



Euroopa Majanduspiirkonna finantsmehhanismi projekti nr 2014-2021.1.06.21-0047

“Ringmajanduse võimekuse tõstmine”

PROJEKTIAUDIT

Toetuse saaja: Keskkonnaagentuur

Programmi elluviija: Sihtasutus Keskkonnainvesteeringute
Keskus

Lõpparuanne

NOR-EMP-28/2024

23.04.2024



RAHANDUSMINISTEERIUM

KOKKUVÕTE AUDITI TULEMUSTEST

Auditi tulemus:

Auditi töörühm jõudis auditi toimingute läbiviimise tulemusena järeldusele, et toetuse saaja tegevus projekti rakendamisel on olulises osas¹ vastavuses kehtivate õigusaktidega.

Märge struktuuritoetuse registris²:

- märkustega, väheolulised tähelepanekud.

Projekti audit on läbi viidud vastavuses rahvusvaheliste siseauditeerimise kutsetegevuse standarditega.

Projekti audit lõpparuanne avalikustatakse Rahandusministeeriumi koduleheküljel.

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

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

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

A - OSA

1. Auditi objekt ja auditeeritud kulud

1.1 PROJEKTI ÜLDANDMED	
Programmi nimetus	2014-2021.1.6 Kliimamuutuste leevendamine ja nendega kohanemine
Meetme tegevus	2014-2021.1.6.4 Programmi tulemus nr 3 (eeldefineeritud ringmajanduse projekt)
Projekti number struktuuritoetuse registris (edaspidi SFOS)	2014-2021.1.06.21-0047
Projekti nimetus	Ringmajanduse võimekuse tõstmine
Toetuse saaja:	Keskkonnaagentuur (kontaktisik Monika Kont)
Taotluse rahuldamise otsuse (otsuse muutmise) number ja kuupäev	03.03.2022 projektileping nr 4-17/2047 ja 28.12.2022 muudatus nr 1
Programmioperaator	Kliimaministerium
Programmi elluviija	Sihtasutus Keskkonnainvesteeringute Keskus
Projekti kulude abikõlblikkuse periood	19.07.2021 - 31.12.2023
1.2 AUDITI LÄBIVIIMISE INFO	
Alus	<p>Euroopa Majanduspiirkonna finantsmehhanismi rakendusmääruse artikkel 5.5(1)(c) nimetades ära projektiauditi läbiviimise.</p> <p>Vastastikuse mõistmise memorandum³ artikkel 5 (lisa A) nimetades ära auditeeriva asutuse ülesandeid täitva üksuse.</p> <p>Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna auditeerimise 2024. a tööplaani⁴ nimetades ära projektiauditite valimisse sattunud projektid.</p>
Eesmärk	<p>Projektiauditi eesmärgiks on analüüsida ja hinnata:</p> <ol style="list-style-type: none">1) projekti toetatavate tegevuste ja kulude vastavust rakendusmääruses ja projekti elluviimislepingus toodud nõuetele, nende otstarbekust ja sihipärasust;2) deklareeritud kulude vastavust toetuse saaja raamatupidamisaruannetele ja raamatupidamise algdokumentidele;3) toetuse maksmist õigeaegselt ja ettenähtud mahus.
Auditi läbiviijad	<p>Henry Kibin, Rahandusministeerium, Finantskontrolli osakond, II auditi talitus, juhtivaudiitor (auditi juht);</p> <p>Andreas Kalm, Rahandusministeerium, Finantskontrolli osakond, II auditi talitus, juhtivaudiitor (auditi töörühma liige);</p>

³ Eesti Vabariigi ja Islandi Vabariigi, Liechtensteini Vürstiriigi, Norra Kuningriigi vaheline Euroopa Majanduspiirkonna finantsmehhanismi rakendamist aastatel 2014-2021 käsitlev vastastikuse mõistmise memorandum ja Eesti Vabariigi ja Norra Kuningriigi vaheline Norra finantsmehhanismi rakendamist aastatel 2014-2021 käsitlev vastastikuse mõistmise memorandum.

⁴ Tööplan koostatakse lähtuvalt valimi moodustamise metoodikast, mille kohaselt on kõikidel projektidel võrdne võimalus valimisse sattuda.

	<p>Kadri Kustola-Vaikla, Rahandusministeerium, Finantskontrolli osakond, II auditi talitus, audiitor (auditi töörühma liige);</p> <p>Laura Väikemaa, Rahandusministeerium, Finantskontrolli osakond, II auditi talitus, audiitor (auditi töörühma liige);</p> <p>Mart Pechter, Rahandusministeerium, Finantskontrolli osakond, II auditi talitus, nõunik talituse juhataja ülesannetes (auditi eest vastutav isik).</p>
Auditi läbiviimise aeg	19.01.2024 – 23.04.2024
Metoodika	Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna "Projekti auditi käsiraamat".
Auditi toimingud	<p>Auditi toimingute käigus projekti rakendamisega seotud isikute intervjuerimine ning järgneva analüüs ja hindamine:</p> <ul style="list-style-type: none"> • projekti tegelik teostamine, • projekti rakendamist kajastav dokumentatsioon, • kulude abikõlblikkus, • projektiga seotud raamatupidamise korraldus, • omafinantseeringu olemasolu, • finantsmehhanismi sümboolika kasutamine.
Valimi metoodika (kui kohaldub)	<p>- üldkogum: 514 585,40€, 101 kulurida;</p> <p>- valimi moodustamise meetod: MUS (monetary unit sampling);</p> <p>- valimi suurus: 418 855,32€, 30 kulurida.</p>
1.3 AUDITEERITUD KULUD (auditi ulatus)	
Deklareeritud kulude aluseks olevad väljamaksed (väljamaksetaotluse SFOS nr, kuupäev, abikõlblik summa eurodes)	<p>PO17147; 10.04.2023; 20 250,49€</p> <p>PO20485; 14.07.2023; 21 623,98€</p> <p>PO20862; 27.07.2023; 29 328,00€</p> <p>PO20949; 01.08.2023; 10 098,00€</p> <p>PO21603; 23.08.2023; 27 360,00€</p> <p>PO22533; 21.09.2023; 23 100,00€</p> <p>PO23574; 18.10.2023; 87 686,73€</p> <p>PO23919; 27.10.2023; 6 402,32€</p> <p>PO23927; 27.10.2023; 10 800,00€</p> <p>PO24193; 06.11.2023; 6 268,53€</p> <p>PO24342; 10.11.2023; 21 111,11€</p> <p>PO25592; 13.12.2023; 25 382,62€</p> <p>PO25737; 15.12.2023; 39 918,00€</p> <p>PO26123; 22.12.2023; 83 022,71€</p> <p>PO26155; 23.12.2023; 6 502,83€</p>
Toetuse ja omafinantseeringu osakaal abikõlblikest summadest (%)	<p>Toetus: 85%</p> <p>Omafinantseering: 15%</p>
Valimi suurus (eurodes; % deklareeritud abikõlblikust summast)⁵	418 855,32€ (81,40%)

⁵ Kui ei auditeeritud valimi alusel, märgitakse valimi suuruseks väljamaksetaotluse summa eurodes ja auditeeritud kulude osakaaluks 100%.

Leitud vea määr (%) ⁶	0,00%
----------------------------------	-------

2. Piirangud

Käesolev aruanne on koostatud sõltumatuse ja objektiivsuse põhimõtetest lähtudes.

Vabariigi Valitsuse 05.07.2018. a määruse nr 55 „Aastatel 2014–2021 Euroopa Majanduspiirkonna finantsmehhanismist ja Norra finantsmehhanismist vahendite taotlemise ja kasutamise tingimused ja kord“ artikkel 11 lõike 2 järgi sätestatakse projekti elluviijaga sõlmitavas või õigusaktis projekti elluviija ja muu toetust saava isiku kohustus osutada järelevalve, auditi või hindamise tegijale igakülgset abi ning tagatakse ligipääs toetuse kasutamisega seotud ruumidele, territooriumile ning seadmetele.

Eeltoodust tulenevalt järelavad audiitorid, et kõik auditi käigus esitatud andmed ning muu suuline ja kirjalik teave kajastavad projekti raames teostatud tegevusi korrektselt ja tegelikkusele vastavalt ning on piisavad projektidele hinnangu andmiseks. Täiendava, audiitoritele mitteesitatud või mitteteadaoleva informatsiooni korral oleksid audiitorite järelused võinud olla teistsugused.

⁶ Mitteabikõlblike kulude osakaal tegelikult auditeeritud kuludest (%). Kui auditeeriti valimi alusel, siis mitteabikõlblike kulude osakaal valimi mahust.

B-OSA

AUDITI TULEMUSED

1. Toetuse eesmärgipärane kasutamine

Toetust on kasutatud olulises osas otstarbekalt ja sihipäraselt, vastavalt projekti eesmärkidele ning rakendamise tingimustele. Puuduseid tuvastati seoses riigihangete ja väikeostude läbiviimisega (vt p 4).

2. Raamatupidamises kajastamine

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

3. Toetuse maht ning ajastus

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

4. Hangete läbiviimine

Toetuse saaja viis riigihanked ja väikeostud olulises osas läbi vastavalt kehtivatele õigusaktidele, kuid esines mitmeid kohustuste rikkumisi ning muid puuduseid.

Väheoluline tähelepanek 4.1 – Toetuse saaja ei täitnud riigihangete ja ostumenetluste läbiviimisel nõutaval määral oma kohustusi.

Keskonnaagentuur kui toetuse saaja kohustus projektilepingu⁷ punkti 6.2 kohaselt tegutsema läbipaistvalt ja vastutustundlikult ning järgima hea halduse põhimõtteid. Projektilepingu punktid 6.5.1 - 6.5.9 sätestasid õigusnormide loetelu, mida toetuse saaja järgima kohustus. Muuhulgas sätestati riigihangetega seoses toetuse saajale kohustus viia hanked läbi vastavalt siseriiklikule riigihanke seadusele, nagu projekti elluviija oleks hankija, kui lepingu summa on võrdne riigihanke piirmääraga või ületab seda⁸. Seoses ostumenetlustega sätestati toetuse saajale kohustus järgida lepingute sõlmimisel ja tingimuste seadmisel parimaid majanduspraktikaid, võimaldada täielikku ja õiglast konkurentsi potentsiaalsete pakujate vahel, näiteks tõhusa hinnavõrdluse teel, ja tagada EMP finantsmehhanismi 2014–2021 ressurside optimaalne kasutamine⁹. Projektilepingu punkt 7.21 kordas toetuse saaja kohustust järgida toetuse kasutamisel riigihangete seaduse (edaspidi RHS)¹⁰ hankija kohta sätestatut ning asutusesisest hankekorda.

RHS § 3 kohustas hankijat riigihanke korraldamisel järgima järgmiseid üldpõhimõtteid: p 1) hankija tegutseb riigihanke korraldamisel läbipaistvalt, kontrollitavalt ja proportsionaalselt; p 3) hankija tagab konkurentsi efektiivse ärakasutamise riigihankel, kusjuures avalik-õigusliku juriidilise isiku või avalikke vahendeid kasutava eraõigusliku isiku osalemine riigihankes ei tohi moonutada konkurentsi tema poolt avalike vahendite kasutamise tõttu; p 5) hankija kasutab rahalisi vahendeid säästlikult ja otstarbekalt, sõlmib hankelepingu parima võimaliku hinna ja kvaliteedi suhte alusel ning viib riigihanke läbi mõistliku aja jooksul.

⁷ Sihtasutuse Keskonnainvesteeringute Keskus ja Keskonnaagentuuri vahel 03.03.2022 sõlmitud projektileping nr 4-17/2047.

⁸ Euroopa Majanduspiirkonna (EMP) finantsmehhanismi 2014-2021 rakendusmäärus art 8.15 p 2.

⁹ Sama p 3.

¹⁰ Riigihangete seadus (RT I, 01.07.2017): <https://www.riigiteataja.ee/akt/106072023078>.

Toetuse saaja hankekorra¹¹ punkt 1.2 sätestas, et asjade ostmisel, teenuste ja ehitustööde tellimisel ning muude riigihanke menetluste puhul lähtutakse RHS-st, muudest õigust loovatest aktidest, hankekorrast ja selle lisadest. Punkti 1.7 kohaselt lähtuvad Keskkonnaagentuuri töötajad väikeostude ja lepingute sõlmimise korraldamisel riigihangete seaduse §-s 3 sätestatud üldpõhimõtetest, sealhulgas kohustuvad tegutsema läbipaistvalt, kontrollitavalt ja proportsionaalselt, tagama konkurentsi efektiivse ärakasutamise, vältima konkurentsi kahjustavat huvide konflikti ning kasutama rahalisi vahendeid säästlikult ja otstarbekalt.

Projekti auditi ulatuses olid 6 Hankemenetluse ja 7 Ostumenetluse tulemusel tekkinud kulud. Auditi käigus leidis tuvastamist, et hankija tegevuses esines mitmeid rikkumisi ja puuduseid. Eeltoodust tulenevalt toovad audiitorid välja põhilised leiud ning soovitused, mida riigihangete ja väikeostude korraldamisel edaspidi arvesse tuleks võtta.

1. Riigihanke kohustuslike kõrvaldamise aluste kontroll jäeti nõuetekohaselt tegemata

Projekti eesmärkide saavutamiseks korraldas toetuse saaja riigihanke nr 257298 "Ringmajanduse võimekuse tõstmine kohalikes omavalitsustes (Keskkonnaagentuur)". Vastavalt toetuse saaja hankekorra punktile 1.4 viis hanke Keskkonnaagentuuri nimel keskselt läbi Riigi Tugiteenuste Keskus (edaspidi RTK). Vastavalt hankekorra punktile 1.6 vastutas hanke korraldamiseks vajaliku sisendi esitamise eest Keskkonnaagentuur.

RHS § 95 lg 1 kohaselt ei sõlmi hankija hankelepingut ja kõrvaldab Hankemenetlusest pakkuja või taotleja keda või kelle haldus-, juhtimis- või järelevalveorgani liiget, prokuristi või muud isikut, kellel on volitus seda ettevõtjat esindada, tema nimel otsuseid teha või teda kontrollida, (p1): on karistatud kuritegelikus ühenduses osalemise, aususe kohustuse rikkumise või korruptiivse teo, kelmuse, terroriakti toimepaneku või muu terroristliku tegevusega seotud kuriteo või sellele kihutamise, kaasaitamise või selle katse, rahapesualase süüteo või terrorismi rahastamise eest; (p2): on karistatud riigis ilma seadusliku aluseta viibivale välismaalasele töötamise võimaldamise või välismaalase Eestis töötamise tingimuste rikkumise võimaldamise, sealhulgas seaduses sätestatud töötasu määrast väiksema töötasu maksmise eest; (p3): on karistatud laste tööjõu ebaseadusliku kasutamise või inimkaubandusega seotud teo eest.

Hankesse nr 257298 laekus üks pakkumus, mis tunnistati edukaks. Hankija kontrollis eelviidatud kõrvaldamise aluste puudumist enamike asjakohaste isikute osas riigihangete registri (edaspidi RHR) kaudu ning sõlmis eduka pakujaga hankelepingu. Auditi käigus selgus, et ühe isiku M.K osas jäeti kohustuslik kõrvaldamise aluste kontroll tegemata. Toetuse saaja selgitas vastuseks audiitoritele, et võib-olla jäeti kontroll kogemata tegemata, kuivõrd kontrolle tuli teha arvuliselt palju. Kõrvaldamise aluste kontroll konkreetse isiku kohta tehti audiitorite pöördumise tulemusel ära alles aasta ettenähtust hiljem. Faktiliselt sel isikul kõrvaldamise aluseid ei esinenud.

Kuna hankija ei täitnud oma seadusest tulenevat kohustust õigeaegselt, võinuks sellisele käitumisele teoreetiliselt järgneda ka negatiivne tulemus kõrvaldamise aluste esinemise näol. See oleks omakorda võinud kaasa tuua aga teistsuguse hanke tulemuse. Audiitorid ei pea sellist eksimust riigihanke menetluses heaks praktikaks, kuna sisuliselt puudus hankijal terve aasta vältel isiku M.K tingimustele vastavuse osas tegelik veendumus. **Audiitorid soovitavad toetuse saajal edaspidi kõrvaldamise aluste õiguspärasele ja õigeaegsele kontrollile hoolsamalt tähelepanu pöörata.**

2. Hankelepingu sõlmimine kolmandate isikute raamlepingu alusel polnud kooskõlas RHS sättega

Projekti eesmärkide saavutamiseks soovis toetuse saaja rahastada toetusest muuhulgas RHR IT-süsteemi arendust. Kuivõrd RHR kuulub Rahandusministeeriumi haldusalasse, ei näinud Keskkonnaagentuur võimalust ise arendustööd hankida. Projekti vahendite kasutamiseks mõeldi välja juriidiline konstruktsioon, mille kohaselt tekkis toetuse saajal arenduskulu kolmandate isikute raamlepingu alusel.

¹¹ Keskkonnaagentuuri riigihangete korraldamise, lepingute sõlmimise ja rahaliste kohustiste menetlemise kord.

RHS § 30 lg 2 kohaselt sõlmivad raamlepingu alusel hankelepingu üksnes hankijad, keda on võimalik tuvastada riigihanke alusdokumentide põhjal, üksnes pakkujatega, kellega raamleping sõlmiti. Sätte eesmärk on luua suletud süsteem, kuhu pärast raamlepingu sõlmimist liikmeid lisanduda ei tohi. Direktiivi 2014/24/EL¹² art 33 lg 2 kohaselt tohivad raamlepingu alusel hankelepinguid sõlmida vaid hanketeates või huvi kinnitamise ettepanekus kindlaks määratud hankijad. Järelikult ei saa pidada lubatavaks olukorda, kus hankijad on hankedokumentidesse peidetud eksitavalt, mistõttu pole nad tegelikult alusdokumentide põhjal tuvastatavad. Kui hankijat riigihanget alustavas teates kajastatud ei ole, puudub tal ka õigus raamlepingu alusel hankelepinguid sõlmida. Teadmine, millised konkreetset hankijad asuvad või võivad asuda raamlepingu alusel hankelepinguid sõlmima, võib ettevõtjatele olla väga oluline ning selle põhjal võidakse teha otsus, kas hankes osaleda või mitte. Seega võib sätte vastu eksimine omada ettevõtjatele hüpotetiliselt ka heidutavat mõju. Praktikas on igal juhul soovituslik raamlepingu poolteks olevad hankijad olenemata sektorist ning hankemenetluse liigist kajastada hanketeates või viidata hanketeates sellele hanke alusdokumentide osale, kus hankijad selgelt nimetatud on. See tagab selguse ja läbipaistvuse põhimõtete järgimise ning maandab vaidluste tekkimise riski.

Auditeeritava kuluga seonduvalt soovis toetuse saaja kasutada RMIT, Nortal AS ja Icefire OÜ vahel sõlmitud raamlepingut, olemata selles algselt osaline või hankija, keda oluks võimalik hanke alusdokumentide põhjal selgelt tuvastada. Järelikult puudus Keskkonnaagentuuril õigus viidatud raamlepingu alusel hankelepingut sõlmida.

Siiski otsustas toetuse saaja koos teiste raamlepingu osapooltega RHS § 30 lg 2 nõuet mitte järgida. Tulenevalt raamlepingu punktist 8.4 võis poolte kokkuleppel teostatud tööde eest tasuda ka kolmas isik (maksja). Sellisel juhul tuli sõlmida hankeleping kolmepoolselt tellija, täitja ja maksja vahel ning selles sätestada tasustamise täpsemad tingimused ning kord. 03.05.2024 sõlmitigi kolmepoolne hankeleping, kus Keskkonnaagentuur võttis omale maksja rolli.

Kuivõrd Keskkonnaagentuur ei olnud eelviidatud raamlepingu osaline ega hankedokumentidest tuvastatav isik, polnud tema maksja rolli astumine kooskõlas RHS § 30 lg 2 sisu ja mõttega. Audiitorite hinnangul tuleb sellist olukorda pidada hankeõiguslikult rikkumiseks. Toetuse saaja vaatest võib rikkumist pidada aga formaalseks. Audiitorite hinnangul oluks parem praktika juba projekti planeerimise faasis läbi mõelda, kas ja kuidas oleks võimalik Keskkonnaagentuuri projekti vahenditest teiste asutuste hallatavate IT-süsteemide arendusi õiguspäraselt rahastada. **Audiitorid soovitavad toetuse saajal edaspidi** sellistest abstraktse iseloomuga juriidilistest konstruktsioonidest hoiduda või tagada hoolsa hankijana kooskõla RHS sätete ja hankimise üldpõhimõtetega.

3. Riigihangete alusdokumentides esitatud sõnastus seoses hankija tõlgendamise võimalusega on halb praktika

Projekti eesmärkide saavutamiseks korraldas toetuse saaja järgmised riigihanked: Ringmajanduse teadlikkuse teavituskampaania korraldamine ja läbiviimine (Keskkonnaagentuur) nr 253811; Keskkonnahoidlike riigihangete kohustuslike valdkondade kehtestamise analüüs ja juhendmaterjalide koostamine (Keskkonnaagentuur) nr 254024; Ringmajanduse võimekuse tõstmine kohalikes omavalitsustes (Keskkonnaagentuur) nr 257298 ja Ringmajanduse koolitus avaliku sektori töötajatele (Keskkonnaagentuur) nr 258766.

Kõikide nimetatud hangete alusdokumentide hulgas (lisateabe dokumentides) oli ühtviisi sätestatud: Kui huvitatud isik ei ole esitanud hankemenetluse käigus küsimusi riigihanke alusdokumentides avastatud vastuolude, ebaselguste või puuduste kohta, on hankijal õigus hankelepingu sõlmimise ja täitmise käigus üleskerkinud vaidluste korral valida hankijale sobivam riigihanke alusdokumentide tõlgendus.

Audiitorid märgivad, et Tallinna Halduskohus on (otsuses nr 3-13-1510) manitsenud hankijat selle eest, et ta oli hankelepingu eseme tehnilises kirjelduses loonud endale võimaluse valida dokumentides olevate vastuolude korral sobivama tõlgenduse. Kohus toonitas, et sobivam tõlgendus peab lähtuma hankija enda kehtestatud reeglitest, mitte pakkumuse avamise järel kujunenud hankija suvaotsusest. Hankijale sobivaima tõlgenduse valimine on vastuolus

¹² Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 26.02.2014 direktiiv 2014/24/EL.

läbipaistvuse ja kontrollitavuse nõudega, mistõttu puudub omakorda kooskõla RHS § 3 lõikega 1. Alles üheselt mõistetavate hanketingimuste alusel on võimalik asuda pakkumuste vastavust kontrollima. Järelikult tuleb hanke alusdokumentides esitada hankealane teave täies ulatuses ning läbimõeldult, jätmata ruumi ebaselguste omal äranägemisel sisustamiseks. **Audiitorid soovivad toetuse saajal edaspidi** sellistest sõnastustest hoiduda ning valida hankija tahte väljendamiseks mõni läbipaistvam variant.

4. Väikeostu läbiviimisel polnud tagatud kooskõla konkurentsi efektiivse ärakasutamise põhimõttega

Tulenevalt toetuse saaja hankekorra punktist 1.7 kohustus toetuse saaja väikeostu korraldamisel lähtuma RHS § 3 üldpõhimõtetest, sh tagama konkurentsi efektiivse ära kasutamise. Hankekorra punkt 3.2.1 soovitas väikeostu korraldamisel (alates 3000 eurot kuni 7999,99 eurot KM-ta) konkurentsi olemasolu korral turul võtta võrreldavad pakkumused.

Projekti eesmärkide saavutamiseks viis toetuse saaja läbi väikeostu Ringmajanduse messi turundamiseks. Pakkumuskutse saadeti üksnes ühele pakkujale AS-le Postimees Grupp ning teenuse hinnaks kujunes 7 499,60€ KM-ta. Toetuse saaja selgitas auditi raames, et AS Postimees Grupp on ainus Eestis tegutsev meediagrupp, mis koondab enda alla kõik meedialiigid ning mis omab suurima kasutajate arvuga kanaleid. Toetuse saaja lisas, et alternatiivina tulnuks hankida soovitud meedialiike erinevatelt asutustelt või kasutada meediaagentuuride teenust. See oleks aga toetuse saaja hinnangul tähendanud väiksemat meediakajastuste mahtu ning täiendavaid kulusid.

Pakkumuskutsest nähtuvalt oli tegemist ürituse turundamise teenusega, mille kampaania võis hõlmata veebi ja bannerlahendusi, sisuturundusartikleid, raadioreklaame ja välismeediat. Esitatav pakkumus pidi sisaldama andmeid kanalite, mahtude ja aegade kohta. Audiitorid märgivad, et kuigi toetuse saaja põhjendus üksnes AS Postimees Grupp valikuga võib olla eluliselt usutav, ei taga selline otsus turul potentsiaalsete pakkujate vahel õiglast konkurentsi. Audiitorite hinnangul ei ole ühe pakkumuse võtmine parim majanduspraktika, kuna see ei võimalda tõhusat hinnavõrdlust. Audiitorid märgivad, et kõikide teiste auditi ulatuses olnud väikeostude puhul võeti turul võrreldavad pakkumused. Audiitoritele teadaolevalt tegutseb Eestis arvukalt ettevõtteid, kelle põhitegevus seostub turunduskampaaniate juhtimise, korraldamise ja nõustamise teenuse osutamisega, mistõttu olnuks turul lisaks AS-le Postimees Grupp veel teisigi potentsiaalseid pakkujaid. Näiteks koondab selliseid ettevõtjaid Turundajate Liit, mille liikmeteks on reklaami- ja kommunikatsiooniagentuuride kõrval ka konkreetselt üritusturunduse- ja meediaagentuurid. Avalikest andmetest nähtuvalt seostubki selliste agentuuride igapäevatöö erinevate turunduskampaaniate korraldamisega, kus kombineeritakse vahenditena nii väli- kui trükimeediat, televisiooni, raadiot ja digimeediat. Järelikult ei ole toetuse saaja seisukoht ühe pakkuja valikul põhjendatud.

Audiitorite hinnangul ei taga võrreldavate pakkumuste küsimata jätmine õiglast konkurentsi. **Audiitorid soovivad toetuse saajal edaspidi** järgida väikeostude korraldamisel igakülgset RHS § 3 üldpõhimõtteid ja võtta konkurentsi efektiivse ärakasutamise huvides võrreldavad pakkumused.

5. Väikeostu läbiviimisel polnud tagatud kooskõla läbipaistvuse ega kontrollitavuse põhimõtetega

Projekti eesmärkide saavutamiseks viis toetuse saaja läbi väikeostu "Ringmajanduse teekaardi ja visuaali loomine". Väikeostu lähteülesande lisast 1 tulenevalt oli väikeostu eesmärgiks koostada ringmajanduse teekaart, sh luues sellele ka veebirakendus/liides. Vastuseks audiitorite päringule esitada veebirakenduse/liidese olemasolu kohta tõendusmaterjal, märkis toetuse saaja, et lähteülesandes ei olnud nõutud luua rakendus ega ka liides vaid lähteülesande sisu oli luua teekaardi veebilahendus. Järelikult esines lähteülesande tekstis ja audiitoritele esitatud andmetes teatav vastuolu.

Lähteülesande lisa 1 punktid 3.2.1 – 3.2.3 täpsustasid järgmist: veebilahendus peab olema interaktiivne ja tasuta kasutatav kõikidele osapooltele; tegevusi peab saama arengusuundade ja või vastutajate kaupa filtreerida; veebilahenduses peab olema näha ajajoon vastavalt teekaardi loomisel tekkinud teadmisele. Vastuseks audiitorite päringule esitada veebilahenduse olemasolu kohta tõendusmaterjal, märkis toetuse saaja, et dokument on

üleslaetud PDF failina, kuid sellest on leitavad erinevad lingid ja klikitavad viited erinevatesse keskkondadesse, mistõttu on veebilahendus selline, mida tellija lähteülesande punktide 3.2.1 - 3.2.3 all ka mõtles. Vastuseks audiitorite täpsustavale küsimusele, kas veebilahendus väljendubki üksnes linkides ja klikitavates viidetes, uuendati Keskkonnaportaali ning laeti veebilahendus ülesse. Järelikult sai veebilahendus avalikult kättesaadavaks vaid audiitorite päringu peale.

Veel enam, audiitorite hinnangul ei vasta veebilahendus täielikult väikeostu lähteülesandes nõutule. Nimelt ei tuvastanud audiitorid lähteülesande lisa 1 p 3.2.1 kohast tegevuste arengusuundade ja/või vastutajate kaupa filtreerimise võimalust. Näiteks veebilahenduse menüüpunkti "2035 eesmärgid" on leitavad küll arengusuunad ja vastutajad, kuid neid ei ole võimalik filtreerida. Kuna kooskõla lähteülesandes esitatuga nõutaval määral puudub, ei olnud toetuse saaja tegevus väikeostu korraldamisel ja töö vastu võtmisel piisavalt hoolas.

Eeltoodut kogumis arvesse võttes ei saa audiitorite hinnangul pidada toetuse saaja tegevust piisavalt läbipaistvaks, kontrollitavaks ega proportsionaalseks. **Audiitorid soovivad toetuse saajal edaspidi järgida väikeostude korraldamisel igakülgset RHS § 3 üldpõhimõtteid ning täiendada kõnealust veebilahendust vastavalt lähteülesande lisa 1 punktile 3.2.1.**

6. Väikeostude läbiviimisel polnud maksuvõlgade puudumise kontrollist tagatud kontrollijälje olemasolu

Projekti eesmärkide saavutamiseks korraldas toetuse saaja väikeostud: a) ringmajanduse teekaardi ja visuaali loomiseks; b) ringmajanduse teemalise koolide vahelise konkursi kontseptsiooni loomiseks, korraldamiseks ja konkursi läbiviimiseks; c) ringmajanduse teemalise õppevahend-rändnäituse loomiseks.

Kõikide väikeostude puhul sätestasid pakkumuskutse punktid 4.6 ühtviisi: Hankija ei sõlmi lepingut pakkujaga, kellel on riiklike maksude ja maksete maksuvõlg maksukorralduse seaduse tähenduses. Edukal pakkujal maksuvõla puudumist kontrollitakse päringuga MTA andmebaasist. Kui hankija tuvastab, et pakkujal on maksuvõlg annab ta pakkujale 3 tööpäeva maksuvõla tasumiseks või ajatamiseks. Kui pakkuja hankija antud tähtajaks maksuvõlga ei tasu või ei ajata, kõrvaldab hankija pakkuja menetlusest. Sellisel juhul tunnistab hankija edukaks hindamisel paremusjärjestuses järgmise pakkuja.

Vastuseks audiitorite päringule esitada tõendusmaterjal maksuvõlgade kontrolli kohta märkis toetuse saaja, et kui riigil on olemas automatiseeritud, riskasutatavad ja ajas tagasiulatuvalt kontrollitavad andmed, siis puudub vajadus koostada eraldi dokumente või teha vastavaid märkeid paberitele. Toetuse saaja hinnangul tuleb andmete kasutamisel tugineda algandmetele ja kontrollide teostada seal kus on nende algne koht.

Vastuseks audiitorite korduvale päringule esitada maksuvõla mitte esinemise kohta tõendusmaterjal märkis toetuse saaja, et lähtuvalt Keskkonnaagentuuri hankekorrast ei ole neil kohustust kirjaliku kontrollijälje vormistamiseks. Toetuse saaja lisas, et selliste toimingutega ei ole digiprügi tekitamine põhjendatud. Toetuse saaja hinnangul on audiitoritel võimalik ise tõendav päring teha, kuna MTA on riigiasutus RM haldusalas.

Audiitorid märgivad, et välisvahenditest rahastatud projektide puhul on toetuse saajal võrreldes tema tavapäraste praktikatega mõned laiendatud kohustused. Esiteks kohustus toetuse saaja tegutsema kontrollitavalt ja läbipaistvalt ning järgima hea halduse põhimõtteid. Teiseks kohustus toetuse saaja (vastavalt projektilepingu punktile 7.20) osutama auditi tegijale igakülgset abi ning tagama ligipääsu välistoetuse kasutamisega seotud dokumentidele. Audiitorite hinnangul ei ole hea praktika, kui toetuse saaja ei säilita kirjalikult vajalikku tõendusmaterjali ega suuda mingil viisil kontrollijälge tagada. Samuti ei ole hea praktika, kui toetuse saaja nõuab audiitoritelt MTA poole pöördumist. Audiitorid märgivad, et kui toetuse saaja enda kontrollitegevustes on puudujääke ja kontrollijälge ei ole korrektelt säilitatud, siis esineb risk, et kontrollitulemused ei vasta tegelikkusele või ei ole nende õiguspärasus tõendatav. Kuna hankija asutuse üleselt on pakkumuskutsete vormile märgitud selge maksuvõlgade kontrolli kohustus, siis peab vastavast kontrollist mingi jälg maha jääma ning kontrolli tulemusi peab olema võimalik hiljem taas esitada. **Audiitorid soovivad toetuse saajal edaspidi väikeostude puhul maksuvõla kontrollimisest**

tõendusmaterjal säilitada, asutuse hankekorda selles osas täiendada või tagada muul viisil piisava kontrollijälje olemasolu.

7. Väikeostude läbiviimisel polnud tellimisdokumendist ja pakkumuskutsetest tagatud kontrollijälje olemasolu

Projekti eesmärkide saavutamiseks korraldas toetuse saaja eelmistes punktes 1.4 ja 1.6 viidatud väikeostud. Toetuse saaja hankekorra punkt 3.2 sätestas, et väikeostu korraldamisel alates 3000 eurot kuni 7999,99 euron käibemaksuta, peab töötaja koostama enne ostu sooritamist dokumendihaldussüsteemi kaudu kirjaliku tellimisdokumendi, välja arvatud juhtkonnaga kooskõlastatud koolitused.

Vastuseks audiitorite päringule esitada auditeeritava turundusteenusega seotud väikeostu tellimisdokument, märkis toetuse saaja, et tellimisdokument on ekslikult jäänud koostamata. Eeltoodust tulenevalt ei tegutsenud toetuse saaja väikeostu korraldamisel kooskõlas oma asutuse hankekorraga.

Samuti sätestas toetuse saaja hankekorra punkt 3.3, et väikeostude korral alates 8000 eurost käibemaksuta, peab lepingut ettevalmistav töötaja võtma kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis võrreldavad pakkumused vähemalt kolmelt pakkuvalt arvestades järgmist: pakkumuskutse edastatakse pakkumuskutse vormil; pakkumuskutsed edastatakse, pakkumused võetakse vastu, pakkuvatega seotud teabevahetust peetakse ja pakkuvat teavitatakse edukast pakkumusest e-posti aadressi hanked@envir.ee kaudu; pakkumuskutse registreeritakse dokumendihaldussüsteemis samal tööpäeval, pakkumused hiljemalt pakkumuse saabumise järgsel tööpäeval ja need seostatakse sõlmitava lepinguga. Vastuseks audiitorite päringule esitada pakkumuskutsete kirjavahetus märkis toetuse saaja, et kõiki masskirju ei salvestata, kuna tegemist oleks põhjendamatu digiprüügiga. Tagamaks digiprügi mitte tekkimine, registreeritakse üks kiri ja teised kellele saadetakse kantakse dokumendihaldussüsteemis lisaadressaatide reale.

Eeltoodust tulenevalt eksisteerib audiitorite hinnangul risk, et pakkumuskutsete mittesäilitamise tõttu ei pruugi olla alati võimalik hinnata ostude vastavust RHS § 3 sätestatud nõuetele ja hankekorra reeglitele. **Audiitorid soovivad toetuse saajal edaspidi** väikeostude puhul koostada tellimisdokumendid ning säilitada kõik pakkumuskutsed, täpsustades vajaduse korral asutuse dokumendihalduskorda.

8. Hanke alusdokumendid võimaldasid käibemaksu tasumise kohustust mitmeti tõlgendada ning töid kaasa vaidluse

Projekti eesmärkide saavutamiseks korraldas toetuse saaja riigihanke nr 258766 "Ringmajanduse koolitus avaliku sektori töötajatele (Keskkonnaagentuur)". RHS § 23 lg 1 kohaselt arvestatakse kõik RHS-is nimetatud eeldatavad maksumused ja eeldatavad kogumaksumused, maksumused ja kogumaksumused ning eelnevate aluseks olevad tasud ja maksed käibemaksuta. Eeltoodust tulenevalt esitati hanketeates hanke eeldatav maksumus käibemaksuta. Hindamiskriteeriumide dokumendi kohaselt hinnati pakkumuse maksumust ilma maksudeta. Pakkumuse maksumuse lahtikirjutuse vormil tuli esitada käibemaksuta nii igakordsed ühikuhinnad kui ka kogumaksumus. Vastavustingimustest nähtuvalt tuli pakkumuse andmed esitada käibemaksuta.

Eduka pakkumuse esitanud isik ei olnud lepingu sõlmimise hetkel käibemaksukohustuslane. Küll aga muutus isik käibemaksukohustuslaseks lepingu täitmise ajal. Lepinguliste tööde teostamise eest esitas töövõtja hankijale akti ning selle põhjal arve. Dokumentidest nähtus, et lepingulisele summale lisandub käibemaks õigusaktides sätestatud korras. Hoolsale hankijale pidi see asjaolu olema lepingu hinnast (48 125,00 eurot) tulenevalt ettenähtav. Veel enam, hankija oli hankelepingu punktis 3.1 sätestanud, et lepingu hinnale lisandub käibemaks õigusaktides sätestatud korras.

Auditi käigus selgus, et toetuse saaja ei nõustunud töövõtja seadusest tuleneva käibemaksukohustusega ning keeldus esialgu hankelepingu punkti 3.1 aktsepteerimast. Nimelt avaldas toetuse saaja 14.07.2023 kirjaliku seisukoha, mille kohaselt sisaldas lepingu hind hankedokumentidest tulenevalt juba kõiki kulusid ning nõudis käibemaksuosa tasumist töövõtjalt. Toetuse saaja selgitas, et on hanke lisateabe dokumendi punktis 5.5 esitanud

selge sätte, mille kohaselt ei hüvitata hankelepingu täitmisel pakkujale mingeid täiendavaid kulusid ega tehta täiendavaid makseid. Toetuse saaja sõnul oli töövõtjale siduvat hanketingimust, et pakkumuse kogumaksumus peab olema lõplik ja sisaldama kõiki kulusid, korratud nii hankelepingu projektis, vormil hindamiskriteeriumid ja hinnatavad näitajad kui ka tehnilises kirjelduses. 18.07.2023 avaldas toetuse saaja korduva kirjaliku seisukoha, et ei saanud ega pidanud enne pakkumuse edukaks tunnistamist eeldama, et pakkumuse maksumusele lisandub käibemaks. Toetuse saaja hinnangul ei lisandunud algse pakkumuse järgi pakkumuse maksumusele käibemaksu ja vastavalt riigihanke alusdokumentidele pidi pakkumus sisaldama kõiki kulusid, mida hankija peab pakkujale lepingu täitmise käigus hüvitama.

Eeltoodust tulenevalt polnud hankija tegelik tahe ja seisukohad kooskõlas hanke alusdokumentides avaldatud andmetega, eeskätt hankelepingu punktiga 3.1. Sellegipoolest taganes hankija oma seisukohtadest ning nõustus poolte vahel tekkinud vaidluse tulemusel, et töövõtjal siiski tekkis kohustus käibemaksu arvestada ning õigus käibemaksu osa arvetele lisada.

Audiitorite hinnangul ei ole hea praktika, kui hanke alusdokumendid võimaldavad hankijal asuda lepingu täitmise käigus käibemaksu tasumisega seotud asjaolusid tõlgendama. Kõnealusel juhul soosisid alusdokumentide sätted vaidluste tekkimist ning tõid eduka pakkuja jaoks kaasa ebavajaliku tõendamiskoormuse. Hoolsa hankija jaoks oleks olnud eduka pakkuja käibemaksukohustuse tekkimine ning hankelepingu punkti 3.1 kohaldamine algusest peale teada. **Audiitorid soovivad toetuse saajal edaspidi** hanke alusdokumendid sõnastada viisil, et käibemaksu tasumise kohustus ei oleks analoogsel viisil tõlgendatav ega saaks praktikas kaasa tuua säärase vaidluste tekkimist.

9. Riigihangete registris avaldatud andmed hankelepingu tingimuste muutumise kohta polnud täpsed

Projekti eesmärkide saavutamiseks korraldas toetuse saaja eelpool punktis 1.3 nimetatud riigihanked nr 253811 ja 254024. Hankelepingu muutmist, sh tingimuste muudatusi ja selle õiguspärasust reguleerib RHS § 123 lg 1. Mõlema hanke lepingud sätestasidki, et pooled võivad lepingut muuta vaid RHS § 123 lg 1 sätestatud tingimustel.

RHR-i kantud lepingu lõpetamise andmetel muutusid nii hanke 253811 kui ka 254024 lepingu tingimused. Vastuseks audiitorite päringutele esitada tõendusmaterjal hankelepingute muutmiste kohta märkis toetuse saaja, et nimetatud hankelepingute raames siiski RHS § 123 lg 1 asjaolusid ei esinenud. Toetuse saaja sõnul reguleerib Eesti Vabariigis lepingulisi suhteid võlaõigusseadus, mitte RHS, mille alusel RHR-i märkeid tehakse. Toetuse saaja sõnul toimus mõlema hankega seoses lepinguline puuduste likvideerimine just võlaõigusseaduse alusel.

Eeltoodust tulenevalt jääb audiitoritele arusaamatuks, miks kandis hankija RHR-i andmed, justkui oleksid hankelepingute tingimused (RHS § 123 lg 1 alusel) muutunud, kui toetuse saaja kinnitusel see tegelikult aset ei leidnud. RHS § 181 lg 3 kohaselt vastutab hankija ja toetuse saaja tema poolt registrile esitatud andmete õigsuse eest. RHR on sisuliselt iseteeninduskeskkond ning hankija peab registri kasutamisel järgima oma üldist hoolsuskohustust. Tulenevalt Tallinna Halduskohtu otsusest (nr 3-20-1289) kuulub hankija hoolsuskohustuse hulka kohustus tagada õiguspärased ja asjakohased andmed registris. **Audiitorid soovivad toetuse saajal edaspidi** RHR-i kanda andmed lepingu tingimuste muutumise kohta üksnes siis, kui selline olukord RHS mõistes päriselt aset leidis.

Väheoluline tähelepanek 4.2 – Toetuse saaja konkurentsi kahjustava huide konflikti vältimise meetmed ei ole piisavad.

Tulenevalt projektilepingu punktist 6.5 kohustus toetuse saaja järgima Euroopa Majanduspiirkonna finantsmehhanismi 2014–2020 rakendusmäärust. Viimase art 8.15 punkti 4 kohaselt tuleb hanke ja lepingute täitmise ajal järgida kõrgeimaid eetikanorme ning vältida huide konflikti. Tulenevalt projektilepingu punktist 7.21 kohustus toetuse saaja järgima toetuse kasutamisel RHS-is hankija kohta sätestatud ning asutusesisest hankekorda. RHS § 3 lg 4 järgi kohustub hankija riigihanke korraldamisel vältima konkurentsi kahjustavat huide konflikti. Ka

toetuse saaja hankekorra punktist 1.7 tulenevalt kohustuvad Keskkonnaagentuuri töötajad väikeostude ja lepingute sõlmimise korral vältima konkurentsi kahjustavat huvide konflikti.

Huvide konflikti mõiste avab toetuse saaja hankekorra punkt 2.18 ning huvide konflikti vastased meetmed tulenevat hankekorra punktist 9. Selle järgi kohalduvad korruptsioonivastasest seadusest tulenevad toimingupiirangud hanget korraldavale töötajale, otsustusõiguslikule isikule, sisendi esitajale ja riigihanke hindamiskomisjoni liikmetele. Hanke menetlemisest sh tehnilise kirjelduse koostamisel ei või osa võtta töötaja, kelle tegevuses esineb või võib esineda huvide konflikt või kelle puhul tekib kahtlus tema erapooletuses. Töötaja peab huvide konflikti ilmnemisel hoiduma konkreetse hankega seoses edaspidisest tegevusest ning teavitama enda vahetat juhti, kes määrab uue töötaja. Eelnevalt loetletud töötajad kohustuvad täitma konfidentsiaalsuse nõuet ja kasutama kogu informatsiooni, mille nad on saanud hanke menetluse käigus, üksnes oma ametiülesannete täitmiseks ja mitte avaldama hanke menetluses teatavaks saanud teavet ja koostatud dokumente kolmandatele isikutele, välja arvatud kui avaldamise kohustus tuleneb õigusaktist. Mingeid otseseid isikulisi huvide konflikti puudumise meetmeid, näiteks sõltumatuse deklaratsiooni allkirjastamise või muu kirjaliku kinnituse andmise nõuet hankekorrast ei tulene.

Kuivõrd toetuse saaja kuulub Kliimaministeeriumi valitsemisalasse, kohaldub toetuse saajale ka valitsemisala ametiisikute eetilise käitumise ja korruptsiooniohtlikes olukordades käitumise juhis. Huvide konflikti mõiste avab juhise punkt 2. Juhise eesmärk on sätestada eetilise käitumise normid ja selle, millised on lubatud ja keelatud käitumisviisid Kliimaministeeriumi valitsemisalas, et tagada ametiisikute eetiline ning seadustele vastav käitumine. Sarnaselt toetuse saaja hankekorrale ei sätesta ka vastav juhise ühtegi isikulist nõuet midagi allkirjastada või kirjalikult kinnitada.

Projekti auditi ulatuses olid 6 hankemenetluse ja 7 ostumenetluse tulemusel tekkinud kulud. Muuhulgas auditeeriti a) riigihanget nr 253811 ringmajanduse teadlikkuse teavituskampaania korraldamiseks ja läbiviimiseks ning b) väikeostu ringmajanduse teemalise koolide vahelise konkursi kontseptsiooni loomiseks, korraldamiseks ja konkursi läbiviimiseks. Vastuseks audiitorite küsimusele, kuidas oli nendel juhtudel tagatud huvide konflikti vältimine hindamiskomisjoni liikmete puhul, märkis toetuse saaja, et seda teemat katavad asutuse hankekord, erinevad juhised, töölepingud, koolitused, infopäevad ja haldusallasisesed kontrollitoimingud, esineb võimalus juristiga nõu pidada ning kehtib kõrvaltegevusest teavitamise kohustus. Vastuseks audiitorite küsimusele, kuidas oli tagatud huvide konflikti vältimine projektijuhi puhul, märkis toetuse saaja, et projektijuhtimise ajal on kõikidel projektijuhtidel kohustus täita iga-aastaselt huvide deklaratsioon. Seonduvalt kõikide teiste auditeeritud riigihangete ja väikeostudega kinnitas toetuse saaja, et nendegi puhul kehtisid samad meetmed.

Esiteks märgivad audiitorid, et toetuse saaja nimetatud meetmete kogum on küll oluline, kuid pigem kaudse ja üldise iseloomuga. Nimetatud meetmed aitavad hangete ja ostudega otseselt seotud isikute huvide konflikti vältimist kinnitada eelkõige vormiliselt. Toetuse saaja esitatud andmetest nähtub, et isikustatud kirjalikke kinnitusi või allkirjastatud deklaratsioone hindamiskomisjoni liikmetelt, projektijuhilt ega teistelt otseselt hankimistega seotud isikutelt ei nõuta.

Teiseks märgivad audiitorid, et kui näitena esitatud hange nr 253811 menetleti aastal 2022, siis projektijuhi huvide deklaratsioon pärineb aastast 2023. Varasema aasta kohta sellist deklaratsiooni olemas ei ole. Samuti tuleb märkida, et üldise iseloomuga ja seadusega nõutud ametnike huvide deklaratsioonid sisaldavad andmeid peamiselt isikule kuuluva vara ja muude asjaolude kohta, eesmärgiga teadvustada deklarandi ametikohustuste täitmist mõjutada võivad huvid. Kindlasti ei asenda üks hilisema perioodi huvide deklaratsioon igakordseid kinnitusi huvide konflikti vältimise kohta kõikides projektiga seotud hangetes või ostudes.

Kolmandaks märgivad audiitorid, et ühes auditeeritavas hankes nr 258766 "Ringmajanduse koolitus avaliku sektori töötajatele" esines näiline huvide konfliktile viitav olukord. Toetuse saaja leidis pärast analüüsi, et tegemist ei ole siiski otsese rikkumisega ning audiitorid aktsepteerivad seda. Sellegipoolest, omades eelviidatud teadmist ning kogemust analoogsel põhjusel luhtunud riigihankest 254051, tuleks toetuse saajal kõikide kaudse iseloomuga meetmete kõrval kasutusele võtta ka mõni otsesem meede. Näiteks auditeeritud riigihankeid keskselt korraldanud

RTK spetsialistid möönsid RHR-is huvide konflikti puudumise kinnituste vajalikkust ning lisasid süsteemi autenditud kinnitused. Positiivse üksikjuhtumina tuvastasid audiitorid ka näite hankest nr 264478, kus üks hindamiskomisjoni liige kinnitas enda sõltumatust allkirjastatud deklaratsiooniga. Audiitorite hinnangul saab nii RHR-i kinnitust kui ka allkirjastatud sõltumatuse deklaratsiooni pidada asjakohasteks huvide konflikti vältimise kinnitusteks ning tegemist on hea praktikaga. Kuna aga hanke nr 264478 raames antud ühekordne kinnitus ei aita kuidagi ennetada huvide konflikti olukordi teistes hangetes või ostudes, tuleks toetuse saajal sama praktika laiemalt kasutusse võtta.

Audiitorite hinnangul ei pruugi projekti hankimistega seotud isikud endale üksnes kaudsete meetmete kaudu huvide konflikti tegelikku olemust, riske ja nõutud tegevusi piisaval määral teadvustada. Erinevate hangete ja ostudega või projekti juhtrühmaga laiemalt oli kokku seotud ligikaudu paarkümmend erinevat isikut. Audiitorite hinnangul peaksid vähemasti projektijuht ja hangete-ostude hindamiskomisjonide liikmed olema moel või teisel faktiliselt oma erapooletust kinnitanud (sarnaselt hankes 264478 esinenud näitele). Juhul kui hankimistega otseselt seotud isikud kirjalikku, allkirjastatud või autenditud kinnitust ei anna, siis puudub kindlus, et hanget läbi viinud isikul huvide konflikti faktiliselt ei esinenud. Kui vastavad kinnitused puuduvad, pole lõpuni välistatud, et riigihanke/väikeostu ettevalmistamisesse, menetlusse või läbiviimisesse kaasatud isikud või hankimise tulemuse mõjutamist puudutavad isikud poleks lepingupartneritega otseselt ega kaudselt finantsalaste, majanduslike või muude isiklike huvide kaudu seotud. **Audiitorid soovitavad toetuse saajal edaspidi** kehtestada hankimistega otseselt seotud isikutele nõue allkirjastada sõltumatuse deklaratsioon või huvide konflikti puudumise kinnitus. Praktikas on selleks lihtsaim samaväärne alternatiiv kinnituse andmine RHR-is. Samuti soovitavad audiitorid toetuse saajal oma asutuse hankekorda selles osas täiendada.

5. Riigiabi andmine

Meede ei sisalda riigiabi andmist ega vähese tähtsusega abi.

6. Teavitamine ja avalikustamine

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

Kinnitame lõpparuande 14 leheküljel.

Auditi eest vastutav isik:

Mart Pechter

Nõunik II auditi talituse juhataja ülesannetes

Finantskontrolli osakond

Auditi juht:

Henry Kibin

Juhtivaudiitor

Finantskontrolli osakond

Tallinn, 23.04.2024