



## OTSUS

Vaidlustusaja number	107-24/275435
Otsuse kuupäev	04.07.2024
Vaidlustuskomisjoni liige	Angelika Timusk
Vaidlustus	AS-i Finestmedia vaidlustus Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskuse riigihankes „Üleriigilise digiregistratuuri (ÜDR) back-end arendus- ja hooldustööd“ (viitenumber 275435) Dolm IT OÜ pakkumuse edukaks tunnistamise otsusele
Menetlusosalised	Vaidlustaja, AS Finestmedia, esindaja Jan Urva Hankija, Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskus, esindaja Merily Rool
Vaidlustuse läbivaatamine	Kolmas isik, Dolm IT OÜ Kirjalik menetlus

## RESOLUTSIOON

RHS § 197 lg 1 p 4 ja RHS § 198 lg 3 alusel

1. Jätta AS-i Finestmedia vaidlustus rahuldamata.
2. Jätta AS-i Finestmedia vaidlustusmenetluse kulud tema enda kanda.

## EDASIKAEBAMISE KORD

Halduskohtumenetluse seadustiku § 270 lg 1 alusel on vaidlustuskomisjoni otsuse peale halduskohtule kaebuse esitamise tähtaeg kümme (10) päeva arvates vaidlustuskomisjoni otsuse avalikult teatavaks tegemisest.

## JÕUSTUMINE

Otsus jõustub pärast kohtusse pöördumise tähtaja möödumist, kui ükski menetlusosaline ei esitanud kaebust halduskohtusse. Otsuse osalisel vaidlustamisel jõustub otsus osas, mis ei ole seotud edasikaevatud osaga (riigihangete seaduse § 200 lg 4).

## ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. 22.02.2024 avaldas Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskus (edaspidi ka Hankija) riigihangete registris avatud hankemenetlusena läbiviidava riigihanke „Üleriigilise digiregistratuuri (ÜDR) back-end arendus- ja hooldustööd“ (viitenumber 275435) (edaspidi Riigihange) hanketeate ja tegi kättesaadavaks muud riigihanke alusdokumendid (edaspidi RHAD).

Pakkumuste esitamise tähtpäevaks 26.03.2024 esitati 13 pakkumust, sh esitasid pakkumuse AS Finestmedia ja Dolm IT OÜ.

2. 27.05.2024 võttis Hankija Riigihankes vastu järgmised otsused (riigihangete registri vormidel):

- tunnistada vastavaks kõik pakkumused;
- tunnistada edukaks Dolm IT OÜ pakkumus (edaspidi ka Otsus).

3. 07.06.2024 laekus Riigihangete vaidlustuskomisjonile (edaspidi vaidlustuskomisjon) AS-i Finestmedia (edaspidi ka Vaidlustaja) vaidlustus Dolm IT OÜ (edaspidi ka Kolmas isik) pakkumuse edukaks tunnistamise otsusele (täpsemalt Vaidlustaja pakkumuse hindamisele).

4. Vaidlustuskomisjon teatas 13.06.2024 kirjaga nr 12.2-10/107 menetlusosalistele, et vaatab vaidlustuse läbi esitatud dokumentide alusel kirjalikus menetluses, tegi teatavaks otsuse avalikult teatavaks tegemise aja ning andis täiendavate seisukohtade ja dokumentide esitamiseks aega kuni 18.06.2024 ja neile vastamiseks 21.06.2024. Vaidlustuskomisjoni määratud tähtpäevadeks seisukohti ei esitatud.

Kolmas isik ei ole esitanud vastust vaidlustusele.

## MENETLUSOSALISTE PÕHJENDUSED

5. Vaidlustaja, **AS Finestmedia**, põhjendas vaidlustust järgmiselt.

5.1. Pakkumuse koosseisus tuli mh esitada proovitöö, mille tehnilised tingimused olid sätestatud RHAD dokumendis *Proovitöö* (edaspidi RHAD Proovitöö). Pakkumuse hindamise tingimused olid toodud RHAD dokumendis *Hindamismetoodika* (edaspidi Hindamismetoodika). Kokku oli võimalik proovitööde (kvaliteedikriteeriumi) eest saada kuni 60 hindepunkti, mis jagunesid võrdselt kahe proovitöö vahel (30+30 punkti). Lisaks hinnati pakkumuses ühe töötunni hinda (ilma käibemaksuta), mille eest oli võimalik saada kuni 40 hindepunkti (kokku maksimaalselt 100 punkti).

5.2. Otsuse kohaselt on Kolmanda isiku pakkumus saanud maksumuse eest 34,47 punkti ja kvaliteedikriteeriumi eesti 60 punkti (kokku 94,47 punkti). Vaidlustaja pakkumuse punktisummaks oli maksumuse eest 35,07 punkti ja kvaliteedikriteeriumi eest 45 punkti, sh esimese proovitöö eest 15 punkti ja teise proovitöö eest 30 punkti. Kokku omistati Vaidlustaja pakkumusele 80,07 punkti.

5.3. Hankija on kvaliteedikriteeriumi hindamise tingimused jätnud RHAD-is piisavalt lahti kirjutamata. Vaidlustaja pakkumus oleks pidanud proovitöö hindamisel saama maksimumpunktid ja Otsuses toodud põhjendus on Hankija poolne hindamiskriteeriumit täpsustav tõlgendus, mis ei ole kooskõlas RHAD-iga ega olnud pakkujatele pakkumuse koostamisel teada.

5.4. Vaidlustaja pakkumus on saanud maksimaalsed punktid (30) teise proovitöö eest ning 15 punkti esimese proovitöö eest. Seega vaidlustus keskendub Hankija poolt esimese proovitöö hindamisele.

Otsuses on Hankija põhjendanud maksimumpunktide mitteandmist järgmiselt (sulgudes on toodud hankedokumentide kohane hindamiskriteerium):

1. *(Esineb mitmeid puudujääke, mistõttu üheselt arusaamine kirjeldusest on raskendatud). Jäänud arusaamatuks, miks vahemälu lahenduseks pakutud just Elasticsearch; ei ole selgitatud, kas pakutud andmemudel on Elasticus rakendatav.*

2. *(Ei ole piisavalt kinni hoitud arhitektuurist, kuid lahendus ise on hea). Arhitektuurilises*

*pildis esineb ebakõla – TToD ise ei teavita ÜDRi vabadest aegadest.*

3. *(Andmemudelis esineb mitmeid puudujääke). Andmete sünkroniseerimise juures mainimata automatiseerimine. Mainitud lisakrüpteerimine tundub ebavajalik, kuna andmed on juba kaitstud X-tee'l liikumise ajal.*

5.4.1. *Esineb mitmeid puudujääke, mistõttu üheselt arusaamine kirjeldusest on raskendatud.*

Hankija etteheited on põhjendamatud ja arusaamatud, Vaidlustaja proovitöö vastab RHAD Proovitöö nõuetele, esitatud kirjeldused on IKT valdkonna eriala spetsialistile arusaadavad, põhjendatud ja realistlikud.

- Hankija on Vaidlustajale ette heitnud, et proovitööna esitatud visioonis on *jäänud arusaamatuks, miks vahemälu lahenduseks pakutud just Elasticsearch; ei ole selgitatud, kas pakutud andmemudel on Elasticus rakendatav.*

Hankija etteheited on kummastavad olukorras, kui Vaidlustaja on oma proovitöö ptk-s 1.4 „Vahemälu tüüp ja selle kirjeldus“ spetsiifiliselt adresseerinud *Elasticsearch*-i kasutamise põhjendusi ning miks on visioonis otsustatud antud komponendi kasuks, sh on välja toodud jõudluse ja skaleeritavuse, paindliku andmemudeli ja täiustatud otsifunktsioonide argumentatsiooni.

- RHAD Proovitöö p-i 2.1.3 kohaselt tuli proovitöös pakkuda välja vahemälu tüüp, seda konkreetselt piiritlemata ning jättes selles osas pakkujale vabad käed. Hankija ei ole ülesandepüstituses esitanud nõuet põhjendada või teostada erinevate võimalike lahenduste võrdlusanalüüs, seega pole põhjendatud Hankija sellekohased etteheited hindamises, isegi kui Vaidlustaja on proovitöö ptk-s 1.4 selle selgituse esitanud.

- Vaidlustaja jaoks on üllatav, et Hankija heidab ette tööstuses laialdaselt kasutatud tehniliste komponentide kasutamist ning leiab selle olevat põhjendamatut. Üllatav on ka Hankija eeldatav positsioon, et pakkujad esitavad pakkumuse koosseisus visioone, mis ei pruugi olla rakendatavad või toimivad. Sellise loogika alusel peaks kõikide pakkujate puhul küsima kinnitusi, et pakutav visioon on rakendatav ja toimiv, mis muudab proovitöö loomise ja esitamise absurdseks.

- Hindamiskriteerium on sätestatud selliselt, et proovitöös peab esinema mitmeid puudujääke, kuid Hankija on põhjendanud oma hinnangut vaid sellega, et Pakkuja poolt visioonis pakutav *Elasticsearch* komponent ei ole Hankija jaoks piisavalt põhjendatud või selge.

5.4.2. *Ei ole piisavalt kinni hoitud arhitektuurist, kuid lahendus ise on hea.*

Hankija heidab ette, et proovitööna esitatud visiooni *arhitektuurilises pildis esineb ebakõla – TToD ise ei teavita ÜDRi vabadest aegadest.*

Arusaadav ei ole, missugust ebakõla Hankija proovitöös ette heidab, etteheide on lakooniline ning põhjendamatud.

- Kuivõrd Vaidlustajale ei olnud pakkumuse proovitöö teostamisel teada Tervishoiuteenuse osutajate (TTO-de) täpsem loogika ning ta sai lähtuda vaid Hankija poolt Riigihankes avaldatud informatsioonist, siis on Vaidlustaja proovitöö üles ehitanud selliselt, et on kirjeldatud mõlemad võimalused:

1. proovitöö ptk-s 1.7.3.1.1. „Vahemälu automaatne intervallitud uuendamine“ kui optimeeritum kui praegune lahendus, kuid väga veaohklik;

2. proovitöö ptk-s 1.7.3.1.3. „TTO teavitus vaba aja lisandumisest“ kirjelduse teise lahenduse kohta, kui seda saab kasutada.

Vaidlustaja ei ole nõus Hankija hinnanguga, et arhitektuurses pildis esineb ebakõla.

Vaidlustaja jaoks on arusaamatu Hankija märkus, nagu peaksid TTO'd ise teavitama ÜDR'i vabadest aegadest või nagu seda oleks Vaidlustaja arhitektuuris väitnud. Vaidlustajale

teadaolevalt ei ole sellist nõuet RHAD-is püstitatud. Vaidlustaja lahenduse visioon kirjeldab teistsugust lahendust, mis mh adresseerib ka Hankija RHAD Proovitöö p-is 3.2.3 esitatud murekohta: *kui ÜDR kasutaja läheb otsima uut aega, siis SPRUT mikroteenus teeb iga kord vabade aegade päringu vastu igat TTOd mis tõstab koormust nii ÜDR rakendusele kui ka igale TTOle* (ehk Vaidlustaja arusaama kohaselt peab pakutav visioon adresseerima koormuse aspekti, mida on esitatud töös ka tehtud).

- Vaidlustaja on proovitöös kinni hoidnud RHAD Proovitöös püstitatud üleriigilise digiregistratuuri arhitektuurist. Vaidlustaja on proovitöö ptk-s 1.7.3.1.3 „TTO teavitus vaba aja lisandumisest“ esitanud kirjelduse, kus iga kord, kui TTO juures lisandub uus vaba aeg, peab hakkama TTO saatma päringu SPRUT teenusele (mis tegeleb vabade aegade andmestikuga), mis lisab uue vaba aja vahemälli. Sellisena on see kajastatud ka Vaidlustaja proovitöö ptk-s 1.3 „Arhitektuuri visioon“. Vaidlustaja pakutud visioonis on ÜDR komponendi näol tegemist veebiliidesega, mis pärib aegu SPRUT teenuse käest ning teostab vabade aegade broneeringuid läbi ORCA teenuse (proovitöö ptk 1.3).

#### 5.4.3. Andmemudelid esineb mitmeid puudujääke.

Hankija on ette heitnud, et proovitööna esitatud visioonis on *Andmete sünkroniseerimise juures mainimata automatiseerimine. Mainitud lisakrüpteerimine tundub ebavajalik, kuna andmed on juba kaitstud X-tee'l liikumise ajal.*

Etteheited on otsitud, ei ole kooskõlas Vaidlustaja proovitöö ega hindamiskriteeriumidega. Hankija räägib puudujääkidest andmemudelid, samas põhjendused on adresseeritud krüpteerimisele või automatiseerimisele, mis ei ole andmemudeli osad.

- Vaidlustaja on proovitöö ptk-s 1.5 „Andmemudeli visioon“ esitanud oma nägemuse andmemudelid. Hankija ei ole hindamistulemustes adresseerinud puudujääke andmemudeli kohta vaid on viidanud mingitele muudele puudustele (mida andmemudeli visioonis üldse ei puudutata) ning mis ei ole andmemudeliga olemuslikult seotud ning on hakanud hindamiskriteeriumi sisustama.

- Hankija poolt tõstatatud puudused on alusetud. Proovitöö ptk-s 1.7.3 „Vahemäli sünkroniseerimine“ on ära kirjeldatud automatiseerimise funktsionaalsus, mis visiooni kohaselt on vajalik luua, et toimiks vahemäli andmete sünkroniseerimine. Täiendavalt on vahemäli automaatne sünkroniseerimine kirjeldatud proovitöö ptk-s 1.7.3.1.1 „Vahemäli automaatne intervallitud uuendamine“.

- Vaidlustajal on kahtlus, et Hankija kasutab terminit „andmemudel“ ning Vaidlustaja kasutab terminit „vahemäli“, mis on Vaidlustaja hinnangul proovitöö kontekstis samatähenduslikud. Vaidlustaja poolt proovitöös kirjeldatud vahemäli andmestruktuur on andmemudel.

- Kohane ei ole etteheide andmete turvalisuse tagamisel andmete krüpteerimise ebavajalikkusest. Vaidlustaja ei ole proovitöös välja toonud, et vaja on lisaks X-tee liikluses olevaid krüpteeritud andmeid täiendavalt krüpteerida. Ka ei ole Vaidlustaja X-tee enda visioonis adresseerinud. Vaidlustaja on proovitöö ptk-s 1.3 välja toonud, et juhul, kui ÜDR-is ei ole veel realiseeritud lahendust, kus TTO saab andmeid saata ÜDR-i poole, siis tuleks kaaluda Gateway komponendi loomist, sh adresseerides turvalisust, sh krüpteerimist. Tehniliste komponentide vahel toimuv andmevahetus peab olema turvaline ja krüpteeritud (kas seda lahendatakse olemasolevate nt X-tee või uute vahenditega, ei ole Vaidlustaja proovitöös esitanud).

- Krüpteerimise vajalikkus on välja toodud ka proovitöö ptk-s 1.8 „Vahemäli kasutamisega seotud riskid ja maandamismeetmed“ ühe leevendusmeetmena. Ka siin ei ole Vaidlustaja rääkinud lisakrüpteerimisest vaid väljendanud ühe leevendusmeetmena tundlike andmete

kaitsmiseks krüpteerimist (kas seda rakendatakse läbi X-tee või mingite muude lahendustega, ei ole visioonis välja toodud).

Vaidlustaja poolt on proovitöös loodud andmemudeli kontseptsioon, mis on selge ja arusaadav ning piisavalt detailne, kuna Hankija ei ole oma hindamises selle kohta puuduseid tõstatanud.

5.5. Hindamiskriteeriume tuleb kohaldada objektiivselt ja ühetaoliselt kõigi pakkujate suhtes. Mida üldisemad on hindamiskriteeriumid ja -metoodika, seda avaram on hankija hindamisruum ning seda põhjalikumad peavad läbipaistvuse tagamiseks olema hinnete põhjendused.

Hankija märkused on äärmiselt lakoonilised, ei ole kooskõlas proovitöö, selle mõtte või sätestatud hindamiskriteeriumidega ja jäävad Vaidlustajale mitmel puhul ebaselgeks.

5.6. Hankija otsuse õiguspärasust on võimalik hinnata üksnes põhjenduste alusel, mis tehti teatavaks Otsuse vastuvõtmisel. Otsuses sisalduva põhjenduse alusel on ebakorrektna vähendada Vaidlustaja punkte proovitöö eest.

Hankija ei saa hakata vaidlustusmenetluses oma otsust parandama ja põhjendusi juurde mõtlema.

6. Hankija, **Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskus**, vaidleb vaidlustusele vastu.

6.1. Vaidlustuses toodud väited ei anna alust vaidlustuse rahuldamiseks. Hankija on proovitööde hindamisel lähtunud RHAD-is teatavaks tehtud tingimustest ja Hindamismetoodikast ning kohaldanud neid kõigi pakkumuste suhtes ühetaoliselt.

6.2. Hindamismetoodika

Hindamismetoodika alakriteerium 1 on „Kirjeldada vahemälu visioon“. Selleks, et pakkujale saaks omistada 30 hindepunkti, oli vaja täita kõik järgmised kriteeriumid:

- esitatud kirjeldused on arusaadavad, põhjendatud ja realistlikud;
- on kinni hoitud olemasolevast arhitektuurist ning pakutud lahendus sobib hästi töötava rakenduse osaks.;
- on loodud andmemudeli kontseptsioon, mis on selge ja arusaadav ning piisavalt detailne;
- proovitöö vormistus on keeleliselt korrektne, selge ja arusaadav, loogilise ülesehitusega, hästi struktureeritud lihtsasti loetav, põhjalik.

Lisaks on Hindamismetoodika p-i 3.1.3 kohaselt vajalik täita lisaeeldus, mille kohaselt komisjon hindab alakriteeriumi vastava skooriga, kui kõik alakriteeriumis nimetatud tingimused on täidetud. Kui hinnatava alakriteeriumi puhul vähemalt üks nimetatud tingimus vastab madalama punkti tingimusele, antakse alakriteeriumi eest madalamad punktid.

6.3. Vaidlustaja on kunstlikult tükeldanud hindamismetoodika kolmeks osaks, kuid seda tuleb vaadata kogumis ja võimalik ei ole osade üksteisest eraldamine vaidlustuses esitatud viisil. Proovitöö on tervik ja samade puuduste eest ei võetud punkte maha mitmes erinevas hindamismetoodika etapis.

6.4. RHAD Proovitöö raames oli vajalik teostada esimene ülesanne, mis on kirjeldatud RHAD Proovitöö p-is 2.1 ja selle raames oli vaja lahendada küsimus, kuidas talletada vahemälu iga tervishoiuteenuse osutaja (TTO) vabad ajal, et vähendada TTO-de poole pöördumiste arvu - kirjeldada hoiustatavad andmed ja teha lahenduste ettepanekud. Proovitöö tegemisel pidi lähtuma RHAD Proovitöö ptk 3 kohaselt üleriigilise digiregistratuuri arhitektuurist ning teistest proovitöö ptk-s 3 sätestatud nõuetest.

Komisjoni tuvastatud puudused on enamasti seotud sellega, et Vaidlustaja ei pidanud silmas RHAD Proovitöö ptk-s 3 sätestatud kohustusi ja eeldusi. Vaidlustaja proovitöös esines mitmeid puudujääke, mistõttu üheselt arusaamine kirjeldusest on raskendatud ning Vaidlustaja ei pidanud kinni olemasolevast arhitektuurist, seega oli põhjendatud hindamisel 15 punkti andmine maksimaalse 30 punkti asemel

#### 6.4.1. Esimene põhjendus

Hankija märkis hindamisel esmalt, et pakkuja töös *esineb mitmeid puudujääke, mistõttu üheselt arusaamine kirjeldusest on raskendatud. Jäänud arusaamatuks, miks vahemälu lahenduseks pakutud just Elasticsearch; ei ole selgitatud, kas pakutud andmemudel on Elasticus rakendatav.*

- Vaidlustuses esitatud väide, mille kohaselt Elastic on pigem otsingumootor [---], ei ole korrektne. Proovitöös ei olnud küsitud tekstilist otsingut. Täistekstilist otsingut kasutatakse siis, kui on vaja leida dokumentide seest vaste esitatud tekstilisele päringule (nt Google ja teised otsingumootorid). Tuleb arvestada, et ÜDR filtreerib andmeid, mitte ei teosta otsingut ning seda pidi pakkuja tuvastama RHAD-iga tutvumisel. Seega ei seostu *Elastic* ÜDR arhitektuuriga.

- Uue tehnoloogia rakendamine vajab põhjendamist, kuid seda ei ole Vaidlustaja piisavalt põhjalikult teinud selleks, et veenduda uue tehnoloogia rakendamise vajaduses olemasoleva asemel. Komisjoni ülesanne on sisulise terviku ja sobivuse hindamine, selle tõttu järeldati, et antud kontekstis ei ole *Elasticu* kasutamine põhjendatud. Arvestades, et pakutud lahendus põhineb dokumentide saatmisel Tervise infosüsteemi andmehoidlasse, siis pakutud andmemudel vastab relatsioonilisele andmebaasile (andmed on koondatud tabelisse). Põhiline erinevus dokumendipõhise ja relatsioonilise andmebaasi vahel on andmete erinev talletamine ja käsitlemine.

- Vaidlustaja esitatud andmemudel is esines puudujääke, mistõttu ei ole ka selge, kas pakutud andmemudel on *Elasticus* rakendatav või ei. Tegu oli kontseptuaalse andmemudeliga ja RHAD Proovitöö p-is 2.1.3 oli oodatud täiuslikum andmemudel koos andmetüüpidega, primaarvõtmetega (*primary key*), välisvõtmetega (*foreign key*) jne.

- Komisjon peab hindama hindamismetoodikas ja proovitöös märgitud osi sisuliselt, st Hankija ülesandeks on tuvastada, kas proovitöö on sisuliselt rakendatav üleriigilise digiregistratuuri arhitektuuris, mille kohta on RHAD proovitöö ptk-s 3 esitatud väga konkreetset nõudmist ja taustainfo. Võttes arvesse üleriigilise digiregistratuuri eripärasid, ei ole Vaidlustaja põhjendus kohane ning komisjonile jäi pakutud lahendus arusaamatuks.

6.4.2. Hankija kordab, et tegemist on ühe alamkriteeriumiga, mida ei ole kohane tükeldada. Kõik kolm põhjendust on esitatud sama alakriteeriumi kohta ning tegemist ongi kolme puudujäägiga, mida on „mitu“.

#### 6.4.3. Teine põhjendus

Hankija märkis, et Vaidlustaja proovitöös *ei ole piisavalt kinni hoitud arhitektuurist, kuid lahendus ise on hea. Arhitektuurilises pildis esineb ebakõla – TTOd ise ei teavita ÜDRi vabadest aegadest.* Proovitöö ülesandeks oli mh vähendada päringute arvu TTO-de suhtes, kusjuures proovitöö lisas 2 toodud skeemil on kuvatud suhtlus TTO-dega, mille raames Sprut küsib andmeid. Pakutud lahendus ei ole kooskõlas olemasoleva arhitektuuriga.

- Korrektne ei ole Vaidlustaja väide, et talle ei olnud proovitöö tegemisel teada TTO-de täpsem loogika. RHAD sisaldab kõike vajalikku selleks, et mõista ÜDR-i arhitektuuri (nt RHAD proovitöö lisad). RHAD Proovitöö p-i 2.1 ülesandeks oli *vähendada TTOde poole pöördumiste arvu*. Lisaks on p-is 3.2.2 (kokku on 120+ TTO-d, kellelt tuleks küsida vabu aegu) ja 3.2.3 (kui ÜDR kasutaja läheb otsima uut aega, siis SPRUT mikroteenus teeb iga kord vabade aegade päringu vastu igat TTOd, mis tõstab koormust nii ÜDR rakendusele kui ka igale TTOle) välja toodud, et olemasolevas arhitektuuris on TTO-dega suhtlus ühesuunaline. Materjalides ei ole viidatud, et TTO-del oleks võimekus teavitada ÜDR-i süsteeme vabadest aegadest või uutest broneeringutest.

- Hankija ei nõustu Vaidlustaja seisukohaga, et arhitektuuriliselt ei esine ebakõlasid. Arhitektuurilises joonises (RHAD Proovitöö lisa 2) on välja toodud ainult ühesuunaline suhtlus TTO-dega (üle X-tee). Joonisel ei ole viidatud, et TTO-del oleks võimalik SPRUT teenust teavitada uutest vabadest aegadest või broneeringutest. Vaidlustaja on koostanud proovitöö lahenduse selliselt, et teeb ettepaneku ÜDR-i arhitektuuri muutmiseks – senise ühesuunalise suhtluse asemel infosüsteemis peaks Vaidlustaja pakkumuse alusel suhtlus muutuma kaheasuunaliseks, kuid see tähendaks märkimisväärtset infosüsteemi arhitektuuri muutmist, mis ei ole kooskõlas RHAD Proovitöö ülesandega ega hindamiskriteeriumiga, mille eest oli võimalik omistada proovitööle 30 punkti (*On kinni hoitud olemasolevast arhitektuurist ning pakutud lahendus sobib hästi töötava rakenduse osaks*).

- Vaidlustaja on pidanud silmas küll RHAD Proovitöö ülesannet, kuid ei ole arvestanud RHAD Proovitöö ptk-s 3 olevate lisaeldustega, sh ei ole arvestanud olemasoleva arhitektuuriga, mis on Vaidlustajale RHAD-is teatavaks tehtud ning sellele on eraldi viidatud RHAD Proovitöös.

#### 6.4.4. Kolmas põhjendus

Hankija märkis hindamisel, et Vaidlustaja töö raames esitatud *andmemudelis esineb mitmeid puudujääke. Andmete sünkroniseerimise juures mainimata automatiseerimine. Mainitud lisakrüpteerimine tundub ebavajalik, kuna andmed on juba kaitstud X-tee'l liikumise ajal*.

- Korrektne ei ole väide, mille kohaselt on Hankija viidanud muudele puudustele, mitte Hindamismetoodikas märgitud kontrollitavatele aspektidele. Proovitöö peab esmalt vastama kõikidele baasnõuetele, mis tulenevad RHAD Proovitööst ja seejärel asub komisjon teostust hindama Hindamismetoodika põhjal. Hindamismetoodika osaks on ka hindamine, kas on loodud andmemudeli kontseptsioon, mis on selge ja arusaadav ning piisavalt detailne. Komisjon on tuvastatud, et nii see ei ole. Kogu proovitöö peab tervikuna olema arusaadav, põhjendatud ja realistlik, kuid tegemist ei ole põhjendatud lahendusega, kui see on ebavajalik (andmed juba on kaitstud, milleks teha täiendavaid arendusi teistkordseks kaitsmiseks) ja majanduslikult ebamõistlik.

- Ebakorrektne on viide, et komisjoni hinnang ei puuduta proovitööd. Hankija on loetlenud probleemi ning hinnanud proovitööd tervikuna, st tegemist ei peagi olema konkreetselt andmemudelit puudutava veaga, vaid proovitöös esineva üldise veaga.

- Komisjon on selgitanud, et krüpteerimine on üleliigne, kuna andmed on juba kaitstud X-teel liikumise ajal. Vastav informatsioon tulenes Vaidlustajale RHAD-i skeemidest ja avalikest andmetest. Seega ei ole Vaidlustaja proovitöö koostamisel piisavalt tutvunud RHAD Proovitööga ja RHAD-iga tervikuna, kuivõrd ei ole tuvastanud asjaolu, et andmed liiguvad X-tee kaudu. Komisjoni hinnangul ei tulene proovitööst, et tegemist oleks lisameetmega, samuti näitab see pakkuja arusaamatust süsteemi tänasest olemusest ja toimivusest.

6.5. Vaidlustaja proovitöös esinev puudus on alakriteeriumi 1 maksimumtulemuse juures kirjeldatuga võrreldes ilmne puudus, st ei ole hoitud kinni olemasolevast arhitektuurist ning pakutud lahendus ei sobi hästi töötava rakenduse osaks. Seejuures ei ole esitatud põhjendus üheselt arusaadav ega realistlik ja ei ole kinni hoitud arhitektuurist. Kolm puudust kogumis ei anna võimalust teisiti otsustada.

6.6. Komisjon on proovitöid hinnanud üksnes iga proovitöö suhtes üksikult vastavalt Hindamismetoodikale. Hindamismetoodika on piisavalt selge, et tagada objektiivne hindamine ja RHS §-i 3 üldpõhimõtetest kinnipidamine. Asjaolu, et Vaidlustaja ei nõustu Hankija põhjendustega, ei ole aluseks Otsuse tühistamiseks. Hindamismetoodika ei võimalda teisiti esitatud proovitööd hinnata.

6.7. Hindamismetoodika kohaselt oli võimalik anda alakriteeriumidele hindepunkte kas 30, 15 või 1. Hankija on loonud hindepunktide andmiseks trepid, mistõttu ei saa siinkohal lähtuda proportsionaalsusest, vaid üksnes seatud ja avaldatud punktidest. Hindamismetoodika kohaselt on iga üks tuvastatud kolmest puudusest eraldiseisvalt aluseks 30 hindepunkti asemel 15 hindepunkti andmisele Hindamismetoodika p-i 3.1.3 kohaselt.

6.8. Hindamismetoodika p-i 3.1.3 kohaselt hindab komisjon alakriteeriumi vastava skooriga, kui kõik alakriteeriumis nimetatud tingimused on täidetud. Kui hinnatava alakriteeriumi puhul vähemalt üks tingimus vastab madalama punkti tingimusele, antakse alakriteeriumi eest madalamad punktid. Käesoleval juhul on ainuvõimalik kolme tuvastatud puuduse korral omistada Vaidlustaja proovitööle 15 hindepunkti esimese alakriteeriumi eest.

6.9. Hankija hindas vastavalt Hindamismetoodikale proovitöö esimest osa alakriteeriumina kogumis ning kõik põhjendused käisid väga konkreetset kogu alamkriteeriumi kohta ning nende kunstlik tükeldamine Vaidlustaja poolt ei ole põhjendatud. Vaidlustaja ei ole mõistnud Hindamismetoodikat nii nagu see kirja on pandud ja on asunud seda omaale sobivalt eraldama osadeks.

## VAIDLUSTUSKOMISJONI PÕHJENDUSED

7. RHAD-ist nähtuvalt on Hankija kehtestanud kaks hindamiskriteeriumi:

- 1) ühe töötunni hind ilma käibemaksuta;
- 2) proovitöö (edaspidi Proovitöö kriteerium).

Vaidlustuse kohaselt on hindepunkte antud valesti Proovitöö kriteeriumi eest. Hindamismetoodika p-i 3.2 kohaselt on Proovitöö kriteeriumi rakendamiseks kehtestatud kaks alakriteeriumi (menetlusosalised käsitlevad neid proovitöö ülesannetena):

- 1) *kirjeldada vahemälu visioon*, mille eest on võimalik maksimaalselt omistada 30 punkti ja
- 2) *kirjeldada vahemälu funktsionaalsuse automaatne testimine*, mille eest on võimalik samuti saada maksimaalselt 30 punkti.

Vaidlustaja pakkumuse hindamise õiguspärasuse vaidlust puudutab üksnes esimene alakriteerium: *Kirjeldada vahemälu visioon* ja vaidlus on Vaidlustaja proovitööle 15 hindepunkti omistamise õiguspärasuses. Vaidlustuskomisjon märgib, et Vaidlustaja pakkumus saaks osutada Riigihankes edukaks üksnes juhul, kui 15 punkti omistamine ei ole põhjendatud ja on objektiivselt võimalik, et pakkumuse uuel hindamisel tuleks Vaidlustaja pakkumusele anda selle alakriteeriumi alusel 30 punkti.

8. RHAD-is sätestatud Proovitöö kriteerium, on oma olemuselt subjektiivne hindamise kriteerium ja Vaidlustaja pidi sellest enne pakkumuse esitamist ka aru saama. Veelgi enam – riigikohus on sedastanud, et hindamisel ei saa subjektiivsust kunagi täielikult välistada (3-20-1198, p 18) ja antud juhul ei saa olla vaidlust, et Hankija ei olegi soovinud seda teha. Vaidlustuskomisjon peab hinnanguliste hindamise kriteeriumide kohaldamisel kontrollima seda, kas hindamine toimus RHAD-is teatavaks tehtud hindamise kriteeriumide kohaselt (vastavalt RHS § 117 lg-le 1) ja kas Hankija põhjendustest nähtuvalt on hindepunktide omistamine pakkumusele põhjendatud.

9. Hindamismetoodika p 3.3 kehtestab omakorda astmed teise alakriteeriumi alusel hindepunktide omistamiseks järgmiselt:

Alakriteerium	30 punkti	15 punkti	1 punkt
Kirjeldada vahemälu visioon	• Esitatud kirjeldused on arusaadavad, põhjendatud ja realistlikud.	• Esineb mitmeid puudujääke, mistõttu üheselt arusaamine	• Esitatud kirjeldus ei ole arusaadav ja/või realistlik ja/või



	<ul style="list-style-type: none"> <li>• On kinni hoitud olemasolevast arhitektuurist ning pakutud lahendus sobib hästi töötava rakenduse osaks.</li> <li>• On loodud andmemudeli kontseptsioon mis on selge ja arusaadav ning piisavalt detailne.</li> <li>• Proovitöö vormistus on keeleliselt korrektne, selge ja arusaadav, loogilise ülesehitusega, hästi struktureeritud lihtsasti loetav, põhjalik</li> </ul>	kirjeldusest on raskendatud. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ei ole piisavalt kinni hoitud arhitektuurist, kuid lahendus ise on hea.</li> <li>• Andmemudelil esineb mitmeid puudujääke.</li> <li>• Proovitöö vormistuses esineb mitmeid puudujääke, mistõttu töö sisust üheselt arusaamine on raskendatud.</li> </ul>	mõistlik. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Andmemudeli visioon on hästi puudulik/puudub</li> <li>• Proovitöö vormistus ja ülesehitus ei vasta hankija ootustele, tööd on raske lugeda, töös esinevad vasturääkivused.</li> </ul>
--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Hindamismetoodika p-i 3.1.3 kohaselt hindab komisjon *alakriteeriumi vastava skooriga, kui kõik alakriteeriumis nimetatud tingimused on täidetud. Kui hinnatava alakriteeriumi puhul vähemalt üks nimetatud tingimus vastab madalama punkti tingimusele, antakse alakriteeriumi eest madalamad punktid.*

Seega Hankija on loetlenud Hindamismetoodikas erinevate hindepunktide juures tingimused (15 punkti omistamiseks on neid 4), millest kas või ühe esinemisel omistatakse vastav arv hindepunkte (va 30 punkti saamise tingimused, mille puhul peavad olema kõik loetletud tingimused punktide saamiseks täidetud), ja selleks, et vaidlustuskomisjon saaks asuda seisukohale, et Vaidlustaja proovitööle on Hankija Proovitöö kriteeriumi esimese alakriteeriumi alusel omistanud valesti 15 punkti, ei tohi Vaidlustaja proovitöös olla ühtegi puudust (Hankija esitatud etteheidet), mis täidaks kas või ühe 15 punkti omistamise tingimuse (ja jätaks kas või ühe 30 punkti omistamise tingimuse täitmata).

10. Vaidlustaja pakkumuse (proovitöö) hindamise tulemused ja punktide andmise põhjendused on esitatud Otsuses järgmiselt:

*Põhjendus: Proovitöö esimene ülesanne - 15 punkti*

• *Esineb mitmeid puudujääke, mistõttu üheselt arusaamine kirjeldusest on raskendatud. Jäänud arusaamatuks, miks vahemälu lahenduseks pakutud just Elasticsearch; ei ole selgitatud, kas pakutud andmemudel on Elasticus rakendatav.*

• *Ei ole piisavalt kinni hoitud arhitektuurist, kuid lahendus ise on hea. Arhitektuurilises pildis esineb ebakõla – TToD ise ei teavita ÜDRi vabadest aegadest.*

• *Andmemudelil esineb mitmeid puudujääke. Andmete sünkroniseerimise juures mainimata automatiseerimine. Mainitud lisakrüpteerimine tundub ebavajalik, kuna andmed on juba kaitstud X-tee'l liikumise ajal.*

Kõrvutades põhjendusi Hindamismetoodikas 15 punkti omistamise tingimustega on selge, et Hankija on tuvastanud Vaidlustaja proovitöös 1, 2 ja 3 tingimuse täitmise (vormistuses esinevaid puudujääke ei ole väidetud).

10.1. 15 punkti omistamise esimene tingimus: *Esineb mitmeid puudujääke, mistõttu üheselt arusaamine kirjeldusest on raskendatud.*

10.1.1. Vaidlustaja väitel peab selle konkreetse tingimuse sisustamiseks esinema *mitmeid puudujääke*, kuid Hankija etteheide on seotud vaid *Elasticsearch* pakkumisega vahemälu lahenduseks. Hankija väitel on tegemist ühe alamkriteeriumiga, mida ei ole kohane tükeldada, ja kuna kõik kolm käesoleva otsuse p-is 10 nähtavat põhjendust on esitatud sama alakriteeriumi kohta, siis on tegemist kolme puudujäägiga, mida on „mitu“. Vaidlustuskomisjon sellega ei

nõustu.

10.1.2. Hindamismetoodikas on kehtestatud reegel, et kui iga hinnatava alakriteeriumi puhul vähemalt üks tingimus vastab madalama punkti tingimusele, antakse alakriteeriumi eest madalamad punktid. Selleks, et üks tingimus üldse saaks iseseisvalt tuua kaasa madalamate punktide andmise, peavad selle tingimuse täitmise kohta esitatud põhjendused sisaldama kogu infot tingimuse täitmise kontrollimiseks. Antud juhul see nii ei ole – esimese tingimuse täitmise kohta esitatud Hankija põhjendused ei sisalda äratuntavaid etteheiteid Vaidlustaja proovitööle selle kohta, et *esineks mitmeid puudujääke, mille tõttu on üheselt arusaamine kirjeldusest raskendatud*.

10.1.3. Veelgi enam – etteheite juures *ei ole piisavalt kinni hoitud arhitektuurist, kuid lahendus ise on hea* ei tähenda mõningane irdumine arhitektuurist iseenesest mõistetavalt seda, et üheselt arusaamine kirjeldusest on raskendatud. Selleks peab olema tuvastatav põhjuslik seos arhitektuurist mitte kinnihoidmise ja raskuste vahel kirjeldusest arusaamisel, kuna ka kirjeldus, mis arhitektuurist kinni ei hoia, võib olla selge ja üheselt arusaav. Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et see, kuidas arhitektuurist mitte kinni hoidva hea lahendusega kaasneb Hankijale raskus kirjeldusest üheselt arusaamiseks, vajab selgelt eraldi põhjendamist, mida praegu Otsusest ei nähtu.

10.1.4. Tulenevalt eespooltoodust on vaidlustuskomisjon seisukohal, et esimene tingimus 15 punkti omistamiseks Vaidlustaja proovitööle ei ole täidetud (ei sisalda mitmeid puudujääke). Tingimus ei ole täidetav ühe puudujäägiga, mistõttu vaidlustuskomisjon ei pea vajalikuks asuda hindama seda, kas *Elasticsearch* pakkumine vahemälu lahenduseks põhjendaks sisuliselt olukorda, kus Hankija *arusaamine kirjeldusest on raskendatud*.

10.2. 15 punkti omistamise teine tingimus: *Ei ole piisavalt kinni hoitud arhitektuurist, kuid lahendus ise on hea*.

10.2.1. Vaidlustuskomisjon märgib siinkohal, et 30 punkti saamiseks peab olema kirjelduses *kinni hoitud olemasolevast arhitektuurist*, mistõttu juhul, kui Vaidlustaja proovitööst on tuvastatav fakt, et Hankija etteantud arhitektuurist ei ole kinni hoitud, on 15 punkti omistamine Vaidlustaja proovitööle objektiivselt põhjendatud.

10.2.2. Hankija on kõrvalekaldena arhitektuurist tuvastanud järgneva: *TTOd ise ei teavita ÜDRi vabadest aegadest*.

Vaidlustuskomisjon nõustub Hankijaga, et RHAD Proovitöös kirjeldatud lahendusest nähtub vaid nn ühesuunaline liiklus, kus *TTOd ise ei teavita ÜDRi vabadest aegadest* ja vabu aegu tuleks küsida TTO-delt (RHAD Proovitöö p 3.2.2), samuti *kui ÜDR kasutaja läheb otsima uut aega, siis SPRUT mikriteenus teeb iga kord vabade aegade päringu vastu igat TTO-d [---]* (RHAD Proovitöö p 3.2.3). Sama põhimõte nähtub ka RHAD proovitöö lisast 2: *SPRUT mikroteenuse seotud süsteemid (arhitektuur)* jooniselt on selgelt nähtav, et andmeid küsib SPRUT (saadame päringu TTO-dele läbi X-tee). Seega on sisuliselt õige Hankija väide, et *materjalides ei ole viidatud, et TTO-del oleks võimekus teavitada ÜDR-i süsteeme vabadest aegadest või uutest broneeringutest*.

10.2.3. Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et Hankija on tuvastanud Vaidlustaja proovitööst õigesti kõrvalekalde arhitektuurist: Vaidlustaja proovitöös on kirjeldatud ka TTO poolne vaba aja lisandumise teavituse SPRUT-i - nimetatud liikumine on selgelt kontrollitav Vaidlustaja proovitöö jooniselt 1 – *ÜDR arhitektuuri visioon (vaba aja lisandumise teavitus)*. Seega on õige Hankija väide, et *Vaidlustaja on koostanud proovitöö lahenduse selliselt, et teeb ettepaneku ÜDR-i arhitektuuri muutmiseks – senise ühesuunalise suhtluse asemel infosüsteemis peaks Vaidlustaja pakkumuse alusel suhtlus muutuma kahesuunaliseks*.

10.2.4. Tulenevalt eespooltoodust on vaidlustuskomisjon seisukohal, et RHAD Proovitööst, sh selle lisast 2, pidi Vaidlustaja aru saama, et proovitöös tuleb arhitektuurile vastavuseks kirjeldada lahendust, kus andmete liikumine on ühesuunaline: vabade aegade kohta küsib andmeid ainult mikroteenus SPRUT (TTO ise ei küsi võimalust saata andmeid vabade aegade kohta). Vaidlustaja proovitöö lahendus, kus TTO-d ise teavitavad ÜDR-i vabadest aegadest, *ei hoia kinni olemasolevast arhitektuurist*, mistõttu 30 punkti andmine sellise puudusega pakkumusele ei ole kooskõlas Hindamismetoodika p-iga 3.3 ning esineb alus pakkumuse hindamiseks 15 punktiga.

10.3. Vaidlustuskomisjon märkis juba otsuse p-is 9, et Hindamismetoodikast tulenevalt ei tohi Otsuse õigusvastaseks Vaidlustaja proovitöös olla ühtegi puudust (Hankija esitatud etteheidet), mis täidaks kas või ühe 15 punkti omistamise tingimuse ja jätaks kas või ühe 30 punkti saamise tingimuse täitmata. Antud juhul on vaidlustuskomisjon seisukohal, et Vaidlustaja proovitöös on puudus, mis takistab tema pakkumusele 30 punkti omistamist ja Hankija on õigesti ja kooskõlas Hindamismetoodikaga andmed Vaidlustaja pakkumusele Proovitöö hindamiskriteeriumi eest 15 punkti (käesoleva otsuse p-id 10.2.1-10.2.4).

Kuna 15 punkti omistamiseks ei pea Vaidlustaja proovitöös esinema samaaegselt kõiki tingimusi (*Kui hinnatava alakriteeriumi puhul vähemalt üks nimetatud tingimus vastab madalama punkti tingimusele, antakse alakriteeriumi eest madalamad punktid*), siis ei ole Otsuse õiguspärasuseks vaja kontrollida, kas täidetud on või ei ole 15 punkti omistamise kolmas tingimus.

Seega Proovitöö kriteeriumi osas on 15 punkti Vaidlustaja pakkumusele antud kooskõlas RHS § 117 lg-ga 1 (vastavalt RHAD-is nimetatud pakkumuste hindamise kriteeriumidele) ja § 3 p-iga 1 (läbipaistvalt ja kontrollitavalt) ning puudub alus Kolmanda isiku pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse kehtetuks tunnistamiseks.

#### 11. Vaidlustusmenetluse kulud

Lähtudes sellest, et vaidlustus jääb RHS § 197 lg 1 p-i 4 alusel rahuldamata, kuuluvad vaidlustusmenetluse kulude osas kohaldamisele RHS § 198 lg 3.

Hankija ei taotlenud kulude väljamõistmist. Kolmas isik seisukohti vaidlustusmenetluses ei esitanud, mistõttu tal kulusid tekkida ei saanud.

Vaidlustaja kulud jäävad tema enda kanda.

(allkirjastatud digitaalselt)

Angelika Timusk