

TARTU ÜLIKOOL

Majandusteaduskond

Sigrid Rahkema

**PÕHJENDAMATULT MADALA MAKSUMUSEGA PAKKUMUSED JA  
NENDE KONTROLLIMINE HANKEMENETLUSES TRANSPORDIAMETI  
NÄITEL**

Magistritöö

Juhendaja: prof Toomas Haldma

Tartu 2022

PÕHJENDAMATULT MADALA MAKSUMUSEGA PAKKUMUSED JA NENDE  
KONTROLLIMINE HANKEMENETLUSES TRANSPORDIAMETI NÄITEL

2

Olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, põhimõttelised seisukohad, kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

## Sisukord

Sissejuhatus.....	5
1. Põhjendamatult madal maksumus ning selle kontrollimine ja tuvastamine .....	7
1.1. Põhjendamatult madal maksumus .....	7
1.2. Põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse tuvastamise kohustus...9	
1.3. Põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse kontrollimine ja tuvastamine .....	11
2. Põhjendamatult madala maksumusega pakkumused ja nende kontrollimine Transpordiametis.....	20
2.1. Riigihangete registris aastatel 2015-2020 avaldatud riigihangete vaidlustused.....	20
2.2. Põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse kontrolliprotsess Transpordiametis.....	27
2.2.1. <i>Pakkumuste vastavuse kontroll</i> .....	27
2.2.2. <i>Pakkumuste hindamine</i> .....	31
2.2.3. <i>Kõrvaldamise aluste puudumise ja kvalifikatsioonitingimuste kontroll</i> .....	36
2.3. Ettepanekud Transpordiametile põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse kontrolliprotsessi tuletamise põhjal .....	40
Kokkuvõte.....	45
Viidatud allikad.....	48
LISA A. Transpordiameti hankekord kehtivusega kuni 28.02.2022 .....	54
LISA B. Vastavustingimused riigihankes viitenumbriga 22399 .....	68
LISA C. Hindamiskriteeriumid ja hinnatavad näitajad riigihankes viitenumbriga 228399.....	70
LISA D. Kvalifitseerimistingimused riigihankes viitenumbriga 166229 .....	73
LISA E. Päring pakkumuse maksumuses vea tuvastamisel.....	76
LISA F. Päring pakkujale madala maksumuse selgitamiseks .....	77

PÕHJENDAMATULT MADALA MAKSUMUSEGA PAKKUMUSED JA NENDE  
KONTROLLIMINE HANKEMENETLUSES TRANSPORDIAMETI NÄITEL

	4
LISA G. Päring pakkujale keskmise töötasu tõendi esitamiseks.....	78
LISA H. Päring pakkujale keskmise töötasu tõendi esitamiseks, mil pakkuja on asutatud või äritegevust alustanud hiljem kui seadusest tulenev keskmise töötasu võrdlusperiood ette näeb .....	79
Summary .....	80

### Sissejuhatus

Riigihangetes on praktiliselt alati oluliseks komponendiks hangitava hind. Hankemenetluse põhimõtted ning ettevõtjate vaheline tihe konkurents suunavad pakkujaid tegema madala hinnaga või lausa miinus- ja nullhinna pakkumusi, mis omakorda viitab ristsubsideerimise kasutamise võimalikkusele. Riigihanke seaduse (edaspidi RHS) kohaselt on hankija riigihankeid korraldades kohustatud tegutsema läbipaistvuse, kontrollitavuse, proportsionaalsuse, võrdse kohtlemise, konkurentsi efektiivse ärakasutamise ning rahaliste vahendite säästlikkuse põhimõtet järgides (RHS § 3). RHS-ist tulenevalt tuleb hankijal põhjendamatult madala maksumusega pakkumus ehk nn alapakkumus tagasi lükata.

Riigihangete vaidlustuskomisjoni (edaspidi VaKo) andmetel esitati VaKo-le 2020. aastal 288 vaidlustust ehk võrreldes 2019 aastaga, suurenes esitatud vaidlustuste arv 43% ning enim vaidlustati pakkumuse edukaks tunnistamise otsust (Rahandusministeerium. Vaidemenetlus). Arvestades, et VaKo-s alapakkumuse argumendiga pakkumuse vaidlustamine toimub edukaks tunnistamise otsuse kaudu ning Transpordiamet on üheks suurimaks hankijaks avalikus sektoris, on käesoleva magistritöö eesmärgiks analüüsida põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse alusel esitatud vaidlustusi Transpordiameti poolt riigihangete registris aastatel 2015-2020 avaldatud riigihangetes, tuletada alapakkumuse kontrolliprotsess Transpordiameti hankemenetluses ning saadud tulemuste põhjal teha Transpordiametile ettepanekuid põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse kontrolliprotsessi läbipaistvamaks ja tulemuslikumaks läbiviimiseks.

Magistritöö eesmärgi saavutamiseks on püstitatud järgmised uurimisülesanded:

- Anda ülevaade põhjendamatult madalast maksumusest ning põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse tuvastamise kohustusest.
- Anda ülevaade põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse kontrollimise ning selle tuvastamise võimalustest.
- Analüüsida põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse alusel esitatud vaidlustusi Transpordiameti poolt riigihangete registris aastatel 2015-2020 avaldatud riigihangetes.
- Tuletada põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse kontrolliprotsess Transpordiameti hankemenetluses.

- Teha ettepanekuid Transpordiametile põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse kontrolliprotsessi läbipaistvamaks ja tulemuslikumaks läbiviimiseks hankemenetluses.

Seatud eesmärgi saavutamiseks on magistritöö jaotatud kaheks peatükiks. Esimene, teoreetiline, peatükk koosneb kolmest alapeatükist, milles käsitletakse põhjendamatult madalat maksumust ning põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse kontrollimist ja selle tuvastamist. Magistritöö teine, empiiriline, peatükk koosneb kolmest alapeatükist, milles analüüsitakse riigihangete registris Transpordiameti poolt aastatel 2015-2020 avaldatud riigihangete vaidlustusi, tuletatakse põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse kontrolliprotsess Transpordiameti hankemenetluses ning tehakse Transpordiametile ettepanekuid alapakkumuse kontrolliprotsessi läbipaistvamaks ja tulemuslikumaks läbiviimiseks hankemenetluses.

Magistritöö koostamisel lähtus autor riigihangete registris avaldatud andmetest, teemakohastest erialastest teadusartiklitest ning õigusaktidest ja kohtulahenditest. Töö empiirilises osas tugines magistritöö autor Transpordiameti poolt riigihangete registris aastatel 2015-2020 avaldatud riigihangete vaidlustuste analüüsimisel ning põhjendamatult madala maksumuse kontrolliprotsessi tuletamisel Transpordiameti hankemenetluses peamiselt Transpordiameti hankekordadele ning riigihangete registris avaldatud VaKo otsustele, riigihangetele ja hankija esindajale mõeldud kasutusjuhendile. Riigihangete registrit ja Rahandusministeeriumi kodulehelt saadud andmete analüüs toimus programmis MS Excel.

Täna Tartu Ülikooli õppimisvõimaluste eest, magistritöö juhendajat prof Toomas Haldmad koostöö ja soovitude eest magistritöö valmimisel.

Magistritööd iseloomustavad märksõnad: põhjendamatult madala maksumusega pakkumus, alapakkumus, hankemenetlus, konkurents, kaalutusõigus, riigihange

Teaduseriala CERCS kood: S181 Rahandus, S192 Raamatupidamine

## **1. Põhjendamatult madal maksumus ning selle kontrollimine ja tuvastamine**

### **1.1. Põhjendamatult madal maksumus**

Majanduslikult soodsaima pakkumuse valimine on riigihangete eesmärgiks, et omakorda maksimeerida riigi eelarve säästlik kasutamine. Avaliku sektori eesmärk on vastandlik erasektori eesmärgile, milleks on kasumi teenimine (Albano 2006: 347). Ettevõtjate vahel on tihe konkurents, mistõttu esitatakse hangete võitmiseks hanke tingimustele vastavaid, kuid madala hinnaga pakkumusi. Hankija otsus, sõlmida leping põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse esitanud pakkujaga, kahjustaks konkurentsi. (Väljaots 2013: 648, 655) Konkurentsi kahjustamise vältimiseks tuleb hankijal esitatud madala hinnaga pakkumused tuvastada, kontrollida ja tagasi lükata. Seadustes ega kohtulahendites ei ole alapakkumuse (nn „madalaim alampiir“) mõistet defineeritud, samuti puuduvad juhised ja valemid, mille alusel määratleda põhjendamatult madala maksumusega pakkumus (Hill 2016: 2; Bovis 2007: 68; Riigikohus 3-3-1-50-15: 10), mis võib olla põhjuseks, miks alapakkumused on tänaseni üks enim riigihangetes vaidlusi tekitavaid küsimusi (Rahandusministeerium. Vaidemenetlus). Põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse määratlemine on liikmesriigi, täpsemalt hankija ülesanne, kuid see peab toimuma objektiivselt ja mitte diskrimineerivalt (Riigikohus 3-3-1-50-15: 10). Pakkumuse põhjendamatult madal maksumus tähendab sisuliselt ebaõiglaselt madala hinna pakkumist, mis moonutaks ettevõtjate vahelist konkurentsi ja oleks sellest tulenevalt vastuolus riigihanke üldpõhimõtetega (Tallinna Ringkonnakohus 3-15-127: 13 ja 3-16-559: 9).

Kuni 04. november 2020. aastal järgiti, et pakkumuse maksumus katab igal juhul vähemalt hankelepingu täitmisega seonduvad otsesed kulud (Tallinna Ringkonnakohus 3-16-559: 9) Otsesed kulud on pakutava asja, teenuse või ehitustööga seotud kulud (näiteks tööjõukulud, materjalikulud ja ostetud teenuste kulud), mis on tehtud ainult konkreetsele projektile ja mida ei saa omistada muudele äritegevustele (Riigikohus 3-3-1-50-15: 11). Varasema kohtupraktika kohaselt, mil pakkumuse maksumus ei tohtinud olla alla omahinna, kuna viimast peeti alapakkumuseks ja konkurentsi kahjustavaks, oli kokkuvõttes tegemist üldise alapakkumuse keeluga (Elias 2020). Sellise üleüldise alapakkumuse keeluga magistritöö autori hinnangul pigem soodustati ebavõrdset kohtlemist, võttes mõnel ettevõttel üldse võimaluse turul konkureerida, kuna alustavad ettevõtted sageli turule sisenedes võtavad aluseks turul kehtiva hinna ja vähendavad enda poolt pakutava teenuse või kauba hinda. Selleks, et turule siseneda ning seal ka konkureerida, tuleb hinnastamisel kaaluda kindlasti ka

omahinnaga või lausa alla omahinnaga müüki. Omahind on toote või teenuse soetusmaksumus (omahind = otsesed kulud /toodete kogus) (Oma ja ...2018), millega ei tooda kahjumit, kuid samas ka mitte kasumit. Null- või lausa miinushindade määramise korral lasub kõrgem risk, kuna ettevõtlus ei pruugi olla pikas perspektiivis jätkusuutlik.

Riigikohtu 04. november 2020. aasta kohtuotsus muutis varasemat seisukohta ja praktikat küsimuses, milline pakkumus on põhjendamatult madal. Riigikohus märkis, et igasugust alla omahinna pakkumust ei ole alust pidada põhjendamatult madala maksumusega pakkumuseks. Riigikohus tõi välja, et pakkumuse maksumust saab põhjendamatult madalaks pidada, kui:

- selle alusel hankelepingu sõlmimine kahjustaks konkurentsi (turgu valitseva seisundi otsene või kaudne kuritarvitamine kaubaturul, sh konkurentide turult väljatõrjumise oht);
- hankija tuvastab, et pakkumuse põhjendamatult madal maksumus tuleneb hankelepingu täitmise kohas kehtivate keskkonna-, sotsiaal- või tööõiguse valdkonda reguleerivate sätete eiramisest;
- on tõsine oht, et leping jääb täitmata;
- pakkuja suudab lepingut täita vaid õigusrikkumise teel saadud eelise tõttu;
- selle aluseks on ilmselge valekalkulatsioon või kohatu lootus, et lepingu hinda õnnestub tulevikus ebaseadusliku muutmise abil tõsta. (Riigikohus 3-20-924: 8; vt ka Behrsin 2020)

Kokkuvõtvalt, kui varasema praktika kohaselt oli alla omahinna pakkumine keelatus, siis asjas 3-20-924 jõudis Riigikohus seisukohale, et iga alla omahinna pakkumus ei ole riigihangetes põhjendamatult madala hinnaga pakkumus, kuid aktsepteerida ei tohi põhjendamatult madalaid pakkumusi, mis kahjustavad konkurentsi. Endiselt jäi hankijale kehtima kohustus pakkumus tagasi lükata, kui pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal ning oma pakkumuse maksumusega seotud asjaolude põhjendamise ja tõendamise kohustus pakkujale. Magistritöö autori hinnangul on tähelepanuväärne asjaolu, et Riigikohtu 04. november 2020. aasta kohtuotsuse kohaselt on ristsubsideerimine hankelepingu väliste tulude arvelt keelatud vaid juhul, kui seda sätestab valdkondlik seadus või riigihanke tingimused. Magistritöö autori hinnangul on viimati märgitud Riigikohtu otsusele tuginedes pakkujal võimalus pakkumuses põhjendada, et on esitatud pakkumuses arvestanud lepingu täitmisel osalise subsideerimisega oma muude tegevuste arvel. Seega autori hinnangul uue

praktika kohaselt tekkis pakkujale võimalus põhjendada oma pakkumuse maksumust subsideerimisega ning hankijale pakkumuse madala maksumus otsustamisel tingimused, mille aluse saab pakkumuse maksumust pidada põhjendamatult madalaks.

Subsideerimine on rahaliste toetussummade andmine (Vikipeedia).

Ristsubsideerimine on üks turgu valitseva kuritarvitamise liik, mis seondub hinnakujundusega (Sorainen). Kuigi õigusaktidest ei tulene keeldu ristsubsideerimiseks, siis sellega kaasnev oht avaldub selles, et see võib tekitada kõlvatut konkurentsi (Tallinna Halduskohus 3-10-509: 8). Ristsubsideerimise korral saab pakkuja teatava toote või teenuse hinnastada omahinnast madalamalt, kattes sellega kaasneva kahjumi mujal tekkiva kasumiga (WikipediA). Nii näiteks saab pakkuja hankelepingu sisest ristsubsideerimist kasutades määrata ühe hankelepingu alusel osutatava teenuse hinna väga väikeseks, samas määrates selle kompenseerimiseks teise sama lepingu alusel osutatava teenuse hinna küllaltki kõrgeks nõnda (näiteks küsib hankija pakkujalt mitmeid erinevaid ühikuhindu: erinevad võtmeisiku töötunni hinnad ning lisaks sõidukite transpordi hinnad ning pakkuja pakub transpordile väikest hinda, seevastu tema võtmeisikute töötunni hinnad on kõrgemad kui nii mitmelgi teisel pakkujal), et pakkumuse kogumaksumus on koondvaates mõistliku suurusega. (VaKo 41-22/241921: 9; Chen 2018) Hankelepingu sisene kui väline ristsubsideerimine on riigihangetes vaikimisi lubatud. Ristsubsideerimine on keelatud vaid siis, kui hankija on selle keelanud riigihanke alusdokumentides (Tallinna Ringkonnakohus 3-09-2932: 10) või kui vastav keeld tuleneb eriseadusest (Riigikohus 3-20-924: 8). Hankija ei pea kontrollima, kas pakkujad kasutavad ristsubsideerimist ehk hankija ei pea ristsubsideerimist kahtlustama siis, kui pakkumuskutse dokumendid seda otsesõnu ei keela (Tallinna Halduskohus 3-10-509: 8). Ristsubsideerimise lubatavuse puhul tuleb lisaks hankedokumentides sätestatule hinnata ka muid asjaolusid, näiteks seda, kas ristsubsideerimise lubamine võib kaasa tuua konkurentsi ebamõistliku kahjustamise või ohu, et pakkuja, kelle pakkumus tunnistati parimaks, ei suuda hankelepingut täita ning olukorras, kus see nii ei ole, puudub põhjust pidada ristsubsideerimist õigusvastaseks (Tallinna Ringkonnakohus 3-18-1116: 11).

## **1.2. Põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse tuvastamise kohustus**

Enim vaidlustatakse pakkumuse edukaks tunnistamise otsuseid (Rahandusministeerium. Riigihanked). Konkurentidele on tagatud võimalus vaidlustada hankijate otsused, kuid suureks takistuseks saab vaidlustamisel tõendamiskoormus, kuna ei

suudeta tõendada, et kolmanda isiku pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal. Pakkumused ei ole avalikud, samas ei ole konfidentsiaalsed hankija kaalutlused pakkumuse edukaks tunnistamisel. Pakkumus on konfidentsiaalne kuni edukaks tunnistamise otsuse tegemiseni ja et pakkumuses sisalduvat teavet võib avaldada üksnes RHS-is sätestatud juhtudel ja ulatuses (RHS § 110 lõige 5). Kui kaalutlustest nähtub, et hankija ei ole korraldanud sisulist kontrollimenetlust, on vaidlustajatel võimalus tugineda olulise kaalutlusvea tegemisele (Matteus 2016: 43).

Hankijal on kontrollimise kohustus, kuid esmalt peab hankijal tekkima põhjendatud kahtlus pakkumuse maksumuse hindamisel, et pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal (Riigikohus 3-19-1825: 6). Seega ei pea hankija alati kontrollikohusust teostama pakkumuse maksumuse põhjendatuse osas, vaid kohustus kirjaliku selgituse küsimiseks pakkujalt tekib siis, kui hankijal on tekkinud pakkumuse hindamisel põhjendatud kahtlus pakkumuse suhtes (VaKo 182-09/111048: 7).

Pakkumuse maksumuse täiendav kontroll ei ole automaatne kohustus ega kohaldu igasuguste hinnaerinevuste korral, kuna alati on vaba konkurentsi tingimustes ühe pakkumuse maksumus teistest soodsam. Kuna RHS ei sätestata maksumuse kõrvalekalde suurust, mis peab kaasa tooma maksumuse kontrollimise kohustuse, siis on seadusandja jätnud hankijale vastavas osas piisava kaalutlusruumi. (VaKo 182-09/111048: 5) Samale seisukohale on jõudnud ka Euroopa Üldkohus ja selgitanud, et hankija kontrollikohutus järgneb üksnes kahtluse olemasolul, seega kui eelnevalt on kahtlus, et pakkumus ei ole usaldusväärne, siis tekib kohustus kontrollida pakkumuse tõsiseltvõetavust. Lisaks on Euroopa Esimese Astme Kohus märkinud, et hankijal on esmalt kohustus tuvastada põhjendamatult madal maksumus ja seejärel võimaldada pakkujatel oma pakkumuse maksumust selgitada. (VaKo 53-17/18220: 9) Kujundades seisukohta, kas pakkumuse maksumus tekitab kahtluse selle põhjendatuses, tuleb vaadelda seda maksumust tervikuna, mitte rebida hinnapakumusest välja üht või mõnda üksikut komponenti, mis võib olla konkureerivate pakkumustega võrreldes madalam. Seega hankijal saab ja peab tekkima alapakkumuse kahtlus siis, kui pakkumuse maksumus tervikuna on anomaalselt madal, mitte aga siis, kui anomaalselt madal on vaid mõni üksik ühikuhind kogu hinnapakumuses. (VaKo 41-22/241921: 9; VAKO 185-20/219048: 5)

### **1.3. Põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse kontrollimine ja tuvastamine**

Üldjuhul tuleb pakkumuste maksumuste põhjendatust hinnata enne pakkumuse edukaks tunnistamist, mis ei välista pakkumuse maksumuse põhjendatuse hindamist ka pärast edukaks tunnistamise otsuse tegemist ja enne hankelepingu sõlmimist, muu hulgas juhul, kui hankijal vaidlustuse esitamise järel tekib kahtlus, et pakkumuse maksumus võib olla põhjendamatult madal (Riigikohus 3-20-924: 7). Hankija ei või anda nõustumust hankelepingu sõlmimiseks enne 14 päeva möödumist eduka pakkuja kõrvaldamata jätmise ja kvalifitseerimise otsuse kohta teate esitamisest (RHS § 120 lõike 2). Ooteaeg võimaldab menetlusosalistel kasutada edasikaebeõigust ja vaidlustada hankija eduka pakkuja väljavalimise otsust, mistõttu pakkujal ei saa tekkida õigustatud ootust hankelepingu sõlmimiseks enne nõustumuse andmist ning on mõistlik ja menetlusökoonoomia põhimõttega kooskõlas, kui hankija saab ise oma võimaliku vea parandada ega pea ootama vaidlustusmenetluse lõppu (Riigikohus 3-20-924: 7).

Kuni 01. septembrini 2017. aastal kehtinud RHS-i pidi hankija kirjalikus vormis nõudma pakkujalt asjakohast kirjalikku selgitust, kui leidis, et pakkumus on hankelepingu eeldatava maksumusega võrreldes põhjendamatult madal. Viimasest lähtuvalt pidi hankijal tekkima kahtlus, et pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal siis, kui pakkumuse hinna ja teostatavate tööde eeldatava maksumuse vahe on silmatorkavalt erinev. (Riigikohus 3-3-1-50-15: 10-11) Põhjendamatult madal maksumus oli seotud hankelepingu eeldatava maksumusega, mitte esitatud pakkumustest kõige kõrgema maksumusega või esitatud pakkumuste keskmise maksumusega. Põhimõtteliselt ei olnud välistatud, et pakkuja põhjendab oma pakkumuse maksumuse asjakohasust sellega, et pakkumuse maksumus vastab hanketeate registris avaldamise hetke keskmisele turuhinnale ning hankija oli eksinud hankelepingu eeldatava maksumuse määramisel (VaKo 143-14/148880: 8).

01. september 2017. aastal jõustunud RHS-is on sätestatud „Kui hankija leiab, et pakkumuse maksumus on hankelepingu eset arvestades põhjendamatult madal /.../“ (RHS § 115 lõike 1 punkt 1). Seega RHS-i muudatuse kohaselt madala maksumusega pakkumuse tuvastamiseks võrdleb hankija hankelepingu eset pakkumuse maksumusega. Pakkumuse maksumust enam hankelepingu eeldatava maksumusega ei võrrelda, vaid hankija nõuab selgitust, kui pakkumuse maksumus näib hankelepingu eset arvestades põhjendamatult madal. Samas välistatud ei ole hankelepingu eeldatava maksumusega seotud kaalutlused, kuid sellisel juhul tuleb arvestada, et riigihanke eeldatava maksumuse hulka tuleb arvata ka

võimalikud tulevikus tekkivad kohustused ja lepingu uuendamised (Tallinna Halduskohtus 3-19-2248: 7). Võrdlus hankelepingu esemega tähendab sisuliselt võrdlust turuhinnaga, mis praktikas omakorda tähendab seda, et kui hankija on hankelepingu eeldatava maksumuse määranud korrektselt nii, et see vastab turuhinnale, saab hankija võrrelda pakkumuse maksumust ka hankelepingu eeldatava maksumusega ning vajadusel toetuda varasemale haldus- ja kohtupraktikale (Rahandusministeerium. Korduma ...). Mõistet „hankelepingu ese“ tuleb RHS-i valguses mõista võimalikult laialt, s.t viisil, et pakkumuse maksumuse põhjendatuse hindamisel on asjakohased mistahes tegurid ja näitajad, mis võivad viidata pakutud hinna ebanõistlikkusele (VaKo 232-18/201257: 6). VaKo praktika kohaselt peaks hankijal tekkima kahtlus pakkumuse maksumuse põhjendatuse suhtes, kui pakkumuse hind on näiteks 32,7% või 54,4% odavam võrreldes hankelepingu eeldatava maksumusega või muu võrdlusalusega (VaKo 125-17/188223: 7; VaKo 231-13/144631: 8). Kohtupraktikast nähtub, et hankijal on praktikas alapakkumuse kahtlused tekkinud näiteks olukordades, kus pakkumuse maksumuse ja riigihanke eeldatava maksumuse erinevused olid vastavalt 28%, 43% ja 59% (Tallinna Ringkonnakohus 3-14-51616: 9; Tallinna Ringkonnakohus 3-15-95: 11; Tallinna Ringkonnakohus 3-15-77: 11) VaKo hinnangul ei oleks pidanud tekkima kahtlust alapakkumuse suhtes, kui vaidlustatud pakkumus oli vastavaks tunnistatud kolme pakkumuse keskmisest 29% võrra madalam (VaKo 227-18/200206: 10-11). Alapakkumuse kahtlust aga ei pidanud tekkima näiteks olukorras, kus madalaima maksumusega pakkumuse maksumus oli 3,8% kõrgem kui hankelepingu eeldatav maksumus ning pakkujate pakkumuste maksumuste vahe oli 9,7% (VaKo 27-19/204326: 8).

Kontrolli vajava pakkumuse tuvastamine võib toimuda “automaatse” menetluse, näiteks riigihangete alusdokumentides ettenähtud valemi ehk matemaatilise kriteeriumi abil, kuid hankija ei saa ühtegi pakkumust automaatselt välistada, ilma selgitamise võimalust andmata (Riigihangete seaduse seletuskiri: 103; Tallinna Ringkonnakohus 3-14-53094: 9). Lisaks ei ole Euroopa Liidu õigusega kooskõlas, kui hankija välistab riigihankest pakkumused mingi matemaatilise kriteeriumi alusel (Juuraveeb: § 115). Sellist viisi, kus matemaatilise kriteeriumi alusel jäetakse pakkumused automaatselt välja enne, kui pakkujad saavad võimaluse oma madala maksumusega pakkumusi põhjendada, peetakse ebaseaduslikuks (Euroopa Komisjon: 98) ning vastuolus olevaks riigihankedirektiivide eesmärgiga tagada konkurentsi efektiivne ärakasutamine riigihangetel (Riigihangete seaduse seletuskiri: 103).

PÕHJENDAMATULT MADALA MAKSUMUSEGA PAKKUMUSED JA NENDE  
KONTROLLIMINE HANKEMENETLUSES TRANSPORDIAMETI NÄITEL

13

Hetkel kehtiva RHS-i suurim erisus varasemaga võrreldes (vt tabel 1)

Tabel 1

*RHS-i muudatused seoses põhjendamatult madala maksumuse pakkumusega*

<b>Kuni 01. septembrini 2017. aastal kehtinud RHS</b>	<b>01. september 2017. aastal jõustunud RHS</b>	<b>Autori kommentaarid</b>
<p>Põhjendamatult madala maksumuse tuvastamise protseduur:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. hankija nõuab pakkuvalt kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis selgitust;</li> <li>2. pakkuja kohustub esitama selgituse hankijale viie tööpäeva jooksul;</li> <li>3. hankija kontrollib selgitust ja hindab esitatud tõendeid, konsulteerides vajaduse korral pakkujaga;</li> <li>4. kui hankija leiab, et pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal, või kui pakkuja ei esita hankijale nõutud selgitust, lükkab hankija pakkumuse tagasi</li> </ol>	<p>Põhjendamatult madala maksumuse tuvastamise protseduur:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. hankija nõuab pakkuvalt kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis selgitust;</li> <li>2. pakkuja kohustub esitama selgituse hankijale viie tööpäeva jooksul;</li> <li>3. hankija kontrollib selgitust ja hindab esitatud tõendeid, konsulteerides vajaduse korral pakkujaga;</li> <li>4. kui hankija leiab, et pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal, või kui pakkuja ei esita hankijale nõutud selgitust, lükkab hankija pakkumuse tagasi</li> </ol>	<p>Kuni 01. septembrini 2017. aastal kehtinud RHS-i ja seaduse muudatuse redaktsiooni kohaselt põhjendamatult madala maksumuse tuvastamise protseduuri reeglites muudatusi ei toimunud</p>
<p>Hankija nõudis kirjalikus vormis pakkuvalt asjakohast kirjalikku selgitust, kui leidis, et pakkumus on hankelepingu eeldatava maksumusega võrreldes põhjendamatult madal</p>	<p>Hankija nõuab selgitust, kui pakkumuse maksumus näib hankelepingu eset arvestades põhjendamatult madal</p>	<p>Põhjendamatult madal maksumus oli seotud hankelepingu eeldatava maksumusega ning seaduse muudatuse redaktsiooni kohaselt madala maksumusega pakkumise tuvastamiseks võrdleb hankija hankelepingu eset pakkumuse maksumusega</p>

PÕHJENDAMATULT MADALA MAKSUMUSEGA PAKKUMUSED JA NENDE  
KONTROLLIMINE HANKEMENETLUSES TRANSPORDIAMETI NÄITEL

14

	<p>RHS sätestab (kõrvalekalde protsendi meetod) ehitustööde hankelepingute või ehitustööde kontsessioonilepingute puhul, mille eeldatav maksumus on võrdne riigihanke piirmääraga või ületab seda, kolm alust, mille korral on pakkujalt selgituse nõudmine kohustuslik:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) parima pakkumuse maksumus on maksumuselt järgmisest pakkumusest vähemalt 10% madalam;</li><li>2) parima pakkumuse maksumus on kõigi pakkumuste keskmisest vähemalt 20% madalam;</li><li>3) pakkuja või pakkumuses nimetatud alltöövõtja keskmine töötasu oli väiksem kui 70% valdkonna keskmisest töötasust</li></ol>	<p>Tegemist ainsa seadusega reguleeritud kontrollmeetodiga põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse tuvastamisel</p>
--	---	---

Allikas: Autori koostatud RHS-i põhjal

puudutab just ehitushangete pakkumuste maksumuste kontrolli, kuna tegemist on ainsa seadusega reguleeritud kontrollmeetodiga põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse tuvastamisel (Juuraveeb: § 115). „Hankija on kohustatud ehitustööde hankelepingute või ehitustööde kontsessioonilepingute puhul ehitustööde hankelepingute või ehitustööde kontsessioonilepingute korral, mille eeldatav maksumus on võrdne riigihanke piirmääraga või ületab seda, nõudma pakkujalt, kelle pakkumuse ta kavatseb edukaks tunnistada, selgitust, kui:

- 1) hankemenetluses on riigihanke alusdokumentidele vastavaks tunnistatud vähemalt kolm pakkumust ja selle pakkuja pakkumuse maksumus on maksumuselt järgmise vastavaks tunnistatud pakkumuse maksumusest vähemalt 10 protsendi võrra madalam või selle pakkuja pakkumuse maksumus on vastavaks tunnistatud pakkumuste maksumuste keskmisest vähemalt 20 protsendi võrra madalam või

- 2) pakkuja või tema pakkumuses nimetatud alltöövõtja töötajate keskmine töötasu oli võrdlusperioodi jooksul väiksem kui 70 protsenti sama ajavahemiku keskmisest töötasust hankelepingu esemele vastavas valdkonnas.“ (RHS § 115 lõige 2).

Tuginedes eeltoodule on RHS-is sätestatud nn kõrvalekalde protsendi meetodi kasutuselevõtt ehitustööde riigihangetes või ehitustööde kontsessioonilepingute puhul, mille eeldatav maksumus on võrdne või ületab riigihanke piirmäära (RHS § 115 lõige 2). Kuna kõrvalekalde protsendi meetodit kohaldamise eelduseks on, et hankemenetluses on vastavaks tunnistatud vähemalt kolm pakkumust, siis olukorras, kus vastavaks tunnistatud pakkumusi on vähem, ei ole hankija kohustatud kõrvalekalde protsendi meetodit kasutama (RHS § 115 lõige 2 punkt 1). Hankija peab pakkumuse, mille ta kavatses edukaks tunnistada, maksumust võrdlema maksumuselt järgmise pakkumuse maksumusega. Kui pakkumuse maksumus on järgmise vastavaks tunnistatud pakkumuse maksumusest üle 10% madalam või vastavaks tunnistatud pakkumuste keskmisest maksumusest üle 20% madalam, kohustub hankija pakkujalt selgitusi nõudma (RHS § 115 lõike 2 punkt 1). Oluline on tähele panna, et hälbimine järgmise pakkumuse maksumusest ja pakkumuste maksumuse keskmisest ei pea eksisteerima samaaegselt, pakkujalt tuleb nõuda asjakohast kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis esitatud selgitust ühe või teise hälbimise esinemisel. (Riigihangete seaduse seletuskiri: 100)

Ka mitmes teises Euroopa Liidu liikmesriigis (näiteks Itaalia, Poola, Portugal, Rumeenia, Slovakkia) kasutatakse põhjendamatult madala maksumusega (lisa)kontrolli vajavate pakkumuste tuvastamisel kõrvalekalde protsendi (10-20% pakkumuse maksumusest) meetodit (Hill 2016: 5-7). Seega paljud teisedki riigid peale Eesti kasutavad põhjendamatult madala maksumusega pakkumuste tuvastamiseks konkureerivate pakkumuste võrdlust (Steinicke 2018). Magistritöö autori tähelepanek on, et Eestis kõrvalekalde protsendi meetodi rakendamisel kasutatakse protsendimäärad (10% ja 20%) on ligilähedased ning väiksed, et oluline osa põhjendamatult madala maksumusega pakkumusi tuvastada. Ehitustööde riigihangete puhul on RHS-ga täpselt reguleeritud vahemik, mida ei või pakkumuse maksumuse erinevus ületada. Magistritöö autori hinnangul jäävad esitatud pakkumused tihti määratud kõrvalekalde protsentide vahemikku ning seetõttu on hankijad kohustatud esitama pakkujatele päringuid pakkumuste põhjendatuse kontrollimiseks. Samas Riigikohus märgib oma otsuses, et alapakkumuse kahtluse tekkimiseks peab vahe pakkumuse ning võrreldava väärtuse vahel olema silmatorkavalt erinev (Riigikohus 3-3-1-50-15: 10). Selleks, et võrreldavate väärtuste vahed saaksid olla silmapaistvate vahedega, tuleks autori hinnangul

hetkel kehtivas RHS-is kehtestatud kõrvalekalde protsente tõsta. Keskmise töötasu kontrolli sisuks on vastuse leidmine küsimusele, kas pakkuja keskmine töötasu moodustas võrdlusperioodil vähemalt 70% sama ajavahemiku keskmisest töötasust hankelepingu esemele vastavas valdkonnas (RHS § 115 lõike 2 punkt 2). Võrdlusperioodi pikkus on kuus kuud ning võrdlusperioodi viimaseks kuuks on riigihanke algamise kalendrikuust üle-eelmine kalendrikuu (RHS § 115 lõige 6). Näiteks 14. mail avaldatud hanketeate võrdlusperiood on sama aasta märts, veebruar ja jaanuar ning eelmise aasta detsember, november ja oktoober. Kui pakkuja on asutatud või alustanud äritegevust võrdlusperioodi algusest hiljem, on tema võrdlusperioodi alguseks asutamise või äritegevuse alustamise kalendrikuu ja lõpuks riigihanke algamise kalendrikuust üle-eelmine kalendrikuu. Näiteks, kui hanketeade avaldati 14. mail ning pakkuja asutati 01. jaanuaril, siis võrdlusperiood pakkuja jaoks on märts, veebruar ja jaanuar. Olukorras, kus pakkuja on asutatud või äritegevust alustanud hankemenetluse algamise kalendrikuul või sellele eelnenud kalendrikuul ning võrdlusperioodi ei ole võimalik välja arvutada, peab hankija pakkuja selgituse hindamisel arvestama, et tegemist on objektiivse asjaoluga, mis ei saa iseseisvalt seada kahtluse alla pakkumuse tõsiseltvõetavust. Märgitud erisus on selleks, et aidata kaasa alustavate või hooajaliselt tegutsevate ettevõtjate võrdsele kohtlemisele. (Riigihangete seaduse seletuskiri: 101) Hankija on kohustatud nõudma pakkujalt mõistliku tähtaja jooksul pakkuja ja pakkumuses nimetatud alltöövõtja kohta pakkuja ja alltöövõtja asukohariigi pädeva asutuse tõendi esitamist, milles on kajastatud:

- 1) pakkuja makstud keskmine töötasu võrdlusperioodi jooksul;
- 2) iga pakkumuses nimetatud alltöövõtja keskmine töötasu võrdlusperioodi jooksul;
- 3) pakkuja ja pakkumuses nimetatud alltöövõtja asukohariigi hankelepingu esemele vastava valdkonna keskmine töötasu võrdlusperioodiga samal ajavahemikul (RHS § 115 lõige 3).

Küsitavust tekitab pakkumuse madala maksumuse selgitamise kohustuse vajalikkus olukorras, kus pakkuja või pakkuja alltöövõtja keskmine töötasu on keskmisest madalam, kuid pakkumuse maksumus ei ole madal või isegi ületab eeldatavat maksumust. Eelnevalt kirjeldatud pakkumuse kontrollimine hankija poolt ei aita magistritöö autori arvates tuvastada põhjendamatult madalat pakkumust, vaid pigem tekitab hankijale lisatööd pakkujate kontrollimisel selgituste küsimisega. Olukorras, kus pakkuja või tema pakkumuses nimetatud alltöövõtja töötajate keskmine töötasu oli võrdlusperioodi jooksul väiksem kui 70 protsenti

sama ajavahemiku keskmisest töötasust hankelepingu esemele vastavas valdkonnas, ei sõltu töötajate keskmise töötasu kontroll hankemenetluses vastavaks tunnistatud pakkumuste arvust (RHS § 115 lõige 2 punkt 2). Viimasest lähtuvalt on hankijal kohustus kontrollida töötajate keskmist töötasu ka juhul, kui vastavaks tunnistatud on kasvõi ainult üks pakkumus. Keskmise palga tuvastamine toimub esmajoonel pakkujate ja pakkumuses nimetatud alltöövõtjate asukohariigi pädeva ametiasutuse tõendi abil (RHS § 115 lõige 3). Eesti pakkujate ja alltöövõtjate kohta väljastab tõendi Maksu- ja Tolliamet. Tõendi esitamine on pakkujate kohustus ning pakkujate peab esitama tõendi ka pakkumuses nimetatud alltöövõtjate kohta. Välisriigi pakkujate või alltöövõtjate korral võrreldakse pakkujate esitatud andmeid pakkujate või alltöövõtjate vastava asukohariigi keskmise töötasuga, mitte Eesti keskmise töötasuga. (Riigihangete seaduse seletuskiri: 100-101)

Ettevõtte tegutsevad turutingimustes, kannavad tegutsemisega seotud riski ja teenivad kasumit (Tallinna Ringkonnakohus 3-16-750: 11). Ettevõtlusega tegelemisel on kasumi teenimine üks peamisi eesmärke. Põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse kontrollimisel tuleb tuvastada, et pakkumusel ei lasuks mittekohase täitmise risk (Rahandusministeerium 2021: 57). Hankelepingu nõuetekohase täitmise riski hindamisel saab võtta arvesse üksnes konkreetse pakkumuse tingimusi ja hankelepingu täitmisega seonduvaid asjaolusid (Tallinna Halduskohus 3-17-491: 12). Pakkumuse puhul, millel lasub lepingu rikkumise risk, esineb oht, et pakkujate ei ole suuteline kokkulepitut ettenähtud määral täita, või sootuks nõuab lepingu täitmise eest täiendavat tasu jms. Riskide prognoosimisel tuleb eristada pakkujate finantsvõimekust ehk pakkujate kogu tegevust, sh kohustusi ja seisundit ja lepingu täitmise võimet. (Väljaots 2013: 652)

Pakkumuse maksumuse kontrollimisel võib selguda, et pakkujate, kellele riskide prognoosime tulemusena ei lasu küll mittekohase täitmise riski, on teinud pakkumuse, millega kasumit ei teeni. Kirjeldatud olukorras on hankijal võimalus uurida välja ettevõtte rahaline olukord, selgitamiseks, kas pakkujate pakkumus on majanduslikult jätkusuutlik ning kas lepingut saab sellisel juhul täita omavahenditest. (Ølykke 2010: 231-232) Eesti kohtupraktika kohaselt võib nullhinnaga pakkumine olla reguleeritud pakkumuskutse dokumentides (Tallinna Halduskohus 3-08-1215), miinushinnaga pakkumused ei ole keelatud ning puudub vastuolu ristsubsideerimise keeluga (Tallinna Ringkonnakohus 3-09-2213: 9). Alapakkumuse võivad esitada pakkujate, kellel maine hoidmine, kogemuse saamine, konkurentide väljatõrjumine või turule sisenemine on suurema kaaluga, kui seda kahjumlikuks osutub

leping (Graells 2011: 361). Samas majanduslikult hästi toimivate ettevõtete põhjendamatult madala maksumusena pakkumusi aktsepteerida ei tohiks, kuna sellisel juhul tekiks vastuolu Euroopa Majandusühenduse asutamislepinguga, mis keelab piirata ja moonutada turu kontrollimise eesmärgil konkurentsi ning turgu valitseva seisundi kuritarvitamise keelust tuleneva ebaausate hindade kehtestamist. Lisaks ei ole välistatud, et pakkumuse puhul, millega kasumit ei teenita, ei hakka pakkujat hiljem raha juurde nõudma. Siinkohal nõustub käesoleva töö autor Väljaotsa seisukohaga, et eelnevalt kirjeldatud olukorras tuleks pakkumus tagasi lükata ning seda vaid tingimusel, kui pärast pakkujalt selgituste saamist on hankija veendumusel, et pakkumuse puhul on lepingu mittekohase täitmise risk. (Väljaots 2013: 653; Treaty ...)

Hankijal tuleb anda pakkujale võimalus selgitada ja tõendada (Ølykke 2016: 187-188), kuidas pakkumuse maksumus kujunes, sh näiteks ebaseadusliku riigiabi kahtluse korral näidata, et riigiabi anti kooskõlas õigusaktidega või et see ei saanud mõjutada pakkumuse maksumust (Riigikohus 3-3-1-50-15: 10). Selgituste küsimusel tuleb pakkujale anda teada, miks on tekkinud pakkumuse osas kahtlus, kuid puudub vajadus arvutuste ja analüüside tegemiseks ja edastamiseks. Selgituste küsimise ja kahtlusest teavitamisega antakse pakkujale võimalus esitada täiendavaid selgitusi ja tõendeid, et esitatud pakkumus on reaalne, usaldusväärne ja tõsiselt võetav ning lepingute täitmine on võimalik. (Juuraveeb: § 115; Matteus 2016: 34-35, 38)

RHS ei sätesta tingimusi, mis peaks olema selgituse täpseks sisuks, seega on hankijale jäetud lai kaalutusõigus menetlusreeglite kehtestamisel. (Rahandusministeerium. Korduma ...) Pakkumuse maksumuse põhjendatuse kontroll peab olema sisuline ning pakkujale esitatavad küsimused ei saa olla ainult jaatavat või eitavat vastust nõudvad (Sõrm 2018: 4). Pakkujalt küsitav peab olema seotud eelkõige pakkumusega ning küsimused peavad olema sellised, mis hankija hinnangul aitavad tuvastada pakkumuse madala maksumuse põhjused (Juuraveeb: § 115). Selgitusnõude saamisel peab pakkujat konkreetselt ja sisuliselt pakkumuse maksumust põhjendama, andes konkreetsed, sisulised ja detailsed selgitused küsimustele, mille selgitamise ja tõendamise vajadust on hankija nõudnud. Üksnes paljasõnalisi kinnitusi, et pakkujad teostavad kirjeldatud töö märgitud hinnaga, ei peeta piisavaks. (VaKo 98-18/194709: 6; Matteus 2016: 35, 38; Tallinna Ringkonnakohus 3-14-51616: 10) Selgitusnõude esitamise kohustusega välditakse hankija tegevuse meelevaldsust, tagatakse aus konkurents ettevõtjate vahel ning pakkumuste hindamisel hankija ja taotleja vahel

vajalikul ajal tegelik seisukohtade vahetus (Tallinna Ringkonnakohus 3-15-127: 14).

Pakkumuse madal maksumus võib olla põhjendatud eelkõige:

- 1) tootmisprotsessi, teenuse osutamise või ehitusmeetodi säästlikkusega;
- 2) pakkuja valitud tehnilise lahendusega või erakordselt soodsate tingimustega, mis on pakkujale hankelepingu täitmiseks kättesaadavad;
- 3) asjade, teenuste või ehitustööde ainulaadsusega;
- 4) hankelepingu täitmise kohas kehtivate keskkonna-, sotsiaal- ja tööõiguse valdkonda reguleerivate pakkuja või alltöövõtja täidetavate sätetega;
- 5) pakkuja võimalusega saada riigiabi (RHS § 115 lõige 7).

Hankijal tuleb pakkuja selgituse hindamisel arvestada kogumis kõiki asjassepuutuvaid fakte ning silmas pidades, et lubatud põhjenduste loetelu seaduses on mitteammendav (Riigikohus 3-20-924: 8), mis tähendab, et pakkuja võib esitada pakkumuse maksumuse selgitamiseks ka muid asjakohaseid selgitusi vajanud asjaolude tõendamiseks (VaKo 98-18/194709: 6).

Hankija kontrollib selgitust ja hindab esitatud tõendeid, konsulteerides vajaduse korral pakkujaga (RHS § 115 lõige 8). Konsulteerima peab hankija pakkujaga eelkõige juhul, kui pakkuja esitab oma pakkumust põhjendavad andmed, milleks on näiteks kuluarvestuse ning hankijal tekib selle teabe põhjal täpsustavaid küsimusi (Tallinna Ringkonnakohus 3-15-77: 12). Peale pakkujalt täpsustuse saamist tuleb hankijal hinnata saadud selgituste asjakohasust ning alles seejärel saab hankija teha otsuse nimetatud pakkumuste vastuvõtmise või tagasilükkamise kohta (Matteus 2016: 35). Kui hankija leiab endiselt, et pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal, või kui pakkuja ei esita hankijale nõutud selgitusi, lükkab hankija pakkumuse põhjendatud kirjaliku otsusega tagasi (RHS § 115 lõige 8). Hankija ei pea suutma ära näidata, et pakutud hinnaga ei ole hankelepingu täitmine objektiivselt võimalik, vaid hankija peab üksnes põhjendama, miks ta peab esitatud pakkumuse maksumust põhjendamatult madalaks ja miks pakkuja täiendavad selgitused ei ole piisavad, et õigustada tema pakkumuse madalat maksumust (VaKo 50-18/194659: 15). Hankija otsus peab olema kirjalikult põhjendatud, kuna vaidlustuse korral on see määrava tähtsusega, sest tehtud otsuste õiguspärasuse hindamisel ei saa lähtuda kaalutlustest, mis on esitatud alles tagantjärele, pärast vaidluse tõusetumist (VaKo 62-17/185341: 4). Kui teiste samas hankemenetluses pakkumusi esitanud pakkujate hinnangul oleks hankijal pidanud tekkima kahtlus mõne pakkumuse maksumuse põhjendatuse osas, aga hankija jättis alapakkumuse kontrolli läbi viimata, on vaidlustamisõigus (RHS § 185 lõige 1). Kui teine

samas hankemenetluses pakkumuse esitanu soovib vaidlustada pakkumust üksnes alapakkumuse argumendiga, siis on see VaKo-s vaidlustatav edukaks tunnistamise otsuse kaudu. (VaKo 4-18/192029: 9; VaKo 53-17/182204: 9; VaKo 198-15/159580: 9; RHS § 185 lõige 2 punkt 7). Kaebuse esitamise korral lasub kaebuse esitanud isikul tõendamiskoormis tõendamaks, et vaidlustatud pakkumuses märgitud hind on liiga madal või hinna kujundamisel kasutatud mahukaal ei vasta tegelikkusele (Riigikohus 3-3-1-87-10: 8).

## **2. Põhjendamatult madala maksumusega pakkumused ja nende kontrollimine Transpordiametis**

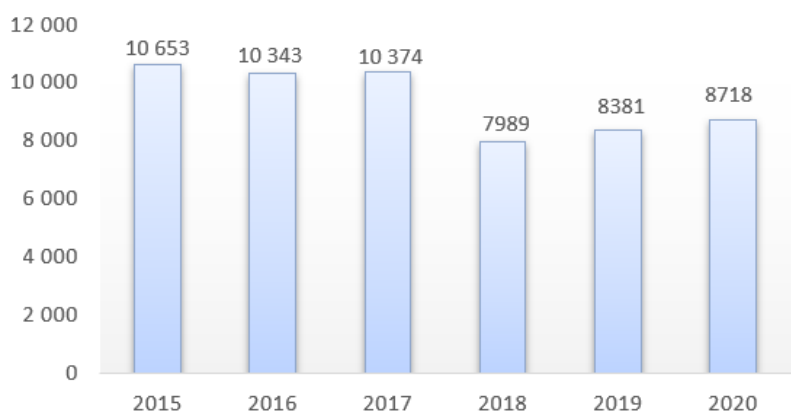
Käesoleva peatüki fookuseks on analüüsida riigihangete registris Transpordiameti poolt aastatel 2015-2020 avaldatud riigihangete vaidlustusi, tuletada põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse kontrolliprotsess Transpordiameti hankemenetluses ning teha Transpordiametile ettepanekuid alapakkumuse kontrolliprotsessi läbipaistvamaks ja tulemuslikumaks läbiviimiseks hankemenetluses. Kuna autoril puudub õigus kasutada magistritöös Transpordiametis asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks tunnistatud dokumente, tuletab magistritöö autor alapakkumuse kontrolliprotsessi Transpordiameti hankemenetluses avalikult kättesaadavate andmete põhjal - RHS, riigihangete registris avaldatud andmed ja Transpordiameti hankekorrad (kuni 28. veebruar 2022. aasta kehtinud - lisa A ja alates 01. märtsist 2022. aastal jõustunud). Tuginedes magistritöö punktis 1.3. märgitule, mille kohaselt üldjuhul tuleb pakkumuste maksumuste põhjendatust hinnata enne pakkumuse edukaks tunnistamist (pakkumuse vastavuse kontrollis, pakkumuse hindamisel ning kõrvaldamise aluste puudumise ja kvalifikatsioonitingimuste kontrollis), siis tuletatakse alapakkumuse kontrolliprotsess Transpordiametis läbi pakkumus(t)e ja pakkuja(te) hindamise ning kontrollimise.

### **2.1. Riigihangete registris aastatel 2015-2020 avaldatud riigihangete vaidlustused**

Uuritavaks perioodiks magistritöö koostamisel valiti aastad 2015-2020, mis tuleneb asjaolust, et 01. september 2017 aastal jõustus uus RHS ning 2021. aasta kohta ei ole VAKO statistikat magistritöö koostamise jooksul Rahandusministeeriumi kodulehel avalikustatud. Riigihangete registri kiirotsingu väljavõtte kohaselt avaldati aastatel 2015-2020 kokku 56 458 riigihanget (vt joonis 1).

## PÕHJENDAMATULT MADALA MAKSUMUSEGA PAKKUMUSED JA NENDE KONTROLLIMINE HANKEMENETLUSES TRANSPORDIAMETI NÄITEL

21

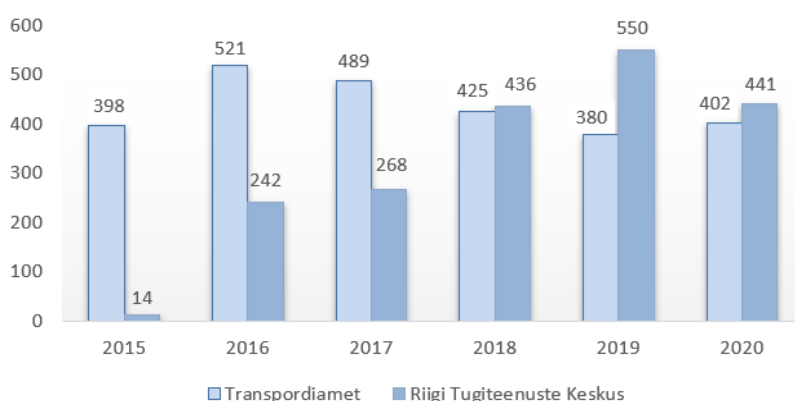


Joonis 1. Avaldatud riigihanked aastatel 2015-2020

Allikas: Autori koostatud riigihangete registri andmete põhjal

Riigihangete registris avaldatakse riigihanked, milles asjad ja teenused on maksumusega alates 30 000 eurot, ehitustööd alates 60 000 eurot ning sotsiaal- ja eriteenused alates 60 000 eurot (Transpordiamet. Hankekord – edaspidi Hankekord: 7) ehk riigihangete registris ei avaldata kõiki (sh kõiki Transpordiametis plaanitavaid), riigihanked.

Transpordiamet avaldas riigihanked riigihangete registris uuritava perioodil 2 615 (vt joonis 2), mis moodustab 4,63% kõikidest aastatel 2015-2020 riigihangete registris avaldatud riigihangetest.



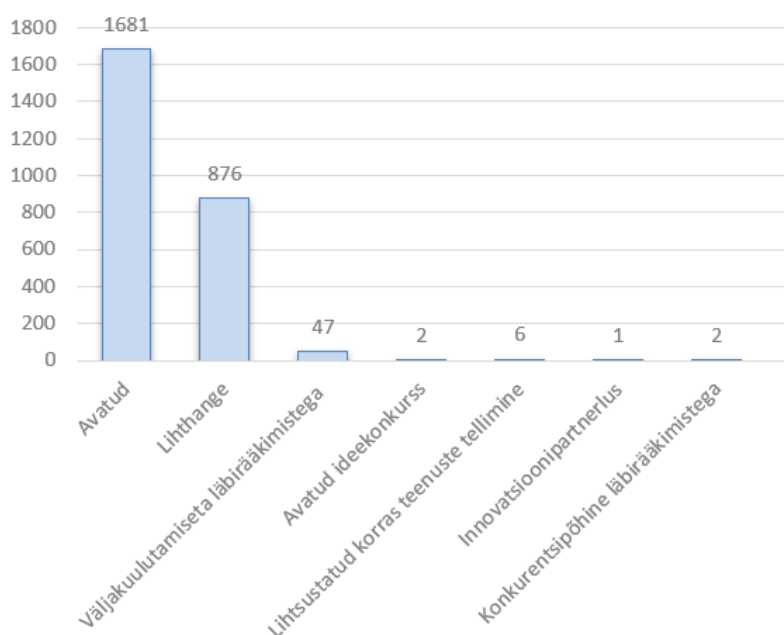
Joonis 2. Transpordiameti ja Riigi Tugiteenuste Keskuse avaldatud riigihanked aastatel 2015-2020

Allikas: Autori koostatud riigihangete registri andmete põhjal

Kui lähtuda näiteks võrdluseks Riigi Tugiteenuste Keskuse (tegutseb samuti valitsusasutusena ning avaldab riigihanked riigihangete registris) poolt riigihangete registris

aastatel 2015-2020 avaldatud riigihangetest (kokku 1 951 - vt joonis 2), võib  
Transpordiametit pidada üheks suurimaks hankijaks avalikus sektoris.

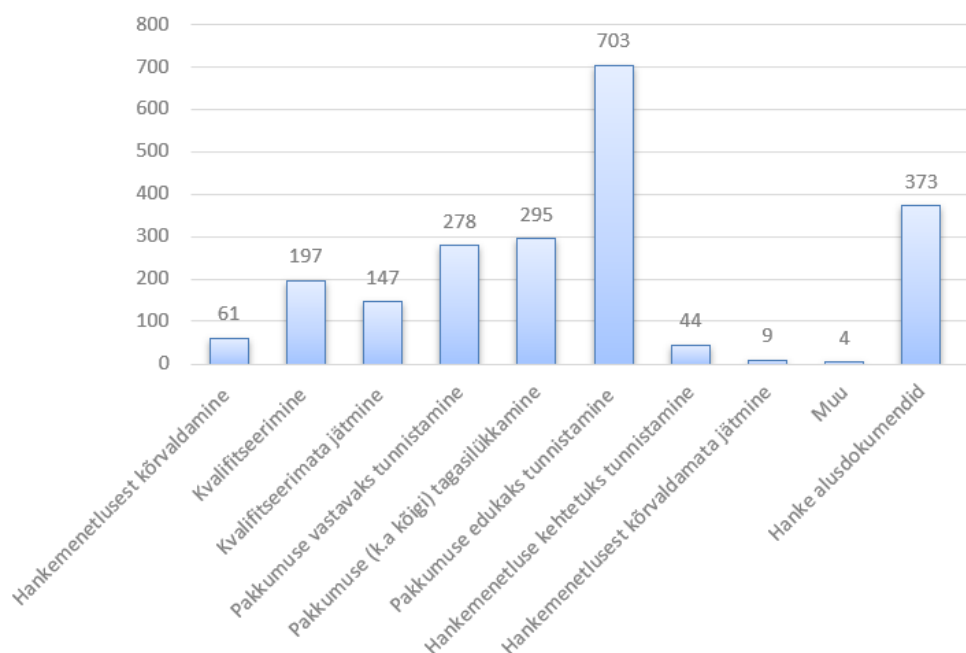
Põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse kontrollimise kohustus (RHS § 115) kohaldub üksnes väljakuulutamiseta läbirääkimistega -, konkurentsipõhise läbirääkimistega -, piiratud -, avatud -, võistleva dialoogi ja innovatsioonipartnerlusega hankemenetlustes (RHS 2. peatükk) ning juhul, kui riigihanke alusdokumentides viidet RHS §-le 115 ei ole, puudub hankijal nii õigus kui ka kohustus kontrolli teostada (Juuraveeb: § 115). Aastatel 2015-2020 Transpordiameti riigihangete registris avaldatud riigihangetest 1 681 (vt joonis 3) ehk 64,28% moodustus avatud hankemenetlused, 876 ehk 33,50% lihthanked, 47 ehk 1,80% väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlused, 6 ehk 0,23% lihtsustatud korras teenuste tellimised, 2 ehk 0,08% avatud ideekonkurssid, 2 ehk 0,08% konkurentsipõhisest läbirääkimistega hankemenetlused ning 1 ehk 0,04% innovatsioonipartnerlus.



Joonis 3. Transpordiameti avaldatud riigihanked hankemenetluse liigi järgi aastatel 2015-2020  
Allikas: Autori koostatud riigihangete registri andmete põhjal

VaKo-le edastati aastatel 2015-2020 kokku 1 506 vaidlustust, millest VaKo vaatas läbi 1 025 (s.o 1,82% kõikidest aastatel 2015-2020 riigihangete registris avaldatud riigihangetest). Samas võis ühes vaidlustuses olla vaidlustatud rohkem, kui ühte riigihanke

alusdokumentide tingimust või hankija tehtud otsust. Enim vaidlustatakse pakkumuse edukaks tunnistamise otsust (vt joonis 4). Siinkohal peab autor oluliseks juhtida tähelepanu, et tuginedes magistritöö punktis 1.2. esitatule, toimub pakkumuse vaidlustamine VaKoS-s alapakkumuse argumendiga just edukaks tunnistamise otsuse kaudu (VaKo 4-18/192029: 9; VaKo 53-17/182204: 9; VaKo 198-15/159580: 9).

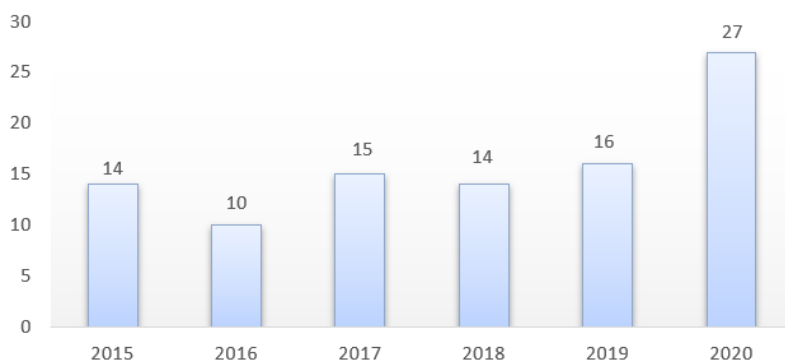


Joonis 4. Esitatud vaidlustuste esemete arv hankija otsuse ja riigihanke alusdokumentide osas aastatel 2015-2020

Allikas: Autori koostatud Rahandusministeeriumi andmete põhjal

Hangete suur arv on põhjus, miks Transpordiametil lasub suur halduskoormus pakkumuse vastavuse kontrollimisel, hindamisel ning eduka pakkuja valmimisel. Kontrollimisel ei ole võimalik tugineda põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse mõistele või valemile, mis peaks hankijas tekitama kahtluse, et pakkuja pakkumus on hankelepingu eset arvestades põhjendamatult madala maksumusega. Kehtivas seadusandluses ei ole sätestatud eduka pakkuja väljaselgitamise kohustuslikke tingimusi, seega tuleb Transpordiametil lähtuda ulatuslikust kaalutusõigusest asjaolude osas, mida võtta arvesse pakkumuse maksumuse põhjendatuse kontrollimisel. Põhjendamatult madala maksumusega vaidlustusi oli aastatel 2015-2020 kõigist riigihangete registris avaldatud riigihangetest 96

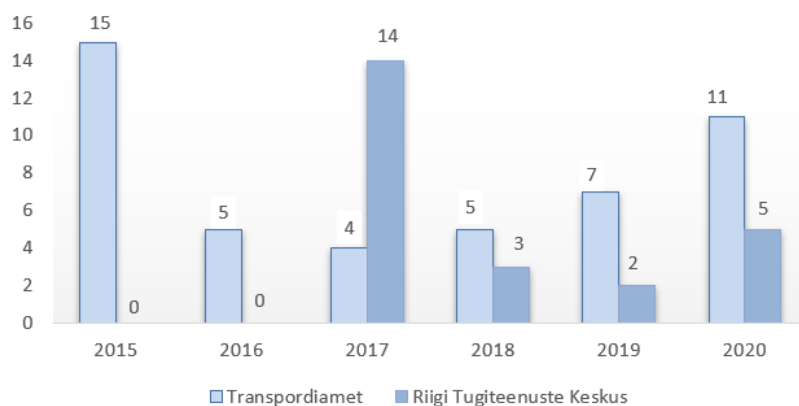
(vt joonis 5), ehk 5,52% kõikidest uuritaval perioodil esitatud vaidlustustest seoses hankija poolt tehtud otsuste osas.



Joonis 5. Põhjendamatult madala maksumusega vaidlustuste arv aastatel 2015-2020

Allikas: Autori koostatud riigihangete registri andmete põhjal

Aastatel 2015-2020 riigihangete registris Transpordiameti poolt avaldatud riigihangete osas esitati 47 vaidlustust (vt joonis 6), mis moodustab 3,12% kõigist aastatel 2015-2020 VaKo-le esitatud vaidlustustest ning 1,80% kõigist uuritaval perioodil riigihangete registris Transpordiameti poolt avaldatud riigihangetest.

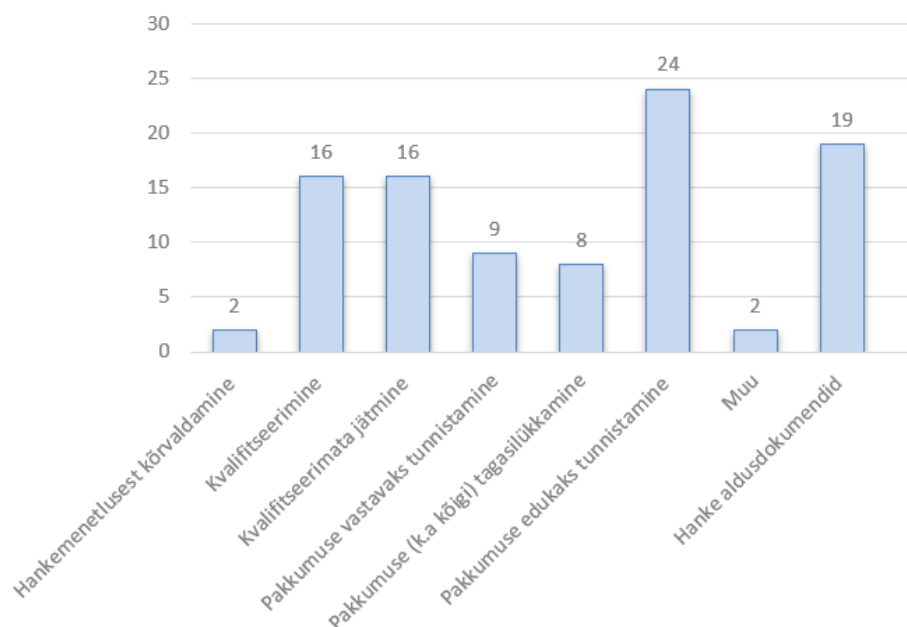


Joonis 6. Esitatud vaidlustuste arv Transpordiameti ja Riigi Tugiteenuste Keskuse avaldatud riigihangetes aastatel 2015-2020

Allikas: Autori koostatud riigihangete registri andmete põhjal

Võrdluseks Transpordiametile esitati Riigi Tugiteenuste Keskuse riigihangete osas vaidlustusi vaid 24 (vt joonis 6) ehk 1,59% kõigist aastatel 2015-2020 VaKo-le esitatud vaidlustustest.

Nagu jooniselt 4 selgus, siis vaidlustatakse VaKo-s enim pakkumuse edukaks tunnistamise otsust. Lähtudes riigihangete registri andmetest (vt joonis 7), siis ka Transpordiameti riigihangetes vaidlustati uuritaval perioodil kõige rohkem just pakkumuse edukaks tunnistamise otsust ja seda 24-l korral ehk 25% kõigist Transpordiameti riigihangete vaidlustustest. 19 vaidlustust ehk 19,79% esitati riigihanke alusdokumentide kohta, 16 vaidlustust ehk 16,67% kvalifitseerimise otsuse kohta, 16 vaidlustust ehk 16,67% kvalifitseerimata jätmise otsuse kohta, 9 vaidlustust ehk 9,38% pakkumuse vastavaks tunnistamise otsuse kohta, 8 vaidlustust ehk 8,33% pakkumuse tagasilükkamise otsuse kohta, 2 vaidlustust ehk 2,08% hankemenetlusest kõrvaldamise otsuse kohta ning 2 vaidlustust ehk 2,08% muul alusel.

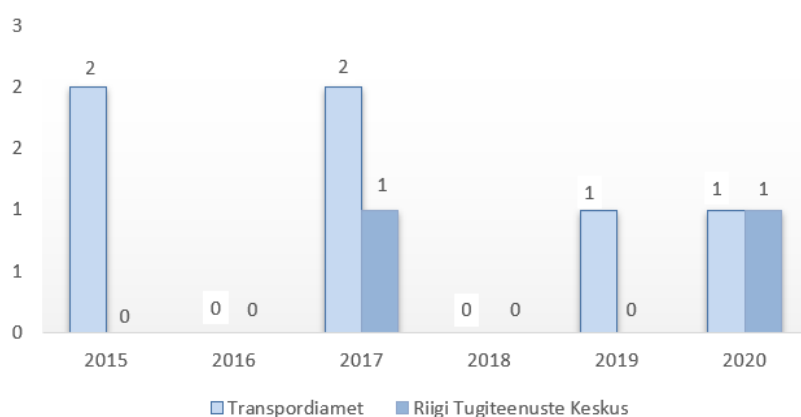


Joonis 7. Esitatud vaidlustuste esemete arv Transpordiameti avaldatud riigihangetes aastatel 2015-2020

Allikas: Autori koostatud riigihangete registri andmete põhjal

Arvestades, et ühes vaidlustuses saab vaidlustada rohkem, kui ühte riigihanke alusdokumentide tingimust või hankija tehtud otsust ning aastatel 2015-2020 riigihangete registris Transpordiameti poolt avaldatud riigihangete osas esitati 47 vaidlustust, siis uuritaval perioodil vaidlustati Transpordiameti avaldatud riigihangetes 77 korral tehtud otsust. 77-st vaidlustatud otsusest 6-l korral viidati põhjendamatult madalale maksumusele

(vt joonis 8), mis moodustab 6,25% kõigist märgitud perioodil esitatud vaidlustustest viitega põhjendamata madalale maksumusele. 6 vaidlustust kõigist 96-st põhjendamatult madala maksumuse viitega vaidlustusest aastatel 2015-2020 avaldatud riigihangetest (vt joonis 5) võib tunduda väike osakaal. Samas tuginedes riigihangete registri andmetele, mille kohaselt uuritava perioodil (6 aastat) 96-st vaidlustuses vaidlustati 58 (k.a Transpordiamet) erineva hankija riigihankeid (s.o 1,66 vaidlustust hankija kohta), siis 6 vaidlustust kõigist põhjendamatult madala maksumuse viitega ei ole väike osa. Kõigi 6 riigihankes (viitenumbritega 166229, 182204, 192029, 213197, 228399, 159580), milles viidati põhjendamatult madalale maksumusele, kasutati avatud hankemenetlust. Märgitud 6-st riigihankest 3-l (viitenumbritega 166229, 192029 ja 213197) oli hankelepingu esemeks teenus ning 3-l (viitenumbritega 182204, 228399 ja 159580) ehitustööd. Lähtudes joonisel 10 avaldatud andmetest ja arvestusega, et riigihange viitenumbriga 182204 avaldati 25. jaanuaril 2017. aastal ning riigihange viitenumbriga 192029 avaldati 09. novembril 2017. aastal, on valitud perioodil enne 01. septembrit 2017. aastal ehk enne RHS-i muudatusi, põhjendamatult madala maksumusega vaidlustusi esitatud sama palju, kui seda alates 01. september 2017. aastal. Samas tuginedes riigihangete registri andmetele, ühtegi märgitud vaidlustust (2 vaidlustust 2015, 2 vaidlustust 2017, 1 vaidlustus 2019 ning 1 vaidlustus 2020) VaKo ei rahuldanud ning samuti ühtegi VaKo otsust märgitud asjades edasi ei kaevatud.



Joonis 8. Põhjendamatult madala maksumusega vaidlustuste arv Transpordiameti ja Riigi Tugiteenuste Keskuse avaldatud riigihangetes aastatel 2015-2020

Allikas: Autori koostatud riigihangete registri andmete põhjal

Samas võrdluseks Transpordiameti riigihangete registris avaldatud riigihangete vaidlustustele, viidati Riigi Tugiteenuste Keskuse vaidlustustes põhjendamatult madalale maksumusele vaid 2 korda (vt joonis 8), millest 2017. aasta vaidlustuse otsuse (vt VaKo 52-18/189554) osas edastati kaebus halduskohtule, kuid ka seal jäeti kaebus rahuldamata (vt Tallinna Halduskohtu otsust 3-18-939).

Esitatud andmetele tuginedes võib kokkuvõtlikult järeldada, et Transpordiamet, olles riigihangete registri andmetel avalikus sektoris üks suurimaid hankijaid, on hankijana toiminud riigihankeid läbi viies põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse kontrollimisel ja tuvastamisel sätestatud menetlusreegleid järgides.

## **2.2.Põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse kontrolliprotsess**

### **Transpordiametis**

#### **2.2.1. Pakkumuste vastavuse kontroll**

Avaliku sektori hankija kehtestab organisatsioonisisese hankekorra, kui tema ühes eelarveaastas planeeritavate asjade ja teenuste riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 80 000 eurot või ehitustööde riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 500 000 eurot (RHS § 9 lõige 1). Aastal 2022 on Transpordiameti peadirektori käskkirjaga kinnitatud hankeplaani kohaselt plaanis avaldada riigihangete registris 275 riigihanget eeldatava maksumusega kokku 640 632 996 eurot (Transpordiametist. Transpordiameti hankeplaan 2022).

Selleks, et tagada ühetaoline, õiguspärane ja RHS-i järgiv riigihanke ja väikehanke korraldamine, on Transpordiametis koostatud hankekord, mis reguleerib Transpordiameti nimel rahaliste kohustuste võtmist, riigihangete koordineerimist ja korraldamist, lepingute sõlmimise, muutmise ja lõpetamise reegleid. Transpordiameti kodulehel avaldatud hankekorra (RHS § 9 lõige 6) hankeprotsessi kirjeldus ei kajasta pakkumus(t)e ja pakkuja(te) hindamise ning kontrollimise protsessi etapiliselt, mis samas ei ole RHS-i kohaselt ka nõutud. Hankekorra puhul on tegemist asutusesisese üldregulatsiooniga, mis on mõeldud esmalt kasutamiseks hankijale endale.

Alates 30 000 eurose maksumusega asjade ja teenuste riigihangete ning 60 000 eurose maksumusega ehitustööde riigihangete läbiviimiseks Transpordiametis moodustatakse vähemalt 3-liikmeline hankekommisjon, mille üks liige on hankeüksuse peaspetsialist ning teine taotleja (Hankekord: 8-9, lisa A: 4-5).

Transpordiamet kasutab hankijana hankemenetluses riigihangete läbiviimisel pööratud menetlust, mis võimaldab alustada pakkumuste vastavuse kontrollist ning vahetult seejärel liikuda kohe peale hindamist edasi eduka pakkumuse valiku juurde ja alles siis kontrollida kõrvaldamis- ja kvalifitseerimistingimuste täitmist ehk antud menetlus lubab muuta pakkumuste kontrollimise etappide järjekorda (RHS § 52 lõige 3; VaKo 93-21/228399: 7, 11). Kehtestatud pööratud menetluse kasutamine on hankija seadusest tulenev õigus ning selle võimaluse kasutamisest ei pea hankija eelnevalt riigihanke alusdokumentides teada andma. Transpordiameti poolt läbiviidavate hankemenetluste korral on riigihanke alusdokumentides pööratud menetluse kasutamine välja toodud (vt näiteks riigihanget viitenumberiga 231427).

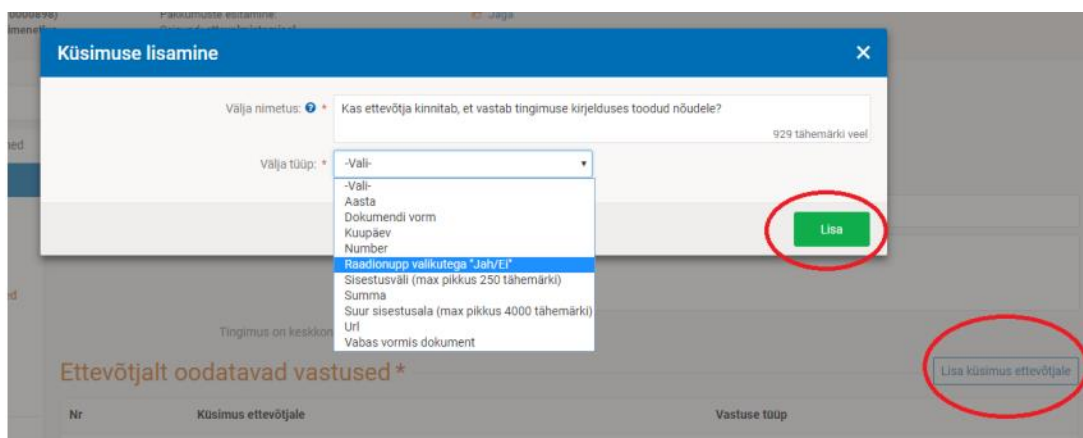
Tähtaegselt esitatud pakkumused riigihangetes, mille menetlemine riigihangete registris on kohustuslik tulenevalt RHS-st või hankekorrast, avab hankeüksuse peaspetsialist (RHS § 52 lõige 2; Hankekord: 3-4; lisa A: 5) riigihangete registris või kui pakkumus või selle osa ei ole esitatud elektrooniliselt, riigihanke alusdokumentides näidatud kohas (RHS § 113 lõige 1; vt ka riigihangete viitenumberiga 166229, 182204, 192029, 213197, 228399 ja 159580 dokumenti „Riigihanke alusdokument“). Hankekorra kohaselt kontrollib hankeüksuse spetsialist koos taotlejaga ja/või komisjoniga pakkuja vastavustingimuste täitmist (Hankekord: 4), kuid samas hankekorra kohaselt kontrollib hankeüksuse peaspetsialist ka koostöös taotlejaga pakkuja vastavustingimuste täitmist. (Hankekord: 9; RHS § 114) Hankekorras sätestatu on segadust tekitav, kuna üheselt ei ole mõistetav kellega koostöös pakkuja vastavustingimuste täitmist hankeüksuse peaspetsialist kontrollib. Magistritöö autori hinnangul ei saa õigeks pidada, et pakkuja vastavustingimusi kontrollitakse 3-liikmelise komisjoni poolt, mille liikmeks on ka hankeüksuse peaspetsialist. Komisjon kontrollib pakkumuse koosseisus esitatud pakkumuse tehniliste andmete (asjade spetsifikatsioonid), spetsialistide kogemuse (CV-de), projektplaanide ja kululoendite vastavust riigihanke tingimustele (Hankekord: 9; lisa A: 5). Kuna komisjon kontrollib pakkumuse koosseisus esitatut, siis magistritöö autori hinnangul võib eeldada, et märgitud kontrollülesanne kuulub siiski taotlejale. Viimaset seda enam, et kontrollimise tulemustest teavitab komisjoni liikmeks olev taotleja või tema eest komisjoni liikmeks olev isik hankekomisjoni liikmeid. Ka varasemalt kehtinud hankekorras oli sätestatud, et pakkumuse koosseisus esitatud pakkumuse tehniliste andmete, spetsialistide kogemuse, projektplaanide ja kululoendite kontrollimise kohustus on komisjoni liikmeks oleval taotlejal või tema eest komisjoni liikmeks määratud

isikul (vt lisa A: 5). Magistritöö autorile tundub ebaloogiline, et 3-liikmeline komisjon kontrollib pakkumuse koosseisus esitatut ning seejärel teavitab komisjoni liikmeks olev taotleja või tema eest komisjoni liikmeks olev isik hankekomisjoni liikmeid. Lisaks eelnevale saab välja tuua, et vaid antud punktis kasutatakse sõnastust „komisjoni liikmeks olev taotleja või tema eest komisjoni liikmeks olev isik“ samas, kui hankekorras läbivalt kasutatakse sõna „taotleja“ (sarnane märkus sõnaga „Komisjon“ ja „Hankekomisjon“). Arvestades, et pakkumuse koosseisus esitatud pakkumuse tehniliste andmete, spetsialistide kogemuse, projektplaanide ja kululoendite kontroll kuulub pakkuja vastavustingimuste täitmise kontrolli hulka, siis jääb arusaamatuks, kas kontrollimise tulemustest teavitamine komisjoni liikmetele peaks olema hankeüksuse peaspetsialist või taotleja ülesanne (vt Hankekord: 9).

Vastavustingimuste kontrolli staadiumis ei tohiks olla magistritöö autori hinnangul midagi märkimisväärset, kuna selles kontrollitakse, kas pakkuja vastab hankija enda poolt kehtestatud vastavustingimustele ning kontrollimisel lähtutakse riigihanke alusdokumentides sätestatud tingimustest. Antud etapis selgitatakse kas pakkuja on esitanud dokumendid, mida hankija on nõudnud, et hinnata pakkumuse vastavust tehnilisele kirjeldusele ning hiljem viia läbi pakkumuste hindamine eduka pakkuja väljaselgitamiseks (VaKo 93-21/228399: 12; VaKo 186-20/213197: 6; VaKo 4-18/192029). Näiteks riigihangete viitenumbritega 213197 ja 228399 dokumendis „Riigihanke alusdokument“ on märgitud „Hankija kontrollib pakkujate poolt esitatud pakkumuste vastavust HD-s „Vastavustingimused“ ja „Hindamiskriteeriumid ja hinnatavad näitajad“ esitatud tingimustele vastavalt riigihangete seadusele.“ (vt ka lisasid B-C). Kui pakkumuste vastavuse kontrollimisel tekib pakkuja vastavustingimuste osas küsimusi, siis nõuab hankeüksuse spetsialist pakkujalt selgitusi (Hankekord: 4; lisa A: 5). Kui pakkumus ei vasta riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele, kui pakkuja ei esita tähtajaks hankija nõutud selgitusi või pakkuja selgituste põhjal ei ole võimalik üheselt hinnata pakkumuse vastavust riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele, siis hankija lükkab pakkumuse tagasi (RHS § 114 lõige 2; vt ka riigihangete viitenumbri 166229, 182204 ja 159580 dokumenti „Riigihanke alusdokument“).

Hankeüksuse peaspetsialist teostab RHS-le vastava riigihangete menetluse ja kohustuslikud registritoimingud riigihangete registris ning vastutab riigihangete registrisse tähtaegsete kannete, teadete, andmete ja dokumentide esitamise eest (Hankekord: 2; lisa A: 5). Eelnevast lähtuvalt tuleb hankeüksuse peaspetsialistil peale pakkumuse avamist

riigihangete registris teostada pakkumuse vastavuse kontroll. Pakkumuste vastavuse kontrolli saab teha riigihangete registris, kui pakkumused on avatud, kuid menetluse lõppemisest ei ole teavitatud. Magistritöö autor eeldab, et kui pakkumuste vastavuse kontrollimisel tekib hankeüksuse peaspetsialistil pakkuja vastavustingimuste osas küsimusi, siis küsimused esitatakse pakkujale riigihangete registris vajutades nupule „Lisa küsimus ettevõtjale“, mille järel avaneb dialoogaken „Küsimuse lisamine“ ning vajutades nuppu „Lisa“ edastab küsimuse pakkujale (vt joonis 9).



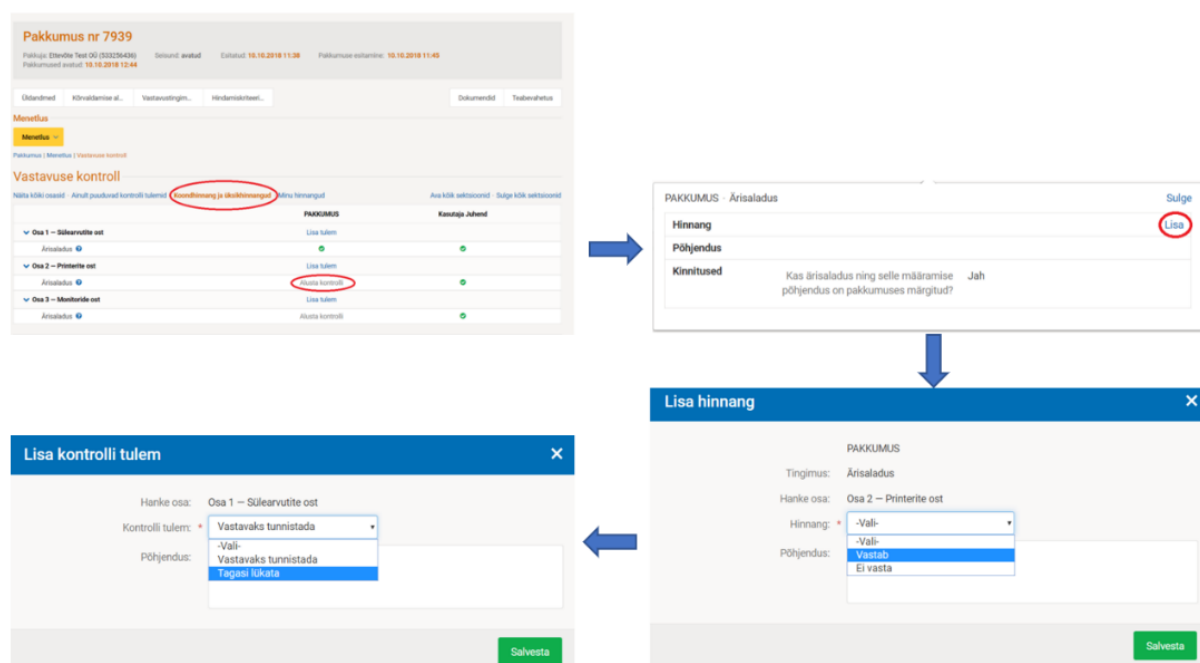
Joonis 9. Küsimuste esitamine pakkujale riigihangete registris

Allikas: Autori koostatud riigihangete registri andmete põhjal (Riigihangete register.

Kasutusjuhend ...: 59)

Koondhinnangu andmiseks hankeüksuse peaspetsialistil tuleb (vt joonis 10):

1. lehel „Vastavuse kontroll“ vajutada veerus „PAKKUMUS“ all olevat linki „Alusta kontrolli“,
2. hinnangu lisamiseks vajutada rea „Hinnang“ lõpus olevale lingile „Lisa“, kus avanevas dialoogiaknas „Lisa hinnang“,
3. valida hinnangu „Vastab“ ei „Vasta“ (valides hinnanguks „Ei vasta“ tuleb märkida põhjendus), vastavuse kontrollile hinnangu lisamiseks vajutada nupule „Salvesta“ ning tulemi lisamiseks vajutada lingile „Lisa tulem“, misjärel avaneb dialoogiaken „Lisa kontrolli tulem“, kus
4. lisada kontrolli tulemiks „Vastavaks tunnistada“ või „Tagasi lükata“.



Joonis 10. Pakkumuste vastavustingimuste kontroll riigihangete registris

Allikas: Autori koostatud riigihangete registri andmete põhjal (Riigihangete register. Kasutusjuhend ...: 112-113)

Nupu “Pakkumuste ülevaatesse” vajutamine viib pakkumuste ülevaate kuvale, kus saab valida järgmise pakkumuse (Riigihangete register. Kasutusjuhend ...: 114), et viia läbi ka selle vastavuse kontroll.

### 2.2.2. Pakkumuste hindamine

Pakkumuse vastavaks tunnistamise/tagasilükkamise järel toimub pakkumuste hindamine. Vastavalt sellele, millised kriteeriumid on Transpordiamet hankijana hanketeates ja -dokumentides sätestanud, peab ta pakkumuste hindamise läbi viima. Pakkumuste hindamise etapis hinnatakse üksnes vastavaks tunnistatud pakkumusi vastavalt RHS-is seatud ja riigihanke dokumentides avaldatud hindamiskriteeriumidele. (RHS § 117 ja § 77 lõige 4 punkt 2; Juuraveeb: § 117) „Madalaima väärtusega pakkumus saab maksimaalse arvu punkte. Teised pakkumused saavad punkte proportsionaalselt vähem ja arvutatakse valemiga: "madalaim väärtus" / "pakkumuse väärtus" \* "osakaal". Edukaks pakkumuseks tunnistatakse pakkumus, milles pakutud kogumaksumus ilma käibemaksuta on madalaim.“ (riigihanke viitenumberiga 213197 dokument „Hindamiskriteeriumid ja hinnatavad näitajad“). Kui kaks või enam pakkumust, mille maksumused on madalaimad, on võrdsete maksumustega, siis valitakse edukas pakkumus liisuheitmise teel hankija poolt määratud korras, ajal ja kohas

ning kus osalevad võrdsete maksumustega pakkumused esitanud pakkujate seadusjärgsed või volitatud esindajad (riigihangete viitenumbritega 166229 ja 213197 dokument „Riigihanke alusdokument“). Magistritöö autori arvates pakkumuste hindamine olukorras, kus tuleb aluseks võtta pakkumuses kirjas olevad arvulised hinnatavad näitajad, ei jäta kaalutlusõigust, sest maksumuse alusel hindamiseks ei ole vaja enam kui pakkumuste maksumused järjestada ning otsuse vormistamisel ei ole vaja eriala teadmisi. Samas, kui hindamisele kuuluvad muud kriteeriumid (näiteks väärtuspõhine hindamine), kus hanke hindamiseks määratakse muid kriteeriumeid kui pakkumuse hind või pakkumuse kulu ning hinnatakse mitteamulisi näitajaid (näiteks antakse pakkumuse erinevatele aspektidele punkte - vt lisa C), on hindamine eelnevalt kirjeldatuga võrreldes oluliselt keerukam ja vajab sisulisemaid põhjendusi. Asjade ja teenuste riigihangete puhul tuleb järgida juhtumispõhiselt menetlusest ja hanke esemest. Pakkumuse maksumust võrreldakse hankelepingu esemega, konkureerivate pakkumuste maksumustega kui ka hankelepingu eeldatava maksumusega (VaKo 186-20/213197: 4, 8; RHS § 115 lõige 1) ning ehitustöö riigihangetes, et:

- 1) paremuselt 1. ja 2. pakkumuse maksumuse vahe ei ületaks 10%;
- 2) paremuselt 1. pakkumuse maksumus ja kõikide pakkumuste keskmine ei ületaks 20%.

Märgitud tingimusi järgides saab koostada näitliku võrdlustabeli (vt tabel 2), mille kohaselt madalaima pakkumusega maksumuseks on 808 886,31 eurot ning maksumuselt järgmine on 894 465,83 eurot. Lahutades maksumuselt teise koha pakkumuse maksumusest 10% ehk 89 446,58 eurot, saame 805 019,25 eurot ( $894\,465,83 \cdot 0,1 = 89\,446,58$ ;  $894\,465,83 - 89\,446,58 = 805\,019,25$ ). Seega tingimuse, et paremuselt 1. ja 2. pakkumuse maksumuse vahe ei ületaks 10% tingimust, peaks madalaima pakkumuse maksumus olema võrdne või madalam kui 805 019,25 eurot. Madalaima pakkumuse maksumus on 808 886,31 eurot, mis on 9,57% madalam kui maksumuselt järgmise pakkumuse maksumus ning seega jääb see seaduses sätestatud piiridesse. Kõikide vastavaks tunnistatud pakkumuste keskmise maksumuse ja madalaima pakkumuse maksumuse vahe on 16,47%. (VaKo 93-21/228399: 8; RHS § 115 lõige 2 punkt 1)

Tabel 2

*Pakkujate esitatud pakkumuste hindamine*

Madalaim pakkumus	808 886,31 eurot
2. pakkumus	894 465,83 eurot
3. pakkumus	909 454,72 eurot
4. pakkumus	928 634,89 eurot
5. pakkumus	968 520,91 eurot
6. pakkumus	1 300 023,77 eurot
PAKKUMUSE KESKMINE maksumus	968 331,0717 eurot
1. ja 2. kohas vahe	-9,57%
1. ja keskmise vahe	-16,47%

Allikas: Autori koostatud VaKo otsuse 93-21/228399 põhjal

Pakkumuse maksumuses arvutusvea ehk esitatud matemaatilise tehte ebaõigsuse tuvastamisel, on lubatud maksumust korrigeerida selliselt, et pakkumuse maksumuse sisu ei muutu (Tallinna Halduskohus 3-18-1598: 9). Arvutusvea avastamisel edastatakse viivitamata hankeüksuse peaspetsialisti poolt pakkujale kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis päring arvutusveaga parandamisega nõustumiseks, millele pakkuja peab vastama samas vormis kahe tööpäeva jooksul teate saamisest arvates. Kui pakkuja arvutusvea parandamisega ei nõustu, lükkab hankija pakkumuse tagasi. (Hankekord: 4; lisa A: 5; RHS § 117 lõige 3)

Kui pakkumuste hindamise ja eduka pakkuja valimise staadiumis tekib hankeüksuse peaspetsialistil läbiviidud arvutuste ning võrdluste tulemusel kahtlus, et pakutud maksumus on hankelepingu eset arvestades põhjendamatult madal, märkimisväärse hinnaerinevusega jms, siis küsitakse kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis selgitusi üksnes edukaks osutavalt pakkujalt maksumuse põhjendatuse kohta (RHS § 115; Hankekord: 4; lisa A: 5; VaKo 186-20/213197: 8-9; VaKo 93-21/228399: 7-8, 15; VaKo 18/192029: 5), mida toetab ka asjaolu, et hankija peab olema veendunud edukaks osutuva pakkuja võimekuses hankelepingut nõuetekohaselt täita. Mis puudutab ristsubsideerimist, siis olenemata sellest, et Transpordiameti poolt avaldatud riigihangete alusdokumentidega ei ole olnud ristsubsideerimine keelatud, ei tuvastanud autor, et Transpordiameti poolt riigihanke registris avaldatud magistritöö raames analüüsitud riigihangete vaidlustuses, oleks mõne komponendi madalat maksumust ristsubsideerimisega põhjendatud. Kui hankeüksuse peaspetsialistil kahtlust pakkumuse maksumuse põhjendatuses ei teki, siis ei teki kohustust küsida selgitusi madala maksumuse kohta ning puudub ka alus pakkumuse tagasi lükkamiseks (VaKo 93-21/228399: 8; VaKo 186-20/213197). Magistritöö koostamise käigus ei tuvastanud autor

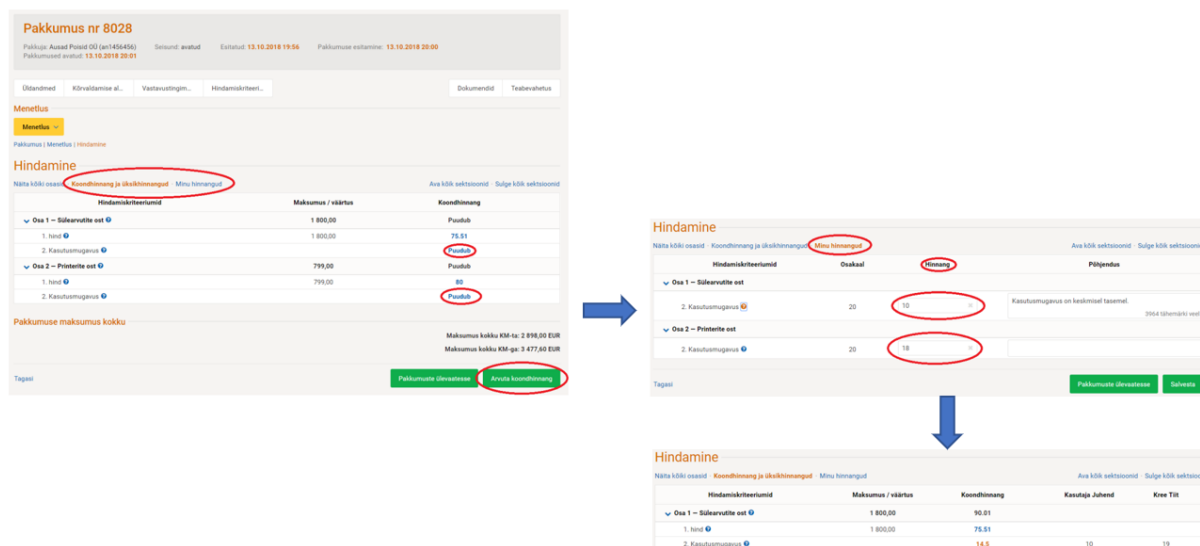
aastatel 2015-2020 Transpordiameti poolt riigihangete registris avaldatud riigihangete puhul esitatud vaidlustustest, et nendes oleks (lisaks RHS § 115 lõikes 1 ja lõike 2 punktis 1 sätesatule) viidatud pakkuja või tema pakkumuses nimetatud alltöövõtja töötajate keskmine töötasu kontrollimata jätmisele. Samas on Transpordiamet hankijana, olukorras, kus pakkuja või tema pakkumuses nimetatud alltöövõtja töötajate keskmine töötasu oli võrdlusperioodi jooksul väiksem kui 70 protsenti sama ajavahemiku keskmisest töötasust hankelepingu esemele vastavas valdkonnas, kohustatud pakkumuse kohta selgitust küsima (RHS § 115 lõige 2 punkt 3). Hankeüksuse peaspetsialist peab pakkujalt mõistliku tähtaja jooksul nõudma pakkuja ja pakkumuses nimetatud alltöövõtja kohta pakkuja ja alltöövõtja asukohariigi pädeva asutuse tõendi (Eestis registreeritud pakkujal on enda ja Eestis asuvate alltöövõtjate kohta võimalik tõendit koostada Maksu- ja Tolliameti veebilehel) esitamist (RHS § 115 lõige 3; Hankekord: 4; lisa A: 5). Kui pakkujal ei ole võimalik sellist tõendit esitada võib pakkuja esitada muud asjakohast tõendusmaterjali või otsib hankeüksuse peaspetsialist tõendusmaterjali ise (RHS § 115 lõige 4). Hankeüksuse peaspetsialist kontrollib selgitusi ja hindab esitatud tõendeid ning konsulteerib vajadusel pakkujaga. Kui leitakse siiski, et pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal, või kui pakkuja ei vasta esitatud päringule, siis on õigus pakkumus tagasi lükata, kuid tehtavas otsuses tuleb põhjendada, miks peab hankija maksumust põhjendamatult madalaks ja miks pakkuja selgitused ei õigusta tema pakkumuse madalat maksumust. (RHS § 115 lõige 8; Hankekord: 9; lisa A: 5; VaKo 275-15/166229: 6)

Riigihangete registris saab hankeüksuse peaspetsialist pakkumuste hindamist teostada, kui pakkumused on avatud, vaadeldava hankeosa kohta on vastavuse kontroll teostatud ning leidub vähemalt üks pakkumus (pakkumuse osa), mis on jätkuvalt menetluses ning menetluse lõppemisest ei ole teavitatud. Tegevuse alustamisel arvutatakse koondhinnang automaatselt nendele hindamiskriteeriumitele, mis on automaatselt hinnatavad. Kui hankele on lisatud hinnatavaid kriteeriumeid, siis neile saab hinnanguid lisada pakkumuse menetluse hindamise kuvalt. Hinnangu andmiseks hankeüksuse peaspetsialistil tuleb (vt joonis 11):

1. täita lehe „Hindamine“ veerul „Minu hinnangud“, vajutada nupule „Salvesta“ (kui hankel on veel hindajaid, teevad nemad seda sama enda kasutajaga) ja kui üksikhinnangud on sisestatud vajutada nuppu „Arvuta koondhinnang“, misjärel

# PÕHJENDAMATULT MADALA MAKSUMUSEGA PAKKUMUSED JA NENDE KONTROLLIMINE HANKEMENETLUSES TRANSPORDIAMETI NÄITEL

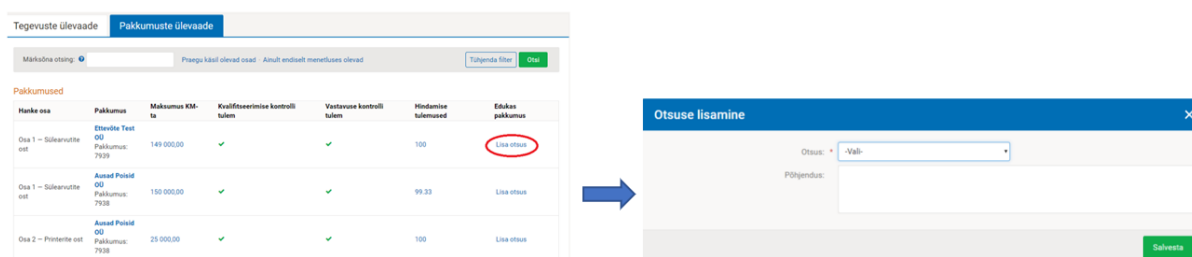
2. arvutab süsteem kõikide üksikhinnangute keskmise ja lisab selle pakkumuse (osa) hindamiskriteeriumi koondhinnanguks ning 3. tulevad üksikhinnangud lehel „Koondhinnang ja üksikhinnangud“ nähtavale.



Joonis 11. Pakkumuste hindamine riigihangete registris

Allikas: Autori koostatud riigihangete registri andmete põhjal (Riigihangete register. Kasutusjuhend ...: 117-119)

Olukorras, mil hankeüksuse spetsilist on kohustatud pakkujale edastama kirjaliku päringu (arvutusvea parandamisega nõustumiseks, põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse kahtluse korral või olukorras, kus pakkuja või tema pakkumuses nimetatud alltöövõtja töötajate keskmine töötasu oli võrdlusperioodi jooksul väiksem kui 70 protsenti sama ajavahemiku keskmisest töötasust hankelepingu esemele vastavas valdkonnas), eeldab magistritöö autor, et päringute esitamine toimub nagu magistritöö punktis 2.2.1. pakkuja vastavustingimuste osas küsimuste esitamine (vt joonis 9). Edukat pakkujat saab hankeüksuse spetsialist valida „Pakkumuste ülevaade“ all, kui pooleli on vastav tegevus (vt joonis 12).



Joonis 12. Eduka pakkuja valimine riigihangete registris

Allikas: Autori koostatud riigihangete registri andmete põhjal (Riigihangete register.

Kasutusjuhend ...: 131-132)

Eduka pakkuja valimiseks hankeüksuse peaspetsialistil tuleb:

1. vajutada veerus „Edukas pakkumus“ lingile „Lisa otsus“ selle pakkumuse ees, mille kohta soovitakse otsust lisada, misjärel avaneb otsuse lisamise dialoogiaken „Otsuse lisamine“, kus
2. valida, kas pakkumine on „edukas“ või „ebaedukas“ ning nuppu „Salvesta“ vajutades lisatakse otsuse „Edukas pakkumus“ või „Ebaedukas pakkumus“ (vt joonis 12).

### 2.2.3. Kõrvaldamise aluste puudumise ja kvalifikatsioonitingimuste kontroll

Pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse järgselt kontrollib hankeüksuse peaspetsialist koostöös komisjoni liikmeks oleva taotlejaga, vaid pakkuja, kelle pakkumus kavatsetakse edukaks tunnistada, kõrvaldamise aluste puudumist ja kvalifikatsiooni (netokäivet majandusaastaruandest, pakkumuse koosseisu lisatud tellija kinnituskirja, viimase puudumisel kinnitust lepingu nõuetekohase täitmise ja esitatud andmete vastavuse kohta). (RHS §-id 95, 96, 98 ja 104 lõige 7; Hankekord: 4, 9; lisa A: 5; VaKo 93-21/228399: 11; VaKo 186-20/213197: 4, 9; VaKo 53-17/182204: 8) Näiteks riigihanke viitenumbri 166229 dokumendis „Kvalifitseerimistingimused“ on märgitud „Pakkuja kvalifitseerimine toimub vastavalt riigihangete seadusele võttes arvesse HTs esitatud kvalifitseerimise tingimusi.“ (vt ka lisa D). Juhul, kui kontrolli käigus tekib täiendavaid küsimusi, koostab hankeüksuse peaspetsialist vastavad päringud/tõendite esitamise nõude ning edastab need pakkujale (VaKo 93-21/228399: 13; VaKo 186-20/213197: 4).

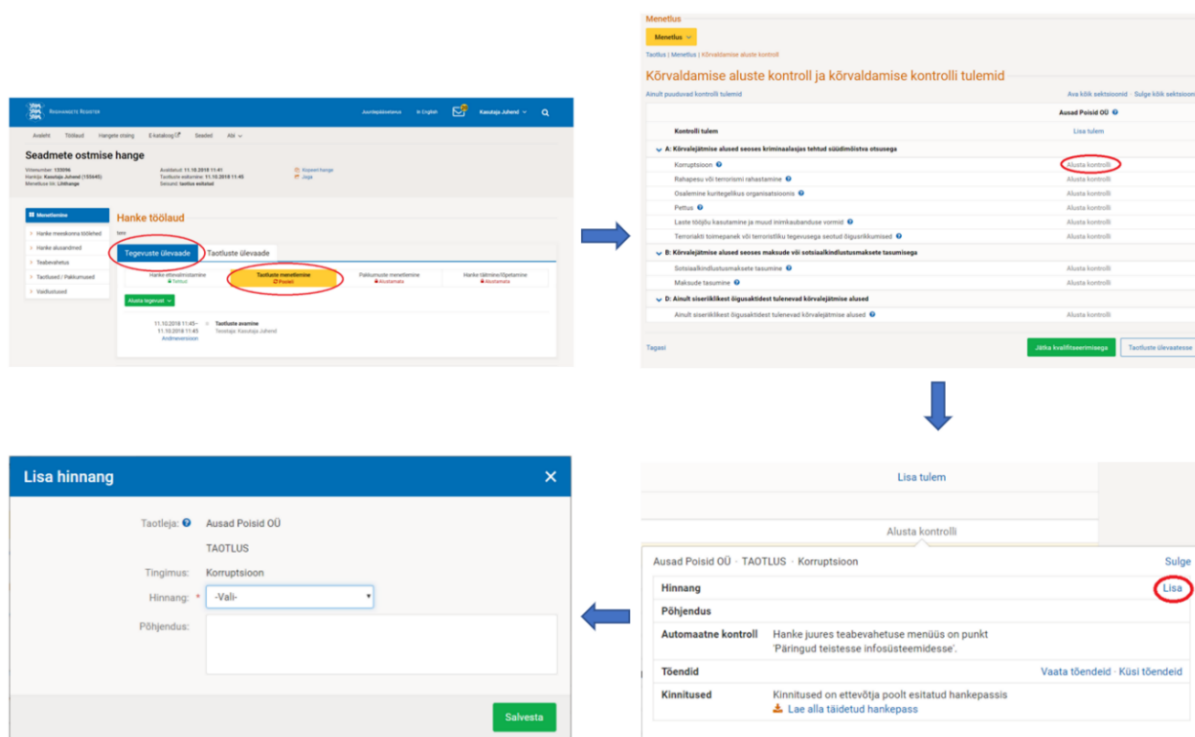
Kui esialgne parim pakkumus lükatakse tagasi või tekib mõni muu põhjus, miks ei saa pakkujaga hankelepingusse astuda ja soovitakse seda teha paremuselt järgmise pakkumuse esitanud pakkujaga, kohaldatakse uuesti RHS-is sätestatud protsendi meetodit järgmise

pakkuja suhtes. Olukorras, kus hankemenetluses esitati ainult kolm vastavaks tunnistatud pakkumust, millest üks tagasi lükati, tuleb lähtuda siiski jätkuvalt ka tagasilükatud pakkumuse maksumusest. See tähendab, et hankeüksuse peaspetsialistil tuleb võrrelda uue pakkumusega, mida ta kavatses edukaks tunnistada, pakkumuste keskmise maksumusega, millesse arvestatakse ka tagasilükatud pakkumuse maksumus. (Riigihangete seaduse seletuskiri: 102).

Kõrvaldamise aluste ja kvalifitseerimistingimuste kontroll tuleb riigihangete registris teha vaid edukale pakkujale ning seda tõendite alusel. Edukat pakkujat saab hankeüksuse peaspetsialist riigihangete registris kontrollida, kui edukas pakkumus on valitud, kuid menetluse lõppemisest ei ole teavitatud. Ka antud kontrollimise etapis magistr töö autor eeldab, et kui hankeüksuse peaspetsialistil tekib küsimusi, siis küsimused esitatakse pakkujale eeldab magistr töö autor, et päringute esitamine toimub nagu magistr töö punktis 2.2.1. pakkuja vastavustingimuste osas küsimuste esitamine (vt joonis 9). „Eduka pakkuja kontroll“ tegevuse alguses toimub automaatne kõrvaldamise aluste kontrollimine. Edukaks valitud pakkuja, kes on Eestis registreeritud, kohta sooritatakse vajalikud X-tee päringud ning vastavalt tulemustele lisatakse automaatsed hinnangud. Automaatne kontroll käivitub kohe tegevuse alustamisel, millest annab märku tegevuse seisund „Automaatsel kontrollimisel“ ning tulemused saavad nähtavaks pakkumuste ülevaate lehelt veerust „Kvalifitseerimise kontrolli tulem“. (Riigihangete register. Kasutusjuhend ...: 133, 135) Pakkuja kontrolli saab alustada „Hanke töölaud“ etapi „Taotluste menetlemise“ kuvalt ning kõrvaldamise aluste kontrolli lisamiseks hankeüksuse peaspetsialistil tuleb (vt joonis 13):

1. vajutada lingile „Alusta kontrolli“,
2. vajuta linki „Lisa“, misjärel avaneb hinnangu lisamise dialoogiaken „Lisa hinnang“, kus
3. lisada hinnang ja põhjendus ning peale sisestamist vajutada „Salvesta“.

# PÕHJENDAMATULT MADALA MAKSUMUSEGA PAKKUMUSED JA NENDE KONTROLLIMINE HANKEMENETLUSES TRANSPORDIAMETI NÄITEL

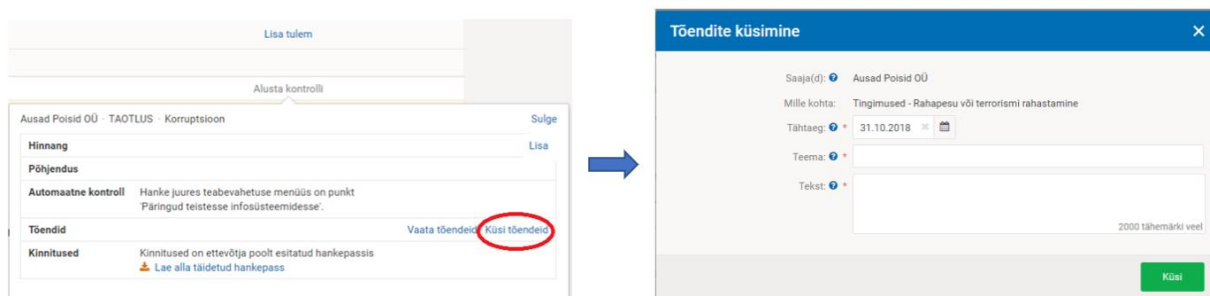


Joonis 13. Kõrvaldamise aluste kontrollimine riigihangete registris

Allikas: Autori koostatud riigihangete registri andmete põhjal (Riigihangete register. Kasutusjuhend ...: 90, 94)

Hinnangu andmise käigus on hankeüksuse peaspetsialistil võimalik pakkujalt küsida tõendeid, milleks tuleb (vt joonis 14):

1. vajutada lingile „Küsi tõendeid“ ning
2. vajutada nupule „Küsi“, mil saadetakse sõnum välja.

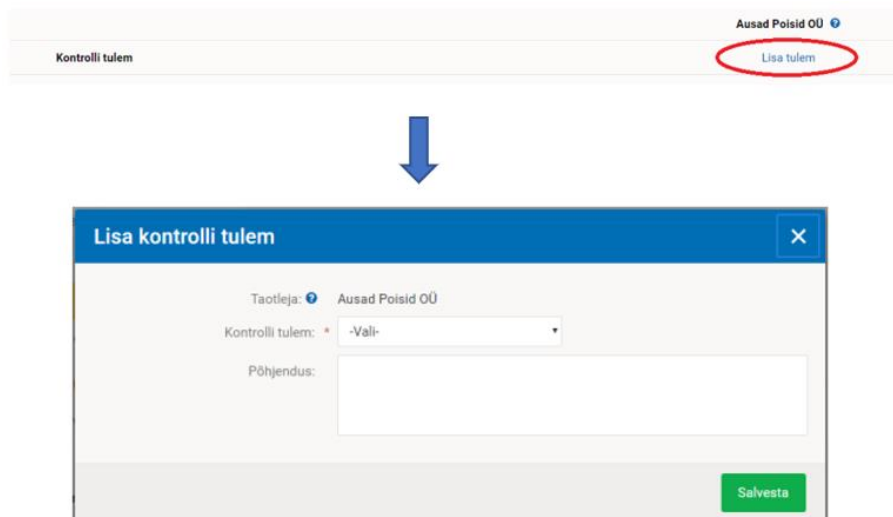


Joonis 14. Tõendite küsimine pakkujalt riigihangete registris

Allikas: Autori koostatud riigihangete registri andmete põhjal (Riigihangete register. Kasutusjuhend ...: 95-96)

Kõrvaldamise aluste kontrolli tulemi lisamiseks hankeüksuse peaspetsilistil tuleb (vt joonis 15):

1. vajutada lingile „Lisa tulem“, seejärel avaneb tulemi lisamise dialoogiaken „Lisa kontrolli tulem“, kus
2. valida kontrolli tulemi ning selle lisamiseks vajutada nuppu „Salvesta“.

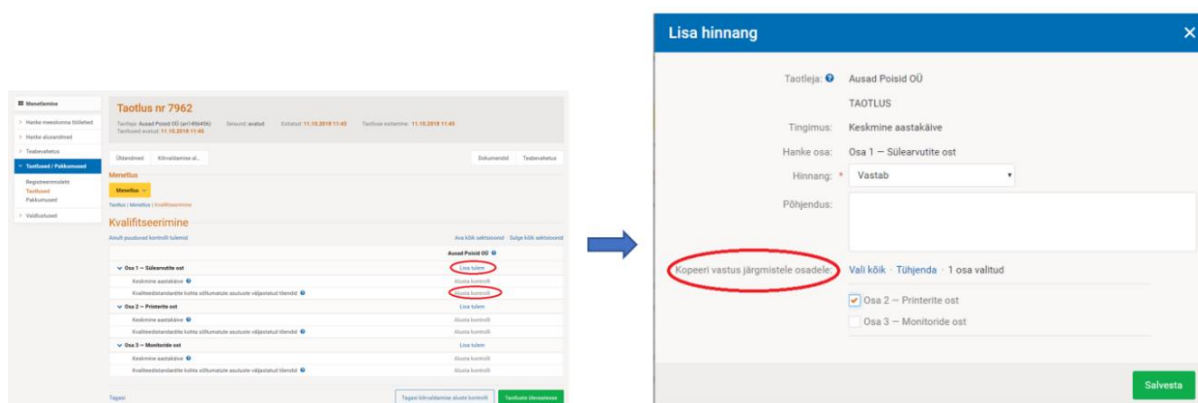


Joonis 15. Kõrvaldamise aluste kontrolli tulemi lisamine riigihangete registris

Allikas: Autori koostatud riigihangete registri andmete põhjal (Riigihangete register. Kasutusjuhend ...: 96)

Kvalifitseerimistingimuste kontrolli ja hankeosade kvalifitseerimise jätkamiseks hankeüksuse peaspetsilistil tuleb (vt joonis 16):

1. vajutada nupule „Jätka kvalifitseerimisega“, mille järel lehel „Kvalifitseerimine“ hinnangu lisamiseks taaskord
2. vajutada lingile „Alusta kontrolli“ ning seejärel
3. lingile „Lisa“ ja avanevas dialoogiaknas hinnangu andmiseks
4. märkida väljal „Kopeeri vastus järgmistele osadele“ märkeruut nende osade ees, millele soovitakse vastust kopeerida.



Joonis 16. Kvalifitseerimistingimuste kontrollimine riigihangete registris

Allikas: Autori koostatud riigihangete registri andmete põhjal (Riigihangete register. Kasutusjuhend ...: 97-98)

Kvalifitseerimistingimuste kontrolli tulemi lisamine käib täpselt samamoodi nagu kõrvaldamise aluste kontrolli puhul (vt joonis 13). Pakkija kontrolli tegevuse lõpetamisel küsib riigihangete registri süsteem kinnitust, kas soovitakse tegevust lõpetada või mitte. Jaatava vastuse korral kontrollib süsteem, kas kõigil on olemas hinnangud kõikidele tingimustele ning leiduvad ka vajalikud kontrolli tulemid. Puuduste ilmnemisel avaneb dialoogiaken, kus on ära loetletud iga sellise taotluse puudused. (Riigihangete register. Kasutusjuhend ...: 98)

### 2.3. Ettepanekud Transpordiametile põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse kontrolliprotsessi tuletamise põhjal

Nagu magistritöö punktis 2.1. selgus, et aastatel 2015-2020 põhjendamatult madala maksumusega viitega vaidlustusi moodustus kõigist riigihangete registris avaldatud riigihangetes 96, millest Transpordiametit puudutas 6 ja ühtegi 6-st märgitud vaidlustust VaKo ei rahuldanud ning VaKo otsust edasi ei kaevatud. Seega on Transpordiamet hankijana toiminud riigihankeid läbi viies alapakkumuse kontrollimisel ja tuvastamisel menetlusreeglite kohaselt.

Põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse kontrolliprotsessi tuletamisel Transpordiameti hankemenetluses, lähtus magistritöö autor RHS-ist, riigihangete registris avaldatud andmetest ning Transpordiameti hankekordadest. Hankekord, kui hankereeglite määratlemise dokument, on oluline selleks, et isikud, kes sellest hankemenetluse läbiviimisel lähtuvad, saaksid aru, millised on nende kohustused (Juuraveeb: § 9) ja vastutus.

Transpordiameti kodulehel avaldatud hankekorras on käsitletud hankemenetluse korraldajate rollid ja vastutus ning hankekomisjoni tööülesanded ja vastutus ehk mis peaks olema kellegi ülesanne ning kes mille eest vastutab. Samas magistritöö koostamise käigus selgus, et kehtiv hankekord, mis pidanuks magistritöö eesmärgi saavutamiseks olema abiks, pigem tekitab segadust, kuna hankemenetluse korraldajate rollid ei ole üheselt selged. Näiteks, kes kontrollib pakkuja vastavustingimuste täitmist ja pakkumuse koosseisus esitatud ning kes teavitab komisjoni liikmeid pakkumuse koosseisus esitatud pakkumuse tehniliste andmete, spetsialistide kogemuse, projektplaanide ja kululoendite kontrollimise tulemustest.

Transpordiameti kodulehel avaldatud hankekorra kohaselt on hankekorraga seotud juhenditeks ja muudeks dokumentideks vaid asjaajamiskord, Delta juhend, lepingute põhjad ja Transpordiameti volitused (Hankekord: 5) ehk konkreetne juhend või muu dokument, mis kirjeldaks riigihankeprotsessi (k.a hankemenetluse korraldajate ülesandeid) etapiliselt, puudub. Seega lisaks sellele, et Transpordiametis kehtivas hankekorras märgitud hankemenetluse korraldajate ülesanded on ebaselged ja vastuolulised, ei tulene hankekorra ega ka mõnest muust Transpordiameti (sise)dokumendist, kuna ja kuidas tuleb hankekorras sätestatud ülesanded, mille eest vastustatakse, täita. Kohtupraktika kohaselt on tööandjal õigus vabastada töötaja või teenistuja ametist tulenevalt hankekorra nõuete rikkumise eest, rääkimata väärteo- ja kriminaalasjadest, milles on tehtud etteheiteid hankekorra tulenevate nõuete täitmise osas (vt näiteks Harju Maakohu otsust 4-12-6925; Tallinna Halduskohtu otsus 3-14-50833; Tartu Ringkonnakohtu otsust 2-14-8299; Tallinna Ringkonnakohtu otsust 3-12-379). Eeldades, et näiteks taotleja vastutab enda tööülesande tulemusena saadud kontrollitulemuste eest, on samas Transpordiameti kehtivas hankekorras sätestatud, et koostatud dokumendid kooskõlastatakse kõigi komisjoni liikmete poolt ning hankekomisjon kinnitab kooskõlastamisega, et komisjoni otsuse andmed on tõesed ning kõik hankekorra või RHS-st tulenevad toimingud on teostatud (Hankekord: 9). Magistritöö autori hinnangul ei saa õigeks pidada seda, kui kõik komisjoni liikmed eraldi vastutavad kõigi teostatud toimingute eest ehk iga komisjoni liige vastutab eraldi ka nende toimingute eest, mis ei olnud hankekorra kohaselt hankemenetluses tema tööülesandeks. Samuti jääb ebaselgeks, kes vastutab, kui kontrollitakse esitatut koostöös (näiteks „Hankeüksuse peaspetsialist kontrollib koostöös taotlejaga pakkuja kõrvaldamise aluseid ning kvalifitseerimis- ja/või vastavustingimuste täitmist.“) (Hankekord: 9). Lisaks ei saa tähelepanuta jätta hankekorra punkti, kus on sootuks märgitud, et hankeüksuse peaspetsialist vastutab riigihanke

õiguspärase läbiviimise ja riigihanke tingimuste õiguspärasuse ja terviklikkuse eest (Hankekord: 4). RHS-i kohaselt on riigihanke korraldamise üheks põhimõtteks, mida hankija peab järgima, läbipaistvus (RHS § 3). Läbipaistvuse all peetakse muu hulgas silmas teabe arusaadavust (Erik 2014: 10) ning läbipaistvus soodustab kvaliteetsemate otsuste langetamist (Vikipeedia). Magistritöö autori hinnangul Transpordiameti hankekord ei aita mõista hankemenetluse korraldajate kohustuste kui ka vastutuse tegelikku ulatust. Selleks, et hankemenetluse korraldajad saaksid hankekorras kehtestatud teadlikult (mõistmaks, millised on nende kohustused ja vastutus) järgida, tuleks Transpordiametil esmalt kehtivat hankekorda parandada ja/või täiendada, likvideerides selliselt ebaselgused ja vastuolud. Lisaks tuleks magistritöö autori hinnangul luua hankekorraga seotud juhend või muu toetav dokument, mis kirjeldaks riigihankeprotsessi etapiliselt, et hankemenetluse korraldajad teaksid, kuna ja kuidas tuleb hankekorras sätestatud ülesanded täita. Hankekorda toetava dokumendi koostamisel võiks autori arvates aluseks võtta magistritöö punktides 2.2.1.-2.2.3. RHS-ist, riigihangete registris avaldatud andmetest ning Transpordiameti hankekordadest tuletatud riigihankeprotsessi kolme etappi (pakkumuste vastavuse kontroll, pakkumuste hindamine ning kõrvaldamise aluste ja kvalifikatsioonitingimuste kontroll). Viimast saab autori hinnangul vastavalt vajadusele täiendada ning lisada juurde teised (ettevalmistamine ja planeerimine, väljakuulutamine, lepingu sõlmimine ning lepingu täitmine) riigihankeprotsessi etapid. (Euroopa Komisjon: 7)

Lisaks peab magistritöö autor oluliseks märkida, et näiteks pakkumuste hindamise etapis, mil hankeüksuse spetsilistid on kohustatud pakkujatele edastama kirjalikud päringud, ei tuvastanud peale vorminõuete ja tähtaegade teisi nõudeid. Nagu magistritöö punktis 1.3. sai välja toodud ei sätesta RHS tingimusi, mis peaks olema selgituse täpseks sisuks (Rahandusministeerium. Korduma ...), kuid pakkumuse maksumuse põhjendatuse kontroll peab olema sisuline (Sõrm 2018: 4) ning pakkujalt küsitav peab olema seotud eelkõige pakkumusega ja küsimused peavad olema sellised, mis hankija hinnangul aitavad tuvastada pakkumuse madala maksumuse põhjused (Juuraveeb: § 115). Seega, nii nagu eduka pakkumuste kontrollimisel saavad hankijad lähtuda ulatuslikust kaalutusõigusest, on seda ka pakkujatele esitavate päringutega. Magistritöö autor eeldades, et päringud esitatakse pakkujatele riigihangete registris erinevate etappide juures vajutades nupule „Lisa küsimus ettevõtjale“, mille järel avaneb dialoogaken „Küsimuse lisamine“ ning vajutades nuppu „Lisa“ edastab küsimuse pakkujale (vt joonis 9), siis päringute põhjasid riigihangete register

ei paku, vaid hankija saab sisu ise märkida. Eelneva põhjal võib autori hinnangul omakorda eeldada, et Transpordiameti hankeüksuse peaspetsialist loob iga kord päringu sisu algusest lõpuni uuesti. Samas lähtudes asjaoludest, et pakkumuse maksumuse põhjendatuse kontroll peab olema sisuline, siis magistritöö autori hinnangul võiks, hankemenetluse korraldajate (eelkõige hankekorra vaates hankeüksuse peaspetsialisti) töö hõlbustamiseks Transpordiametis, võtta kasutusele päringute põhjad, mida saab vastavalt vajadusele muuta (vt lisades E-H toodud näiteid).

Tulevastes uuringutes võiks magistritöö autori hinnangul analüüsida teistel alustel (hankemenetlusest kõrvaldamise otsus, kvalifitseerimisotsus, kvalifitseerimata jätmise otsus, pakkumuse vastavaks tunnistamise otsus, pakkumuse tagasilükkamise otsus, hankemenetluse kehtetuks tunnistamise otsus, riigihanke alusdokumendid) esitatud vaidlustusi, tuvastamaks nende kitsaskohad ning leidmaks lahendusi uuritaval alusel esitatud vaidlustuste vältimiseks.

Tuginedes ülaltoodule, esitab magistritöö autor ettepanekud Transpordiametile kokkuvõtvalt tabelis 3.

Tabel 3

*Ettepanekud Transpordiametile hankemenetluste läbipaistvamaks ja tulemuslikumaks läbiviimiseks ning hankemenetluse korraldajate töö hõlbustamiseks Transpordiametis*

<b>Ettepanekud</b>	
<b>1.</b>	<p>Selleks, et riigihankemenetluse korraldajad saaksid hankekorras kehtestatud teadlikult järgida, tuleks Transpordiametil:</p> <p>1.1. kehtivat hankekorda parandada (konkreetselt ja üheselt märkida riigihankemenetluse korraldajate rollid - kes kontrollib pakkuja vastavustingimuste täitmist ja pakkumuse koosseisus esitatud ning kes teavitab komisjoni liikmeid pakkumuse koosseisus esitatud pakkumuse tehniliste andmete, spetsialistide kogemuse, projektplaanide ja kululoendite kontrollimise tulemustest) ja/või täiendada, likvideerides ebaselgused ja vastuolud ning</p> <p>1.2. luua hankekorraga seotud juhend või muu toetav dokument, mis kirjeldaks riigihankeprotsessi etapiliselt, et hankemenetluse korraldajad teaksid, kuna ja kuidas tuleb hankekorras sätestatud ülesanded täita. Hankekorda toetava dokumendi koostamisel autori arvates võiks aluseks võtta magistritöö punktides 2.2.1.-2.2.3. tuletatud riigihankeprotsessi kolme etappi (pakkumuste vastavuse kontroll, pakkumuste hindamine ning kõrvaldamise aluste ja kvalifikatsioonitingimuste kontroll), mida vastavalt vajadusele täiendada ning lisada juurde teised (ettevalmistamine ja planeerimine, väljakuulutamise, lepingu sõlmimine ning lepingu täitmine) riigihankeprotsessi etapid.</p>

## PÕHJENDAMATULT MADALA MAKSUMUSEGA PAKKUMUSED JA NENDE KONTROLLIMINE HANKEMENETLUSES TRANSPORDIAMETI NÄITEL

44

2.	Tulenevalt asjaoludest, et pakkumuse maksumuse põhjendatuse kontroll peab olema sisuline, võiks Transpordiamet riigihankemenetluse korraldajate töö hõlbustamiseks, halduskoormuse vähendamiseks ja Transpordiametis ühtse käekirja loomiseks hankemenetluses, võtta kasutusele magistritöö lisadena E-H koostatud päringute põhjad, mida saab vastavalt vajadusele muuta.
3.	Tulevastes uuringutes võiks Transpordiamet analüüsida teistel alustel (hankemenetlusest kõrvaldamise otsus, kvalifitseerimis otsus, kvalifitseerimata jätmise otsus, pakkumuse vastavaks tunnistamise otsus, pakkumuse tagasilükkamise otsus, hankemenetluse kehtetuks tunnistamise otsus, hanke alusdokumendid) esitatud vaidlustusi, tuvastamaks nende kitsaskohad ning leidmaks lahendusi uuritava alusel esitatud vaidlustuste vältimiseks.

Allikas: Autori koostatud

Transpordiameti hankemenetluses põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse kontrolliprotsessi tuletamise põhjal tegi magistritöö autor ettepanekuid Transpordiametile hankemenetluste läbipaistvamaks ja tulemuslikumaks läbiviimiseks ning hankemenetluse korraldajate töö hõlbustamiseks: kehtiva hankekorra parandamine ja täiendamine, hankekorraga seotud või hankekorda toetava juhendi koostamine, päringute põhjade kasutamine ning teistel alustel esitatud vaidlustuste analüüsimine.

### Kokkuvõte

Põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse kontrollimise eesmärk on tuvastada alapakkumused kui ka pakkumuse koostamisel tehtud eksimused, mis võimaldavad hankijal jätta pakkumus edukaks tunnistamata. RHS-is on sätestatud alused, millal peab hankija välja selgitama pakkumuse maksumuse põhjendatuse (tõsiseltvõetavuse) ning kohustus küsida pakkujalt selgitusi. Samas puudub põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse definitsioon ning juhiseid, kuidas hinnata kas tegemist on alapakkumusega või realistliku turuhinnaga, ei ole. Seega ulatuslik kaalutusõigus asjaolude suhtes, mida võtta arvesse pakkumuse maksumuse põhjendatuse kontrollimisel, on jäetud hankijale.

Magistritöö empiirilise osa fookuseks oli analüüsida põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse alusel esitatud vaidlustusi Transpordiameti poolt riigihangete registris aastatel 2015-2020 avaldatud riigihangetes, tuletada alapakkumuse kontrolliprotsess Transpordiameti hankemenetluses ning ettepanekute tegemine Transpordiametile. Töös esitatud ettepanekute eesmärk oli põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse kontrolliprotsessi veel läbipaistvam ja tulemuslikum läbiviimine Transpordiametis.

Analüüsitulemusena selgus kokkuvõtvalt, et aastatel 2015-2020:

- avaldati riigihangete registris Transpordiameti poolt 2 615 hanget (s.o 4,63% kõigist riigihangete registris avaldatud riigihangetest);
- VaKo-le edastati 1 506 vaidlustust, millest Transpordiameti osas moodustus 47 (s.o 3,12% kõigist VaKo-le esitatud vaidlustustest);
- riigihangete registri andmetel vaidlustati enim (703 korral) pakkumuse edukaks tunnistamise otsust, millest Transpordiameti osa oli 24 (s.o 3,41% kõigist edukaks tunnistamise otsuse vaidlustustest);
- põhjendamatult madala maksumuse viitega vaidlustusi moodustus kõigist riigihangete registris avaldatud riigihangetest 96, millest Transpordiametit puudutas 6 (s.o 6,25% kõigist põhjendamatult madala maksumuse viitega esitatud vaidlustustest);
- ühtegi 6-st märgitud põhjendamatult madala maksumuse alusel esitatud vaidlustust VaKo ei rahuldanud ning VaKo otsust edasi ei kaevatud.

Tulemustele tuginedes on Transpordiamet sõltumata laialdasest diskretsioonist hankijana toimunud riigihankeid läbi viies põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse kontrollimisel ja tuvastamisel sätestatud menetlusreegleid järgides.

Kuna autoril puudus õigus kasutada magistritöös Transpordimatis asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks tunnistatud dokumente, siis magistritöö autor tuletas põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse kontrolliprotsessi Transpordiameti hankemenetluses, lähtus RHS-ist, riigihangete registris avaldatud andmetest ning hankekordadest. Kuigi magistritöö autoril puudus võimalus kasutada magistritöös Transpordiametis asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks tunnistatud dokumente, oli autori hinnangul põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse kontrolliprotsessi tuleamine saavutatav. Samas töö koostamise käigus selgus, et Transpordiameti hetkel kehtiv hankekord, mis pidanuks magistritöö eesmärgi saavutamiseks olema abiks, tekitas pigem segadust, kuna hankemenetluse korraldajate rollid ei ole üheselt selged ning Transpordiametis puudub hetkel kehtivat hankekorda toetav dokument. Lähtudes asjaolust, et hankekorra puhul on tegemist dokumendiga, mis on oluline nii pakkujate teadlikkuse tõstmiseks sellest, kuidas hankija oma sisemises korralduses riigihankeid läbi viib kui ka isikutele, kes sellest hankemenetluse läbiviimisel lähtuvad, mõistmaks, millised on nende kohustused ja vastutus, siis magistritöö autori hinnangul peaks Transpordiamet esmalt kehtivat hankekorda parandama ja/või täiendama, likvideerides selliselt ebaselgused ja vastuolud ning kaaluma hankekorraga seotud juhendi või muu toetava dokumendi koostamist, mis kirjeldaks riigihankeprotsessi etapiliselt. Hankekorda toetava dokumendi koostamisel võiks autori hinnangul aluseks võtta magistritöö punktides 2.2.1.-2.2.3. tuletatud riigihankeprotsessi kolme etappi (pakkumuste vastavuse kontroll, pakkumuste hindamine ning kõrvaldamise aluste ja kvalifikatsioonitingimuste kontroll), mida vastavalt vajadusele täiendada ning lisada juurde teised (ettevalmistamine ja planeerimine, väljakuulutamise, lepingu sõlmimine ning lepingu täitmine) riigihankeprotsessi etapid.

Kuigi pakkumuse maksumuse põhjendatuse kontroll peab olema sisuline, siis pakkumuste hindamise etapis, mil hankeüksuse spetsialistid on kohustatud pakkujatele edastama kirjalikud päringud, ei tuvastanud magistritöö autor peale vorminõuete ja tähtaegade teisi nõudeid. Kuna hankeüksuse peaspetsialist teostab RHS-le vastava riigihangete menetluse ja kohustuslikud registritoimingud riigihangete registris, kus päringute põhjad puuduvad ehk hankija saab päringu sisu ise märkida, siis hankemenetluse korraldajate töö hõlbustamiseks Transpordiametis, tuleks magistritöö autori hinnangul Transpordiametis kasutusele võtta päringute põhjad.

Magistritöö autori hinnangul võiks tulevastes uuringutes analüüsida teistel alustel (hankemenetlusest kõrvaldamise otsus, kvalifitseerimis otsus, kvalifitseerimata jätmise otsus, pakkumuse vastavaks tunnistamise otsus, pakkumuse tagasilükkamise otsus, hankemenetluse kehtetuks tunnistamise otsus, riigihanke alusdokumendid) esitatud vaidlustusi, tuvastamaks nende kitsaskohad ning leidmaks lahendusi uuritava alusel esitatud vaidlustuste vältimiseks.

### Viidatud allikad

1. 31.12.2020 avatud hankemenetlus „Riigitee nr 11230 Harju-Risti - Riguldi - Võntküla km 3,0 - 6,6 lõigu põhiprojekti koostamine“ riigihange viiteumbriga 231427.
2. Albano, G. L., Buccirossi, P., Spagnolo, G., Zanza, M. Preventing collusion in procurement. In: Dimitri, N., Dini, F., Piga, G. (Eds.), Handbook of Procurement. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
3. Behrsin, R. Pakkumuse maksumuse põhjendatuse kontroll hankemenetluses. 2020. aasta detsembrikuu Õigusuudiseid. 10 detsember, 2020. Saadud aadressilt:  
<https://tark.legal/2020-aasta-detsebrikuu-oigusuudised/>
4. Bovis, C. EU Public Procurement Law. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2007.
5. Chen, Z., Rey, P. Competitive Cross-Subsidization. 1 November 2018. Retrieved from:  
[https://www.tse-fr.eu/sites/default/files/TSE/documents/doc/wp/2018/wp\\_tse\\_450.pdf](https://www.tse-fr.eu/sites/default/files/TSE/documents/doc/wp/2018/wp_tse_450.pdf)
6. Erik, P. Konfidentsiaalsus riigihankeõiguses. Tallinna Tehnika Ülikool. Magistritöö. 2014.
7. Euroopa Komisjon. Spetsialistidele mõeldud riigihankemenetluste suunised – kõige levinumate vigade vältimiseks Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest rahastavate projektide puhul. Veebruar 2018. Saadud aadressilt  
[https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance\\_public\\_proc\\_et.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_public_proc_et.pdf)
8. Graells, A. S. Public Procurement and the EU Competition Rules. Oxford: Hart Publishing, 2011.
9. Harju Maakohtu 27.03.2014 kohtuotsus nr 4-12-6925. Saadud aadressilt:  
<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=132481384>
10. Hill, K. Abnormally Low Tenders. Public Procurement Brief 35. September 2016. Retrieved from: <https://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-35-200117.pdf>
11. Juuraveeb. Kommenteeritud väljaanded. Riigihangete seadus. Saadud aadressilt:  
<https://juuraveeb.ee>
12. Matteus, K. Põhjendamatult madala maksumusega pakkumus. Kohtupraktika analüüs – Juridica 1/2016.
13. Oma ja müügihinna arvutamise ABC. 18.12.2018. Saadud aadressilt:  
<https://hakanettevotjaks.ee/oma-ja-muugihinna-arvutamise-abc/>

14. Ølykke, G. S. Abnormally Low Tenders with an Emphasis on Public Tenders. Copenhagen: DJØF Publishing, 2010. Retrieved from:  
<https://samples.pubhub.dk/9788757493689.pdf>
15. Ølykke, G. S. The provision of abnormally low tenders: a safeguard for fair competition? In: G. S. Ølykke, A. S. Graells (Eds.), Reformation or Deformation of the EU Public Procurement Rules. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2016.
16. Rahandusministeerium. Korduma kippuvad küsimused. Põhjendamatult madal maksumus. Saadud aadressilt: <https://www.fin.ee/riigihanked-riigiabi-osalused-kinnisvara/riigihanked/korduma-kippuvad-kusimused#phjendamatult-madal>
17. Rahandusministeerium. Riigihangete ja riigiabi osakond. Valik Eesti kohtute seisukohti riigihangetes (2011-2021). September 2021. Tallinn 2021.
18. Rahandusministeerium. Riigihanked. Vaidlustusmenetlus. Vaidlustuskomisjoni statistika. Saadud aadressilt: <https://www.fin.ee/riigihanked-riigiabi-osalused-kinnisvara/riigihanked/vaidlustusmenetlus#vaidlustuskomisjoni->
19. Rahandusministeerium. Vaidemenetlus. Põhjendamatult madal maksumus. Vaidlustuskomisjoni statistika. Saadud aadressilt:  
<https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/riigihangete-poliitika/vaidlustusmenetlus/vaidlustuskomisjoni-statistika>
20. Riigihangete register. (22.10.2018) Kasutusjuhend hankija esindajale.
21. Riigihangete seadus. Vastu võetud 14.06.2017 RT I, 01.07.2017, 1. Saadud aadressilt:  
<https://www.riigiteataja.ee/akt/108072020008>
22. Riigihangete seaduse seletuskiri. Riigihangete seadus 450 SE. Jõustunud 01.09.2017 RT I, 01.07.2017, 1. Saadud aadressilt:  
<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/d8709d7d-cf5c-45c6-8576-1b7e86c80a8a>
23. Riigihangete vaidlustuskomisjoni 25.08.2009 otsus 182-09/111048.
24. Riigihangete vaidlustuskomisjoni 18.10.2013 otsus 231-13/144631.
25. Riigihangete vaidlustuskomisjoni 10.07.2014 otsus 143-14/148880.
26. Riigihangete vaidlustuskomisjoni 26.05.2017 otsus 62-17/185341.
27. Riigihangete vaidlustuskomisjoni 08.09.2017 otsus 125-17/188223.
28. Riigihangete vaidlustuskomisjoni 05.02.2018 otsus 4-18/192029.
29. Riigihangete vaidlustuskomisjoni 19.04.2018 otsus 50-18/194659.

30. Riigihangete vaidlustuskomisjoni 30.04.2018 otsus 52-18/189554.
31. Riigihangete vaidlustuskomisjoni 13.06.2018 otsus 98-18/194709.
32. Riigihangete vaidlustuskomisjoni 28.11.2018 otsus 227-18/200206.
33. Riigihangete vaidlustuskomisjoni 06.12.2018 otsus 232-18/201257.
34. Riigihangete vaidlustuskomisjoni 22.03.2019 otsus 27-19/204326.
35. Riigihangete vaidlustuskomisjoni 11.09.2020 otsus 185-20/219048.
36. Riigihangete vaidlustuskomisjoni 16.09.2020 otsus 186-20/213197.
37. Riigihangete vaidlustuskomisjoni 25.05.2021 otsus 93-21/228399.
38. Riigihangete vaidlustuskomisjoni 19.03.2022 otsus 41-22/241921.
39. Riigikohtu 02.12.2015 kohtuotsus asjas nr 3-3-1-50-15. Saadud aadressilt:  
[https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=206132597&RIIGITEATAJA\\_ADRESS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA\\_ADRESS\\_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee](https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=206132597&RIIGITEATAJA_ADRESS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA_ADRESS_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee)
40. Riigikohtu 04.11.2020 kohtotsus asjas nr 3-20-924. Saadud aadressilt:  
[https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=278054668&RIIGITEATAJA\\_ADRESS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA\\_ADRESS\\_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee](https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=278054668&RIIGITEATAJA_ADRESS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA_ADRESS_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee)
41. Riigikohtu 14.03.2011 kohtuotsus asjas nr 3-3-1-87-10. Saadud aadressilt:  
[https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=206129880&RIIGITEATAJA\\_ADRESS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA\\_ADRESS\\_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee](https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=206129880&RIIGITEATAJA_ADRESS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA_ADRESS_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee)
42. Riigikohus 16.03.2020 kohtuotsus asjas 3-19-1825. Saadud aadressilt:  
[https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=265697051&RIIGITEATAJA\\_ADRESS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA\\_ADRESS\\_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee](https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=265697051&RIIGITEATAJA_ADRESS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA_ADRESS_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee)
43. Sorainen. Saadud aadressilt:  
<https://www.yumpu.com/xx/document/read/26218556/hinnakujudnus-tegevusvabadus-3420cpdf>
44. Steinicke, M., Vesterdorf. P.L.. EU Public Procurement Law. Brussels Commentary. C. H. Beck, Hart, Nomos 2018.
45. Sõrm, M. Põhjendamatult madala maksumusega pakkumused. Rahandusministeerium, 2018. Saadud aadressilt:

[https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.rahendusministeerium.ee%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2FRiigihangete\\_poliitika%2Fjuhised%2FKoolitusmaterjalid%2Fm\\_sorm\\_poh\\_madal\\_maks\\_pakkumus.pptx&wdOrigin=BROWSELINK](https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.rahendusministeerium.ee%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2FRiigihangete_poliitika%2Fjuhised%2FKoolitusmaterjalid%2Fm_sorm_poh_madal_maks_pakkumus.pptx&wdOrigin=BROWSELINK)

46. Tallinna Halduskohtu 01.09.2015 kohtuotsus asjas nr 3-14-50833. Saadud aadressilt:  
<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=164010909>
47. Tallinna Halduskohtu 07.12.2009 kohtuotsus asjas nr 3-08-1215. Saadud aadressilt:  
[https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=109240588&RIIGITEATAJA\\_AADRESS\\_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA\\_AADRESS\\_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee](https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=109240588&RIIGITEATAJA_AADRESS_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA_AADRESS_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee)
48. Tallinna Halduskohtu 13.04.2017 kohtuotsus asjas nr 3-17-491. Saadud aadressilt:  
[https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=205214982&RIIGITEATAJA\\_AADRESS\\_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA\\_AADRESS\\_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee](https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=205214982&RIIGITEATAJA_AADRESS_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA_AADRESS_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee)
49. Tallinna Halduskohtu 17.09.2018 kohtuotsus asjas nr 3-18-1598. Saadud aadressilt:  
[https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=234028846&RIIGITEATAJA\\_AADRESS\\_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA\\_AADRESS\\_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee](https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=234028846&RIIGITEATAJA_AADRESS_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA_AADRESS_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee)
50. Tallinna Halduskohtu 21.09.2010 kohtuotsus asjas nr 3-10-509. Saadud aadressilt:  
[https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=109533935&RIIGITEATAJA\\_AADRESS\\_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA\\_AADRESS\\_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee](https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=109533935&RIIGITEATAJA_AADRESS_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA_AADRESS_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee)
51. Tallinna Halduskohtu 16.01.2020 kohtuotsus asjas nr 3-19-2248. Saadud aadressilt:  
[https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=262555337&RIIGITEATAJA\\_AADRESS\\_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA\\_AADRESS\\_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee](https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=262555337&RIIGITEATAJA_AADRESS_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA_AADRESS_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee)
52. Tallinna Ringkonnakohtu 07.10.2014 kohtuotsus asjas nr 3-14-51616. Saadud aadressilt:  
<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=148052559>
53. Tallinna Ringkonnakohtu 11.05.2015 kohtuotsus asjas nr 3-15-77. Saadud aadressilt:  
[https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=157485944&RIIGITEATAJA\\_AADRESS\\_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA\\_AADRESS\\_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee](https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=157485944&RIIGITEATAJA_AADRESS_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA_AADRESS_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee)

54. Tallinna Ringkonnakohtu 12.03.2013 kohtuotsus asjas nr 3-12-379. Saadud aadressilt:  
[https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=110469376&RIIGITEATAJA\\_ADDRESS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA\\_ADDRESS\\_HALDU\\_S=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee](https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=110469376&RIIGITEATAJA_ADDRESS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA_ADDRESS_HALDU_S=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee)
55. Tallinna Ringkonnakohtu 16.06.2016 kohtuotsus nr 3-16-559. Saadud aadressilt:  
[https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=185384790&RIIGITEATAJA\\_ADDRESS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA\\_ADDRESS\\_HALDU\\_S=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee](https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=185384790&RIIGITEATAJA_ADDRESS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA_ADDRESS_HALDU_S=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee)
56. Tallinna Ringkonnakohtu 17.06.2010 kohtuotsus asjas nr 3-09-2213. Saadud aadressilt:  
[https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=109449133&RIIGITEATAJA\\_ADDRESS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA\\_ADDRESS\\_HALDU\\_S=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee](https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=109449133&RIIGITEATAJA_ADDRESS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA_ADDRESS_HALDU_S=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee)
57. Tallinna Ringkonnakohtu 21.07.2016 kohtuotsus asjas nr 3-16-750. Saadud aadressilt:  
[https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=187275635&RIIGITEATAJA\\_ADDRESS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA\\_ADDRESS\\_HALDU\\_S=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee](https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=187275635&RIIGITEATAJA_ADDRESS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA_ADDRESS_HALDU_S=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee)
58. Tallinna Ringkonnakohtu 22.04.2015 kohtuotsus asjas nr 3-15-127. Saadud aadressilt:  
[https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=156509392&RIIGITEATAJA\\_ADDRESS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA\\_ADDRESS\\_HALDU\\_S=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee](https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=156509392&RIIGITEATAJA_ADDRESS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA_ADDRESS_HALDU_S=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee)
59. Tallinna Ringkonnakohtu 23.05.2011 kohtuotsus nr 3-09-2932. Saadud aadressilt:  
[https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=109796109&RIIGITEATAJA\\_ADDRESS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA\\_ADDRESS\\_HALDU\\_S=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee](https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=109796109&RIIGITEATAJA_ADDRESS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA_ADDRESS_HALDU_S=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee)
60. Tallinna Ringkonnakohtu 27.06.2018 kohtuotsus asjas nr 3-18-1116. Saadud aadressilt:  
[https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=232633693&RIIGITEATAJA\\_ADDRESS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA\\_ADDRESS\\_HALDU\\_S=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee](https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=232633693&RIIGITEATAJA_ADDRESS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA_ADDRESS_HALDU_S=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee)
61. Tallinna Ringkonnakohus 11.05.2015 kohtuotsus asjas nr 3-15-95. Saadud aadressilt:  
[https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=146613850&RIIGITEATAJA\\_ADDRESS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA\\_ADDRESS\\_HALDU\\_S=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee](https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=146613850&RIIGITEATAJA_ADDRESS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA_ADDRESS_HALDU_S=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee)

62. Tallinna Ringkonnakohus 16.03.2015 kohtuotsus asjas nr 3-14-53094. Saadud aadressilt:  
[https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=154494251&RIIGITEATAJA\\_ADDRESS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA\\_ADDRESS\\_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee](https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=154494251&RIIGITEATAJA_ADDRESS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA_ADDRESS_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee)
63. Tartu Ringkonnakohtu 05.12.2014 kohtuotsus asjas nr 2-14-8299. Saadud aadressilt:  
<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=149494743>
64. Transpordiametist. Hankekord. Saadud aadressilt: <https://transpordiamet.ee/uudised-ametist-ja-kontakt/transpordiamet>
65. Transpordiametist. Transpordiameti hankeplaan 2022. Saadud aadressilt:  
<https://transpordiamet.ee/uudised-ametist-ja-kontakt/transpordiamet>
66. Treaty establishing the European Economic Community: Saadud aadressilt:  
[https://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1\\_avrupa\\_birligi/1\\_3\\_antlasmalar/1\\_3\\_1\\_kurucu\\_antlasmalar/1957\\_treaty\\_establishing\\_eec.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1_avrupa_birligi/1_3_antlasmalar/1_3_1_kurucu_antlasmalar/1957_treaty_establishing_eec.pdf)
67. Vikipeedia. Saadud aadressilt: <https://et.wikipedia.org/wiki/Vikipeedia:Esileht>
68. Väljaots, T. Põhjendamatult madalad pakkumused riigihankeõiguses – Juridica 9/2013.
69. WikipediA. Retrieved from: <https://en.wikipedia.org/>

**LISA A. Transpordiameti hankekord kehtivusega kuni 28.02.2022**

**HANKEKORD**

**1. Eesmärk**

Tagada vähese ajakuluga, ühetaoline, õiguspärane ja korrektne riigihangete menetlemine.

**1.1. Protsessi/teenuse moodsus**

- Tähtjaks läbiviidud hangete osakaal.
- Sisekliendi rahulolu protsessi eesmärgi täitmisega.

**1.2. Protsessi/teenuse sihtrühm**

Hanke taotluse esitajad.

**1.3. Protsessi/teenuse huvigrupid**

Puuduvad

**1.4. Teenuse osutamise kanalid**

- Dokumendihaldussüsteem (edaspidi DHS)
- Riigihangete register (edaspidi RHR)

**2. Protsessiomanik**

Õigussakonna juhataja

**3. Protsessijuht**

Õigussakonna juhataja

**4. Mõisted ja lühendid**

**Taotleja** – hanketaotluse esitaja, kes vastutab oma valdkonnas asjade ostmise või teenuste ning ehitustööde tellimise eest.

**Riigihangete spetsialist** – Transpordiameti (edaspidi ameti) õigussakonna riigihangete peaspetsialist, juhtivekspert või muu ametijuhendiga määratud isik, kes korraldab riigihankeid ning on registreeritud riigihangete registri kasutajaks ja kes viib läbi riigihangete seaduses toodud menetlustoiminguid.

**Valdkonna juht** - peadirektorile vahetult alluv teenistuja või osakonna juht.

**5. Protsessi/teenuse sisendid**

Väljundi sisend	Sisendi vorm	Sisendi talletamine/säilitamine
Hankeplaan	Digitaalne	DHS; säilitustähtaeg alaline
Hanketaotlus	Digitaalne	DHS; säilitustähtaeg 10 a
Tehniline kirjeldus	Digitaalne	DHS; säilitustähtaeg 10 a

**6. Protsessi/teenuse väljundid**

Väljundi nimi	Väljundi vorm	Väljundi talletamine/säilitamine
Käskkiri või korraldus	Digitaalne	DHS; säilitustähtaeg 10 a
Hanketeade ja hanke alusdokumendid	Digitaalne	RHR

Leping	Digitaalne, paber	Sari vastavalt dokumentide loetelule; digi DHS, paber dokumendihaldusosakond või hanke läbi viinud osakond; säilitustähtaeg 10 aastat lepingu lõpetamisest
Riigihanke, lepingu lõppemise ja lepingu muutmise teade	Digitaalne	RHR

#### 7. Lühikirjeldus

Ameti hangete korraldamise nõuded ja reeglid.

#### 8. Osapooled ja vastutus

Osapool (ametnimetus v asutus v amet v isik)	Vastutus protsessi raames
<b>Taotleja</b>	Teenistuja, kes vastutab oma valdkonnas asjade ostmise, teenuste või ehitustööd tellimise eest ning tehnilise kirjelduse õigsuse eest. Vastutab hankeplaani täitmise eest. Taotleja väldib huvide konflikti.
<b>Riigihangete spetsialist</b>	Vastutab hangete ühetaolisuse, tähtaegse menetlemise ja teenistujate hangete alase teadlikkuse tõstmise eest. Õigusosakond väldib huvide konflikti.
<b>Peadirektor/ valdkonna juht</b>	Lepingute allkirjastamine ja hankekomisjoni kinnitamine.
<b>Finants- ja haldusosakonna juhataja</b>	Hankeplaani koostamine.

#### 9. Seotud dokumendid

##### 9.1. Õigusaktide loetelu

- Riigihangete seadus (RHS)
- Võlaõigusseadus

##### 9.2. Seotud juhendid jm dokumendid

- Lisa 1 – Hanketaotluse vorm
- Lisa 2 – Tehnilise kirjelduse vorm
- Lisa 3 – Protokollivorm

## **10. Riigihanke planeerimine ja hankeplaan**

**10.1.** Riigihanke planeerimisel tuleb eelkõige arvestada:

- eelarveliste vahendite olemasoluga;
- hankimine oleks seotud ainult õigusaktidest tulenevate ameti ülesannete täitmisega;
- sarnaste asjade ostmisel või teenuste tellimisel oleks arvestatud teiste valdkondade vajadusega ning varasemalt sõlmitud lepingutega ning vajadusel hanke konsolideerimisega.

**10.2.** Aastane hankeplaan tuleb koostada ja esitada peadirektorile kinnitamiseks eelneva aasta detsembri kuu jooksul. Eelarve muutmisel või muul olulisel põhjusel muudetakse hankeplaani vastavalt vajadusele.

**10.3.** Hankeplaanis kajastatakse hanked, mille maksumus on vähemalt 30 000<sup>1</sup> € (2021.a vähemalt 10 000 €)

**10.4.** Hankeplaan on osa tööplaanist ning andmed hankeplaani saadakse eelkõige tööplaani ja teehoiukava infosüsteemist. Andmete kogumise hankeplaani tagab finants- ja haldusosakond. Hankeplaani kinnitab peadirektor.

**10.5.** Hankeplaani koostamise aluseks on ameti eelarve, tööplaan ning õigusaktidest tulenevate ülesannete täitmine.

**10.6.** Õigusosakonna juhataja koondab koostöös valdkonna juhtidega ühte hankesse kõik funktsionaalselt koos toimivad või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud hanked. Hanke korraldamisel otsustab hankespetsialist koos taotluse esitajaga, kas otstarbekas ja põhjendatud on teha 1 hange või hange osadeks jaotada.

**10.7.** Hankeplaanis näidatakse järgmised andmed:

- 1) struktuuriüksus;
- 2) hanke nimetus;
- 3) hankelepingu eeldatav maksumus käibemaksuta;
- 4) eeldatav hanke alustamise aeg vähemalt kvartali täpsusega;

**10.8.** Hanketaotluste esitamisel tuleb lähtuda ja kinni pidada hankeplaanist.

**10.9.** Kord kuus esitab finants- ja haldusosakond hankeplaani täitmise kokkuvõtte juhtkonnale.

## **11. Protsessikirjeldus**

### **I OSA**

**11.1. Alates 30 000 eurot maksvate asjade ja teenuste ning alates 60 000 eurot maksvate ehitustööde riigihangete menetlus.**

**12.1.1.** Riigihanke hankemenetluste läbiviimiseks esitab taotleja, õigusosakonna juhtivekspertidele taotluse koos hindamiskriteeriumitega (lisa 1) ja tehnilise kirjelduse (lisa 2) ning vajadusel hinnapakumuse jaotuse või kululoendi. Taotlus koos muude dokumentidega tuleb esitada DHS-s ning taotlus tuleb kooskõlastada valdkonna juhiga.

**12.1.2.** Juhul, kui enne hanke alustamist on tehtud turu-uuringut ja konsulteeritud asjaomasel valdkonnas tegutsevate isikutega või nad on muul viisil kaasatud hanke ettevalmistamisse, siis esitab taotleja taotluses andmed ning dokumendid, mis edastati turu-uuringus osalenud või muul moel riigihanke ettevalmistamisse kaasatud ettevõtjale seoses riigihanke ettevalmistamises osalemisega ning määrab pakumuse esitamisele piisavalt pika tähtaja, et turu-uuringus osalenud või muul moel riigihanke ettevalmistamisse kaasatud ettevõtjal ei tekiks seoses teabe eelneva valdamisega eelist teiste ettevõtjate ees.

---

<sup>1</sup> Summad siin ja edaspidi ilma käibemaksuta.

**12.1.3.** Taotlus, tehniline kirjeldus ja muud dokumendid tuleb esitada vähemalt 21 päeva enne riigihanke väljakuulutamise soovivat tähtpäeva. Kui hanget on vaja läbi viia kiireloomuliselt objektiivsetel (nt peadirektori või MKM-i korraldusel) põhjustel, ei pea arvestama nimetatud tähtajaga.

**12.1.4.** Taotluse esitaja lähtub taotluse esitamisel eelkõige hankeplaanist.

## **11.2. Riigihanke alusdokumentide koostamine**

**11.2.1.** Riigihanke alusdokumendid (edaspidi alusdokumendid) tuleb koostada:

- asjade ja teenuste hangete korral maksumusega alates 30 000 eurot;
- ehitustööde hangete korral maksumusega alates 60 000 eurot. Alusdokumendid, va tehniline kirjeldus, koostab riigihangete spetsialist taotlejalt saadud info põhjal.

**11.2.2.** Alusdokumendid koosnevad üldosast, tehnilisest kirjeldusest, hankelepingu projektist ning kvalifikatsiooni tõendamiseks ja pakkumuse koostamiseks vajalikest vormidest ja muudest dokumentidest, mis on vajalikud hankemenetluse läbiviimiseks.

**11.2.3.** Alusdokumendid koos pakkujatele seatavate osalemise või kvalifitseerimise tingimustega konkreetses hankes tuleb koostada lähtudes taotleja ettepanekust riigihangete juhtivekspertidele koos selle juurde kuuluvate lisadega.

**11.2.4.** Riigihanked, mille eeldatav maksumus jääb alla RHS-s nimetatud piirmäärasid, määrab pakkumuste esitamise mõistliku tähtaja taotleja.

**11.2.5.** Riigihangete spetsialist koostab koostöös taotlejaga hankelepingu projekti.

## **11.3. Hankekomisjoni moodustamine**

**11.3.1.** Alates 30 000 eurose maksumusega asjade ja teenuste hangete ning 60 000 eurose maksumusega ehitustööde hangete läbiviimiseks moodustatakse vähemalt 3-liikmeline hankekomisjon, mille üks liige on riigihangete spetsialist Hankekomisjon kinnitatakse peadirektori käskkirjaga või valdkonna juhi korraldusega.

**11.3.2.** Hankekomisjoni otsused võetakse vastu lihthäälte enamusega.

**11.3.3.** Komisjoni otsuses, mille koostab riigihangete spetsialist, kajastatakse hankemenetluse käigus vastuvõetud otsuseid ning ettepanekuid peadirektorile või valdkonna juhile vastava otsuse vastuvõtmiseks.

**11.3.4.** Komisjoni tööst ei või osa võtta isik, kellel esineb huvide konflikt või kelle puhul tekib või võib tekkida kahtlus tema erapooletuses. Kirjeldatud juhtumi esinemisel peab komisjoni liige viivitamatult komisjoni sellest kirjalikult teavitama ja hoiduma menetletava hanke osas edasisest tegevusest komisjoni liikmena. Taandunud komisjoni liikme ülesandeid täidab sellisel juhul tema asendusliige

## **11.4. Alusdokumentide kinnitamise käskkirja või korralduse koostamine**

**11.4.1.** Taotluse ja tehnilise kirjelduse alusel koostab riigihangete spetsialist hankemenetluse algatamiseks ja alusdokumentide kinnitamiseks peadirektori käskkirja või valdkonna juhi korralduse, millega määratakse kindlaks:

- riigihanke nimi, hankemenetluse liik ja riigihanke objekti kood ning nimetus;
- riigihanke eeldatav maksumus;
- hankemenetluse läbiviimise eest vastutav isik ja selgitusi andev isik (üldjuhul riigihangete spetsialist); kelle vastutus on selgituste sisu pool?
- hankelepingu täitmise eest vastutav isik;
- hankekomisjon ja selle volitused.

**11.4.2.** Käskkirja või korralduse koostajal on vähemalt taotleja ja taotluse esitanud struktuuriüksuse juht. Koostajast ringi läbinud käskkirja või korralduse allkirjastab vastavalt peadirektor või valdkonnajuht.

#### **11.5. Hanke avaldamine**

**11.5.1.** Riigihangete spetsialist täidab pärast käskkirjaga või korraldusega alusdokumentide kinnitamist järgmisi asjaajamiskohustusi:

- korraldab alusdokumentide väljastamist huvitatud isikutele;
- vastutab hanketeate avaldamise eest riigihangete registris;
- annab koostöös taotlejaga huvitatud isikutele selgitusi alusdokumentide kohta ning edastab infot esitatud pakkumuste läbivaatamise kohta;
- teavitab pakkujaid tehtud otsustest.

**11.5.2.** Kui hankemenetluse ajal on küsitud selgitusi või täiendavat teavet tehnilise kirjelduse kohta, peab taotleja tagama riigihangete spetsialistile vastused selgitustele hiljemalt 2 tööpäeva jooksul alates selgituse või täiendava teabe nõudmise laekumisest ametis. Kui hanketeates määratud isik ei ole riigihangete spetsialist, annab selgitusi või täiendavat teavet tehnilise kirjelduse kohta hanketeates määratud isik.

**11.5.3.** Kui hankemenetluse käigus selgub alusdokumentide muutmise vajadus, koostab riigihangete spetsialist alusdokumendi muutmise käskkirja või korralduse DHS-is ja lisab muudetud alusdokumendi ning saadab kooskõlastusringile.

**11.5.4.** Pärast käskkirja või korralduse allkirjastamist avaldab riigihangete spetsialist muudetud alusdokumendid e-riigihangete keskkonnas koos teatega alusdokumentide muutmise kohta..

**11.5.5.** Alusdokumendi muutmisel tuleb arvestada riigihangete seadusest tulenevaid nõudeid ning pakkumuse esitamise tähtaja pikendamise kohustuse nõuete täitumisel tuleb pikendada pakkumuste esitamise tähtaega.

#### **11.6. Pakkumuste avamine**

**11.6.1.** Pakkumusi, mille eeldatav maksumus ületab 30 000 eurot asjade ja teenuste hangetes ning 60 000 eurot ehitustööde hangetes ei või avada enne selle tähtaja saabumist.

**11.6.2.** Tähtaegselt esitatud pakkumused avab hankekomisjoni liikmeks olev riigihangete spetsialist.

**11.6.3.** Pakkumuste esitamise tähtajast hiljem laekunud pakkumused tagastatakse avamata juhul, kui hanget ei viida läbi e-hankena riigihangete registri kaudu.

#### **11.7. Pakkumuste kontrollimine**

**11.7.1.** Kõrvaldamise aluste puudumiseks ja kvalifitseerimiseks esitatud dokumentide kontrollimise kohustus on riigihangete spetsialistil koostöös taotlejaga. Kontrollimise tulemustest teavitab riigihangete spetsialist hankekomisjoni liikmeid.

**11.7.2.** Pakkumuse koosseisus esitatud pakkumuse tehniliste andmete (asjade spetsifikatsioonid), spetsialistide kogemuse (CV-de), projektplaanide ja kululoendite kontrollimise kohustus on komisjoni liikmeks oleval taotlejal või tema eest komisjoni liikmeks määratud isikul. Kontrollimise tulemustest teavitab komisjoni liikmeks olev taotleja või tema eest komisjoni liikmeks olev isik hankekomisjoni liikmeid.

**11.7.3.** Pakkumuse koosseisus esitatud muude dokumentide kontrollimise kohustus on riigihangete spetsialistil. Kontrollimise tulemustest teavitab riigihangete spetsialistil hankekomisjoni liikmeid.

#### **11.8. Pakkujate kvalifitseerimine, pakkumuste vastavaks ja edukaks tunnistamine**

**11.8.1.** Riigihangete spetsialist koostab kõrvaldamise aluste puudumise, kvalifikatsiooni kontrollimise, vastavuse kontrollimise ja edukaks tunnistamise kohta komisjoni otsuse ning korraldab allkirjastamise. Koostatud otsused peavad olema allkirjastatud vähemalt 2 hankekomisjoni liikme poolt, kellest üks peab olema riigihangete spetsialist.

**11.8.2.** Juhul, kui pakkujatele on vaja teha järelepäringuid, siis koostab riigihangete spetsialist vastavad järelepäringud ning korraldab vajadusel nende allkirjastamise ja esitamise pakkujatele.

**11.8.3.** Riigihangete spetsialist koostab komisjoni otsuste alusel pakkuja hankemenetlusest kõrvaldamise, kõrvaldamata jätmise, kvalifitseerimise, kvalifitseerimata jätmise, pakkumuse vastavaks tunnistamise, pakkumuse tagasilükkamise ja edukaks tunnistamise käskkirja või korralduse. Käskkiri või korraldus saadetakse koos komisjoni otsusega kooskõlastamisele DHS-i komisjoni liikmetele. Kooskõlastusringi läbinud käskkirja või korralduse allkirjastab vastavalt peadirektor või valdkonnajuht.

**11.9. Pakkujate teavitamine**

**11.9.1.** Vastuvõetud otsustest teavitab riigihangete spetsialist eraldi kõiki pakkujaid hinnapakumuse vormil märgitud e-posti aadressile või läbi riigihangete registri vastavalt pakkuja sisestatud e-posti aadressile.

**11.10. Lepingu koostamine**

**11.10.1.** Õigusosakonna kaudu läbiviidud hangetel valmistab riigihangete spetsialist ette allkirjastamiseks saadetava hankelepingu pärast pakkujate teavitamist hankes vastuvõetud otsustest ning seejärel saadab selle DHS-i kooskõlastamiseks taotluse esitajale ning taotluse esitanud struktuuriüksuse juhile.

**11.10.2.** Hankelepingu tähtaeg ei tohi reeglina ületada kolme aastat ja raamlepingu tähtaeg ei tohi reeglina ületada nelja aastat, välja arvatud põhjendatud juhtudel.

**11.10.3.** Lepinguliste kohustuste ning lepingust tulenevate toimingute täitmisega ei alustata enne hankelepingu sõlmimist.

**11.10.4.** Hankelepingu täitmist järgib lepingus määratud kontaktisik või selle puudumisel hanketaotluse esitaja.

**11.11. Hankemenetluse lõppemise teate edastamine**

**11.11.1.** Kui riigihanget menetleti riigihangete registris, esitab riigihangete spetsialist 30 päeva jooksul pärast hankelepingu sõlmimist või lõppemist või hankemenetluse lõppemist riigihangete registris hankemenetluse lõppemise teate vastavalt RHS-ile.

**11.12. Lepingu muutmise teate edastamine**

**11.12.1.** Hankelepingu täitmise eest vastutavaks määratud isik esitab riigihangete spetsialistile riigihangete registrisse hankelepingu muutmise teate esitamiseks andmed hankelepingus tehtud muudatuse kohta 5 päeva jooksul muudatuse tegemisest arvates, kui:

- a) samalt pakkujalt ostetakse täiendavaid asju, teenuseid või ehitustöid, mille järele on hankijal tekkinud vajadus ja mida riigihanke alusdokumendid ei sisaldanud, juhul kui pakkuja vahetamine põhjustaks hankijale olulist ebamugavust või märkimisväärseid lisakulusid ega oleks majanduslikel või tehnilistel põhjustel võimalik tulenevalt asjade, teenuste või rajatiste asendatavuse või koostoimimise vajadusest, kusjuures ühegi muudatuse väärtus ei ületa 50 protsenti hankelepingu algsest maksumusest;
- b) muudatuse põhjustavad hoolsale hankijale ettenägematud asjaolud, kusjuures hankelepingu üldist olemust ei muudeta ja ühegi muudatuse väärtus ei ületa 50 protsenti hankelepingu algsest maksumusest.

**11.13. Lepingu lõppemise teate edastamine**

**11.13.1.** Hankelepingu täitmise eest vastutavaks määratud isik esitab 20 päeva jooksul alates hankelepingu lõppemisest riigihangete spetsialistile lepingu täitmise kohta järgmised andmed:

- lepingu täitmise kuupäev;
- lepingu eest tasutud summa ilma käibemaksuta;

- juhul kui leping täideti hiljem kui lepingus sätestatud, siis põhjused, miks leping täideti hiljem;
- kui lepingut muudeti, siis põhjendused miks lepingut muudeti ja mida muudeti.
- ettevõtjapoolsed hankelepingu rikkumised, mille tulemusena on lepingust taganatud või leping üles öeldud, hinda alandatud, hüvitatud kahju või makstud leppetrahvi, ning teave selle kohta, kas hankija nõue on vaidlustatud.

**11.13.2.** Riigihangete spetsialist esitab saadud andmete põhjal riigihangete registrisse lepingu lõppemise teate 30 päeva jooksul alates lepingu lõppemisest.

**11.14. Nõuded asjade ja teenuste hangetele maksumusega alates 60 000 eurost ning ehitustööde hangetele maksumusega alates 150 000 eurost (avatud hanked)**

**11.14.1.** Nimetatud hangete läbiviimisel tuleb järgida RHS-is toodud riigihanke piirmäära (avatud hange) ületavate hangete korraldamise sätteid. Hankemenetlust ei pea korraldama, kui ostetav asi, tellitav teenus või teostatav ehitustöö kuulub sätestatud erandite alla.

**11.14.2.** Kui hange, ei ole ühe menetluse raames osadeks jaotatud, esitab taotleja taotluses sisulised põhjendused, miks ta otsustas riigihanget ühe menetluse raames osadeks mitte jagada. Nimetatud põhjendused avaldatakse alusdokumentides.

**11.15. Nõuded asjade ja teenuste hangetele maksumusega alates 139 000 eurost ning ehitustööde hangetele maksumusega alates 5 350 000 eurost (rahvusvahelised hanked)**

**11.15.1.** Nimetatud hangete läbiviimisel tuleb järgida RHS-is toodud riigihanke piirmäära (avatud hange) ületavate hangete korraldamise sätteid koosmõjus rahvusvahelise hanke piirmäära ületavate hangete korraldamise sätetest tulenevate eritingimustega. Hankemenetlust ei pea korraldama, kui ostetav asi, tellitav teenus või teostatav ehitustöö kuulub RHS-is sätestatud erandite alla.

**11.15.2.** Kui hange, ei ole ühe menetluse raames osadeks jaotatud, esitab taotleja taotluses sisulised põhjendused, miks ta otsustas riigihanget ühe menetluse raames osadeks mitte jagada. Nimetatud põhjendused avaldatakse alusdokumentides.

**11.15.3.** Hanke võib jaotada osadeks rakendades iga osa hankelepingu sõlmimiseks kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimise korda.

**11.16. Alusdokumentide kooskõlastamine teiste asutustega**

**11.16.1.** Taristu arendamise meetme raames välisvahenditest kaasrahastatavate riigihangete puhul kooskõlastab taotleja pärast hankemenetluse lõppu hankemenetluse käigus vastu võetud otsused ning hankelepingu DHS-is Riigi Tugiteenuste Keskusega või Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametiga.

**11.16.2.** Kui riigihanke (kaas)rahastajaks on teine riigiasutus (nt RIA, KIK, EAS) või riik, peab taotleja koostöös riigihangete spetsialistiga kooskõlastama alusdokumendid ja otsused vastava riigiasutusega või riigiga vastavalt rahastamise eeskirjadele, mille alusel toimub rahastamine.

**11.16.3.** Riigihanke planeerimisel tuleb arvestada ajaga, mis kulub alusdokumentide kooskõlastamisele teiste asutuste või riikidega.

**11.17. Sotsiaal ja eriteenuste hankelepingute menetlusreeglid (edaspidi lihtsustatud korras tellitavad teenused)**

**11.17.1.** Teenuste hankelepingu sõlmimisel, mis on nimetatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/24/EL XIV lisas sotsiaal- või eriteenustena ja mille eeldatav maksumus jääb alla 60 000 euro võib taotleja läbi viia iseseisvalt lähtudes hankeplaanist või peadirektori või valdkonna juhi korraldusest, konsulteerides vajadusel riigihangete spetsialistiga.

**11.17.2.** Lihtsustatud korras tellitavate teenuste, maksumusega kuni 59 999 eurot, menetlus viiakse läbi järgides hankekorda, mis reguleerib asjade ja teenuste hankeid maksumusega alla 30 000 euro.

**11.17.3.** Teenuste hankelepingu sõlmimisel, mis on nimetatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/24/EL XIV lisas sotsiaal- või eriteenustena ja mille eeldatav maksumus on üle 60 000 euro tuleb lähtuda käesoleva korra punktidest, mis reguleerivad 30 000 euro – 60 000 euro maksumusega asjade või teenuste hangete läbiviimist.

## **II OSA**

### **11.18. Alla lihthanke piirmäära jäävate asjade ostmine ning teenuste ja ehitustööde tellimine (edaspidi väikehanke)**

**11.18.1.** Asjade ja teenuste riigihankeid, mille eeldatav maksumus jääb alla 30 000 euro ja ehitustööde riigihankeid, mille eeldatav maksumus jääb alla 60 000 euro, võib taotleja läbi viia iseseisvalt lähtudes eelarvest ja peadirektori või valdkonna juhi korraldusest.

**11.18.2.** Väikehangete korraldamist nõustab riigihangete spetsialist.

### **11.19. Hinnapäringu, tehnilise kirjelduse ja lepinguprojekti koostamine**

**11.19.1.** Väikehanke läbiviija koostab hinnapäringu ja lepinguprojekti kasutades juhendite keskkonnas olevaid kinnitatud lepingute põhjasid.

**11.19.2.** Väikehanke läbiviija lisab hinnapäringu juurde lepinguprojekti. Kui tellitakse teenust või ostetakse asju, mille spetsiifika (sh võõrkeeles) eeldab teise poole lepinguprojekti kasutamist, võib seda kasutada eelnevalt õigusosakonnaga kooskõlastades.

**11.19.3.** Väikehanke läbiviija otsustab, kuidas pakkumusi küsida ja saada, kas:

- otse pakkujatelt pakkumusi küsides, sidumata end nende aktseptimise kohustusega;
- võrreldes pakkujate avalikult väljapandud pakkumusi ja/või küsida pakkuja(te)lt soodustingimusi ja allahindlusi, leides seeläbi majanduslikult soodsa pakkumuse.

**11.19.4.** Asjade ostmisel ja teenuste tellimisel väldib väikehanke läbiviija huvide konflikti.

**11.19.5.** Hinnapäring koos tehnilise kirjelduse ja lepingu projektiga registreeritakse DHS-s, kui sõlmitakse kirjalik leping.

### **11.20. Väikehanke läbiviimine**

**11.20.1.** Olenemata maksumusest, tuleb hankimisel järgida riigihangete teostamise head tava, tagada kasutatavate rahaliste vahendite kõige ratsionaalsem ja säästlikum kasutamine ning pakkujate paljususe korral tuleb pakkumusi küsida võimalusel kolmelt või enamalt pakkujalt.

**11.20.2.** Väikehanke kohta, mille maksumus on suurem, kui 10 000 eurot, koostab väikehanke korraldaja protokoll (lisa 3) koos ettepanekuga kirjaliku lepingu sõlmimiseks teenistujale, kes allkirjastab lepingu. Protokollis kinnitab hanke läbiviija, et tal puudub hankemenetluses osalenud isikutega huvide konflikt.

**11.20.3.** Protokollis õigsuse ning protokollis lisade olemasolu eest vastutab protokollis koostaja.

**11.20.4.** Protokollid tuleb registreerida DHS-is ja säilitada vastavalt asjaajamiskorrale.

### **11.21. Lepingu sõlmimine ja täitmise jälgimine**

**11.21.1.** Lepingu menetlemine DHS-is käib vastavalt asjakohasele protsessile.

**11.21.2.** Lepingu tähtaeg ei tohi reeglina ületada kolme aastat, välja arvatud põhjendatud juhtudel.

**11.21.3.** Leping sõlmitakse kirjalikult alates 10 000 eurost. Sõltumata maksumusest tuleb lepingu sõlmida kirjalikult, kui poolte ühesuguse arusaama tagamiseks on tingimustes ja kvaliteedis oluline eelnevalt kirjalikult kokku leppida või kui lepinguga reguleeritakse autoriõigusi (soovitav on sõlmida kirjalikult kõik töövõtu- ja käsunduslepingud). Nimetatud piirmäärast

madalama hinnaga lepingu võib sõlmida suuliselt või kirjaliku taasesitamise vormis ning tasumine toimub arve või juhtkonna kirjaliku korralduse alusel.

- 11.21.4.** Kirjalik leping tuleb enne pakkumuse küsimist ja sõlmimist kooskõlastada vastavalt asjaajamiskorrale.
- 11.21.5.** Lepinguliste kohustuste ning lepingust tulenevate toimingute täitmisega ei alustata enne lepingu sõlmimist.
- 11.21.6.** Lepingu täitmist järgib lepingus määratud kontaktisik või selle puudumisel väikehanke läbiviija.

## 12. Toetavad infosüsteemid

Infosüsteemi/e-teenuse nimetus	Kirjeldus, milleks kasutatakse
Riigihangete register	Riigihangete menetlemise keskkond
DHS	Riigihangete taotluste ja otsuste vormistamise ja säilitamise keskkond
pilv.mkm.ee	Suuremahuliste projektide ja lepingute üles laadmise keskkond

## 13. Seotud riskid

Ameti ülese riski nimetus	Riski kirjeldus	Riski tase
Huvide konflikt/korruptsioon	Tahtlik ebaseaduslik tegevus teenistujate poolt.	Kõrge

## 14. Isikuandmete töötlemine

- 14.1.** Isikuandmeid töödeldakse vastavalt andmekaitse üldmääruse artiklile 6 lg 1 punktile e ning RHS § 95 lg-le 1 ja 4.
- 14.2.** Riigihanke menetluses kontrollitakse pakujate juhatuse ja nõukogu liikmete karistatust.
- 14.3.** Isikuga seotud karistusandmeid kontrollitakse riigihangete registri vahendusel karistusregistrist.
- 14.4.** Isiku karistusandmeid kontrollib riigihangete spetsialist ning karistatuse olemasolul teavitab riigihanke komisjoni liikmeid.
- 14.5.** Isikuandmeid ei säilitata.

Lisa 1

### HANKETAOTLUS

- 1) Taotletava riigihanke nimetus: .....
- 2) Ettepanek hankemenetluse liik (piiratud pakkumismenetluse, väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetluse<sup>2</sup> ja väljakuulutamisega läbirääkimistega pakkumismenetluse korral lisada pakkumismenetluse valiku põhjendus) alusel läbi viimiseks: .....
- 3) Sisuline põhjendus, miks hanget ei ole ühe menetluse raames osadeks jaotatud<sup>3</sup> (kohustuslik märkida alates 60 000 eurosest asjade ja teenuste hankes või alates 150 000 eurosest ehitustööde hankes, kui hange ei ole osadeks jaotatud või kui hanke eeldatav maksumus on alla nimetatud piirmäärade, kuid hange viiakse läbi avatud hankena):  
.....
- 4) Ostetavate asjade, ehitustöö või tellitavate teenuste nimetus või lühikirjeldus:  
.....
- 5) Soovitatav hankemenetluse alguse ehk riigihangete registris hanketeate avaldamise kavandatav tähtaeg: .....
- 6) Hankelepingu täitmise kavandatav alguse tähtpäev ja täitmise kestus:  
.....
- 7) Ettepanek hankekomisjoni koosseisu kohta: .....
- 8) Ostetavate asjade, ehitustöö või tellitavate teenuste spetsifikatsioon ja kogused:  
.....
- 9) Hanke eeldatav kalkuleeritud maksumus ilma käibemaksuta (maksumuses arvestada kogu hankelepingu täitmise perioodi maksumust ning vajadusel ettenägematute tööde maksumust, kui hange on osadeks jaotatud, siis iga hanke osa eeldatav maksumus):  
.....
- 10) Vajadusel pakkumuse tagatise suurus( küsitakse ainult ehitustööde hangetes alates 1 miljonist eurost, teistes hangetes erandkorras): .....
- 11) Pakkujate kvalifitseerimiseks (kui need on) ja pakkumuse vastavaks tunnistamise tingimused:
  - a) Pakkuja majanduslik- ja finantsseisund: .....
  - b) pakkuja netokäibe suurus viimasel majandusaastal: .....
- 12) Pakkuja tehniline ja kutsealane pädevus (valida üks või mitu alltoodud loetelust):
  - a) pakkuja poolt varem täidetud leping (märkida lepingu liik või kirjeldus, maksumus ilma käibemaksuta) .....

<sup>2</sup> Kui hankemenetluse liigiks on väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlus, siis esitada selle hankemenetluse liigi valiku põhjendused

<sup>3</sup> v.a. kui hange on osadeks jaotatud RHS § 28 lõikele 1 alusel

- b) tegevusluba (kui on vajalik, küsida, siis ainult ühte põhiobjektiga seotud tegevusluba, sest tuginemine on keelatud vajadusel märkida ülejäänud tegevusload, mis lähevad lepingu tingimuste juurde): .....
- c) majandustegevuse teade: ( kui on vajalik, küsida, siis ainult ühte põhiobjektiga seotud majandustegevuse teade, sest tuginemine on keelatud vajadusel märkida ülejäänud majandustegevuse teated mis lähevad lepingu tingimuste juurde): .....
- d) spetsialisti varasem kogemus, haridus või kutsekvalifikatsioon vms ( kogemuse hariduse või kutsekvalifikatsiooni nõue läheb reeglina lepingusse, sest kvalifitseerimisel kogemust küsida ei saa): .....
- c) seadmetele või asjade näidistele esitatavad tingimused: .....
- d) või muu kriteerium, mis on loetletud RHS-IS: .....

13) Pakkumuse vastavaks tunnistamise tingimused (märgitakse juhul, kui pakkujalt nõutakse pakkumuse kirjelduse esitamist või pakutavate toodete kirjelduse esitamist) .....

14) Pakkumuste hindamise alused (märkida, kas madalaim hind või majanduslik soodus ja hindamise kriteeriumid): .....

15) Hankelepingu liik (märkida müügi-, käsundus- või töövõtuleping või muu lepingu liik) .....

16) Lepingu olulised tingimused:

- a) makse tingimused: .....
- b) täitmise tähtaeg, vajadusel vahetähtajad: .....
- c) garantiiperioodi pikkus: .....
- d) isikuandmete töötlemine (Kui „jaa“, siis eesmärk, töötlemise periood, andmete säilitamine): .....
- e) .....

17) Hanke rahastamisallikad (märkida riigieelarve ja/või KOV-i eelarve ja/või struktuurifondidest finantseeritav): .....

18) Andmed, kas turu-uuringut käesoleva hanke ettevalmistamisel on tehtud selliselt, et ettevõtjatel saadud nõuandeid on kasutatud riigihanke hanke alusdokumentide ( eriti tehnilise kirjelduse) kavandamisel, ettevalmistamisel (Vastus jah/või Ei<sup>4</sup>): .....

19) Hankedokument saadetakse järgmistele pakkujatele (märkida juhul, kui kasutatakse väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlust): .....

20) Hankelepingu täitmise eest vastutav isik: .....

Taotleja: .....

Ametikoht: .....

<sup>4</sup> Kui jah, siis tuleb koos taotlusega esitada ettevõtjate nimed, kellega turu-uuringu käigus konsulteeriti ning turu-uuringu käigus ettevõtjatele saadetud andmed ja dokumendid ning ettevõtjatel saadud andmed ja dokumendid.

**NB! Taotlusele lisada tehniline kirjeldus, kululoend või hinnapakkumuse jaotus.**

Lisa 2

### TEHNILINE KIRJELDUS

1. Märgitakse, millise haldusülesande täitmiseks või täitmise toetamiseks hange toimub.
2. Märgitakse hanke ese  
Selles tehnilise kirjelduse osas piiritletakse, mida hankelepingu täitmisest oodatakse. Näiteks selgub siit, kas tegemist on asjade hankelepinguga või teenuste hankelepinguga, samuti milliseid asju tahetakse osta või milliseid teenuseid tellida ja kui palju näiteks maksab mööbel, kohalevedu ja komplekteerimine kabinettides. Selgub ka see, kas hange on jaotatud osadeks või kas tegemist on raamlepinguga. Lisaks määratakse sel alusel riigihanke kood.
3. Nõuded hanke esemele  
Selles tehnilise kirjelduse osas esitatakse kõik nõuded hanke esemeks oleva asja, töö või selle tulemuse kohta. Tehnilise kirjelduse selle osa koostamist reguleerivad RHS §-d 87, 88 ja 89. Samuti tuleb pöörata tähelepanu järgnevale:
  - kelle ees tuleb kohustus täita;
  - millal või ajaks tuleb kohustus täita;
  - kus kohas tuleb kohustus täita;
  - mil viisil tuleb kohustus täita.Selle tehnilise kirjelduse osa koostamine on tihedalt seotud eduka pakkumuse valiku kriteeriumidega hankedokumentides. Kui nõuded hanke esemele on ammendavad, siis võib valida eduka pakkumuse üksnes madalaima hinna alusel (minimaalprintsip, RHS § 2, eelarveraha otstarbekas ja säästlik kasutamine).
4. Lõpuks, olenevalt hanke esemest, tuleb lahendada litsentside (kasutatakse töövõtu- ja litsentsilepingu vormi) ja garantii küsimus: mida garantii hõlmab, kaua see kehtib ja mida peab garantii andja puuduste ilmnemisel tegema.

Lisa 3

Hanke /nimetus/

**PROTOKOLL**

/asukoht/

xx.xx.xxxx.a

Transpordiameti /struktuurüksus/

Transpordiamet soovis hinnapakumust /asja ostmiseks, teenuse tellimiseks/

Ettepanek hinnapakumuse tegemiseks esitati /mitmele/ ettevõttele,;  
.....;

Hinnapakumuse esitamisel soovisime teada saada /asja, teenuse/ maksumust, sest leping sõlmitakse pakkujaga, kes pakub madalaimat hinda.

Pakkumiste esitamise tähtaeg oli xx.xx.xxxx. a kl.xx.xx.

Tähtjaks (xx.xx.xxxx kl.xx.xx) esitasid hinnapakumused ettevõtted loetelule vastavas ajalisel järjekorras.

1. .... maksumuseks on xxxx € ilma käibemaksuta.
2. .... maksumuseks on xxxx € ilma käibemaksuta.
3. ....

**Ettepanek:** palun sõlmida Transpordiameti peadirektoril / Transpordiameti xxx / leping ettevõttega xxxxxxxx, sest nende tehtud pakkumus on /madalaima hinnaga/ pakkumus.

Kinnitan, et mul puudub hankemenetluses osalevate isikutega huvide konflikt.

/Ametikoht/

/Nimi/

LISAD:

Hinnapäring

Pakkumused

**LISA B.** Vastavustingimused riigihankes viitenumbri 22399

**VASTAVUSTINGIMUSED**

Viitenumber: 228399  
Hankija: Maanteeamet (70001490)  
Hange: Hiiu hooldepiirkonna riigiteede korrashoid aastatel 2021-2026

**KINNITUSED PAKKUMUSE KOHTA**

**Küsimused ettevõtjale:**

1. Pakkuja kinnitab, et: 1) ta nõustub kõikide hanketeates ja riigihanke alusdokumentides esitatud tingimuste ülevõtmisega; 2) ta esitab pakkumuse üksnes kõigi nende asjaolude kohta, mille kohta hankija on soovinud võistlevaid pakkumusi; 3) ta ei kaasa hankelepingu täitmisele alltöövõtjat, kes kuuluks RHS § 122 lõike 7 alusel asendamisele. (Raadionupp valikutega "Jah/Ei")

**HD III KULULOEND**

HD III kohases Kululoendis peavad olema täidetud kõikide makseartiklite maksumuste lahtrid. HD III kohase Kululoendi artiklite maksumuste kokkuvõtted esitatakse eurodes täpsusega kaks kohta peale koma. Pakkuja esitab täielikult täidetud HD III kohase Kululoendi MS Exceli failina.

Pakkuja ei või muuta ega kustutada kulude loendite tabelites toodud makseartiklite loetelu, nimetusi, tööde kirjeldusi, parameetreid, mõõtühikuid, mahte ega muid hankija poolt etteantud andmeid.

**Küsimused ettevõtjale:**

1. HD III Kululoend (Dokumendi vorm / HD III Kululoend.xlsx)

**PAKKUMUSE TAGATIS**

**Küsimused ettevõtjale:**

1. Pakkuja esitab pakkumuse tagatise krediidi- või finantseerimisasutuse või kindlustusandja garantiina summas 9 000 eurot või nimetatud summa deponeerimisena pakkumuse jõusoleku ajaks Rahandusministeeriumi arveldusarvele nr 10220034796011 SEB (IBAN EE891010220034796011, BIC ehk SWIFT kood – EEUHEE2X), viitenumber 2800045496, selgitusega „Maanteeamet, riigihanke viitenumbri 228399 pakkumuse tagatis“. Pakkuja esitab nimetatud tingimustele vastava krediidi- või finantseerimisasutuse või kindlustusandja garantiikirja või maksekorralduse koopia. (Vabas vormis dokument)

**ÄRISALADUS**

Pakkuja märgib pakkumuses, milline teave on pakkuja ärisaladus ning põhjendab teabe määramist ärisaladuseks.

Pakkuja märgib pakkumuses, milline teave on pakkuja ärisaladus ning põhjendab teabe ärisaladuseks määramist. Pakkuja ei või ärisaladusena märkida:

- 1) pakkumuse maksumust ega osamaksumusi;
- 2) teenuste hankelepingute puhul lisaks punktis 1 nimetatule muid pakkumuste hindamise kriteeriumidele vastavaid pakkumust iseloomustavaid numbrilisi näitajaid;
- 3) asjade ja ehitustööde hankelepingute puhul lisaks käesoleva lõike punktis 1 nimetatule muid pakkumuste hindamise kriteeriumidele vastavaid pakkumust iseloomustavaid näitajaid (RHS § 111 lg 5).

**Küsimused ettevõtjale:**

1. Kas ärisaladus ning selle määramise põhjendus on pakkumuses märgitud? (Raadionupp valikutega "Jah/Ei")

2. Kirjeldage lühidalt pakkumuses sisalduvat ärisaladust ja lisage selle määramise põhjendus. (Suur sisestusala (max pikkus 4000 tähemärki))

## ÜHISPAKKUMUS

### Küsimused ettevõtjale:

1. Kas tegemist on ühispaikkumusega? Juhul kui tegemist on ühispaikkumusega, siis ühispaikkujad esitavad nende esindajale antud HD I Vormi 1 kohase allkirjastatud volikirja, milles ühispaikkujad nimetavad hankemenetlusega ning hankelepingu sõlmimise ja täitmisega seotud toimingute tegemiseks volitatud esindaja. Ühispaikkumuse esitamise korral tuleb esitada eraldi hankepassid kõikide ühispaikkujate kohta. (Raadionupp valikutega "Jah/Ei")

## PAKKUJA TEEMEISTRI CV

Pakkuja esitab pakkumuse hindamiseks teemeistri HD I Vormi 4 kohase CV. Esitatud isik peab olema sama, keda esitati hankepassis haridus- ja kutsekvalifikatsiooni kvalifitseerimise tingimuse täitmiseks.

Teemeistri CV-s toodud kogemuse tõendamiseks peab pakkuja esitama vastava lepingu/te tellija(te) tõend/id, milles tellija(d) on kinnitanud järgmist:

a) Tegemist on avalikult kasutatavate teede korrashoiulepingu või hooldelepinguga ja selle lepingu raames teostati teede kasutamise ja seisukorra üle järelevalve teostamist või liikluskorraldusvahendite hooldamist ja taastamist või teemaa korrashoidu või kattega teedel katte ja teepeenarde remonti ja puhastamist või kruusateedel teekatte profileerimist või taliteenistusest lume – ja libeduse tõrjet ja see isik osales lepingu täitmisel vahetu vastutava isikuna teede tööde korraldamisel ja tegemisel koos osalemise aja ära näitamisega täpsusega algusaeg kuu ja aasta ning lõpu aeg kuu ja aasta. Kui tellija tõendeid ei ole esitatud või tellija tõendites puudub mõni eelnimetatud andmetest, siis seda kogemust hankija hindamisel ei arvesta.

### Küsimused ettevõtjale:

1. HD I Vorm 4 Teemeistri CV ja tellijate kinnitused koos nõutud andmetega (Dokumendi vorm / HD I Vorm 4 Teemeistri CV.docx)

PÕHJENDAMATULT MADALA MAKSUMUSEGA PAKKUMUSED JA NENDE  
KONTROLLIMINE HANKEMENETLUSES TRANSPORDIAMETI NÄITEL

70

**LISA C. Hindamiskriteeriumid ja hinnatavad näitajad riigihankes viitenumbri  
228399**

**HINDAMISKRITEERIUMID JA HINNATAVAD NÄITAJAD**

Viitenumber: 228399  
Hankija: Maanteeamet (70001490)  
Hange: Hiiu hooldepiirkonna riigiteede korrashoid aastatel 2021-2026  
Pakkumuse maksumust hinnatakse - ilma maksudeta

Elektroonilist oksjoni kasutatakse: ei

Jrk nr	Nimetus	Kirjeldus	Tüüp / hindamismeetod	Osakaal	Kogus	Ühik	Pakkuja täidetav
1	Hiiu hooldepiirkonna riigiteede korrashoid aastatel 2021-2026 esimese aasta teostamise maksumus	Pakkuja esitab HD III kohase Kululoendi maksumuse koos täiendavate tööde maksumusega ja ilma käibemaksuta.	Maksumus - vähim on parim	80	1	kogusumma	jah
2	Baasautode vanus		Kvaliteet - hankija hinnatav	10			
3	Täiendavalt rakendavate baasautode ja/või teehöövrite arv üle kvalifitseerimiseks sätestatud miinimum nõude		Kvaliteet - hankija hinnatav	5			
4	Teemeistri varasem kogemus		Kvaliteet - hankija hinnatav	5			
<b>Kokku:</b>				<b>100</b>			

**Hindamismetoodika kirjeldus**

1. Hiiu hooldepiirkonna riigiteede korrashoid aastatel 2021-2026 esimese aasta teostamise maksumus

Hindamismetoodika kirjeldus on toodud riigihanke alusdokumendi punktis 16.3.1.

2. Baasautode vanus

Hindamismetoodika kirjeldus on toodud riigihanke alusdokumendi punktis 16.3.2.

3. Täiendavalt rakendavate baasautode ja/või teehöövrite arv üle kvalifitseerimiseks sätestatud miinimum nõude

Hindamismetoodika kirjeldus on toodud riigihanke alusdokumendi punktis 16.3.3.

4. Teemeistri varasem kogemus

Hindamismetoodika kirjeldus on toodud riigihanke alusdokumendi punktis 16.3.4

Riigihanke alusdokumentides on hindamismetoodika käsitletud järgmiselt:

**16.3. Pakkumusele antakse majandusliku soodsuse väärtuspunkte järgmiselt:**

**16.3.1. Hiiu hooldepiirkonna riigiteede korrashoiu esimese aasta teostamise maksumus käibemaksuta:** madalaima Hiiu hooldepiirkonna riigiteede korrashoiu esimese aasta teostamise maksumusega pakkumusele omistatakse maksimaalsed 80 väärtuspunkti. Teistele pakkumustele omistatakse väärtuspunktid vastavalt valemile: (madalaima Hiiu hooldepiirkonna riigiteede korrashoiu esimese aasta teostamise käibemaksuta maksumus/hinnatava pakkumuse Hiiu hooldepiirkonna riigiteede korrashoiu esimese aasta teostamise käibemaksuta maksumus) x 80 punkti = väärtuspunktide arv.

**16.3.2. Baasautode vanuse hindamine ja hindamismetoodika kirjeldus:**

Hankija hindab pakkuja poolt HD I Vorm 3 kohasel Lepingu täitmisel kasutatava tehnika nimekirjas esitatud 3 kvalifitseerimiseks pakutud baasautode tõendatud vanust (konkreetses auto vanuse määramisel võetakse aluseks registreerimistunnistuse koopias sätestatud esmase registreerimise aasta ning esmase registreerimise aasta alusel määrab hankija alltoodu tabeli alusel vastava baasauto vanuse). Uue baasauto puhul on tõenduseks kokkulepe või eelkõikulepe baasauto müüjaga, kus müüja kinnitab, et auto on täiesti uus.

Esmase registreerimise aasta	Vanus
2020 või täiesti uus auto	0 aastat
2019	1 aasta
2018	2 aastat

PÕHJENDAMATULT MADALA MAKSUMUSEGA PAKKUMUSED JA NENDE  
KONTROLLIMINE HANKEMENETLUSES TRANSPORDIAMETI NÄITEL

2017	3 aastat
2016	4 aastat
2015	5 aastat
2014	6 aastat
2013	7 aastat
2012	8 aastat
2011	9 aastat
2010	10 aastat
2009	11 aastat
2008	12 aastat
2007	13 aastat
2006	14 aastat
2005	15 aastat

Iga pakkuja kõigi 3 baasauto vanus aastates liidetakse kokku ning jagatakse 3-ga (aritmeetiline keskmine). Saadud baasautode aritmeetilise keskmise vanusele omistatakse pakkumusele alltoodud tabelis vastavas veerus olevad väärtuspunktid.

Pakutava baasautode keskmine aritmeetiline vanus	Pakkumusele omistatavad väärtuspunktid
≤ 2,0 aastat	10
2,1 ... 3,0 aastat	9
3,1 ... 4,0 aastat	8
4,1 ... 5,0 aastat	7
5,1 ... 6,0 aastat	6
6,1 ... 7,0 aastat	5
7,1 ... 8,0 aastat	4
8,1 ... 9,0 aastat	3
9,1 ... 10,0 aastat	2
10,1 ... 11,0 aastat	1
11,1 või rohkem	0

16.3.3. Täiendavalt rakendavate baasautode ja/või teehöövli arvu üle kvalifitseerimiseks sätestatud miinimumnõude hindamine ja hindamismetoodika kirjeldus:

Täiendavalt rakendavate baasautode ja/või teehöövli arv üle minimaalse nõutava	Pakkumusele omistatavad hindamispunktid
5 või rohkem baasautot ja/või teehöövli	5 punkti
4 baasautot ja/või teehöövli	4 punkti
3 baasautot ja/või teehöövli	3 punkti
2 baasautot ja/või teehöövli	2 punkti
1 baasauto ja/või teehöövli	1 punkt

Pakkumusele omistatud väärtuspunktid saadakse järgmiselt: täiendavalt rakendatavate baasautode ja teehöövli arv võrreldakse riigihankes kvalifitseerimistingimustes minimaalse nõutava arvuga ning pakkumuses esitatud baasauto ja/või teehöövli arvule kokku omistatakse pakkumusele ülaltoodud tabeli vastavas veerus olev väärtuspunkt(id). Täiendavate masinate arv võetakse pakkuja poolt HD I Vorm 3 kohasel Lepingu täitmisel kasutatava tehnika nimekirja pealkirja alla TÄIENDAVALT RAKENDATAVAD BAASAUTOD JA/VÕI TEEHÖÖVLID esitatud masinate arv.

*Juhul kui pakkumuses esitatud baasautode ja teehöövliite arv on sama, mis kvalifitseerimistingimustes välja toodud miinimum nõudega, siis pakkumusele käesoleva alapunkti järgi väärtuspunkte ei omistata.*

*16.3.4. Teemeistri tõendatud varasemat kogemust avalikult kasutatavate teede korrashoiulepingute või hooldelepingute täitmisel vahetu vastutava isikuna korrashoiu tööde (hooldetööde) korraldamisel ja tegemisel (korrashoiutöödeks (hooldetöödeks) loetakse teede kasutamise ja seisukorra üle järelevalve teostamist, liikluskorraldusvahendite hooldamist ja taastamist, teemaa korrashoidu, kattega teedel katte ja teepeenarde remonti ja puhastamist, kruusateedel teekatte profileerimist, taliteenistusest lume – ja libeduse tõrjet) riigihanke algamisele eelneva 12 aasta (periood oktoober 2020-november 2008) jooksul hinnatakse alljärgnevalt:*

*Hindamisel võetakse arvesse ainult see tõendatud varasem teemeistri kogemus, mille isik on omandanud riigihanke algamisele eelneva 12 aasta (perioodil oktoober 2020-november 2008) jooksul ja mille osas on pakkuja esitanud vastava lepingu/te tellija(te) tõend/id, milles tellija(d) on kinnitanud järgmist:*

- a) Tegemist on avalikult kasutatavate teede korrashoiulepingu või hooldelepinguga ja selle lepingu raames teostati teede kasutamise ja seisukorra üle järelevalve teostamist või liikluskorraldusvahendite hooldamist ja taastamist või teemaa korrashoidu või kattega teedel katte ja teepeenarde remonti ja puhastamist või kruusateedel teekatte profileerimist või taliteenistusest lume – ja libeduse tõrjet ja see isik osales lepingu täitmisel vahetu vastutava isikuna tööde korraldamisel ja tegemisel koos osalemise aja ära näitamisega täpsusega algusaeg kuu ja aasta ning lõpu aeg kuu ja aasta. Kui tellija tõendeid ei ole esitatud või tellija tõendites puuduvad mõni eelnimetatud andmetest, siis seda kogemust hankija hindamisel ei arvesta. Samuti päevasid hankija töökogemuse pikkuse arvutamisel arvesse ei võta.*

*Juhul kui isik on omandanud kogemuse erinevate lepingute osalemise kaudu, mis ajaliselt omavahel kattuvad, siis kogemuse pikkuse arvutamisel kattuvaid ajavahemikke eraldi kokku ei liideta.*

*Pakkumusele omistatud väärtuspunktid saadakse järgmiselt: teemeistri varasema kogemuse pikkusele omistatakse kogemuse eest alltoodud tabeli vastavas veerus olev hindamispunkt. Maksimaalselt on pakkumusel võimalik teemeistri kogemuse eest saada 5 väärtuspunkti.*

<i>Teemeistri varasem kogemus</i>	<i>Pakkumusele omistatavad väärtuspunktid</i>
<i>Rohkem kui 10 aastat</i>	<i>5</i>
<i>Rohkem kui 8 aastat ja kuni 10 aastat (kaasa arvatud)</i>	<i>4</i>
<i>Rohkem kui 6 aastat ja kuni 8 aastat (kaasa arvatud)</i>	<i>3</i>
<i>Rohkem kui 4 aastat ja kuni 6 aastat (kaasa arvatud)</i>	<i>2</i>
<i>Rohkem kui 2 aastat ja kuni 4 aastat (kaasa arvatud)</i>	<i>1</i>
<i>2 aastat või vähem</i>	<i>0</i>

**LISA D. Kvalifitseerimistingimused riigihankes viitenumbri 166229**

<b>Maanteeamet</b> <b>Riigihange nr 166229</b> <b>Kohalike teede andmete inventeerimine</b> <b>NÕUDED PAKKUALE – KVALIFITSEERIMISTINGIMUSED</b>				
<b>Hankemenetlusest kõrvaldamise alused</b>				
Nr	Dokumendi esitamine	Üp. iga pakkuja kohta	Tingimus ja nõutav dokument	Dokumendi vorm
1	kohustuslik	Jah	<p>Hankija ei sõlmi hankelepingut isikuga ja kõrvaldab hankemenetlusest pakkuja:</p> <p>1) keda on või kelle seaduslikku esindajat on kriminaal- või väärteomenetluses karistatud kuritegeliku ühenduse organiseerimise või sinna kuulumise eest või riigihangete nõuete rikkumise või kelmuse või ametialaste või rahapesualaste või maksualaste süütegude toimepanemise eest ja kelle karistusandmed ei ole karistusregistrist karistusregistri seaduse kohaselt kustutatud või karistus on tema elu- või asukohariigi õigusaktide alusel kehtiv;</p> <p>2) kes on pankrotis või likvideerimisel, kelle äritegevus on peatatud või kes on muus sellesarnases seisukorras tema asukohamaa seaduse kohaselt;</p> <p>3) kelle suhtes on algatatud sundlikvideerimine või muu sellesarnane menetlus tema asukohamaa seaduse kohaselt.</p> <p>4) keda või kelle seaduslikku esindajat on karistatud karistusseadustiku §-de 133–133.3, § 175 või 260.1 alusel ja kelle karistusandmed ei ole karistusregistrist seaduse kohaselt kustutatud</p> <p>Pakkuja esitab HD lisa 1 Vorm 2 kohase kirjaliku kinnituse vastavate asjaolude puudumise kohta.</p>	HD lisa 1 vorm 2
2	kohustuslik	Jah	<p>Hankija ei sõlmi hankelepingut isikuga ja kõrvaldab hankemenetlusest pakkuja, kellel on õigusaktidest tulenevate riiklike või tema elu- või asukoha kohalike maksude või sotsiaalkindlustuse maksete võlg või tähtpäevaks tasumata jäetud maksusummal arvestatud intress (edaspidi maksuvõlg) hankemenetluse algamise päeva seisuga või maksuvõla tasumine on ajatatud pikemaks perioodiks kui kuus kuud arvates hankemenetluse algamise päevast, välja arvatud juhul, kui maksuvõla tasumise ajatamine on täies ulatuses tagatud.</p> <p>Riiklike või elu- või asukoha kohalike maksude võlaks loetakse pakkuja poolt tähtpäevaks tasumata riiklike või elu- või asukoha kohalike maksude ja tähtpäevaks tasumata jäetud maksusummal arvestatud intressi võlga, mis ületab 100 EUR.</p> <p>Pakkuja esitab oma asukohariigi vastava pädevusega ametiasutuse tõendi riigihangete seaduse § 38 lõike 1 punktis 4 nimetatud asjaolude puudumise kohta, kui neid andmeid ei ole hankijal võimalik kontrollida andmekogus olevate avalike andmete põhjal. Kui pakkuja asukohariigi vastava pädevusega ametiasutus ei väljasta tõendit riigihangete seaduse § 38 lõike 1 punktis 4 nimetatud asjaolude puudumise kohta, esitab pakkuja selle ametiasutuse tõendi maksuvõlgade puudumise kohta.</p>	

PÕHJENDAMATULT MADALA MAKSUMUSEGA PAKKUMUSED JA NENDE  
KONTROLLIMINE HANKEMENETLUSES TRANSPORDIAMETI NÄITEL

74

3	vajadusel	Ei	Ühispakkujad nimetavad hankemenetlusega ning hankelepingu sõlmimise ja täitmise seotud toimingute tegemiseks volitatud esindaja. Ühispakkujad esitavad nende esindajale antud HD lisa I Vorm 1 kohase volikirja originaali.	HD lisa I vorm 1
<b>Majanduslik- ja finantsseisund</b>				
Nr	Dokumendi esitamine	Üp. iga pakkuja kohta	Tingimus ja nõutav dokument	Dokumendi vorm
1	vajadusel	Ei	Pakkuja viimase lõppenud majandusaasta (2014) netokäive peab olema olnud vähemalt 350 000 EUR. Ühispakkujad saavad vastavad näitajad summeerida. Pakkuja esitab viimase lõppenud majandusaasta (2014) aruande väljavõtte, millest selgub pakkuja majandusaasta netokäive (juriidilisest isikust Eestis registreeritud pakkuja puhul ei kohaldu, kui andmed või dokumendid on hankijale andmekogust avalikult kättesaadavad).	
<b>Tehniline ja kutsealane pädevus</b>				
Nr	Dokumendi esitamine	Üp. iga pakkuja kohta	Tingimus ja nõutav dokument	Dokumendi vorm
1	kohustuslik	Ei	Pakkuja peab viimase 3 aasta (08/2012-07/2015) jooksul olema täitnud vähemalt kaks lepingut, mis sisaldavad avalikult kasutatavate teede (teeseaduse § 4 mõistes või ehitusseadustiku § 92 lg 5 mõistes) moodsustamist ehk inventeerimist teeregistrisse esitatavate andmete saamise eesmärgil ja milledest igaühe maksumus on olnud vähemalt 5 000 EUR ilma käibemaksuta. Pakkuja esitab HD lisa I Vormi 3a kohase "Täidetud lepingute loetelu", millest nähtavad: 1) teenuse tellija nimi, kontaktisiku nimi, e-posti aadress ja telefon, riigihanke viitenumber (selle olemasolu korral); 2) teenuse nimetus ja lühikirjeldus; 3) kinnitused, et pakkuja esitatud lepingud, sisaldasid avalikult kasutatava tee (teeseaduse § 4 mõistes või ehitusseadustiku § 92 lg 5 mõistes) moodsustamist ehk inventeerimist teeregistrisse esitatavate andmete saamise eesmärgil ja esitatud lepingud on täidetud viimase 3 aasta (08/2012-07/2015) jooksul ning iga esitatud lepingu maksumus on vähemalt 5 000 EUR ilma käibemaksuta.	HD lisa I vorm 3a
2	kohustuslik	Ei	Pakkuja peab olema täitnud HD lisa I Vormi 3a kohasel "Täidetud lepingute loetelus" esitatud lepingud nõuetekohaselt. Pakkuja esitab RHS § 41 lg 4 kohased kirjalikud tõendid või kinnitused Vormil 3a esitatud lepingute nõuetekohase täitmise kohta.	
3	kohustuslik	Ei	Pakkuja peab viimase 3 aasta (08/2012-07/2015) jooksul olema täitnud vähemalt kaks lepingut, mis sisaldavad ruumiandmete töötlemist ja/või ruumiandmete juurutamist, millest ühe lepingu maksumus peab olema vähemalt 30 000 EUR ilma käibemaksuta. Pakkuja esitab HD lisa I Vormi 3b kohase "Täidetud lepingute loetelu", millest nähtavad: 1) teenuse tellija nimi, kontaktisiku nimi, e-posti aadress ja telefon, riigihanke viitenumber (selle olemasolu korral); 2) teenuse nimetus ja lühikirjeldus ja maksumus; 3) kinnitused, et pakkuja esitatud lepingud, sisaldasid ruumiandmete töötlemist ja/või ruumiandmete juurutamist ning vähemalt ühe esitatud lepingu maksumus on vähemalt 30 000 EUR ja mõlemad lepingud on täidetud viimase 3 aasta (08/2012-07/2015) jooksul.	HD lisa I vorm 3b

PÕHJENDAMATULT MADALA MAKSUMUSEGA PAKKUMUSED JA NENDE  
KONTROLLIMINE HANKEMENETLUSES TRANSPORDIAMETI NÄITEL

75

4	kohustuslik	Ei	Pakkuja peab olema täitnud HD lisa I Vormi 3b kohasel "Täidetud lepingute loetelus" esitatud lepingud nõuetekohaselt. Pakkuja esitab RHS § 41 lg 4 kohased kirjalikud tõendid või kinnitused Vormil 3b esitatud lepingute nõuetekohase täitmise kohta.	
5	kohustuslik	Ei	Pakkuja poolt nimetatud projektijuht peab olema viimase 5 aasta (08/2010-07/2015) jooksul osalenud vastutava isikuna vähemalt kahe lepingu täitmisel, mis sisaldavad avalikult kasutatavate teede möödistamist ehk inventeerimist teeregistrisse esitatavate andmete saamise eesmärgil, millest ühe lepingu maksumus on olnud vähemalt 5 000 EUR ilma käibemaksuta või ruumiandmete töötlemise ja/või ruumiandmete juurutamise lepingute täitmisel, millest ühe lepingu maksumuseks on olnud vähemalt 25 000 EUR ilma käibemaksuta. Pakkuja esitab HD lisa I vorm 7 kohase projektijuhi CV.	HD lisa I vorm 7
6	kohustuslik	Ei	Pakkuja liikluseduse hindamise eest vastutav isik peab olema viimse 5 aasta (08/2010-07/2015) jooksul osalenud vastutava isikuna vähemalt kahe liiklusuuringute lepingu täitmisel, millest ühe lepingu maksumus on olnud vähemalt 5 000 EUR ilma käibemaksuta. Pakkuja esitab HD lisa I vorm 8 kohase vastutava isiku CV.	HD lisa I vorm 8
7	kohustuslik	Ei	Pakkujal peab hanklepingu täitmisel olema võimalus kasutada teenuse osutamiseks vajalikus koguses alljärgnevat töö- ja liiklusvahendeid, seadmeid, millede kohta tuleb pakkujal esitada kirjalik kinnitus vahendite olemasolu või nende hankimise kohta: 1. sõiduvahend koos kalibreeritava teepikkuse mõõtja (näiteks ELTRIP), kollaste vilkurite ja tekstilise tähistusega (Teede mõõtmistööd); 2. geopositsioneerimise seade (GPS). Pakkuja esitab HD lisa I vorm 9 kohase kinnituse töö- ja liiklusvahendi, seadmete olemasolu kohta või vastava kirjaliku kokkuleppe vajaliku tehnika omandamiseks või kasutusele võtmiseks.	HD lisa I vorm 9

**LISA E.** Päring pakkumuse maksumuses vea tuvastamisel

Esitasite pakkumuse riigihankes „xxxxxxxx“ (viitenumber xxxxxx).

Hankija teatab, et tuvastas xxxxx (registrikood xxxxxxxx) poolt esitatud HD xxxx ilmse arvutusvea. Hankija parandas xxxxx (registrikood xxxxxxxx) poolt esitatud HD xxxx ilmnenud arvutusvea.

Hankija poolt parandatud HD xxxx on lisatud käesolevale kirjalea. Seoses arvutusvea parandamisega on xxxxx (registrikood xxxxxxxx) poolt esitatud HD xxxx maksumuseks xxxx eurot ilma käibemaksuta ja xxxx eurot koos käibemaksuga. Seega peale arvutusvea parandamist on pakkumuse maksumuseks xxxx eurot ilma käibemaksuta ja xxxx eurot koos käibemaksuga.

Riigihangete seaduse (edaspidi RHS) § 117 lõike 3 kohaselt kui pakkumuse maksumuses esineb arvutusviga, parandab hankija arvutusvea ja teatab sellest viivitamata pakkujale kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis. Pakkuja vastab hankijale samas vormis kahe tööpäeva jooksul teate saamisest arvates, kas ta on arvutusvea parandamisega nõus. Kui pakkuja arvutusvea parandamisega ei nõustu, lükkab hankija pakkumuse tagasi.

RHS § 114 lõike 2 kohaselt lükkab hankija pakkumuse tagasi, kui see ei vasta riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele, kui pakkuja ei esita tähtajaks hankija nõutud selgitusi või pakkuja selgituste põhjal ei ole võimalik üheselt hinnata pakkumuse vastavust riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele. Hankija võib tunnistada pakkumuse vastavaks, kui selles ei esine sisulisi kõrvalekaldeid riigihanke alusdokumentides nimetatud tingimustest.

Hankija palub vastata, kas pakkuja on arvutusvea parandamisega nõus.

Vastuse palub hankija saata esimesel võimalusel, kuid mitte hiljem kui kahe (2) tööpäeva jooksul arvates käesoleva teate saamisest.

Juhul, kui pakkuja arvutusvea parandamisega ei nõustu, lükkab hankija pakkumuse tagasi vastavalt riigihangete seaduse § 117 lõikele 3.

**LISA F.** Päring pakkujaile madala maksumuse selgitamiseks

Esitasite pakkumuse riigihankes „xxxxxxx“ (viitenumber xxxxxx). Esitatud pakkumuse maksumuseks on xxx xxx,xx eurot ilma käibemaksuta.

Riigihangete seaduse (edaspidi RHS) § 115 lõike 2 kohaselt on hankija kohustatud ehitustööde hankelepingu või ehitustööde kontsessioonilepingu korral, mille eeldatav maksumus on võrdne riigihanke piirmääraga või ületab seda, nõudma pakkujalt, kelle pakkumuse ta kavatseb edukaks tunnistada, nimetatud paragrahvi lõikes 1 nimetatud selgitust, kui hankemenetluses on riigihanke alusdokumentidele vastavaks tunnistatud vähemalt kolm pakkumust ja selle pakkuja pakkumuse maksumus on maksumuselt järgmise vastavaks tunnistatud pakkumuse maksumusest vähemalt 10 protsendi võrra madalam või selle pakkuja pakkumuse maksumus on vastavaks tunnistatud pakkumuste maksumuste keskmisest vähemalt 20 protsendi võrra madalam.

Hankija poolt vastavalt RHS § 115 lõike 2 punktile 1 tehtud arvutuste tulemusel selgus, et esitatud pakkumuse maksumus on maksumuselt järgmise vastavaks tunnistatud pakkumuse maksumusest x% võrra madalam ja vastavaks tunnistatud pakkumuste maksumuste keskmisest maksumusest x% võrra madalam. Tulenevalt sellest, palume sisuliselt põhjendada esitatud pakkumuse madalat maksumust ning selgitada, kas odava hinna põhjuseks on mõni objektiivne asjaolu.

RHS § 115 lõike 7 kohaselt võib pakkumuse madal maksumus olla põhjendatud eelkõige:

- 1) tootmisprotsessi, teenuse osutamise või ehitusmeetodi säästlikkusega;
- 2) pakkuja valitud tehnilise lahendusega või erakordselt soodsate tingimustega, mis on pakkujale hankelepingu täitmiseks kättesaadavad;
- 3) asjade, teenuste või ehitustööde ainulaadsusega;
- 4) hankelepingu täitmise kohas kehtivate keskkonna-, sotsiaal- ja tööõiguse valdkonda reguleerivate pakkuja või alltöövõtja täidetavate sätetega;
- 5) pakkuja võimalusega saada riigiabi.

RHS § 115 lõike 8 alusel kontrollib hankija selgitust ja hindab esitatud tõendeid, konsulteerides vajaduse korral pakkujaga. Kui hankija leiab endiselt, et pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal, või kui pakkuja ei esita hankijale nõutud selgitust, lükkab hankija pakkumuse põhjendatud kirjaliku otsusega tagasi.

Vastuse palun saata esimesel võimalusel, kuid mitte hiljem kui viie (5) tööpäeva jooksul arvates käesoleva teate saamisest.

**LISA G. Päring pakkujale keskmise töötasu tõendi esitamiseks**

Esitasite pakkumuse riigihankes „xxxxxxxx“ (viitenumber xxxxxx).

Hankija küsis riigihangete seaduse (edaspidi RHS) § 115 lõike 3 kohase keskmise töötasu tõendit, mille esitasite xx.xx.xxxx. Esitatud Maksu- ja tolliameti tõendist nähtub, et xxxxx (*pakkuja nimi*) võrdlusperioodi (xx.xx.xxxx – xx.xx.xxxx) töötajate keskmine töötasu oli xx% ehitusvaldkonna töötajate keskmisest töötasust.

RHS § 115 lõike 2 punkti 2 kohaselt on hankija kohustatud ehitustööde hankelepingu korral, mille eeldatav maksumus on võrdne riigihanke piirmääraga või ületab seda, nõudma pakkujalt, kelle pakkumuse ta kavatseb edukaks tunnistada, RHS § 115 lõikes 1 nimetatud selgitust, kui pakkuja või tema pakkumuses nimetatud alltöövõtja töötajate keskmine töötasu oli võrdlusperioodi jooksul väiksem kui 70 protsenti sama ajavahemiku keskmisest töötasust hankelepingu esemele vastavas valdkonnas.

Eelnevast tulenevalt palume Teil esitada selgitused pakkuja töötajate keskmise töötasu ja pakkumuse maksumuse kohta, et hankijal oleks võimalik veenduda, et tegemist ei ole põhjendamatult madala maksumusega pakkumusega.

RHS § 115 lõike 7 kohaselt võib pakkumuse madal maksumus olla põhjendatud eelkõige:

- 1) tootmisprotsessi, teenuse osutamise või ehitusmeetodi säästlikkusega;
- 2) pakkuja valitud tehnilise lahendusega või erakordselt soodsate tingimustega, mis on pakkujale hankelepingu täitmiseks kättesaadavad;
- 3) asjade, teenuste või ehitustööde ainulaadsusega;
- 4) hankelepingu täitmise kohas kehtivate keskkonna-, sotsiaal- ja tööõiguse valdkonda reguleerivate pakkuja või alltöövõtja täidetavate sätetega;
- 5) pakkuja võimalusega saada riigiabi.

Vastuse palun saata esimesel võimalusel, kuid mitte hiljem kui viie (5) tööpäeva jooksul arvates käesoleva teate saamisest.

**LISA H.** Päring pakkujale keskmise töötasu tõendi esitamiseks, mil pakkuja on asutatud või äritegevust alustanud hiljem kui seadusest tulenev keskmise töötasu võrdlusperiood ette näeb

Esitasite pakkumuse riigihankes „xxxxxxxx“ (viitenumber xxxxxx).

Riigihangete seaduse (edaspidi RHS) § 115 lõike 2 punkti 2 kohaselt on hankija kohustatud küsima pakkujalt selgitust, kui pakkuja või tema pakkumuses nimetatud alltöövõtja töötajate keskmine töötasu oli võrdlusperioodi jooksul väiksem kui 70 protsenti sama ajavahemiku keskmisest töötasust hankelepingu esemele vastavas valdkonnas. RHS § 115 lõikes 6 on avatud võrdlusperioodi tähendus.

RHS kommenteeritud väljaande § 115 lõike 6 kommentaaridest tulenevalt, peab hankija kontrollima pakkumuse maksumuse põhjendust RHS § 115 lõike 1 alusel nende ettevõtjate osas, kes on asutatud või äritegevust alustanud hiljem kui seadusest tulenev keskmise töötasu võrdlusperiood ette näeb.

Eelnevast tulenevalt palume Teil esitada selgitused või täiendavad tõendid pakkuja töötajate keskmise töötasu ja/või pakkumuse maksumuse kohta, et hankijal oleks võimalik veenduda, et tegemist ei ole põhjendamatult madala maksumusega pakkumusega.

RHS § 115 lõike 7 kohaselt võib pakkumuse madal maksumus olla põhjendatud eelkõige:

- 1) tootmisprotsessi, teenuse osutamise või ehitusmeetodi säästlikkusega;
- 2) pakkuja valitud tehnilise lahendusega või erakordselt soodsate tingimustega, mis on pakkujale hankelepingu täitmiseks kättesaadavad;
- 3) asjade, teenuste või ehitustööde ainulaadsusega;
- 4) hankelepingu täitmise kohas kehtivate keskkonna-, sotsiaal- ja tööõiguse valdkonda reguleerivate pakkuja või alltöövõtja täidetavate sätetega;
- 5) pakkuja võimalusega saada riigiabi.

RHS § 115 lõike 8 alusel kontrollib hankija selgitust ja hindab esitatud tõendeid, konsulteerides vajaduse korral pakkujaga. Kui hankija leiab endiselt, et pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal, või kui pakkuja ei esita hankijale nõutud selgitust, lükkab hankija pakkumuse põhjendatud kirjaliku otsusega tagasi.

Vastuse palun saata esimesel võimalusel, kuid mitte hiljem kui viie (5) tööpäeva jooksul arvates käesoleva teate saamisest.

### Summary

#### ABNORMALLY LOW TENDERS AND THEIR VERIFICATION IN THE PROCUREMENT PROCEDURE ON THE EXAMPLE OF THE ESTONIAN TRANSPORT ADMINISTRATION

Sigrid Rahkema

The purpose of the verification of abnormally low tender is to identify under-offers as well as errors made in the preparation of the tender which allow the contracting authority to refuse to recognize the tender as successful. The Public Procurement Act sets out the grounds for when the contracting authority must ascertain the justification (seriousness) of the value of the tender and the obligation to ask the tenderer for explanations. At the same time, there is no definition of abnormally low tender and no guidance on how to assess whether it is an under-supply or a realistic market price. Thus, a wide margin of discretion as to the circumstances to be taken into account when verifying the justification of the value of the tender is left to the contracting authority.

The focus of the empirical part of the master's thesis was to analyze the disputes submitted on the basis of abnormally low tender in the public procurements published by the Estonian Transport Administration in the Procurement Register in 2015-2020, to infer the under-tender verification process in the procurement procedure of the Estonian Transport Administration to make proposals to the Estonian Transport Administration. The proposals put forward in the work aim at an even more transparent and effective process for the verification of abnormally low tender in the Estonian Transport Administration.

The results of the analysis were summarized in the years 2015-2020:

- there was published 2615 procurements in the Procurement Register by the Estonian Transport Administration (4,63% of all public procurements published in the Procurement Register);
- 1506 appeals were forwarded to the Public Procurement Review Committee of which 47 were formed in respect of the Estonian Transport Administration (3,12% of all appeals filed with the Public Procurement Review Committee);
- according to the Procurement Register, the decision to declare the tender successfully was contested the most (703 times), of which 24 were part of the Estonian Transport Administration (3,41% of all successful decision's that were disputed);

- with reference to abnormally low tender disputes that were published in all public procurements in the Procurement Register were 96, of which the Estonian Transport Administration was concerned in 6 (6,25% of all with reference to abnormally low tender disputes);
- none of the 6 appeals filed on the basis of abnormally low tender value indicated was satisfied by the Public Procurement Review Committee and the Public Procurement Review Committee did not appeal the decision.

Based on the results of the analysis, the Estonian Transport Administration regardless of wide discretion has acted as a contracting authority, in carrying out public procurements in compliance with the procedural rules provided for in the verification and identification of tenders with abnormally low value.

As the author of the master's thesis does not have the right to use the documents which are recognized as information for internal use in the Estonian Transport Administration, then the author derived abnormally low tender value procurements verification process in the Estonian Transport Administration, based on the Public Procurement Act, data published in the Procurement Register and procurement procedures. Although the author did not have the opportunity to use in the master's thesis the documents which are recognized as information for internal use in the Estonian Transport Administration, was possible to derive the verification process of abnormally low tender. At the same time, during the compiling of the work, it turned out that the procurement procedure currently in force by the Estonian Transport Administration, which should have been helpful in achieving the aim of the master's thesis, caused confusion, as the roles of the organizers of the public procurement procedure are not unambiguously clear and the Estonian Transport Administration does not have supporting document to the current procurement procedure. On the basis of the fact that the procurement procedure is a document which is important both for raising the awareness of the tenderers of how the contracting authority or entity carries out public procurement in its internal organization and for the persons who follow it upon the conduct of the public procurement procedure in order to understand their obligations and responsibilities, the author of the master's thesis considers that the Estonian Transport Administration should first improve and/or complement the current procurement procedure by eliminating ambiguities and inconsistencies and consider drawing up a guide or other supporting document related to the procurement procedure which would describe the public

procurement process in stages. In the opinion of the author, the preparation of a document supporting the procurement procedure could be based on the three stages of the public procurement process derived from the master's thesis in points 2.2.1. to 2.2.3. (compliance check of tenders, evaluation of tenders and verification of the grounds for exclusion and qualification conditions), which could be supplemented as necessary and additional stages of the public procurement process (preparation and planning, proclamation, agreement and performance of contracts) could be added.

Although the verification of the justification of the value of the tender must be substantive, at the stage of evaluation of the tenders, when the specifications of the procurement unit are required to forward written inquiries to the tenderers, the author of the master's thesis did not identify any requirements other than formal requirements and deadlines. Since the general specialist of the procurement unit performs the public procurement procedure corresponding to the Public Procurement Act and the mandatory register acts in the Procurement Register where there are no bases for inquiries, i.e. the contracting authority can indicate the content of the query itself, in order to facilitate the work of the organizers of the public procurement procedure, the author of the master's thesis considers that the bases for inquiries should be introduced in the Estonian Transport Administration.

In the opinion of the author of the master's thesis, future studies could analyse challenges, submitted on other grounds (decision to exclude the procurement procedure, decision to qualify, decision not to qualify, decision to declare the tender suitable, decision to reject the tender, decision to declare the procurement invalid, source documents of the procurement) in order to identify their bottlenecks and find solutions for avoiding disputes submitted on the basis of the investigation.

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Sigrid Rahkema,

annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) minu loodud teose „Põhjendamatult madala maksumusega pakkumused ja nende kontrollimine hankemenetluses Transpordiameti näitel“, mille juhendaja on Toomas Haldma,

reprodutseerimiseks eesmärgiga seda säilitada, sealhulgas lisada digitaalarhiivi DSpace kuni autoriõiguse kehtivuse lõppemiseni.

Annan Tartu Ülikoolile loa teha punktis 1 nimetatud teos üldsusele kättesaadavaks Tartu Ülikooli veebikeskkonna, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace kaudu Creative Commons'i litsentsiga CC BY NC ND 3.0, mis lubab autorile viidates teost reprodutseerida, levitada ja üldsusele suunata ning keelab luua tuletatud teost ja kasutada teost ärieesmärgil, kuni autoriõiguse kehtivuse lõppemiseni.

Olen teadlik, et punktides 1 ja 2 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

Kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei riku ma teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse õigusaktidest tulenevaid õigusi.

Sigrid Rahkema  
19.05.2022

*/allkirjastatud digitaalselt/*