava maksumuse arvestamisel riigihanke alustamisele vahetult eelneva aja keskmisele turuhinnale vastavast hinnatasemest, mis peab kehtima riigihanke alustamise hetkel. Riigihanke eeldatava maksumuse hulka tuleb arvestada hankelepingu täitmisel eeldatavalt makstav kogusumma, arvestades muu hulgas hankelepingu alusel võimalikke tulevikus tekkivaid kohustusi ja hankelepingu uuendamist (RHS § 23 lg 2 p 1).

Vastavalt RHS §-le 25 võetakse ehitustööde hankelepingu eeldatava maksumuse määramisel lisaks ehitustööde eeldatavale maksumusele arvesse ka ehitustööde tegemiseks vajalike hankijalt pakkujale üleantavate asjade ja osutavate teenuste eeldatav maksumus üleandmise hetkel.

Just sellest, milliste piirmäärade sisse jääb hankelepingu eeldatav maksumus, sõltub milliseid menetlusreegleid peab hankija RHS §-de 15-17 kohaselt riigihanke läbiviimisel järgima. Piirmäära ja menetlusreeglite kohaldamine sõltub omakorda hankelepingu esemest, nt kas tegemist on teenuste või ehitustööde tellimisega, asjade ostmisega või kontsessiooni andmisega.<sup>4</sup>

Tapa Vallavalitsus on avaliku sektori hankija RHS § 5 lg 2 p 2 tähenduses. RHS § 15 lg 1 kohaselt peab avaliku sektori hankija kohaldama hankelepingu sõlmimisel RHS 3. ptk 1. jaos (§-s 125) sätestatud korda, kui hankelepingu eeldatav maksumus on võrdne lihthanke piirmääraga või ületab seda, kuid on väiksem kui riigihanke piirmäär. Asjade ja teenuste hankelepingu korra on lihthanke piirmääraks 30 000 eurot (RHS § 14 lg 1 p 1) ning ehitustööde hankelepingu korral 60 000 eurot (RHS § 14 lg 1 p 2). Alla RHS § 14 lg-s 1 sätestatud lihthanke piirmäära jääva soetuse puhul tuleb hankijal lähtuda RHS-i 1. peatükis ja enda hankekorras sätestatust.

Järelevalvemenetluses tuvastati järgnev:

1. e-RHR-s avaldatud väikehanke „Tapa vallale audiitorteenuse tellimine“, viitenumber 254952, tulemusel on hankija sõlminud 1. kuni 4. osas hankelepingud, mille kogumaksumuseks on 42 700 eurot. Väikehanke avaldamisel eRHR-s on hankija märkinud hankelepingu eeldatavaks maksumuseks 25 000 eurot.
2. eRHR-is avaldatud väikehankes „Tamsalu Paide mnt katendi taastusremont“, viitenumber 250903, on hankija määranud riigihanke eeldatavaks maksumuseks 75 000 eurot. Hankija on riigihanke tulemusel sõlminud töövõtulepingu nr 4-2/22/17-1, mille maksumuseks on 66 620,76 eurot.

<sup>3</sup> RHS-i eelnõu. 450 SE I. Seletuskiri lk 45.

<sup>4</sup> Raude, M.-J. § 14 kommentaar 3, lk 185. M. Parind, M.A. Simovart (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2019.

Esitatud pakkumuste maksumused ületasid lihthanke piirmäära mõlemas riigihankes. Sellest võib järeldada, et hankijal oleks pidanud pakkumuste avamisel tekkima põhjendatud kahtlus, et ta on valinud riigihanke korraldamiseks vale menetlusliigi. Punktis 2 nimetatud riigihankes oleks hankija pidanud juba hanke avaldamisel märkama, et eeldatava maksumuse korral (antud juhul 75000 eurot), tuleb korraldada väikehanke asemel ehitustööde lihthane vastavalt RHS § 14 lg 1 p-le 2.

RHS § 215 lg 1 näeb ette, et hanke- või raamlepingu sõlmimine on karistatav väärteo korras, kui lepingu sõlmimisele on küll eelnenud mõni RHS-s reguleeritud menetlus, kuid tulenevalt RHS-s sätestatust oleks lepingu sõlmimisele pidanud eelnema teist liiki menetlus.<sup>5</sup> Seega peab hankija nimel hankelepingut sõlmiv isik enne lepingu sõlmimist iga kord veenduma, et lepingu sõlmimisele on eelnenud nõuetekohane menetlus, st et RHS-st tuleneva kohustuse korral on korraldatud hankemenetlus või mõni nn erimenetlustest ja menetlusliigi valik on olnud õiguspärane.<sup>6</sup>

Hankija kommentaar: *Auditiorteenuse tellimisel on Tapa Vallavalitsus korraldanud väikehanke hangete keskkonnas 2022.aastal. Osa võttis ainult üks pakkuja, kellega ka sõlmiti teenuste osutamise leping. Leping lõppeb 30.06.2026. Lepingu ülesütlemine on lepingus määratletud vastavate tingimustega ja selline tegevus oleks majanduslikult ebamõistlik. Uus hange auditiorteenuse korraldamiseks kuulutatakse välja 2025.aastal. Siis järgitakse hoolikamalt riigihanke menetluse liigi valikut.*

Soovitame hankijal edaspidises hankepraktikas riigihangete menetlemisel arvestada sellega, et kui pakkumused ületavad riigihanke eeldatavat maksumust, ületades ühtlasi ka RHS §-s 14 ette nähtud piirmäärasid, tuleks riigihanke menetlus RHS § 73 lg 3 p 6 alusel kehtetuks tunnistada või pakkumus(e)d tagasi lükata, kui hankija on tagasilükkamise aluse ette näinud riigihanke alusdokumentides.

Olukorras, kus kõigi pakkumuste maksumused ületavad oluliselt hankelepingu eeldatavat maksumust, on äärmiselt tõenäoline, et hankija on eksinud eeldatava maksumuse määramisel. Samas juhul, kui hankija on lähtunud riigihanke eeldatava maksumuse määramisel RHS-is sätestatust, sh järginud § 23 lg-id 3 ja 8 ning suudab objektiivselt tõendada, et on määranud riigihanke eeldatava maksumuse õigesti (näiteks lähtus hankija eeldatava maksumuse määramisel eelnevalt läbi viidud turu-uuringust), võiks menetluse jätkamine olla lubatud. Seda isegi juhul, kui menetluse tulemusel sõlmitava hankelepingu maksumus ületaks piirmäära, millest lähtuvalt hankija valis hankelepingu sõlmimiseks korraldatava menetlusliigi. Samas peab hankija sellises olukorras menetluse jätkamist väga hoolikalt kaaluma ja seda eriti juhul, kui hankija on menetluse läbi viinud alla rahvusvahelist piirmäära oleva hankemenetluse reeglite järgi, aga menetluse tulemusel sõlmitava hankelepingu maksumus ületaks rahvusvahelist piirmäära.<sup>7</sup>

Järelevalvemenetluses ei ole leidnud tõendamist, et hankija on määranud auditiorteenuse tellimiseks korraldatud väikehankes eeldatava maksumuse õigesti.

<sup>5</sup> Antonov, M. § 215 kommentaar 5, lk 1198. M. Parind, M.A. Simovart (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2019.

<sup>6</sup> Antonov, M. § 215 kommentaar 7, lk 1199. M. Parind, M.A. Simovart (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2019.

<sup>7</sup> Korduma kippuvad küsimused (KKK) rubriigis „Riigihanke määratlemine ja eeldatava maksumuse määramine“, küsimus nr 4. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://fin.ee/riigihanked-riigiabi-osalused/riigihanked/korduma-kippuvad-kusimused#riigihanke-maaratlem>.

### 3.2.2. Riigihanke õigusvastane osadeks jaotamine ja kohase riigihanke menetluse korraldamata jätmine.

RHS § 14 lg 1 p 1 kohaselt on lihthanke piirmäär asjade või teenuste hankelepingu korral 30 000 eurot. RHS § 14 lg 2 p 1 kohaselt on asjade või teenuste hankelepingu, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/24/EL XIV 6. – 15. jaotises või Euroopa Parlamendi nõukogu direktiivi 2014/25/EL XVII lisa 6. – 15. jaotises nimetatud eriteenuste hankelepingu, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/23/EL kontsessioonilepingute sõlmimise kohta (ELT L 94, 28.03.2014, lk 1-64) IV lisa 6. – 15. jaotises nimetatud eriteenuste kontsessioonilepingu ja ideekonkurssi korral 60 000 eurot. Piirmääradest sõltub, milliste menetlusreeglite järgi tuleb riigihange läbi viia, ning võib sõltuda ka see, millise rangusastmega riigihanke korraldamise üldpõhimõtted sisustada.<sup>8</sup>

Hankelepingu perioodi ning hangitavate kaupade ja teenuste tehnilise kirjelduse põhinäitajaid teadmata ei ole võimalik riigihanke eeldatavat maksumust piisavalt täpselt hinnata ja RHS §-s 14 sätestatud piirmäärade ületamise või mitteületamise, samuti piirmääraga seotud erinõuete täitmise vajalikkuse üle tõsikindlalt otsustada.<sup>9</sup> Oluline on, et hankija määratud eeldatav maksumus ei oleks liiga madal, sest see võib tingida vale hankemenetluse liigi valiku, ega liiga kõrge, sest see võib tingida pakkumuse maksumuse põhjendamatu madalaks pidamise.<sup>10</sup> RHS § 23 lg 3 kohaselt peab hankija lähtuma riigihanke eeldatava maksumuse arvestamisel riigihanke alustamisele vahetult eelneva aja keskmisele turuhinnale vastavast hinnatasemest, mis peab kehtima riigihanke alustamise hetkel. Mida volatiilsem on riigihanke objekti hind, seda lühemana tuleks käsitleda ka eeldatava maksumuse tuvastamise ja riigihanke alustamise vahelist aega.<sup>11</sup>

Ühtegi riigihanke eeldatava maksumuse määramise aluse valikut ei või kasutada riigihanke teostamiseks kehtestatud korra või nõuete eiramiseks. Kui riigihanke eeldatava maksumuse arvestamine on RHS-is sätestatust tulenevalt võimalik mitmel meetodil ja nendest meetoditest vähemalt ühe kasutamisel oleks riigihanke eeldatav maksumus võrdne kas lihthanke, riigihanke või rahvusvahelise piirmääraga või ületaks vastavat piirmäära, peab hankija arvestama riigihanke eeldatava maksumuse selle meetodi alusel (RHS § 23 lg 8). Seega on hankelepingu (riigihanke) eeldatava maksumuse määramine prognoosotsus. Kuigi hankija ei ole selleks kohustatud, saab hankija korraldada riigihanke eeldatava maksumuse määramiseks RHS § 10 kohase turu-uuringu.

Vastavalt RHS § 24 lg 2 p-le 1 asjade või teenuste hankelepingu, mis on oma olemusel regulaarne või mida kavatakse kindla tähtaja jooksul uuendada, eeldatav maksumus on eelnenud 12 kuu või eelmise majandus- või eelarveaasta vältel sõlmitud järjestikuste samalaadsete hankelepingute kogumaksumus, mida on korrigeeritud, võttes võimaluse korral arvesse ka eeldatavaid muutusi ostetavates või tellitavates kogustes või hinnas hankelepingu kehtivuse järgmise perioodi vältel. Tulenevalt RHS § 24 lg 4 p-st 2 teenuste hankelepingu, milles ei sätestata hankelepingu kogumaksumust, eeldatav maksumus on tähtajatu hankelepingu korral või hankelepingu korral, mille tähtaeg on pikem kui 48 kuud, teenuse osutamise maksumus ühes kuus korrutatuna 48-ga. Relevantsete menetlusreeglite valikul omab õiguslikku tähendust riigihanke menetluse „välja kuulutamise“ aeg – s.t akuutsed menetlusreeglid määratakse kindlaks riigihanke menetlust alustava hanketeate edastamise ja ajahetke seisuga.<sup>12</sup>

RHS § 28 lg 1 kohaselt võib hankija riigihanke osadeks jaotada ja osta asju ning tellida teenuseid või ehitustöid eraldi, kui ta kohaldab iga osa kohta hankelepingu sõlmimise või kontsessioonilepingu sõlmimisele kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimise või kontsessioonilepingu sõlmimise korda. Seejuures ei või hankija jaotada riigihanget osadeks

<sup>8</sup> Raude, M. § 14 kommentaar 2, lk 185. M.Parind, M.A. Simovart (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2019.

<sup>9</sup> Sealsamas, § 23 kommentaar 4, lk 206.

<sup>10</sup> Sealsamas, § 23 kommentaar 6, lk 206.

<sup>11</sup> Sealsamas, § 23 kommentaar 19, lk 209. M.Parind, M.A. Simovart (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2019.

<sup>12</sup> Euroopa Kohtu 14.09.2017 otsus asjas C-223/16, Casertana Costruzioni, p-d 21-23; Euroopa Kohtu 08.02.2018 otsus nr C-144/17 Lloyd's of London, p-d 25-26.

eesmärgiga eirata RHS-is riigihanke teostamiseks kehtestatud korda või nõudeid, eriti kui hankelepingu esemeks on funktsionaalselt koos toimivad või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud, asjad, teenused või ehitustööd (RHS § 28 lg 2). Kui hankijal puudub alus nn väikeste osade erandi kasutamiseks (vt RHS § 28 lg-d 3-4), siis RHS § 28 lg-st 1 tuleneva üldreegli kohaselt võib hankija riigihanke osadeks jaotada ja osta asju ning tellida teenuseid või ehitustöid eraldi, üksnes tingimusel, et ta kohaldab iga osa kohta hankelepingu sõlmimisele või kontsessioonilepingu sõlmimisele kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimise või kontsessioonilepingu sõlmimise korda.

Riigihanke (õigusvastase) osadeks jaotamise keelu rikkumiseks on loetud ka olukordi, kus hankija käitumises ei ole tuvastatud subjektiivset kavatsust või eesmärki seadust eirata.<sup>13</sup>

Kohtupraktikas on lisaks muudele aspektidele toodud välja, et riigihanke kokkukuuluvuse määratlemisel võivad olla relevantset järgmised kriteeriumid (i) üks majanduslik või tehniline funktsioon; (ii) ajaline korrelatsioon ja muud lisaargumendid. Euroopa Üldkohus selgitas kohtuasjas T-384/10, et majandusliku ja tehnilise identsuse tuvastamine on alternatiivne, mitte kumulatiivne.<sup>14</sup> Kohtupraktikast tulenevalt on sama majanduslik või tehniline ülesanne põhikriteerium kokkukuuluvuse hindamisel.<sup>15</sup> Täiendavate kriteeriumitena loetakse riigihangete üheaegset alustamist, riigihangete ajalist lähedust, hanketeate sarnasust, geograafilise kohta ühtsus ja üheainsa hankija olemasolu.<sup>16</sup> Riigihanke jagamine osadeks peab põhinema faktilistel, majanduslikel või tehnilistel asjaoludel, mida hankija peab vajaduse korral tõendama. Näiteks on Riigikohus pidanud osadeks jagamist õigusvastaseks olukorras, kus hankija korraldab eraldiseisvad riigihanke menetlused erinevatel maatükkidel teostatavate heakorratööde tellimiseks, jättes hankelepingud summeerimata (vt. Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 28.06.2024 a. otsus nr 1-20-3101, p-d 81-82). Konkreetsel juhul leidis Riigikohus, et hankijal oli kohustus lähtuda hankelepingute summeeritud maksumusest, kuna nad olid ajaliselt ja iseloomult sedavõrd seotud.

Asjade puhul tuleks ühe riigihankena käsitleda selliste asjade ostmist, mis on samalaadsed, st mõeldud samaks või sarnaseks otstarbeks, nt toiduained või kontorimööbel. Asjade samalaadsust saab hinnata vähemalt kahest aspektist. Esiteks saab vaadata turul olevat pakkumist ja lugeda samalaadseks asjad, mida on võimalik hankija ühe pakkuja käest. Teiseks saab vaadata asjade eesmärki ja lugeda samalaadseks asjad, mida kasutatakse samal või sarnasel eesmärgil.<sup>17</sup> Asjade samale või sarnasele otstarbele võib viidata nende sage koos ostmine või kuulumine ühtse riigihangete klassifikaatori (CPV) samasse alarühma.<sup>18</sup>

Ühe hankeobjekti esmapilgul kokku kuuluvaid osi on võimalik käsitleda erinevate hankeobjektidena üksnes juhul, kui selleks on objektiivsed põhjused. Objektiivseteks põhjusteks on Euroopa Kohus pidanud näiteks seda, kui riigihanke osi on võimalik tehniliselt teineteisest eraldada. Osadeks jaotatud riigihanke iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel kohaldatakse kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatavat korda. Seega, kuigi näiteks ühelt pakkujalt ostetud asja või teenuse maksumus jääb alla piirmäära, peaks hankija riigihanke eeldatava maksumuse määramisel lähtuma asja või teenuse kogumaksumusest.

Objektiivseteks põhjusteks ei ole aga Euroopa Kohtu hinnangul eelarveõiguslikud põhjused. Näiteks kohtuasjas C-574/10 leidis Euroopa Kohus, et Euroopa Liidu riigihankeõigust reguleerivate direktiivide mõttega on vastuolus, kui ühte riigihanget, mis puhtalt eelarvelistel põhjusel viiakse ellu

<sup>13</sup> Euroopa Kohtu 15.03.2012 otsus asjas C-574/10, komisjon v Saksamaa Liitvabariik, p 49.

<sup>14</sup> Euroopa Üldkohtu 23.05.2013 otsus asjas T-384/10, Hispaania Kuningriik v komisjon, p 68; Euroopa Kohtu 27.10.2005 otsus liidetud asjades C-187/04 ja C-188/04, komisjon v Itaalia, p 29.

<sup>15</sup> Euroopa Kohtu 05.10.2000 otsus asjas nr C-16/98, komisjon v Prantsusmaa, p-d 36, 38 ja 47; Euroopa Kohtu 27.10.2005 otsus liidetud asjades nr C-187/04 ja C-188/04, komisjon v Itaalia, p 27; Euroopa Kohtu 18.01.2007 otsus asjas nr C-220/05, Jeau Auroux jt v Commune de Roanne, p 41, Euroopa Kohtu 15.03.2012 otsus asjas nr C-574/10, komisjon v Saksamaa Liitvabariik, p 38.

<sup>16</sup> Euroopa Kohtu 05.10.2000 otsus asjas nr C-16/98, komisjon v Prantsusmaa, p 65.

<sup>17</sup> Raude, M. § 28 kommentaar 11, lk 225. M.Parind, M.A. Simovart (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2019.

<sup>18</sup> Raude, M. § 28 kommentaar 12, lk 226. M.Parind, M.A. Simovart (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2019.

mitmes etapis, käsitatakse ainult sel põhjusel mitme iseseisva riigihankena, et jääda niimoodi välja (riigihanke) direktiivi kohaldamisalast. Euroopa Kohus rõhutab oma väljakujunenud kohtupraktikas hankedirektiivide tähtsust teenuste vabale liikumisele ja ausale konkurentsile Euroopa Liidu tasandil. Riigihangete meelevaldne ning tarbetu „tükeldamine“ õhnestaks neid eesmärke.<sup>19</sup>

### 3.2.2.1. Kütuse ostmine

Järelevamenetluses leidis raamatupidamise väljavõtte alusel tuvastamist, et hankija on tasunud 2022. aastal sõidukite kütuse eest kokku 53 012,22 eurot AS-le Alexela, AS-le Krooning ja AS-le Olerex.

Järelevamenetluse käigus ei ole hankija edastanud nimetatud ettevõtjatega sõlmitud lepinguid. Kuid hankija selgitas, et kütuse ostmiseks ei ole riigihanget korraldatud. Tapa piirkonnas on kaks tanklat - Alexela ja Olerex. Tamsalus on ainult Krooning OÜ-le kuuluv tankla. Valla omandis olevate masinate kasutajatele on jagatud kütusekaardid.

Sõidukikütus<sup>20</sup> on käsitletav asjana RHS-i tähenduses, seepärast peab hankija kütuse ostmisel järgima RHS-is asjade hankelepingu kohta sätestatud nõudeid.

Arvestades, et kütuse ostmisel on pidevalt sarnane otstarve, on tegemist RHS § 28 lg 2 tähenduses sama eesmärgi saavutamiseks vajalike asjade soetamisega, mistõttu on hankija eiranud § 15 lg-s 1 ning § 28 lg-s 2 tulenevat kohustust korraldada lihthankemenetlus kütuse ostmiseks, kuivõrd 2022. aastal kütuse eest pakkujatele tasutud summa 53 012,22 eurot ületab RHS § 14 lg 1 p-s 1 sätestatud lihthanke piirmäära.

Hankija kommentaar: *Tapa Vallavalitsus on tänaseks päevaks läbi viinud avatud hankemenetlusega riigihanke Mootorikütuste ostmine (270763) ja selle tulemusel sõlminud lepingud kehtivusega kuni 31.12.2026.*

Hankija on oma eksimusest aru saanud ning kütuse ostmiseks on 2023. aastal läbi viidud avatud hankemenetlus.

### 3.2.2.2. Toiduained

Raamatupidamisandmetest nähtub, et hankija tasus 2022. aastal ettevõtetele A.K. OÜ, ABC1 OÜ, Alo Ettevõtted OÜ, Anomari OÜ, AS A. Le Coq, AS Eesti Pagar, AS Maag Grupp, Bacula AS, Balbiino AS, Carotenoid OÜ, Estinvait OÜ, Farmi Piimatööstus, AS Foodmakers OÜ, Fruit Xpress OÜ, Joosand OÜ, Järva Tarbijate Ühistu, Karia OÜ, Karisma Food OÜ, Kaupmees & Ko AS, Ketlin Timusk FIE, KPG Kaubanduse OÜ, Leibur AS, Maxima Eesti OÜ, Moe Mõis MTÜ, OG Elektra AS, Orkla Eesti AS, OÜ Vilde Kaubandus; OÜ Makro Trade Baltic, Pandivere Kartulikasvatus OÜ, Pinus OÜ, Premia Tallinna Külmoone AS, Puusõber OÜ, Päts OÜ, Rameene OÜ, Revala OÜ, RRLeht AS, Rõngu Mahl AS, Saiaäri OÜ, Saku Õlletehase AS, Šokolaadikunst OÜ, Tiit Vait, Tiiu Tikkerberg FIE, Valio Eesti AS, Viciunai Baltic OÜ, Wikmani LT OÜ, Viru Mesi OÜ ja VMV Hulgi AS kokku 310 605,22 eurot.

Hankemenetlust hankija toiduainete ostmiseks ei korraldanud. Järelevamenetluses selgitas hankija, et „Tapa vald ostis toitlustusteenust Tapa linnas asuvatele koolidele ja lasteaedadele ning Tamsalu Gümnaasiumile. 2021. aasta talvel ütles toitlustaja lepingu päeva pealt üles, misjärel otsustati moodustada vallaasutus Tapa Valla Köök, mis alustas tegevust 01.04.2021. Reaalselt asuti toitlustama 2021. aasta oktoobrikuus. Seetõttu puudus ka ülevaade vajamineva toiduainete

<sup>19</sup> Korduma kippuvad küsimused (KKK). Riigihangete menetlemine kuni 31.08.2017 (täiendatud 27.07.2017), lk 15, p 6.

<sup>20</sup> Vt CPV kood 09100000-0 „Kütused“ ja selle alaliigi CPV kood 09130000-9 „Nafta ja destillaadid“.



mahtudest, mis on vajalikud riigihanke lähteülesande koostamiseks. Hetkel toimub toiduainete ostmiseks riigihanke ettevalmistamine.“

Rahandusministeerium on oma veebilehel avaldatud korduma kippuvate küsimuste (edaspidi ka: KKK)<sup>21</sup> kokkuvõttes selgitanud, et küsimuse korral, kas kõikide asutuste samalaadsed soetused tuleb summeerida või mitte, sõltub sellest, kuidas riigihange korraldatakse. Kui riigihanke korraldab tsentraalselt vallavalitsus või asutused ühiselt, siis tuleb kõikidele asutustele toiduainete ostmiseks või tootlustusteenuse tellimiseks sõlmitavate lepingute maksumused summeerida ja selle järgi otsustada, milline menetlus tuleb korraldada. Kui aga asutus vastutab iseseisvalt oma eelarve ja hanketegevuse eest, korraldab riigihanked ise, siis ei pea teiste asutuste vajadusega summeerima, isegi kui raamatupidamine on korraldatud keskselt (RHS § 23 lg 6).

Märgime, et eelpool kirjeldatud hankepraktika, kus paljud vallavalitsuse hallatavad asutused ostavad sama liiki või sama eesmärgi jaoks vajalikke asju iseseisvalt, kätkeb see lisaks eelarvevahendite läbipaistva, otstarbeka ja säästliku kasutamise ning konkurentsi efektiivse ärakasutamise kõrval ka muid ohtusid – näiteks võib mõne hallatava asutuse soetuse kogumaksumus ületada ka eraldivõetuna RHS-is ette nähtud piirmäärasid, kuid kogenematuses või asjatundmatuses jäetakse nõutud riigihanke menetlus hallatavas asutuses korraldamata.

Selgitame, et toiduainete<sup>22</sup> ostmise leping on käsitletav asjade hankelepinguna RHS § 8 lg 3 tähenduses. Toiduvalmistamiseks ostetavate toiduainete puhul on ilmselt tegemist sama eesmärgi saavutamiseks vajalike ja/või funktsionaalselt koostoimivate asjadega, mistõttu erinevate toiduainegruppide (nt. CPV-koodid 15100000-9 „Loomsed tooted, liha ja lihatooted“; 15200000-0 „Kalatooted ja –konservid“; 15300000-1 „Puuviljad, köögiviljad ja nendega seonduvad tooted“; 15400000-2 „Loomsed või taimsed õlid ja rasvad“; 15500000-3 „Piimatooted“) ostmisel erinevate riigihanke menetluste teel tuleb kõikide hankelepingute eeldatavad maksumused üldjuhul summeerida ja lähtuda iga toiduainegrupi osas hankelepingu sõlmimisel ja selleks kohase menetluse korraldamisel kõigi toiduainegruppide summeeritud eeldatavale kogumaksumusele kohalduvast menetluskorrast (vt RHS § 28 lg-d 1 ja 2).

Siinjuures juhime tähelepanu, et toidukaupade ostmisel, kui riigihanke eeldatav maksumus on rahvusvahelisest piirmäärast väiksem, annab RHS § 50 p 9 hankijale õiguse korraldada riigihange väljakuulutamisetähtaegide läbirääkimistega hankemenetlusena.

Olukorras, kus hankija vajadused võivad olla muutuvad ning erinevate toiduainete kogused ei ole piisavalt täpselt teada, et sõlmida riigihanke tulemusel hankeleping, siis on lubatud ja soovitatav sõlmida raamleping(ud). Sellisel juhul määratakse konkreetne ostetav toiduainete kogus igakordse tellimuse esitamisel ehk hankelepingu sõlmimisel. Selgitame siinjuures, et kirjalik hankeleping, sh raamlepingu alusel sõlmitav hankeleping tuleb sõlmida juhul kui maksumus on 20 000 eurot<sup>23</sup> ja üle selle, väiksemate ostude korral ei ole kirjaliku hankelepingu sõlmimine kohustuslik, nt võib dokumentatsioon piirduda ainult arvega.

Rahandusministeerium on korduvalt nii oma järelevalvepraktikas, kui erinevate analüüside ja uuringutega väljendanud seisukohta, et eelarveaasta jooksul soetatavate toiduainete hankelepingute eeldatavad maksumused tuleb õiguspärase menetlusliigi valikuks summeerida. Nt riigihangete osadeks jaotamise teemalises analüüsis on toodud näitena välja, et toiduained on sellised asjad, mida kavatsetakse kasutada samal või sarnasel otstarbel.<sup>24</sup> Rubriigis „Analüüsid ja uuringud“ on avaldatud toiduainete ostmise teemaline analüüs „Toiduainete ostmine ja tootlustamine riigihankena“.<sup>25</sup>

<sup>21</sup> KKK. Rahandusministeerium: Arvutivõrgus: [Korduma kippuvad küsimused | Rahandusministeerium \(fin.ee\)](https://www.fin.ee/kokkuvotte-kusimused), lk 3-4.

<sup>22</sup> Vt CPV kood 15000000-8 „Toiduained, joogid ja tubakas ja seonduvad tooted“.

<sup>23</sup> Hankija hankekorra § 11 lg 1 kohaselt on kirjaliku hankelepingu sõlmimine kohustuslik, kui lepingu maksumus on suurem kui 5000 eurot.

<sup>24</sup> Analüüs „Riigihangete osadeks jaotamisest“. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.fin.ee/media/532/download>

<sup>25</sup> Põllu, E. „Toiduainete ostmine ja tootlustamine riigihankena“. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.fin.ee/media/533/download>

Arvestades, et toiduainete ostmisel on pidevalt sarnane otstarve, on tegemist RHS § 28 lg 2 tähenduses sama eesmärgi saavutamiseks vajalike asjade soetamisega, mistõttu on hankija eiranud § 15 lg-s 2 ning § 28 lg-s 2 tulenevat kohustust korraldada riigihange toiduainete ostmiseks, kuivõrd 2022. aastal toiduainete eest pakkujatele tasutud summa 310 605,22 eurot ületab RHS § 14 lg 2 p-s 2 sätestatud riigihanke piirmäära ning ületab ka RHS § 14 lg-s 3 viidatud rahvusvahelist piirmäära.

Hankija kommentaar: *Hankija oli valmistumas toiduainete ostmise hanke välja kuulutamiseks. 2024 aasta kevadel viidi Tapa vallas läbi haridusreform, mille tulemusel muudeti lasteasutuste toitlustamist ja restruktureeriti Tapa Valla Kööök. Selle tulemusel on kogu Tapa vallas toimuv lasteasutuste toitlustamine muudetud tsentraliseerituks. Muudatustest tulenevalt on oluliselt muutunud vajaminev toiduainete kogus. Hetkel tegeleme koos Tapa Valla Köögi juhatajaga täpsete vajaduste kaardistamisega ja planeerime hanke välja kuulutada kevadel.*

Hankija on oma eksimusest arusaanud ning toiduainete tellimiseks on 2024. aasta hankeplaanis ette nähtud hankemenetluse läbiviimine. Tulenevalt hankija selgitustest uue hankemenetluse läbiviimine veel viibib, mistõttu peame vajalikuks juhtida hankija tähelepanu sellele, et ka vahepealse aja jooksul peab toiduainete ostmine toimuma kooskõlas RHS-ga.

Rahandusministeerium juhib tähelepanu, et uue riigihanke korraldamisel tuleb arvestada riigihanke eeldatava maksumuse määramise ja summeerimise reeglitega ning soovib korraldada riigihange rahvusvahelise riigihanke reegleid järgides. Sellisel juhul on hankijal võimalik rakendada RHS § 28 lg-tes 3 ja 4 märgitud nn väikeste osade erandit, mille abil saaks hankeplaanis ette nähtud hankemenetluse ettevalmistamise ajal osta õiguspäraselt Tapa valla lasteasutustele vajalikke toiduaineid.

Väikeste osade erandi puhul võib hankija kõrvale kalduda summeeritud maksumusest tulenevast menetluskorrast ja lähtuda üksnes konkreetse lepingu maksumusest juhul kui selliste väikeste osade eeldatav maksumus ei ületa 20 % kogu riigihanke eeldatavast maksumusest (RHS § 28 lg 3). Kui sellise osadeks jaotatava riigihanke kõigi osade summeeritud eeldatav maksumus on võrdne rahvusvahelise piirmääraga või ületab seda, võib hankija kohaldada RHS § 28 lg-t 3 üksnes juhul, kui on täidetud RHS § 28 lg-s 4 sätestatud lisatingimus ehk iga sellise osa eeldatav maksumus asjade või teenuste hankelepingu korral peab olema alla 80 000 euro.<sup>26</sup> Siinkohal selgitame täiendavalt, et RHS § 28 lg 3 lubab jaotada riigihanke osadeks ehk planeerida juba riigihange selliselt, et tehakse väiksed osad eraldi. Selleks, et väikeste osade erandit saaks õiguspäraselt kasutada, on oluline silmas pidada, et nõ suure osa riigihanke menetluse liik tuleb valida kindlasti summeeritud maksumusest lähtuvalt.

### 3.2.2.3. Asendushooldusteenus

Raamatupidamisandmetest nähtub, et hankija tasus 2022. aastal Avatud Värav MTÜ-le, Järva Vallavalitsusele, MTÜ-le Asenduskodu Südamepaik, Mynthouse MTÜ-le, Pärnu Laste ja Noorte Tugikeskusele, SOS Lasteküla Eesti Ühingule, Tallinna Lastekodule ja Vinni Vallavalitsusele kokku 572 103,95 eurot.

Hankemenetlust asendushooldusteenuse hankimiseks ei korraldatud. Järelevalvemenetluses selgitas hankija, et „Lapse asendushooldusteenusele suunamisel lähtutakse eelkõige lapse vajadusest, tema vaimsest ja füüsilisest olukorrast. Asendushoolduskodu kohti on Eestis väga vähe ning reaalne olukord selline, et laps suunatakse asenduskodusse, kus on koht vabanenud.“

<sup>26</sup> Väikeste osade erandi kohaldamist oleme selgitanud Rahandusministeeriumi [korduma kippuvate küsimuste](#) rubriigis (KKK) teema „Riigihanke määratlemine ja eeldatava maksumuse määramine“ all, küsimus nr 5.

Rahandusministeerium on KKK-s selgitanud<sup>27</sup>, et küsimuse korral, kas kõikide asutuste samalaadsed soetused tuleb summeerida või mitte, sõltub sellest, kuidas riigihange korraldatakse. Kui riigihanke korraldab tsentraalselt vallavalitsus või asutused ühiselt, siis tuleb kõikidele asutustele asenduskodu teenuse hankimiseks sõlmitavate lepingute maksumused summeerida ja selle järgi otsustada, milline menetlus tuleb korraldada. Kui aga asutus vastutab iseseisvalt oma eelarve ja hanketegevuse eest, korraldab riigihanked ise, siis ei pea teiste asutuste vajadusega summeerima, isegi kui raamatupidamine on korraldatud keskselt (RHS § 23 lg 6).

Selgitame, et asendushoolduskodu teenuse<sup>28</sup> ostmise leping on käsitletav sotsiaalteenuse hankelepinguna RHS § 8 lg 4 tähenduses. Asendushooldusteenuse puhul on tegemist sama eesmärgi saavutamiseks vajalike ja/või funktsionaalselt koostoimivate teenustega, mistõttu tuleb erinevate riigihanke menetluste teel sõlmitud hankelepingute eeldatavad maksumused üldjuhul summeerida ja lähtuda hankelepingu sõlmimisel ja selleks kohase menetluse korraldamisel summeeritud eeldatavale kogumaksumusele kohalduvast menetluskorrast (vt RHS § 28 lg-d 1 ja 2).

Olukorras, kus hankija vajadused võivad olla muutuvad ning asenduskodude kohtade arv ei ole piisavalt täpselt teada, et sõlmida riigihanke tulemusel hankeleping, siis on lubatud ja soovitatav sõlmida raamleping(ud). Sellisel juhul määratakse konkreetne ostetav teenus igakordse tellimuse esitamisel ehk hankelepingu sõlmimisel.

Arvestades, et asendushooldusteenuse ostmisel on pidevalt sarnane otstarve, on tegemist RHS § 28 lg 2 tähenduses sama eesmärgi saavutamiseks vajalike asjade soetamisega, mistõttu on hankija eiranud § 15 lg-s 3 ning § 28 lg-s 2 tulenevat kohustust korraldada sotsiaal- ja eriteenuste hankemenetlus asendushooldusteenuse ostmiseks, kuivõrd 2022. aastal asendushooldusteenuse eest pakkujatele tasutud summa 572 103,95 eurot ületab RHS § 14 lg 2 p-s 3 sätestatud sotsiaal- ja eriteenuste riigihanke piirmäära.

Lisaks on hankija tasunud MTÜ-le Maria ja Lapsed 2022. aastal 222 378,60 eurot. Järelevalvemenetluses esitatud selgituste ja riigihangete registri andmete kohaselt on hankija küll 2019. aastal korraldanud riigihangete registris sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluse “Tugiisikuteenuse osutamine” (viitenumber 212736), mille tulemusena on sõlmitud sama pakkujaga hankeleping maksumusega 65 000 eurot ja 2022. aastal sotsiaalteenuste väikehanke “Tugiisikuteenus peredele” (viitenumber 253751), mille tulemusena on sõlmitud hankeleping maksumusega 43 200 eurot. Hankelepingu lõpetamise andmete kohaselt kujunes esimese lepingu kogumaksumuseks 63 815 eurot ja teise lepingu maksumuseks 18 995,50 eurot. Eeltoodust saab järeldada, et 2022. aastal on tasutud MTÜ-le Maria ja Lapsed ilma riigihangete registris hanketeadet avaldamata tellitud teenuste eest 139 568,11 eurot.

Hankija hankekorra § 10 lg 3, mis käsitleb sotsiaal- ja eriteenuste hanke korraldamist sätestab: Hanke korraldamisel, mille eeldatav maksumus jääb vahemikku 5 000 eurost kuni 300 000 euroni ja eriteenuste puhul 5000 eurost kuni 60 000 euroni, tuleb konkurentsi ära kasutades tagada rahaliste vahendite kõige ratsionaalsem ja säästlikum kasutamine, selleks tuleb teha ettepanek pakkumuse esitamiseks vähemalt kahele isikule.

Hankija ei ole järelevalvemenetluses tõendanud võrreldavate hinnapakumuste võtmist MTÜ-lt Maria ja Lapsed soetatud teenuste tellimise kohta summas 139 568,11 eurot.

#### 3.2.2.4. Soojusenergia ostmine

Järelevalvemenetluses leidis tuvastamist järgnev:

<sup>27</sup> Korduma Kippuvad Küsimused. Rahandusministeerium: Arvutivõrgus: [Korduma kippuvad küsimused | Rahandusministeerium \(fin.ee\)](#)

<sup>28</sup> Vt CPV kood 85311000-2 „Majutusega sotsiaalteenused“ ja selle alamkood 85311300-5 „Sotsiaalteenused lastele ja noortele“.

1. Järelevalvemenetluses hankija poolt edastatud raamatupidamise andmete pinnalt leidis tuvastamist, et hankija on 2022. aastal tasunud N.R. Energy OÜ-le soojusenergia eest kokku 192 504 eurot. Rahandusministeerium palus hankijal esitada leping koos kõigi lisade ja muudatustega, mille alusel on makseid tehtud. Hankija selgitas järelevalvemenetluse käigus, et riigihanget ei ole korraldatud. Järelevalvemenetluses hankija esitatud selgitustest nähtub, et hankija on tasunud soojusenergia eest N.R. Energy OÜ-le, kelle võrgupiirkonnas asuvad hankija hallatavad rajatised ja kes on ainus soojusenergia tootja Tapa linnas.
2. Järelevalvemenetluses hankija poolt edastatud raamatupidamise andmete pinnalt leidis tuvastamist, et hankija on 2022. aastal tasunud Jäneda Mõis OÜ-le soojusenergia eest kokku 22 527,50 eurot. Hankija põhjendas, et tegelikult tasuti soojuse eest summas 21 825,23 eurot. Rahandusministeerium palus hankijal esitada leping koos kõigi lisade ja muudatustega, mille alusel on makseid tehtud. Hankija ja Jäneda Mõis OÜ vahel on sõlmitud 21.12.2018 soojuse ostu-müügileping nr 02/181218. Lepingu alusel müüb Jäneda Mõis OÜ soojust hankijale hankija tarbimiskoha soojusvõimsuste piires. Tarbimiskohaks on määratud Jäneda Loss, Jäneda küla, Tapa vald, Lääne-Virumaa. Hankija kohustub tasuma kasutatud soojuse eest ning muud lepingust tulenevad maksed vastavalt Jäneda Mõis OÜ poolt väljastatud arvetele hiljemalt 14-ks kalendrikuu kuupäevaks. Leping on sõlmitud tähtajatult. Riigihanget soojuse ostmiseks ei ole korraldatud.

RHS § 4 p-s 16 sätestatud legaaldefiniitsiooni kohaselt on riigihange asja ostmine, teenuse tellimine, ideekavandi saamine, ehitustöö tellimine või kontsessioonilepingu sõlmimine hankija poolt. Hankeleping on hankija ja ettevõtja vahel sõlmitud rahaliste huvidega seotud leping, sh kontsessioonileping, mille esemeks on asjad, teenused või ehitustööd (vt RHS § 8 lg 1). RHS § 8 lg 3 esimese lause kohaselt asjade hankelepinguga ostab, üürib, rendib või liisib hankija asju kas asja omandamise õigusega või ilma. Seega RHS § 8 lg 3 tähenduses ei piirdu „asjade“ kategooria üksnes kehaliste esemetega (vrd TsÜS § 49 lg 1), vaid hõlmab ka muid tooteid, nt soojusenergiat.<sup>29</sup> Arvestades, et soojusenergia<sup>30</sup>, nagu ka elekter<sup>31</sup> või maagaas<sup>32</sup>, on käsitletav asjana RHS-i tähenduses (soojus-, elektrienergia ja maagaasi ühisnimetajaks on CPV kood 09000000-3 „Naftatooted, kütused, elekter ja muud energiaallikad“), peab hankija soojusenergia ostmisel järgima RHS-s asjade riigihanke ja asjade hankelepingu kohta sätestatud nõudeid.

Riigikontroll on tuvastanud, et kõige sagedamini on avaliku sektori hankijad hankelepingu eeldatavale maksumusele vastava riigihanke menetluseta, so lihthanketa või hankemenetluseta, ostnud soojusenergiat.<sup>33</sup>

Lihthankemenetluse või hankemenetluse korraldamise kohustus ei tähenda, et tegemist peaks tingimata olema avatud hankemenetlusega või eRHR-is avaldatava hanketeatega alustatud lihthankega. Kaugkütteseaduse § 8 lg 1 sätestab, et tarbija ostab soojust võrguettevõtjalt, kelle võrguga tema valduses olev tarbijapalgaldis on ühendatud. Ka tehnilistel põhjustel saab soojusenergiat kaugküttevõrgu kaudu osta üldjuhul ainult ühelt ettevõtjalt. Kui tehnilistel või õiguslikel põhjustel saab hankelepingu sõlmida ainult ühe pakkujaga, on RHS § 49 lg 1 p 2 alusel hankijal õigus korraldada riigihange, sh lihthange, väljakuulutamisetähtaegidega läbirääkimistega hankemenetlusena.

Kui väljakuulutamisetähtaegidega läbirääkimistega hankemenetluse kasutamise eeldused on täidetud, siis on menetluse läbiviimine väga paindlik ning hankijat ja pakkujat vähekoormav, selle läbiviimiseks ei ole hankijal vaja koostada mahukaid riigihanke alusdokumente, kehtestada kohustuslikke kvalifitseerimise tingimusi jms (vt RHS § 72). Väljakuulutamisetähtaegidega läbirääkimistega hankemenetlus

<sup>29</sup> Vt. Euroopa Kohtu 15.03.2012 otsus kohtuasjas C-393/92: *Commune d'Almelo jt vs. NV Energieberdijf Ijsselmeer*, p 28. Simovart, M.-A. RHS § 8 komm. 44 – Simovart, M.-A., Parind, M. (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019

<sup>30</sup> Vt. CPV kood 09320000-8 „Aur, kuum vesi jms tooted“ ja selle alaliigina CPV kood 09324000-6 „Kaugküte“

<sup>31</sup> Vt. CPV kood 09310000-5 „Elekter“

<sup>32</sup> Vt. CPV kood 09310000-7 „Maagaas“

<sup>33</sup> Riigikontrolli aruanne Riigikogule: Hanketegevuse korraldus riigiasutustes. 03.02.2020, p-d 49-50, 52, 57-58, Lisa B

ei pea toimuma ka elektrooniliselt, spetsiifilistele nõuetele vastavad teabeedastusvahendeid kasutades. Sisuliselt kaasneb hankelepingu sõlmimisele väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetluse teel hankijale üksnes kohustus esitada lepingu sõlmimise ja hiljem ka täitmise andmed avaldamiseks eRHR-ile (vt RHS § 83). Erinevalt teistest hankemenetlustest ei lasu hankijal väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetluses kohustust aktiivselt kontrollida ettevõtjatel kõrvaldamise aluste esinemist. Hankija kohustus kontrollida kõrvaldamise aluste esinemist tekib üksnes kahtluse olemasolul (RHS § 72 lg 7 „... on hankijale teadaolevalt“). RHS § 49 lg-s 1 sätestatud aluste esinemisel on hankijal õigus korraldada ka lihthange väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetlusena, s.t hanketeatega algava lihthankemenetluse asemel viia läbi üksikute nõuete, paindlik ja vähekoormav väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetlus (RHS § 125 lg 3).

Rahandusministeerium on ka varasemates järelevalvemenetlustes juhtinud tähelepanu vajadusele korraldada soojusenergia ostmiseks lepingu eeldatavale maksumusele vastav riigihanke menetlus (vt nt 24.05.2022 kontrolliakt nr 12.2-4/3 riigihangete teostamise kontrollimise kohta Sihtasutuses Tartu Teaduspark, 13.04.2020 kontrolliakt nr 12.2-4/8 riigihangete teostamise kontrollimise kohta Vene Kultuurikeskuses; 30.03.2015 kontrolliakt nr 12.2-4/17 riigihangete korraldamise kontrollimise kohta Kohila Vallavalitsuses).

Lisaks peame vajalikuks märkida järgmist. RHS § 14 lg 2 p-st 1 tulenevalt kehtis 2018. aastal asjade ja teenuste hankelepingu korral riigihanke piirmäär 60 000 eurot. RHS § 23 lg 2 p-st 1 tulenevalt tuleb riigihanke eeldatava maksumuse hulka arvestada hankelepingu täitmisel eeldatavalt makstav kogusumma, arvestades muu hulgas hankelepingu alusel tulevikus tekkivaid kohustusi ja hankelepingu uuendamist. RHS § 23 lg 8 kohaselt ei tohi hankija ühtegi riigihanke eeldatava maksumuse määramise aluse valikut kasutada riigihanke teostamiseks kehtestatud korra või nõuete eiramiseks. Kui riigihanke eeldatava maksumuse arvestamine on võimalik mitmel meetodil ja nendest meetoditest vähemalt ühe kasutamisel oleks riigihanke eeldatav maksumus võrdne kas lihthanke, riigihanke või rahvusvahelise piirmääraga või ületaks vastavat piirmäära, peab hankija arvestama riigihanke eeldatava maksumuse selle meetodi alusel. RHS § 24 lg 1 p 3 kohaselt tuleb tähtajatult asjade hankelepingu korral eeldatav kuumakse korrutada 48-ga.

Järelevalvemenetluses leidis tuvastamist, et 2022. aastal tasus hankija Jänedä Mõis OÜ-le soojuse eest 21 825,23 eurot, ühes kuus moodustab see keskmiselt 1 818,77 eurot. Kui hankelepingu eeldatav maksumus ühes kuus korrutada 48-ga, siis lepingu maksumuseks on sellisel juhul ligikaudu 87 301 eurot. See tähendab, et RHS § 14 lg 2 p-i 1 kohaselt tulnuks hankijal korraldada hankemenetlus RHS 2. peatükis sätestatud korras. Jättes hankemenetluse korraldamata on hankija läinud vastuollu RHS § 14 lg 2 p-ga 1, § 23 lg 2 p-ga 1 ja lg-ga 8 ning § 24 lg 4 p-ga 2.

#### 3.2.2.5. Pesupesemise teenus

Ramatupidamise väljavõttest nähtub, et hankija on 2022. aastal tasunud Tanyv OÜ-le 10 934.55 eurot. Rahandusministeerium palus hankijal esitada leping koos kõigi lisade ja muudatustega ning selgitus, mida tarniti arвете alusel. Hankija esitas kontrollijale töötetevõtulepingu nr 27, mis on sõlmitud 01.12.2017 ja jõustus 01.01.2018 (töötetevõtulepingu p 8.1 kohaselt). Lepingu kohaselt pakub Tanyv OÜ pesupesemise teenust Säase Hooldekodule, Lasteaiale Kröll, Säaste Lasteaiale ja Tamsalu Spordikeskusele. Lepingust ei tulene selle kehtivus, seega saab järeldada, et leping on sõlmitud tähtajatult. Lepingus ei ole tellitavate teenuste kogumaksumust lepingu kehtivusajal fikseeritud ning tasumine toimub Tanyv OÜ-le 10 päeva jooksul arve esitamisest. Riigihanget ei ole pesupesemise teenuse hankimiseks korraldatud.

Arvestades, et pesupesemise teenus<sup>34</sup> on käsitletav tavateenusena RHS-i tähenduses, peab hankija sellise teenuse hankimisel järgima RHS-is teenuste riigihanke ja hankelepingu kohta sätestatud nõudeid.

RHS § 23 lg 2 p-st 1 tulenevalt tuleb riigihanke eeldatava maksumuse hulka arvestada hankelepingu täitmisel eeldatavalt makstav kogusumma, arvestades muu hulgas hankelepingu alusel tulevikus tekkivaid kohustusi ja hankelepingu uuendamist. RHS § 23 lg 8 kohaselt ei tohi hankija ühtegi riigihanke eeldatava maksumuse määramise aluse valikut kasutada riigihanke teostamiseks kehtestatud korra või nõuete eiramiseks. Kui riigihanke eeldatava maksumuse arvestamine on võimalik mitmel meetodil ja nendest meetoditest vähemalt ühe kasutamisel oleks riigihanke eeldatav maksumus võrdne kas lihthanke, riigihanke või rahvusvahelise piirmääraga või ületaks vastavat piirmäära, peab hankija arvestama riigihanke eeldatava maksumuse selle meetodi alusel. RHS § 24 lg 4 p 2 kohaselt on teenuste hankelepingu, milles ei sätestata hankelepingu kogumaksumust, eeldatav maksumus tähtajatu hankelepingu korral teenuse osutamise maksumus ühes kuus korrutatuna 48-ga.

Eeltoodud arvestades ületas 01.12.2017 Tanyv OÜ-ga sõlmitud hankelepingu eeldatav maksumuse lihthanke piirmäära. Võttes aluseks 2022. aastal Tanyv OÜ-le pesupesemise teenuse eest 12 kuu jooksul tasutud kogusumma (10 934,55 eurot), on ühe kuu teenustasu keskmiseks suuruseks 911,21 eurot ja 48 kuu kohta kokku ca 43 738 eurot. Seega on hankija jätnud korraldamata kohase hankemenetluse (lihthankemenetlus).

Jättes korraldamata nõutud lihthankemenetluse on hankija eiranud RHS § 14 lg 1 p 1, RHS § 24 lg 2 p 1 ja lg 4 p 2 ning RHS § 28 lg 2 sätestatud korda.

Tähtajatute hankelepingute kohta palume vaadata kontrolliakti p-i 4.2.

### 3.2.2.6. Sideteenus

Raamatupidamise väljavõttest nähtub, et hankija on 2022. aastal tasunud Telia Eesti AS-le sideteenuse eest 43 624,70 eurot. Rahandusministeerium palus hankijal esitada leping koos kõigi lisade ja muudatustega. Hankija esitas kontrollijale ärikliendilepingu nr 11905/220, mis on sõlmitud 04.03.2020. Lepingu kohaselt fikseeriti hankija vajadustest lähtuvalt Telia poolt hankijale teenuste osutamisel võimaldatavad eritingimused. Lepingu p 3.2. kohaselt on leping sõlmitud tähtajatuna. Lepingus ei ole tellitavate teenuste kogumaksumust lepingu kehtivusaajal ega teenuse eest arveldamise tingimusi fikseeritud. Seejuures ei ole hankija riigihanget sideteenuse hankimiseks korraldanud.

Arvestades, et sideteenus<sup>35</sup> on käsitletav tavateenusena RHS-i tähenduses, peab hankija telefoniside- ja andmeedastusteenuse hankimisel järgima RHS-is teenuste riigihanke ja hankelepingu kohta sätestatud nõudeid.

RHS § 23 lg 2 p-st 1 tulenevalt tuleb riigihanke eeldatava maksumuse hulka arvestada hankelepingu täitmisel eeldatavalt makstav kogusumma, arvestades muu hulgas hankelepingu alusel tulevikus tekkivaid kohustusi ja hankelepingu uuendamist. RHS § 23 lg 8 kohaselt ei tohi hankija ühtegi riigihanke eeldatava maksumuse määramise aluse valikut kasutada riigihanke teostamiseks kehtestatud korra või nõuete eiramiseks. Kui riigihanke eeldatava maksumuse arvestamine on võimalik mitmel meetodil ja nendest meetoditest vähemalt ühe kasutamisel oleks riigihanke eeldatav maksumus võrdne kas lihthanke, riigihanke või rahvusvahelise piirmääraga või ületaks vastavat piirmäära, peab hankija arvestama riigihanke eeldatava maksumuse selle meetodi alusel. RHS § 24 lg 4 p 2 kohaselt on teenuste hankelepingu, milles ei sätestata hankelepingu kogumaksumust, eeldatav maksumus tähtajatu hankelepingu korral teenuse osutamise maksumus ühes kuus korrutatuna 48-ga.

<sup>34</sup> Vt. CPV kood 98310000-9 „Pesupesemis- ja kuivpuhastusteenused“, täpsemalt CPV kood 98311200-8 „Pesumaja tegevuse teenused“.

<sup>35</sup> Vt. CPV kood 64210000-1 „Telefoni- ja andmeedastusteenused“, täpsemalt CPV kood 64212000-5 „Mobiiltelefoniteenused“.

Eeltoodud arvestades ületas 04.03.2020 Telia Eesti AS-ga sõlmitud hankelepingu eeldatav maksumus riigihanke piirmäära. Võttes aluseks 2022. aastal Telia Eesti AS-le sideteenuse eest 12 kuu jooksul tasutud kogusumma (43 624,70 eurot), on ühe kuu teenustasu keskmiseks suuruseks 3 635,39 eurot ja 48 kuu kohta kokku ca 174 499 eurot. Seega on hankija jätnud korraldamata kohase hankemenetluse.

Jättes korraldamata nõutud riigihanke menetluse on hankija eiranud RHS § 14 lg 2 p 1, RHS § 24 lg 2 p 1 ja lg 4 p 2 ning RHS § 28 lg 2 sätestatud korda.

Tähtajatute hankelepingute kohta palume vaadata kontrolliakti p-i 4.2.

### 3.2.2.7. Võrguteenus

Järelevamenetluses hankija poolt edastatud raamatupidamise väljavõtte pinnalt leidis tuvastamist, et hankija on 2022. aastal maksnud Eesti Energia AS-le summas 125 232,58 eurot. Rahandusministeerium palus hankija esitada leping koos kõigi lisade ja muudatustega, mille alusel on makseid tehtud. Hankija selgitas, et tegemist on võrguteenuse eest tasumisega võrguettevõtjale, kelle võrgupiirkonnas asuvad hankija hallatavad rajatised. Võrguteenuse lepingu jättis hankija edastamata. Samuti ilmnas järelevamenetluses, et hankija võrguteenuse soetamiseks riigihanget ei korraldanud.

Rahandusministeerium on ka varasematest järelevamenetlustes juhtinud hankijate tähelepanu vajadusele korraldada võrguteenuse tellimiseks lepingu eeldatavale maksumuse vastav riigihanke menetlus.<sup>36</sup> Elektrienergia võrguteenus<sup>37</sup> on käsitletav tavateenusena RHS tähenduses, mistõttu peab hankija võrguteenuse tellimisel järgima RHS-s teenuse hankelepingu kohta sätestatud nõudeid.

Kui tehnilistel või ainuõigustega seotud põhjustel saab hankelepingu sõlmida ainult ühe pakkujaga ning konkurentsi puudumine ei tulene riigihankes esitatud tingimuste kunstlikust kitsendamisest või kunstilisest põhjusest, on hankijal RHS § 49 järgi õigus korraldada hankemenetlus väljakuulutamisetähtaegidega hankemenetlusena.

RHS § 8 lg 4 alusel tellib hankija kõiki teenused teenuste hankelepinguga, välja arvatud ehitustööd. RHS § 14 lg 2 p-st 1 tulenevalt on asjade ja teenuste hankelepingu korral riigihanke hankemenetluse korraldamise kohustuse maksumuse piirmäär 60 000 eurot.

Arvestades, et 2022. aastal maksis hankija AS-le Eesti Energia 125 232,58 eurot, siis tulnuks hankijal korraldada hankemenetlus võrguteenuse soetamiseks RHS 2. peatükis sätestatud korras.

Jättes riigihanke korraldamata on hankija läinud vastuollu RHS § 14 lg 2 p-ga 1, § 23 lg 2 p-ga 1 ja lg-ga 8 ning § 24 lg 2 p-ga 1.

### 3.2.2.8. Reisikorraldusteenus

Järelevamenetluses hankija poolt edastatud raamatupidamise väljavõtte pinnalt leidis tuvastamist, et hankija on 2022. aastal maksnud GoTravel AS-le nn. reisiteenuste, sh peamiselt lennupiletite ja reisikindlustuse, eest kokku 30 749,26 eurot. Rahandusministeerium palus hankijal esitada leping koos kõigi lisade ja muudatustega, mille alusel on makseid tehtud. Hankija selgitas, et riigihanget korraldatud ei ole ja teenust on ostetud Tapa Gümnaasiumi ja Tamsalu Gümnaasiumi erinevate projektide raames.

<sup>36</sup> Nt. 29.07.2014 kontrolliakt nr 12.2-4/03 riigihangete korraldamise kontrollimise kohta Rae Vallavalitsuses; 14.11.2014 kontrolliakt nr 12.2-4/13 riigihangete korraldamise kontrollimise kohta Haapsalu Linnavalitsuses; 30.03.205 kontrolliakt nr 12.2-4/17 riigihangete korraldamise kontrollimise kohta Kohila Vallavalitsuses; 05.07.2017 kontrolliakt nr 12.2-4/10 riigihangete korraldamise kontrollimise kohta SA Haapsalu ja Läänemaa muuseumid; 08.04.2021 kontrolliakt nr 12.2-4/13 riigihangete teostamise kontrollimise kohta AS-is Tallinna Sadam; 16.06.2022 kontrolliakt nr 12.2-4/4 riigihangete korraldamise kontrollimise kohta AS-is Väätsa Prügila.

<sup>37</sup> Vt. CPV kood 65300000-6 „Elektrijaotus- ja seonduvad teenused“ ja selle alaliigina CPV kood 65310000-9 „Elektrijaotus“.

Reisiteenuste puhul on üldjuhul tegemist segalepinguga, kus mõne reisibüroo kaudu ostetakse lennupiletid (s.o tellitakse õhutransporditeenuseid) ning tellitakse ka majutus- ja kindlustusteenuseid.

Õhutransporditeenus<sup>38</sup>, kindlustusteenus<sup>39</sup> ja reisikorraldusteenus<sup>40</sup> on käsitletavat tavateenusena RHS tähenduses, mistõttu peab hankija nn. reisiteenuste tellimisel järgima RHS-s teenuse hankelepingu kohta sätestatud nõudeid.

Rahandusministeerium on varasemates järelevalvemenetlustes juhtinud hankijate tähelepanu vajadusele korraldada reisiteenuste tellimiseks lepingu eeldatavale maksumusele vastav riigihanke menetlus (nt. 02.03.2017 kontrolliaakt nr 12.2-4/8 riigihangete korraldamise kontrollimise kohta Kaitseliidus, 13.06.2017 kontrolliaakt nr 12.2-4/3 riigihangete korraldamise kontrollimise kohta Eesti E-tervise Sihtasutuses; 20.12.2018 kontrolliaakt nr 12.2-4/12 riigihangete korraldamise kontrollimise kohta Eesti Kunstiakadeemias; 08.04.2021 kontrolliaakt nr 12.2-4/13 riigihangete teostamise kontrollimise kohta AS-is Tallinna Sadam).

Antud juhul ületab reisiteenuse eest makstud kogusumma lihthanke piirmäära (RHS § 14 lg 1 p 1), seega tulnuks hankijal korraldada teenuse tellimiseks lihthankemenetlus. Jättes lihthanke korraldamata on hankija läinud vastuollu RHS § 14 lg 1 p-ga 1, § 23 lg 1 p-ga 1 ja lg-ga 8 ning § 24 lg 2 p-ga 1.

#### **4. Tähelepanekud ja soovitus**

##### 4.1. Lepingu tagasiulatuv sõlmimine

Järelevalvemenetluses leidis hankija edastatud dokumentide alusel tuvastamist, et hankija on korduvalt sõlminud hankelepingud (sh lepingu lisad) tagasiulatuvalt:

1. 28.10.2022 sõlmis hankija Ardor OÜ-ga ostu-müügilepingu nr 4-3/22/29-1. Lepingu kohaselt on lepingu perioodiks märgitud 17.10.2022 – 31.12.2022, st hankeleping sõlmiti 11 päeva pärast hankelepingus määratud lepingu algust.
2. 08.03.2021 sõlmis hankija Tapa Lastekaitse Ühingu avatud noortekeskuse teenuse osutamise lepingu nr 10-2/20/131-1. Lepingu kohaselt on lepingu perioodiks märgitud 01.01.2021 – 31.12.2023, st hankeleping sõlmiti 2 kuud ja 7 päeva pärast seda tähtpäeva, kui hankeleping pidi kehtima.
3. Hankija sõlmis 05.11.2019 riigihanke viitenumbri 214081 tulemusel osas 1 (Tamsalu linn) hankelepingu D&A Tehnika OÜ-ga. Hankelepingu p-i 3.1. kohaselt tuli töid teostada ajavahemikul 01.11.2019 – 30.04.2024, st hankeleping sõlmiti 4 päeva pärast tähtpäeva, kui hankeleping seda ette nägi. Lisaks eeltoodule, 08.11.2022 sõlmisid hankelepingu pooled hankelepingu lisa nr 4-2/21/51-1, millega suurendati hankelepingu hinda. Lisa p-i 2 kohaselt hakkasid hinnad kehtima alates 07.11.2022, s.t. üks päev enne kui hankelepingu lisa allkirjastati.

<sup>38</sup> Vt. CPV kood 60400000-2 „Õhutransporditeenused“.

<sup>39</sup> Vt. CPV kood 66510000-8 „Kindlustusteenused“.

<sup>40</sup> Vt. CPV kood 63516000-9 „Reisikorraldamisteenused“.



4. Hankija sõlmis 05.11.2019 riigihanke viitenumbriga 214081 tulemusel osas 2 (Savalduma-Alupere-Naistevälja piirkond) hankelepingu D&A Tehnika OÜ-ga. Hankelepingu p-i 3.1. kohaselt tuli töid teostada ajavahemikul 01.11.2019 – 30.04.2024, st hankeleping sõlmiti 4 päeva pärast tähtpäeva, kui hankeleping seda ette nägi. Lisaks eeltoodule, 08.11.2022 sõlmisid hankelepingu pooled hankelepingu lisa nr 4-2/22/51-1, millega suurendati hankelepingu hinda. Lisa p-i 2 kohaselt hakkasid hinnad kehtima alates 07.11.2022, s.t. üks päev enne kui hankelepingu lisa allkirjastati.
5. Hankija sõlmis 10.11.2017 riigihanke viitenumbriga 191366 tulemusel hankelepingu Eesti Keskkonnateenused AS-ga. Hankelepingu p-i 4. kohaselt oli leping tähtajaline ja kehtis alates 01.01.2017 kuni 31.12.2022, st hankeleping sõlmiti 11 kuud ja 10 päeva hiljem, kui hankeleping seda ette nägi.
6. Hankija sõlmis 27.10.2019 riigihanke viitenumbriga 212176 osas 10 (Vistla-Porkuni-Piisupi-Järvajõe piirkond) töövõtulepingu Mati Kallasmaa FIE-ga. 15.11.2022 sõlmisid töövõtulepingu pooled töövõtulepingu lisa nr 4-2/22/54-1, millega suurendati hankelepingu hinda. Lisa p-i 2 kohaselt hakkasid hinnad kehtima alates 07.11.2022, s.t. kaheksa päeva enne kui hankelepingu lisa allkirjastati.
7. Hankija sõlmis 04.10.2022 riigihanke viitenumbriga 253751 tulemusel hankelepingu Maria ja lapsed MTÜ-ga. Hankelepingu p-i 2.1. kohaselt oli teenuse osutamise periood 01.10.2022 – 30.09.2023. Seega sõlmiti hankeleping 4 päeva pärast seda kui teenuse reaalne osutamine pidi algama.
8. Hankija sõlmis 06.11.2019 riigihanke viitenumbriga 212736 tulemusel hankelepingu Maria ja lapsed MTÜ-ga. Hankelepingu p-i 2.1. kohaselt oli teenuse osutamise periood 01.11.2019 – 30.09.2022. Seega sõlmiti hankeleping 6 päeva pärast seda kui teenuse reaalne osutamine pidi algama.
9. Hankija sõlmis 04.10.2021 väikehanke „Haridusliku erivajadusega lastele transporditeenuse osutamine“ (Vajangu-Moe-Tapa-Nurme Kool) tulemusel osas 1 hankelepingu RTX Lines OÜ-ga. Hankelepingu p-i 3.1. kohaselt oli teenuse osutamise periood 2021/22 õppeaasta alates 1. oktoobrist. Seega sõlmiti hankeleping 4 päeva pärast seda kui teenuse osutamine pidi algama.
10. Hankija sõlmis 15.11.2019 riigihanke „Tapa valla teede ja tänavate talihoolde“ osas 1 (Tapa linn) hankelepingu Tapa Autobussipark OÜ-ga. Hankelepingu p-i 3.1. kohaselt oli tööde teostamise ajavahemik 01.11.2019 – 30.04.2024. Seega sõlmiti hankeleping 15 päeva pärast seda kui tööde reaalse teostamisega pidi alustama.
11. Hankija sõlmis 22.10.2019 riigihanke viitenumbriga 212176 tulemusel 7. ja 8. osas (Moe ja Karkuse piirkond) töövõtulepingu Tapa Autobussipark OÜ-ga. 10.11.2022 sõlmisid töövõtulepingu pooled töövõtulepingu 4-2/19/35-1 lisa, millega tõsteti teenuse hinda. Lisa p-i 2 kohaselt hakkasid hinnad kehtima alates 07.11.2022, s.t. kolm päeva enne kui hankelepingu lisa allkirjastati.
12. Hankija sõlmis 15.11.2019 riigihanke viitenumbriga 212176 tulemusel 1. osas (Tapa linna piirkond) töövõtulepingu Tapa Autobussipark OÜ-ga. 10.11.2022 sõlmisid töövõtulepingu pooled töövõtulepingu 4-2/19/45-1 lisa, millega tõsteti teenuse hinda. Lisa p-i 2 kohaselt hakkasid hinnad kehtima alates 07.11.2022, s.t. kolm päeva enne kui hankelepingu lisa allkirjastati.
13. Hankija sõlmis 18.10.2019 riigihanke viitenumbriga 212176 tulemusel 14. osas (Kursi-Kerguta-Vajangu-Kuie Aavete piirkond) ja 15. osas (Võhmuta-Järsi-Türje piirkond) töövõtulepingu AS-ga Võhmuta PM. 16.11.2022 sõlmisid töövõtulepingu pooled töövõtulepingu 4-2/19/39-1 lisa, millega tõsteti teenuse hinda. Lisa p-i 2. kohaselt hakkasid hinnad kehtima alates 07.11.2022, s.t. üheksa päeva enne kui hankelepingu lisa allkirjastati.

Rahandusministeerium peab vajalikuks märkida, et praktika, kus hankija sõlmib lepingu tagasiulatuvalt on hankijate puhul ebatavaline ning seda ei saa kindlasti pidada heaks praktikaks. Ka ringkonnakohus on leidnud, et hankelepingu täitmine tagasiulatuvalt võimalik ei ole.<sup>41</sup> Juhul kui hankija oleks läbi viinud korrektse riigihanke menetluse teenuste või asjade soetamiseks ning hanketeates ettenähtud tingimustel sõlmitavast hankelepingust tuleneb pooltele kohustusi, mis oleks pidanud sõlmimise kuupäevaks olema täidetud (lepingu objektiks olevate tööde teostamine, teenuse osutamine ja kaupade tarnimine ning nende eest tasumine) ei oleks olnud võimalik sõlmida hankelepingut tagasiulatuvalt selliselt, et sellega ei kaasneks hankelepingu rikkumist. Märgime, et need lepingud on sattunud vaatluse alla järelevalvemenetluse käigus raamatupidamisandmeid kontrollides ning ei saa välistada, et hankija on sõlminud ka teisi lepinguid ja lepingu lisasid tagasiulatuvalt.

Hankija kommentaar: *Seoses asutuse siseste tööprotsesside ja kinnitusringi pikkusega võib tekkida olukord, kus teenistujate varieeruvast töökoormusest ja hõivatuse astmest tulenevalt võtab lepingu sõlmimine planeeritust enam aega. Vaatame üle tööprotsessid ja võtame kasutusele täiendavad meetmed edaspidiste taoliste juhtumite vältimiseks.*

Rahandusministeerium selgitab täiendavalt, et kui hankija on teenuse osutamise tähtaja kulgemise algusaja määranud kuupäevaliselt, on hankija nimetatud kuupäevaga seotud hankemenetluse lõpuni, sh. hankelepingu sõlmimisel. Juhul kui hankelepingut ei ole enam võimalik täitma asuda riigihanke alusdokumentides sätestatud tähtpäeval, puudub hankijal muu õiguspärane alternatiiv kui tunnistada riigihanget kehtetuks RHS § 73 lg 3 p 6 alusel.<sup>42</sup> Põhjuseks on siin esiteks see, et vastavalt RHS § 120 lg-le 1 tuleb hankeleping sõlmida riigihanke alusdokumentides ettenähtud tingimustel ja vastavuses edukaks tunnistatud pakkumusega. Hankija ei pea riigihanget kehtetuks tunnistama siis, kui tal on riigihanke alusdokumentides ette nähtud piisavalt selge ja täpne, kuid samas ka paindlik regulatsioon hankelepingu täitmise algusaja kehtestamiseks.

#### 4.2. Tähtajatud lepingud

Järelevalvemenetluses on hankija esitanud kontrollijale järgmised lepingud, mis on sõlmitud tähtajatult:

Lepingu pool	Lepingu ese	Lepingu sõlmimise kuupäev
Securer OÜ	videovalvesüsteemi igapäevase töökindluse tagamine, tellija nõustamine, videopargi uuendamise- ja arendamisega seotud konsultatsioonid	12.11.2020
Jäneda Mõis OÜ	Soojusenergia	21.12.2018
Lindström OÜ	Vahetusvaipade rent	02.02.2017
Tanyv OÜ	Pesupesemise teenused	01.12.2017 (jõustus 01.01.2018)
Telia Eesti AS	Sideteenused	04.03.2020

Rahandusministeerium on nõustamispraktikas selgitanud, et erinevalt tähtajatutest raamlepingutest, mille sõlmimine ei ole RHS § 29 lg 2 teisest lausest tulenevalt ühelgi juhul lubatud, ei keela RHS otseselt sõlmida tähtajatuid hankelepinguid, kuid seda eeldusel, et hankelepingu eeldatav maksumus on arvestatud õigesti ning riigihanget on viidud läbi seadusest tulenevaid reegleid järgides.

<sup>41</sup> Tallinna Ringkonnakohtu 21.06.2010 otsus asjas nr 3-09-1297, p 13.

<sup>42</sup> Vt TrtRko 21.06.2010, nr 3-09-1297, p-d 12-14; VAKO 23.08.2013 otsus nr 19313/139462, lk-d 6 ja 7; nt Rahandusministeeriumi 16.05.2017 ettekirjutus, dokumendi viit avalikus dokumendiregistris 12.2-5/03558-1-1-1; Rahandusministeeriumi 23.09.2019 ettekirjutus, dokumendi viit avalikus dokumendiregistris 12.2-1/5237-11

Lisame, et Rahandusministeerium üldjuhul ei soovita hankijatel sõlmida tähtajatuid hankelepinguid. Euroopa Kohus on selgitanud, et tähtajatute hankelepingute sõlmimise praktika on riigihankeid reguleerivate Euroopa Liidu õigusnormide süsteemile ja eesmärgile iseenesest võõras. Kuigi tähtajatud hankelepingud ei ole Euroopa Liidu õigusega otseselt keelatud, võib selline praktika aja jooksul siiski kahjustada ettevõtjate vahelist konkurentsi ning takistada riigihanke menetluse avalikustamist.<sup>43</sup> Tähtajatute hankelepingute asemel tuleks võimalus eelistada tähtajalisi lepinguid.<sup>44</sup>

Nõnda sätestab RHS § 24 lg 1 p 3, et asjade hankelepingu, mille esemeks on asjade üürimine, rentimine või liisimine, eeldatav maksumus on tähtajatu hankelepingu või hankelepingu korral, mille tähtaega ei ole võimalik eeldatava maksumuse määramise ajal kindlaks määrata, eeldatav kuumakse korrutatuna 48-ga. Samuti sätestab RHS § 24 lg 4 p 2, et teenuste hankelepingu, milles ei sätestata hankelepingu kogumaksumust, eeldatav maksumus on tähtajatu hankelepingu korral või hankelepingu korral, mille tähtaeg on pikem kui 48 kuud, teenuse osutamise maksumus ühes kuus korrutatuna 48-ga.

Seejuures on oluline järgida RHS § 29 lg-s 2 sätestatud keeldu, mille kohaselt on keelatud tähtajatu raamlepingu sõlmimine. Tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 87 sätestab, et seadusest tuleneva keeluga vastuolus olev tehing on tühine, kui keelu mõtteks on keelu rikkumise korral tuua kaasa tehingu tühisus, eelkõige juhul, kui seaduses on sätestatud, et teatud tagajärg ei tohi saabuda. RHS-i eelnõu seletuskirjast nähtub, et seadusandja on soovinud, et tähtajatu raamlepinguga kaasneks selle automaatne tühisus (vt RHS eelnõu 450 SE I. Seletuskiri, lk 49).<sup>45</sup>

### 4.3. Riigihangete registrile andmete esitamise õiguspärasus.

#### 4.3.1 Hankelepingu lõppemise andmete esitamine.

RHS § 83 lg 7 alusel esitab hankija 30 päeva jooksul pärast hankelepingu lõppemist registrile järgmise teabe: 1) hankelepingu tegelik maksumus; ja 2) hankelepingus tehtud muudatused, mille kohta hankelepingu muutmise teadet ei esitatud. Kui leping muudeti, näiteks pikendati täitmise tähtaega, siis lõpetamise kuupäev ja registrile andmete esitamise tähtpäev tuleneb tegelikust lepingu lõppemisest. Lähtudes võlaõigusseadusest (edaspidi VÕS) saab lepingu lõpetamise kuupäevaks olla päev, millal mõlema lepingu poole kohustused on täidetud.

RHS § 83 lg 8 sätestab, et raamlepingu puhul esitab hankija lõikes 7 nimetatud teabe 30 päeva jooksul pärast raamlepingu lõppemist või raamlepingu alusel sõlmitud viimase hankelepingu lõppemist, kui hankeleping lõpeb hiljem kui raamleping.

Järelevalvemenetluse käigus on tuvastatud, et hankija on RHS § 83 lg-s 7 sätestatud tähtaega eiranud ja esitanud hankelepingu lõppemise kohta teavet hilinemisega või jätnud teabe esitamata:

1. Avatud hankemenetlusega riigihanke „Küttepelletite ostmine“; viitenumber 212055, tulemusel sõlmitud raamlepingud on eRHR-is esitatud andmete põhjal lõppenud 31.08.2022. Kusjuures hankija poolt edastatud raamatupidamise väljavõttest tulenevalt tegi hankija viimase makse Warmeston OÜ-le (üks pakkujatest kellega sõlmiti raamleping) 24.08.2022. Raamlepingu lõppemisest on hankija teavitanud eRHR-i andmetel 10.10.2023 ehk 1 kuu ja 10 päeva pärast raamlepingu lõppemist. Teise pakkujaga, Kronopal OÜ-ga sõlmitud raamlepingu puhul puuduvad hankija edastatud raamatupidamise väljavõttes andmed maksete tegemise kohta ning eRHR-is esitatud andmed on puudulikud, st puuduvad andmed hankelepingu tegeliku maksumuse kohta.

<sup>43</sup> Euroopa Kohtu 29.06.2008 otsus asjas C-454/06, Presstext Nachrichtenagentur GmbH vs Austria, p 73.

<sup>44</sup> Simovart, M.A. § 8 kommentaar 39, lk 105. M.A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2019.

<sup>45</sup> Vt Rahandusministeeriumi 24.05.2022 kontrolliakt nr 12.2-4/3.

2. Sotsiaal- ja eriteenuste erimenetlusega riigihanke „Avatud noortekeskuse teenus“, viitenumber 228007, tulemusel sõlmitud hankelepingud oleksid pidanud eRHR-i ja riigihanke alusdokumentide andmetel lõppema 31.12.2023. Hankelepingu projekti andmetel lõppes sama kuupäevaga ka teenuste osutamine. Hankelepingute lõppemisest ei ole hankija eRHR-i teavitanud, kuigi hankija oleks pidanud seda tegema hiljemalt 30.01.2024.
3. Lihthankemenetluse „Elektripaigaldiste käidukorraldusteenus“, viitenumber 228054, tulemusel sõlmitud hankeleping oleks pidanud eRHR-i ja riigihanke alusdokumendi andmetel lõppema 31.12.2023. Hankelepingu lõppemisest ei ole hankija eRHR-i teavitanud, kuigi oleks pidanud seda tegema hiljemalt 30.01.2024.
4. Avatud hankemenetluse „Tapa valla teede ja tänavate talihooldus“, viitenumber 212176, tulemusel sõlmitud hankelepingud oleksid pidanud eRHR-i ja riigihanke alusdokumentide andmetel lõppema 30.04.2024. Hankelepingu lõppemise andmeid ei ole hankija esitanud.
5. Väljakuulutamiseteta läbirääkimistega hankemenetluse „Tapa valla teede ja tänavate talihooldus“, viitenumber 214081, tulemusel sõlmitud hankelepingud oleksid pidanud eRHR-i ja riigihanke alusdokumentide andmetel lõppema 30.04.2024. Hankelepingu lõppemise andmeid ei ole hankija esitanud.

RHS § 83 lg 7 reguleerib olukordi, kus hankelepingu täitmine on lõppenud. Hankijal tuleb hankelepingu täitmise järel esitada teave hankelepingu täitmise põhiomaduste kohta, kuna need võivad erineda riigihanke alusdokumentides märgitust.<sup>46</sup>

Tulenevalt VÕS-ist lõpeb leping üldjuhul mõlemapoolsete kohustuste täitmisega, poolte kohustuseks on mh töövõtja kohustus töö tellijale üle anda, tellija kohustus töö üle vaadata ja vastu võtta, samuti tellija kohustus maksta tasu. Seega, olukorras, kus pakkuja on omapoolsed lepingujärgsed kohustused hankija ees täitnud (st teostanud lepingujärgsed tööd) ei saa lugeda lepingut veel lõppenuks, kui täitmata on ülejäänud VÕS-is sätestatud lepingulised kohustused, mis on lepingu lõppemise eeldusteks, sh tööde vastuvõtmine tellija poolt ja tasu maksmine töövõtjale.

Seega edasises hankepraktikas tuleks hankijal lepingute lõpetamise andmete esitamisel eRHR-ile märkida lepingute lõppemise kuupäevaks tähtpäev, millal on täidetud mõlemapoolselt kõik lepingulised kohustused. Samuti tuleks hanketeades märkida lepingute kestuseks eeldatav mõlemapoolsete lepingulise kohustuste täitmise aeg ning sõlmitud hankelepingute kohta eRHR-ile andmete esitamisel<sup>47</sup> märkida lepingu tähtjaks eeldatav mõlemapoolsete lepinguliste kohustuste täitmise aeg. Hankelepingu täitmise perioodi, kui see erineb lepingu kestusest, soovitame märkida hanketeates mõnel muul väljal, kuna hanketeade peab sisaldama ka ehitustööde tegemise ajakava, või teistes riigihanke alusdokumentides. Eelmärgitud käsitlest lähtumisel peaks hankija edasises hankepraktikas lahenema hankelepingute lõppemise teabe eRHR-ile hilinemisega esitamise probleem. Lisaks märgime, et üldjuhul on tööde üleandmine, arve esitamine ja arve tasumine lepinguga reguleeritud ja hankija jaoks prognoositav. Siinjuures tuleb hankijal lepingus vastava regulatsiooni sätestamisel lähtuda VÕS-is § 82<sup>1</sup> toodust. Samast §-st tuleb juhinduda ka olukordades, kus leping ei sätesta tasu maksimise päeva või tähtaega. VÕS § 82<sup>1</sup> lg 1 järgi muutub tasu sissenõutavaks hiljemalt 30. päeval alates arve või muu sellise makseettepaneku võlgniku kätte jõudmisest. Seda siiski juhul, kui võlgnik ei saa arvet enne kauba, teenuse või muu hüve kätte saanud, kuid pole selge, millal arve tema kätte jõuaks. Sellistel juhtudel

<sup>46</sup> S. Elias, M. Parind, M.A. Simovart. § 83, kommentaar 14, lk 468. M. Parind, M.A. Simovart (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2019.

<sup>47</sup> Rahandusministeeriumi koostatud juhendis riigihankemenetluse lõppemise järgselt riigihangete registrile andmete esitamiseks. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://fin.ee/sites/default/files/documents/2022-02/Juhend%20RHRile%20lepingu%20andmete%20esitamisest%2011.2.22.pdf> punktis 1 „Hankelepingu sõlmimise järgselt andmete esitamine“ on selgitatud: „Lepingu täitmise tähtjaks tuleb märkida kavandatud lepingu lõppemise tähtpäev. Leping loetakse lõppenuks, kui mõlema poole lepingu poole kohustused on täidetud (sh ka hankija kohustused pakkuja ees)“.

hakatakse tähtaega lugema alates hüve kättesaamisest.<sup>48</sup> VÕS § 82<sup>1</sup> lg 3 sätestab, et võlgnik, kes on RHS § 5 lg-s 2 nimetatud isik, ei või tugineda kokkuleppele, millega nähakse ette 30 päevast pikem maksetähtaeg, välja arvatud juhul, kui lepingus on sõnaselgelt teisiti kokku lepitud ja kui see tuleneb objektiivselt lepingu olemusest või erelistest tunnusoostest. Lõige 4 keelab kokkuleppe, millega nähakse hankijast võlgnikule 60 päeva ületav maksetähtaeg. Euroopa Kohus selgitab kohtuasjas C-585/20, et ametiasutustel, kes teevad märkimisväärsele hulgale ettevõtjatele suunatud makseid, on palju kindlamad, prognoositavamad ja pidevamad tuluvood kui ettevõtjatel, nad võivad saada rahalisi vahendeid soodsamatel tingimustel kui ettevõtjad ja nad ei sõltu oma eesmärkide saavutamisel nii palju stabiilsete ärisuhete loomisest nagu ettevõtjad. Lisaks kaasneb nende ametiasutuste pikkade maksetähtaegadega – nagu ka hilinenud maksmisega nende ettevõtjate jaoks – põhjendamatu kulu, mis suurendab ettevõtjate likviidsuskitsikusi ja raskendab nende finantsjuhtumist, peale selle võivad pikad maksetähtajad kahjustada ka nende ettevõtjate konkurentsivõimet ja kasumlikkust, sest nad peavad hilinenud maksmise tõttu otsima rahalisi vahendeid väljastpoolt.<sup>49</sup>

Avatud hankemenetlusena korraldatud riigihankes, viitenumbriga 212055, hankelepingu lõppemise andmete esitamisega eRHR-le enam kui 30 päeva pärast hankelepingu lõppemist eiras hankija RHS § 83 lg 8 nõudeid.

Hankija kommentaar: *Tapa Vallavalituses muutus eelmisel aastal hankespetsialist. Kuna ühe teenistuja töösuhete lõppemise ja uue teenistuja tööle asumise vahele jäi ajaline vahe, ei olnud pooleli olevate asjade üleandmine ja vastutuse üle viimine eRHR-is piisavalt sujuv. Tänapäevaks on hankija lepingu lõpetamise andmetega seonduvad kohustused täitnud. Tapa Vallavalitsus nõustub, et on mitmes punktis eksinud riigihangete seadusest tulenevate nõuete täitmise osas ja kinnitab, et see ei ole olnud tahtlik.*

Siinkohal vajab ära märkimist, et pärast Rahandusministeeriumi ja hankija esindajate 09.07.2024 toimunud veebikohtumist esitas hankija eRHRis hankelepingu lõpetamise andmed punktides 1-3 nimetatud riigihanke menetluste kohta, kus need olid jäänud õigeaegselt esitamata ning hankija on kinnitanud, et järgib edaspidises hankepraktikas RHS § 83 lg 7 sätestatud kohustust. Palume hankijal viivitamatult esitada hankelepingu lõpetamise andmed ka punktides 4-5 nimetatud riigihangete kohta.

#### 4.3.2. Ühishanke korraldamine.

e-RHRi andmetel on hankija väikehanke „Tapa vallale audiitorteenuse tellimine“ (viitenumber 254952) tulemusena sõlminud Audest Audiitorteenuste OÜ-ga neli eraldiseisvat hankelepingut audiitorteenuse osutamiseks, kus lepingu osapooleks tellijana on vastavalt kas Tapa Vallavalitsus, Tamsalu Perearstid, OÜ Tapa Vesi või AS Tamsalu Kalor.

Hankija on märkinud hanke andmetes, et leping ei hõlma ühishanget ning ei ole hanketeate I osas „Hankija“ lisanud riigihanke alustamisel nõuetekohaselt kõikide ühishankijate andmeid. Rahandusministeeriumi hinnangul on eRHRis esitatud info eksitav, kuivõrd hankija on korraldanud riigihanke audiitorteenuse tellimiseks nii enda kui ka teiste hankijate eest. Hanketeate p-s II.1.4. märgitud lühikirjelduse kohaselt on hanke eesmärk Tapa valla 2022., 2023., 2024. ja 2025. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande, OÜ Tapa Vesi ning AS Tamsalu Kalor 2022., 2023., 2024. ja 2025. aasta raamatupidamise aastaaruannete auditeerimine. Palume hankijal edaspidi ühishanke puhul lisada riigihanke alustamisel hanketeatesse ka kõik ühishankijad.

<sup>48</sup> Võlaõigusseaduse ja tarbijakaitseseaduse muutmise seaduse eelnõu. Seletuskiri. 13.09.2010 algatatud ning 12.01.2011 vastu võetud eelnõu 813 SE „Võlaõigusseaduse ja teiste seaduste muutmise seadus“.

<sup>49</sup> 20.10.2022 Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-585/20, BFF Finance Iberia SAU vs Gerencia Regional de Salud de la Junta de Castilla y Leon, p 51.

#### 4.4. Võrreldavate pakkumuste võtmata jätmine.

Alla RHS § 14 lg-s 1 sätestatud lihthanke piirmäära eeldatava maksumusega riigihanke puhul tuleb hankijal lähtuda RHS-i 1. peatükis ja enda hankekorras sätestatust. Samuti tuleb hankijal lähtuda RHS-i 1. peatükis ja enda hankekorras sätestatust, kui eriteenuste eeldatav maksumus jääb alla RHS § 14 lg 2 p-s 1 sätestatud riigihanke piirmäära ja sotsiaalteenuste eeldatav maksumus alla RHS § 14 lg 2 p-s 3 sätestatud riigihanke piirmäära.<sup>50</sup>

Riigikohus on leidnud, et riigihanke piirmäärast madalama maksumusega riigihangetes on üldpõhimõtetest – läbipaistvus, kontrollitavus – tulenevad nõuded vähem ranged, kui need on seda riigihanke piirmäära ületavates hangetes,<sup>51</sup> ent see ei tähenda, et hankija nimetatud põhimõtteid alla riigihanke ja ka lihthanke piirmäära järgima ei peaks. Õiguskirjanduses on leitud, et riigihanke avalikustamise ehk läbipaistvuse määr peab olema proportsionaalne avalikustamisest saadava kasuga, teisisõnu ei ole mõtet teha riigihanke avalikustamisele rohkem kulusid, kui on võimalik saada kasu avalikustamisega tekkivast konkurentisist. Avalikustamise kohustus ei ole kõigil juhtudel seega ühesugune, vaid selle kohustuse rangust tuleb hankijal lähtuvalt riigihanke asjaoludest ning proportsionaalsuse põhimõtet silmas pidades iga kord hinnata.<sup>52</sup> Positiivse kohustuse rangus sõltub enim riigihanke maksumusest, st mida madalam on riigihanke maksumus, seda vähem tuleb hankijal teha pingutusi riigihanke kohta teabe avaldamisele ning sellega konkurentsi suurendamiseks.<sup>53</sup>

Hankija hankekorra § 9 lg 1, mis käsitleb alla lihthanke piirmäära jääva hanke korraldamist sätestab: *Asjade ostmisel ja teenuste tellimisel, mille eeldatav maksumus on 3000 eurost kuni 30 000 euroni ning ehitustööde tellimisel, mille eeldatav maksumus on 5000 eurost kuni 60 000 euroni (väikehange) tuleb pakkumuse esitamise ettepanek teha vähemalt kolmele isikule ja avaldada pakkumuse esitamise ettepanek valla kodulehel.*

Järelevaevmenetluses leidis raamatupidamise väljavõtte alusel tuvastamist, et hankija on 2022. aastal tasunud Mertigrupp OÜ-le makseid summas 46 768,09 eurot. Järelevaevmenetluses selgitas hankija: „Riigihanget korraldatud ei ole. Valla allasutused on otnud jooksvalt vastavalt vajadusele. Lepingut sõlmitud ei ole.“

Hankija soetas Mertigrupp OÜ-lt muu hulgas järgnevad tooted ja teenused:

Nr	Nimetus	CPV kood	Summa eurodes
1.	Meditsiiniseadmed, farmaatsiatooted ja isikuhooldustooted	33000000-0	24 140.89
2.	Mööbel (sh. kontorimööbel), sisustus, kodumasinad (v.a valgustus) ja puhastusvahendid	39000000-2	16 007.67

<sup>50</sup> Korduma kippuvad küsimused (KKK) rubriigis „Väikehange“, lk 87. Arvutivõrgus kättesaadav: Arvutivõrgus kättesaadav: <https://fin.ee/riigihanked-riigiabi-osalused/riigihanked/korduma-kippuvad-kusimused#riigihanke-maaratlem>.

<sup>51</sup> RKHKo 09.08.2016, 3-3-1-51-16, p-d 17.2.

<sup>52</sup> A. Brown. Seeing through transparency: the requirement to advertise public contracts and concessions Under the EC treaty. Public Procurement Law Review – 2007/1, p 18; J. Arnould. Procedures for awarding low-value contracts in France: the Region Nord-Pas-de-Calais case, Public Procurement Law Review – 2006/ 2, p 69; T. Kuusmann. § 3, kommentaar 15. M. Parind, M. A. Simovart (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2019.

<sup>53</sup> EK C-231/03, Consorzio Aziende Metano (Coname) versus Comune di Cingia de` Botti. Kohtujuristi ettepanek. ECLI:EU:C:2005:212, p-d 79, 100; Komisjoni tõlgendav teatis, milles käsitatakse ühenduse õigust lepingute sõlmimisel, mis ei ole või on ainult osaliselt reguleeritud riigihankedirektiividega (2006/C-179/02), lk 4; T. Kuusmann. § 3, kommentaar 15. M. Parind, M. A. Simovart (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2019.

Hankija kommentaar: 2022 aastal oli seoses COVID-19 levikuga suurenenud ja ettenägematu vajadus meditsiiniseadmete, farmaatsiatoodete ja isikuhooldusvahendite järele. Eriolukorrast tulenevalt ei olnud vajaduste ajalist raami arvestades võimalik nõuetekohaselt hankemenetlust läbi viia.

Vastuseks hankija selgitustele märgime, et kõnealuste soetuste eest on tasutud 2022. aasta jooksul ehk ajal, mil ei kehtinud enam eriolukord ning Covid-19 levik ning sellega seonduvad tegevused olid 2020. aasta eriolukorrast juba tuttavad.

Samasisuline oma hankekorra järgimise kohustuse rikkumine esineb nt ka videovalvesüsteemi renditeenuse soetamisel. Järelevalvemenetluses esitatud raamatupidamise väljavõttest nähtub, et hankija on 2022. aastal tasunud Securer OÜ-le videovalvesüsteemi renditeenuse eest 28 919.08 eurot. Hankija ei ole korraldanud riigihanget videovalvesüsteemi renditeenuse soetamiseks, samuti ei ole järelevalvemenetluses tõendatud võrreldavate hinnapakumuste võtmine. Arvestades, et videovalvesüsteemi renditeenus<sup>54</sup> on käsitletav asjade hankelepinguna RHS-i tähenduses, peab hankija videovalvesüsteemi rentimisel järgima RHS-is asjade riigihanke ja hankelepingu kohta sätestatud nõudeid.

## 5. Järeldused

Kontrollimise käigus tuvastati hankija tegevuses kõrvalekaldumisi seoses vale riigihanke menetluse liigi valikuga, riigihanke õigusvastase osadeks jaotamisega ja kohase riigihanke menetluse korraldamata jätmisega. Hankija tegevuses tuvastati puudusi ka seoses hankeplaani koostamise ja muudetud hankeplaani veebilehel avalikustamisega ning alla lihthanke piirmäära jäävate riigihangete puhul võrreldavate pakkumuste võtmata jätmisega. Lisaks on hankijale tehtud tähelepanekud ja antud soovitusel seoses tähtajatute lepingute ja lepingute tagasiulatava sõlmimisega ning riigihangete registris andmete esitamisega.

Edasise hankepraktika parandamiseks on hankija asutuses riigihangete korraldamisega tegelevatel isikutel kasulik perioodiliselt tutvuda Rahandusministeeriumi veebilehel avaldatud riigihanke juhendmaterjalide, analüüsidega ja vastustega korduma kippuvatele küsimustele ning osaleda riigihangete alastel koolitustel. RHS-i kohaldamist puudutavate küsimustega on võimalik nõu saamiseks pöörduda Rahandusministeeriumi riigi osaluspoliitika ja riigihangete osakonna poole järgmiselt: [riigihanked@fin.ee](mailto:riigihanked@fin.ee), tel 611 3701 (nõustamispäringud); [register@riigihanked.riik.ee](mailto:register@riigihanked.riik.ee), tel: 611 3693, 611 3703 (riigihangete registri kasutajatugi).

(allkirjastatud digitaalselt)

Estella Põllu

riigihangete valdkonna juht

Järelevalvetoiminguid teostanud ametnikud:

Anna Poots

nõunik

riigi osaluspoliitika ja riigihangete osakond

58851313; [anna.poots@fin.ee](mailto:anna.poots@fin.ee)

Kertu Kuiv

jurist

riigi osaluspoliitika ja riigihangete osakond

58851394; [kertu.kuiv@fin.ee](mailto:kertu.kuiv@fin.ee)

<sup>54</sup> Vt. CPV kood 35000000-4 „Turva-, tuletõrje-, politsei- ja kaitseseadmed“, täpsemalt 35123500-7 „Videosüsteemid isiku tuvastamiseks“