KONTROLLIAKT

15. aprill 2002. a nr 2-6/20

Riigimaanteede hooldeks Pärnu Teedevalitsusele riigieelarvest eraldatud raha kasutamine ja sellega seotud hangete korraldus

Koostajad:

Olav Lüüs
Raivo Hurt

Tallinn
2002

Sisukord

Selgitus kontrolliakti kohta

1. SISSEJUHATUS 4

2. TEEDEVALITSUSTELE TEEHOOLDEKS ANTAV RAHASUMMA 5

3. TEEDEVALITSUSE TEEHOOLDETÖÖDE KALKULATSIOONID JA MATERJALIDE KULUNORMID 5

4. TEEDEVALITSUSE TÖÖTAJATE OSALUS ÄRIÜHINGUTES 5

5. PÄRNU TEEDEVALITSUSE RIIGIHANKED 2001. AASTAL 6

5.1. RIIGIHANKED MAANTEEAMETI POOLT SÕLMITAVATE EELLEPINGUTE ALUSEL 6

5.2. PÄRNU TEEDEVALITSUSE POOLT LÄBIVIIDUD RIIGIHANKED 6

5.2.1. Väljakuulutamata läbirääkimistega pakkumine 6

5.2.2. Väljakuulutatud avatud pakkumismenetlused enne 01.04.2001 7

5.2.3. Väljakuulutatud avatud pakkumised pärast 01.04.2001 7

5.2.4. 2000. aastast ületulev riigihange 2001. aastasse 7

6. PÄRNU TEEDEVALITSUSE POOLT ILMA RIIGIHANKETA OSTETUD TÖÖD JA TEENUSED 7

Selgitus kontrolliakti kohta

Kontrolliakt on vastavalt Riigikontrolli seaduse[1] §-le 29 koostatud dokument. Aktis kajastatakse kontrollimisel tuvastatud asjaolud neile lõplikke hinnanguid andmata.

Kontrollimaterjalide – akti ja selle kohta kontrollitavailt saadud arvamuste – suhtes vormistab Riigikontrolli seisukoha peakontrolör oma otsusena.

Kontrolliaktis esitatud andmete õigsuse ja formuleeringute seaduslikkuse ning sõnastuse eest vastutavad kooskõlas Riigikontrolli seaduse § 29 lõikega 1 aktile allkirja andnud kontrolli teostanud isikud. Kontrollijatele esitatud dokumentide, õiendite ja seletuste õigsuse eest vastutab neid andnud isik.

Akt on koostatud kahes eksemplaris, millest üks jääb Riigikontrollile ja teine Pärnu Teedevalitsusele.

[1] Vastu võetud 10.01.1995

1. Sissejuhatus

Auditi raamistik

Auditi objektiks oli Pärnu Teedevalitsusele (Pärnu TV) riigieelarvest eraldatud raha kasutamine ja sellega seotud hangete korraldus.

Pärnu TV- e juhatajana töötab Enn Raadik. Riigihangetega tegeleb juhataja asetäitja Uno Kask, kes määrati 07.03.2002. aasta käskkirjaga nr 7 riigihangete pakkumismenetluse korraldamise ja riigihangete eest vastutavaks isikuks.

Auditi aluseks oli Riigikontrolli poolt 25.02.2002 välja antud kontrolliülesanne nr 20 "Riigimaanteede hooldeks teedevalitsustele riigieelarvest eraldatud raha kasutamine ja sellega seotud hangete korraldus".

Auditi teostus

Auditeerimine toimus ajavahemikul 06 – 08.03.2002. Andmete kogumise ja töötlemisega tegeles alates 25.02.2002 Riigikontrolli tegevusriskide auditi osakonna audiitor Raivo Hurt, auditi läbiviimise üle teostas järelvalvet sama osakonna vanemaudiitor Olav Lüüs. Auditeerimise käigus andsid kontrolliteema kohta kirjalikke ja suulisi selgitusi E. Raadik ja U. Kask. Pearaamatu väljavõtteid esitas finantsosakonna juhataja J. Feldman.

Auditi põhiküsimused

- Kas ja kuidas on teedevalitsusele teehooldeks antav rahasumma seotud teedevalitsuse poolt hooldatavate teede seisundiga ja liiklusintensiivsusega?
- Kas riigihankeid on korraldatud alati, kui riigihangete seadusest tulenevalt seda pidanuks tegema?
- Kas teedevalitsus on hankelepingute sõlmimisel järginud Maanteeameti sõlmitud eellepingutes fikseeritud lepingutingimusi?
- Kas hankelepingud on sõlmitud edukaiks pakkumisteks tunnistatud pakkumistes olnud tingimustel ja kas nad on täidetud vastavalt sõlmitud lepinguile?
- Kuidas hankelepinguis määratakse teistelt isikuilt teehooldetöödena ostetavate teede pindamise ja kruusateede hooldamise mahud?
- Kuidas (milliste reeglite kohaselt) on teedevalitsuses koostatud teehooldetööde ühikumaksumuste kalkulatsioonid ja materjalide kulunormid?
- Kas teedevalitsuse töötajail on isiklikke majanduslikke huvisid äriühinguis, kellelt teedevalitsus teehooldetöid ja –teenuseid ostab?

Hankemenetlusi hinnati alates toimingutest pärast parima pakkumise valikut (varasemaid toiminguid ei hinnatud).

2. Teedevalitsustele teehooldeks antav rahasumma

Pärnu TV esitas selgituse 06.03.2002 kirjaga nr 1-22/238, mille kohaselt rahalised vahendid riigiteede hoiuks eraldab teedevalitsustele Maanteeamet peale jooksva aasta riigieelarve kinnitamist. Selgituse kohaselt on raha eraldamiseks 3 põhinäitajat, mille osas teedevalitsusi omavahel võrreldakse:

- teedeolem s.t. teede pikkus, tolmuvaba kattega teede osatähtsus, katete vanus, põhi-, tugi- ja kõrvalteede osatähtsus koguteede pikkuses – osakaal 58 %;
- teedel esinev liiklussagedus e. liiklusintensiivsus – osakaal 22 %;
- taliteenistuses teede hooldetasemete osatähtsus – osakaal 20 %.

Selline n.n. %- ga raha jagamine olevat toimunud Maanteeameti poolt muutusteta alates 1998. aastast. Pärnu TV- le moodustab raha eralduse % eelarvest 8,585.

Teedevalitsuste vahel olevat esinenud lahkarvamusi eelarveliste vahendite jaotamise metoodika üle, aga konkreetseid kõiki rahuldavaid ettepanekuid polevat leitud. Mitterahulolu raha jaotamise korraga olevat tingitud eelkõige sellest, et rahast, mida teedevalitsuste vahel saab jagada, ei piisa teehooldetööde nõuetekohaseks tegemiseks. Raha nappuse tõttu kannatavat teede talvine hoole, eriti kõrvalteede osas ning samuti suvine teede korrashoid (kruusateede jooksev remont, pindamine, teemaa-ala korrashoid jne).

3. Teedevalitsuse teehooldetööde kalkulatsioonid ja materjalide kulunormid

Kalkulatsioone ja kulunorme Pärnu TV- s ei ole välja töötatud. Materjalide-, mehhanismide-, tööjõu- jne kulu kantakse objektidele tegeliku kulu alusel. Juhataja selgitab seda asjaoluga, et teedevalitsus on riigiasutus. Pidevalt jälgitavat samaliigiliste tööde kulusid, eri piirkondades võrreldavat materjali-, tööjõu-, mehhanismide- ja autode kütusekulusid, läbisõite jne. Heaks võrdlusanalüüsi aluseks olevat Maanteeameti poolt koostatavad aastakogumikud, kus on toodud teedevalitsuste lõikes samaliigiliste tööde maksumused (pindamistööd, talihooldetööd, suvehooldetööd jne).

Väljastpoolt tellitavate tööde osas küsitavat tööde maksumust mitmelt firmalt, et võrrelda ühiku hindu ja saavutada kokkuhoidu ning parim kvaliteet.

4. Teedevalitsuse töötajate osalus äriühingutes

Pärnu TV- e juhataja kirjaliku selgituse kohaselt olevat tema vestelnud kõikide pea-spetsialistidega, teemeistritega, osakonna juhatajatega, et selgitada välja töötajate osalus äriühingutes, kellelt on ostetud teehooldetöid ja –teenuseid. Pärnu TV- e töötajail polevat sellistes äriühingutes osalust. Juhataja olevat tutvustanud ametnikele ka korruptsioonivastase seaduse sätteid.

Juhataja E. Raadik olevat esitanud majanduslike huvide deklaratsiooni Maanteeametile.

5. Pärnu Teedevalitsuse riigihanked 2001. aastal

5.1. Riigihanked Maanteeameti poolt sõlmitavate eellepingute alusel

Maanteeameti poolt läbiviidud riigihangete ja nende poolt sõlmitud eellepingute alusel on Pärnu Teedevalitsus sõlminud ostu-müügilepinguid alljärgnevate materjalide hankimiseks:

- 03.05.2001 on sõlmitud ostu-müügileping AS- ga NYBIT 150 tonni bituumenemulsiooni BE60M ostuks 3068 krooni/tonn. Taotlus esitati 150 tonni bituumenemulsiooni BE65M ostuks. Kuigi Pärnu TV- s esitas tellimuse Maanteeametile 150 tonni bituumenemulsiooni ostmiseks, on fikseeritud eellepingus Pärnu TV- e vajaduseks 100 tonni bituumenemulsiooni BE65M, mille ühe tonni maksumus on 3127 krooni. U. Kase suulise selgituse kohaselt olevat eellepingusse sattunud viga, kuid ostu-müügilepinguga kahju polevat saadud. Bituumenemulsiooni markide vahe erinevat viskoossuse astme poolest, mõlemad margiga bituumenit olevat võimalik kasutada teehooldetöödel.
- Aprillis 2001 on sõlmitud ostu-müügileping AS- ga Väo Paas 800 tonni tardkivikillustiku fr.2-5 mm ostuks hinnaga 327 krooni/tonn. Maanteeameti 29.03.2001 aasta eellepingu kohaselt pakkus AS Väo Paas tardkivikillustikku fr.3-5 mm ühe tonni hinnaga 327 krooni/tonn. U. Kase suulise selgituse kohaselt olevat Pärnu TV- e sõlmitud lepingus viga, sest AS Väo Paas ei tootvatki väiksema mõõduga tardkivikillustikku kui 3 mm.
- 20.04.2001 on sõlmitud ostu-müügileping nr 3 Kiviõli Keemiatööstuse OÜ-ga 40 tonni põlevkiviõli ostuks hinnaga 1711 krooni/tonn. Kõrvalekaldeid eellepingu tingimustest ei tuvastatud.
- 16.04.2001 on sõlmitud ostu-müügileping Baltic Color AS- ga 7500 liitri teekatte märgistusvärvi E 91 6749 mark 49 ostuks hinnaga 33,75 krooni/liiter. Aluseks on Maanteeameti poolt sõlmitud eelleping 11.04.2001. Kõrvalekaldeid eellepingu tingimustest ei täheldatud.
- 21.09.2001 on esitanud Berner LDT arve-kinnituse 2500 tonni soola tarnimise kohta Pärnu sadamasse hinnaga 601 krooni/tonn. Aluseks on Maanteeameti poolt sõlmitud eelleping 16.05.2001. Kõrvalekaldeid eellepingu tingimustest ei täheldatud.

5.2. Pärnu Teedevalitsuse poolt läbiviidud riigihanked

5.2.1. Väljakuulutamata läbirääkimistega pakkumine

Riigihangete registris on viitenumbri 000757 all registreeritud väljakuulutamata läbirääkimistega pakkumine veemahutitele soolvee tarbeks. 16.04.2001 esitas OÜ Alniest hinnapakkumise 2 soolaniisutuse komplekti müügiks, mis paigaldatakse puisturile NIDO. Ühe komplekti maksumus koos kohaletoimetamise kuludega moodustab 120 852 krooni. OÜ Alniest olevat NIDO ainuesindaja Eestis.

Pakkumismenetlust käsitlevaid dokumente Pärnu TV- s audiitorile ei esitanud, kuna neid polevat koostatud. Ei vormistatud ka ostu-müügi lepingut. Tasuti arvete alusel.

Audiitori arvates pidanuks seadmete kvaliteedi ja garantii tagamiseks sõlmima ostu-müügilepingu.

5.2.2. Väljakuulutatud avatud pakkumismenetlused enne 01.04.2001

Kontrolliti 2 riigihanke pakkumismenetlust.

Audiitor ei täheldanud nendega seonduvaid probleeme.

5.2.3. Väljakuulutatud avatud pakkumised pärast 01.04.2001

- Viitenumbri 000880 all on kuulutatud välja avatud pakkumine 3 väikekaubiku ostuks. Pakkumised esitasid AS Kommest Auto, OÜ Catwees, MDMAuto OÜ ja KIA Auto AS. Võitjaks osutus AS Kommest Auto, kust osteti2 Peugeot Partner Combi Space 1,9 D hinnaga 178 900 krooni ja 1 Peugeot Partner 1,9 D hinnaga 171 400 krooni.
- Viitenumbri 001099 all on kuulutatud välja avatud pakkumine universaalse puiste-materjalide puisturi ostuks. Pakkumised esitasid Salon Terästyö OY ja OÜ Auto Praga. Võitjaks osutus Salon Terästyö OY hinna pakkumisega 516 830 krooni.
- Viitenumbri 001785 all on kuulutatud välja avatud pakkumine 24 000 m^3 purustatud kruusa tootmiseks. Pakkumised esitasid AS Teede REV-2, AS Kiviluks ja AS Kiirkandur. Võitjaks osutus AS Teede REV-2 hinna pakkumisega 917 280 krooni.
- Viitenumbri 001787 all on kuulutatud välja avatud pakkumine 2 pikendatud kabiiniga madelauto ostuks. Pakkumised esitasid OÜ Catwees, AS Foxman, AS Info Auto ja AS IV Pluss. Võitjaks osutus AS Foxman pakkumisega a' 363 000 krooni.

Lepingud hankijatega sõlmiti edukaks pakkumiseks tunnistatud tingimustele.

5.2.4. 2000. aastast ületulev riigihange 2001. aastasse

Pärnu Teedevalitsuse suurim riigihange 2000. aastal oli Kurgja rippsilla ehitus, millise tööde ehituse algus ja lõpp langeb 2001. aastasse. Riigihanke võitis AS VIA PONT maksumusega 5590000 krooni. Silla ehitus kallines 254 549 krooni, mis audiitorile esitatud dokumentide kohaselt oli tingitud projekteerimisvigadest.

Silla ehituse finantseerimine toimus läbi Ühisliisingu AS- i.

6. Pärnu Teedevalitsuse poolt ilma riigihanketa ostetud tööd ja teenused

Riigikassa andmetel on Pärnu TV- s 2001. aastal ostnud materjale ja teenuseid 38- lt hankijalt, milliste aastane maksumus ületab 100 00 krooni. Kontrollimisel jäeti välja hankijad, kellelt oli ostetud elektri- ja soojusenergiat, side- ja tolliteenuseid, mootorikütust ja varuosi. Kontrolliti alljärgnevaid tehinguid, milliste maksumus aastas ületas piirmäära 100 000 krooni, millest kallimate hangete puhul pidanuks alates 01.04.2001 jõustunud riigihangete seaduse kohaselt rakendama riigihankemenetlust..

Riigihankemenetluse korraldamata jätmisega rikkus Pärnu TV- s 6- l korral riigihankeseaduse § 2 lg 7 p 1 nõudeid alljärgnevatel juhtudel:

- Melker Systems OÜ- lt on 2001. aasta jooksul ostetud 3 erineva objekti tarbeks 15 garaažiust koos paigaldusega, milliste tööde maksumus moodustab üle 500 tuhande krooni.
- 03.01.2001 on sõlmitud töövõtuleping füüsilisest isikust ettevõtja Ants Malmre' ga võsa- ja umbrohu niitmiseks Pärnu Teedevalitsuse halduses olevatel riigiteedel. Tunni hindeks on 180 krooni. Kas töid tehakse käsitsi või mehhanismidega, sõlmitud lepingust ei nähtu. 02.07.2001 sõlmiti uus töövõtuleping, kus tunni hinnaks 190 krooni. Aasta jooksul on A. Malmrele makstud eeltoodud lepingutest tulenevalt 200 tuhat krooni.
- 09.05.2001 on sõlmitud koostööleping Juta Pikkur'iga 3 aastaks tema eravaldusest kruusa kaevandamiseks. Lepingu kohaselt pidi Pärnu TV- s ostma 2001. aastal J. Pikkurilt kruusa 80000 krooni eest, 2002. aastal 88 500 krooni eest ja 2003. aastal 96 600 krooni eest. Tegelikult osteti 2001. aastal kruusa kavandatust rohkem, kokku 168 500 krooni eest.
- OÜ Valev Udras on teostanud 2001. aastal Pärnu TV- le kruusa- ja soola vedu 317 250 krooni eest. OÜ- ga Valev Udras lepingut sõlmitud ei ole.
- Pärnu TV- s on hankinud 2001. aastal Reiden Dolomiit AS-lt killustikku 362 971 krooni eest. Lepingut AS- ga Reiden Dolomiit sõlmitud ei ole.

Lisaks eelnevale on Pärnu TV ostnud töid üle riigihanke piirmäära 500 tuhat krooni alljärgnevalt:

- Pärnu TV administratiivhoone, aadressil Suur-Posti 20, alustati remonttöid 2000. aastal. 2001. aastal teostati fassaadi ja sisetöid, mille kohta on küsitud hinnapakkumisi JAR Konsult AS, OÜ Flexar ja Pärnu REV. Esitatud pakkumistest valiti välja tööde teostajaks Pärnu REV. Viimane on teostanud töid 2001. aastal teedevalitsuse administratiivhoone objektil 208 304 krooni (tööettevõtulepingud 23.01.01 ja 03.07.01) , Kilingi-Nõmme garaaž-töökoja ehitusel 53 677 krooni (tööettevõtuleping nr 33 18.07.01), samas soolalao renoveerimisel 36 804 krooni (tööettevõtuleping nr 17 23.04.01) ja Jänesseljal 33 304 krooni eest (tööettevõtuleping nr 51 09.10.01). Administratiivhoone remondiks on kulutatud 2000. aastal eelarvelisi vahendeid 606 122 krooni ja eelarveväliseid vahendeid 345 569 krooni ning 2001. aastal eelarvelisi vahendeid 405 185 krooni (sealhulgas Melker Systems teostas töid 117 704 krooni eest).

Pärnu TV esitas 03.04.2002 kirjaga nr 1-22/289 eeltoodu kohta kirjaliku selgituse, milles ta nõustus enamiku audiitori poolt tehtud märkustega. Pärnu TV vaidlustas ehitustööde riigihanke piirmäära 500 000 krooni ületamise.

Nimetatud seisukohaga ei saa nõustuda, sest töid ja objekti pole käsitletud ühtse tervikuna. Administratiivhoone remondimaht ületas riigihanke piirmäära 500 000 krooni, garaažiuste ostmist koos paigaldamisega tuleb käsitleda asjade ostmisena. Audiitori arvates kogu riigihangetega seonduv Pärnu TV vajab paremat planeerimist ja korraldamist.

Raivo Hurt
Riigikontrolli audiitor

Olen kontrolliakti tutvumiseks kätte saanud 16...aprillil 2002. Esitan Pärnu Teedevalitsuse märkused akti kohta ning seisukohad aktis sisalduvate järelduste osas Riigikontrollile kirjalikult hiljemalt ..26.....aprilliks 2002.

Enn Raadik
Pärnu Teedevalitsuse juhataja

MAANTEEAMET
PÄRNU TEEDEVALITSUS

RIIGIKONTROLL

Teie 15.04.2002 nr.2-7.1-TR/02/718
Meie 16.04.2002 nr.1-22 / 322

Oleme Teie kontrollaktiga 15.04.2002.a. nr.2-6/20 tutvunud, nõustume aktis toodud seisukohtadega.

Palume arvestada märkustega, mille teile esitasime kirjaga 03.04.2002.a. nr.1-22/289.

Enn Raadik
juhataja

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 17.04.02 Reg nr 2-7.1-TR/02/718/1

Suur-Posti 20
80017 Pärnu
Registrikood 70001596

ARVELDUSARVE
Pärnu Ühispank
a/a 10902001318009

tel. (044) 64 600
faks (044)64 610
parnutv@parnutv.ee

MAANTEEAMET
PÄRNU TEEDEVALITSUS

RIIGIKONTROLL

Teie 25.03.2002 nr.13-4/020
Meie 03.04.2002 nr.1-22/289

Esitame siinkohal selgitused Teie poolt esitatud kontrollakti nr.13-4/020 kohta:
P5.2.1. – nõustume märkusega.
P-6. enamik toodud märkusi tuleneb sellest, et Pärnu Teedevalitsus on oma tegemistes lähtunud mitte kui teenusest vaid, et tegemist on olnud ehitusega (remondiga):

RHS § 2 lg.4 – ehitustöö on mistahes töö, mis on seotud ehitamisega või ehitise või selle osa lammutamisega.

Planeerimis- ja ehitusseaduse alusel loetakse ehitamiseks § 39 lg.1 alusel: ehitise püstitamist maapeale ja maapõue, lg.3 – ehitise konstruktsioonide, ruumijaotuse või välisilme konstruktsioonilist muutmist, lg.5 – ehitise lammutamist.

Tulenevalt eeltoodust on riigihankel ühe lepingu piirmääraks 500 000 krooni, mida me ei ole ületanud.

P-6-s loetletud firmadest puudutab eeltoodu: Melker Süstems OÜ, JART Konsult, Pärnu REV, Projekt E AS, Magistraal AS.

- AS Rajariga on leping sõlmitud riigihanke avatud pakkumise alusel. Pakkumine ilmus RH bülletäänis nr.12 30.märts 2001.a. kood nr.0715.
- Leping Ants Malmrega – tegemist on füüsilisest isikust ettevõtjaga, ei ole käibemaksu kohuslane . Nõustume, et leping on sõlmitud pealiskaudselt. Võrreldes lepingu tunni hinda mis on 180-190 krooni meie enda analoogset tööd tegeva masintunni hinnaga 220...225 krooni võime tõdeda, et riigi raha raiskamisega siiski tegu ei ole.
- Leping Juta Pikkuriga – nõustume märkusega.

Kuna 2001.a. oli võimalik kruusateedele suunata täiendavalt eelarvele ~ 0,4 milj. krooni tekkis ka täiendav kruusa vajadus. Sellest tulenevalt ületati Juta Pikkuriga kokkuleppelisi kruusa mahtusid aastate lõikes. Tagantjärele riigihanke vormistamine ei olnuks meie arvates otstarbekas.

- Leping OÜ Valev Udrasega – veoteenust on kasutatud erinevatel kuudel. Riigihanget on praktiliselt selle pika aja ja ebaühtlase autode kasutamise juures keeruline välja kuulutada. Autosid kasutatakse põhiliselt laevadega saabunud materjalide veol. Laevade saabumisest ei ole isegi 10 päeva võimalik ette planeerida, kõik sõltub ilmast, kaide kohast j.n.e. Vahetult enne laeva saabumist on tehtud suuline hinnaküsitlus ja valitud madalaim pakutav hind. See, et OÜ Udras on teostanud enim veoteenust Pärnu Teedevalitsusele, on tingitud suurest autode arvust selles ettevõttes. Samaaegselt oleme alati kasutanud teiste firmade teenuseid samade üksikhindade alusel mida oleme kasutanud OÜ Valev Udrasega.
- Leping AS Reiden Dolomiit – on Pärnu maakonnas ainus dolomiitkillustiku pakkuja. Lähim sama materjali pakkuja on Põltsamaal. Suulistel läbirääkimistel selgus, et Reiden Dolomiit tahab tõsta hinda kuna Põltsamaalt koos veoga on materjal oluliselt kallim kui AS Reiden Dolomiidi väljamüügi hind. Aluseks võttes seda me ei ole kuulutanud välja riigihanget. Kuna kasutame dolomiitkillustikku riigiteede hoolduseks on raske prognoosida ostetava killustiku kogust ja tarne aega. Väikeseid, kaootilisi koguseid ostes Reiden Dolomiit oma hinda ei tõstnud.

Kokkuvõtteks: oleme oma töös püüdnud ratsionaalselt kasutada rahalisi vahendeid riigiteede hooldeks, samas oleme veendunud, et rangelt tuleb täita kõiki seadusi s.h. riigihanke seadust. Edaspidises töös arvestame teie kontrollaktis esile toodud puudusi.

Enn Raadik
juhataja

Suur-Posti 20
80017 Pärnu
Registrikood 70001596

ARVELDUSARVE
Pärnu Ühispank
a/a 10902001318009

tel. (044) 64 600
faks (044)64 610
parnutv@parnutv.ee