

Piirihalduse ja viisapoliitika rahastu
projekti nr BMVI.1.01.23-0006 "MAISMAAVARUSTUSE
SOETAMINE JA PAIGALDAMINE PIIRILÕIKUDELE 4-6"
projektiaudit

Toetuse saaja: Politsei- ja Piirivalveamet
Korraldusasutus: Siseministeerium

Lõpparuanne nr 4.1-1-2025/15

23.01.2026



SISEMINISTEERIUM

KOKKUVÕTE AUDITI TULEMUSTEST

Auditi tulemus:

Auditi töörühm jõudis auditi toimingute läbiviimise tulemusena järeldusele, et toetuse saaja tegevus projekti rakendamisel on olulises osas¹ vastavuses kehtivate õigusaktidega. Siiski tuvastati puudusi seoses riigihanke viitenumbri 271285 läbiviimisel. Tehti kaks väheolulist tähelepanekut seoses huvide konflikti puudumise kinnitustega riigihangete registris ning kvalifitseerimistingimustes sätestatud nõuete sisulise kontrolliga. Tähelepanekud² on detailsemalt kirjeldatud aruande B-osas.

Märge SFOS-is: märkustega, väheolulised tähelepanekud.

Väheolulised tähelepanekud toetuse saajale:

Tähelepanek nr 4.1 – taotluste hindamise käigus on hankija jätnud sisuliselt kontrollimata, kas taotleja esitatud referentsid tegelikult vastavad kvalifitseerimistingimustes sätestatud nõuetele;

Tähelepanek nr 4.2 – kõik hankekomisjoni liikmed ei ole riigihangete registris kinnitanud oma huvide konflikti puudumist või on teinud seda auditi läbiviimise ajal või siis, kui hankemenetluses oli taotlejate kvalifitseerimise ja kõrvaldamise/kõrvaldamata jätmise otsus tehtud.

Projekti audit on läbi viidud kooskõlas rahvusvaheliste siseauditi standarditega.

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

A - OSA

Auditi objekt ja auditeeritud kulud

1.1 PROJEKTI ÜLDANDMED	
Rakenduskava	BMVI 2021-2027
Prioriteetne suund	BMVI.1 Tugeva ja tõhusa Euroopa integreeritud piirihalduse tagamine välispiiridel
Meede	BMVI.1.1 Euroopa piiri- ja rannikuvalve toetamine välispiiridel rakendatava Euroopa integreeritud piirihalduse elluviimisel
Projekti number struktuuritoetuse registris (edaspidi SFOS)	BMVI.1.01.23-0006
Projekti nimetus	MAISMAAVARUSTUSE SOETAMINE JA PAIGALDAMINE PIIRILÕIKUDELE 4-6
Toetuse saaja ja partner(id):	Politsei- ja Piirivalveamet
Taotluse rahuldamise otsuse	10.03.2023 nr 1-5/23

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

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

(otsuse muutmise) number ja kuupäev	
Projekti kulude abikõlblikkuse periood	01.01.2024 - 31.12.2026
1.2 AUDITI LÄBIVIIMISE INFO	
Alus	Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2021/1060; Siseturvalisuspoliitika fondide auditeerimise strateegia; Siseministeeriumi siseauditi osakonna 2025. aasta tööplaan.
Eesmärk	Auditi eesmärk oli anda hinnang toetuse kasutamisele vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele (EL) 2021/1060.
Auditi läbiviija(d)	Elis Kõrvek, Siseministeeriumi siseauditi osakonna juhtivaudiitor (auditi juht); Mariliis Männik, Siseministeeriumi siseauditi osakonna juhtivaudiitor (auditi eest vastutav isik); Tarmo Olgo, Siseministeeriumi siseaudit osakonna juhataja (auditeeriva asutuse juht).
Auditi läbiviimise aeg	08.09.2025 – 23.01.2026 Kohapealseid toiminguid läbi ei viidud.
Metoodika	Siseministeeriumi siseauditi osakonna Siseturvalisuspoliitika fondide projektiauditi käsiraamat
Auditi toimingud	Projektiauditi käigus analüüsiti ja hinnati: a) toetuse eesmärgipärast kasutamist; b) raamatupidamisarvestuse õigsust; c) kulude abikõlblikkust; d) projekti tegelikku teostamist ja dokumentatsiooni olemasolu; f) makstud toetuse mahu ja ajastuse õigsust.
Valimi metoodika (kui kohaldub)	n/a
1.3 AUDITEERITUD KULUD (auditi ulatus)	
Deklareeritud kulude aluseks olevad väljamaksed (väljamaksetaotluse SFOS nr, kuupäev, abikõlblik summa eurodes)	SFOS-i nr PO41320; 08.05.2025; 157 826,33 eurot
Toetuse ja omafinantseeringu osakaal abikõlblikest summadest (%)	BMVI toetus 118 369,75 eurot; 75% Riiklik kaasfinantseering 39 456,58 eurot; 25%
Valimi suurus (eurodes; % deklareeritud abikõlblikust summast)³	157 826,33 eurot; 100%
Tuvastatud mitteabikõlblikud kulud (eurodes): 0 eurot	

³ Kui ei auditeeritud valimi alusel, märgitakse valimi suuruseks väljamaksetaotluse summa eurodes ja auditeeritud kulude osakaaluks 100%.

Piirangud

Käesolev aruanne on koostatud sõltumatuse ja objektiivsuse põhimõtetest lähtudes.

Toetuse saaja kohustatud andma audiitori kasutusse tema nõutavad andmed ja dokumendid ning võimaldama audiitoril viibida projektiga seotud ruumides ja territooriumil. Eelnevast tulenevalt järeldavad audiitorid, et kõik auditi käigus esitatud andmed ning muu suuline ja kirjalik teave kajastavad projekti raames teostatud tegevusi korrektselt ja tegelikkusele vastavalt ning on piisavad projektidele hinnangu andmiseks. Täiendava, audiitoritele mitteesitatud / mitteteadaoleva informatsiooni korral oleksid audiitorite järeldused võinud olla teistsugused.

Järeltegevused

Toetuse saajal tuleb arvestada auditi aruande B-osas esitatud tähelepanekute ja soovitustega. Soovituste rakendamise osas teostab seiret auditeeriv asutus, küsides toetuse saajalt informatsiooni soovitude rakendamise kohta. Vajadusel viiakse läbi järelaudit.

B-OSA

AUDITI TULEMUSED

1. Toetuse eesmärgipärane kasutamine

Toetust on kasutatud olulises osas otstarbekalt ja sihipäraselt, vastavalt projekti eesmärkidele ja rakendamise tingimustele.

2. Raamatupidamises kajastamine

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

3. Toetuse maht ning ajastus

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

4. Hange läbiviimine

Auditi ulatuses hange viitenumbriga 271285 on läbi viidud olulises osas vastavalt kehtivatele õigusaktidele. Siiski tuvastati puudusi hanke viitenumbriga 271285 „Eesti Vabariigi idapiiri lõikude 4-6 valve- ja seireseadmete paigaldamine ning valguskaablite puhumine“ läbiviimisel (piiratud hankemenetlus). Tehti kaks väheolulist tähelepanekut.

Väheoluline tähelepanek nr 4.1 – taotluste hindamise käigus on hankija jätnud sisuliselt kontrollimata, kas taotleja esitatud referentsid tegelikult vastavad kvalifitseerimistingimustes sätestatud nõuetele.

Vastavalt RHS § 54 lõikele 2 kontrollib hankija iga tähtjaks hankemenetluses osalemise taotluse esitanud taotleja suhtes kõrvaldamise aluste puudumist ja kvalifikatsiooni vastavalt RHS ja riigihanke alusdokumentides sätestatule. Hankija võib küsida taotlejalt tema kvalifikatsiooni tõendamiseks esitatud dokumentide kohta selgitusi või RHS § 98 lõike 4¹ kohaselt selgitada taotleja kvalifikatsiooni asjaolusid andmekogudes tasuta kättesaadavate andmete põhjal ise.

Hankija sätestas hanke viitenumbriga 271285 alusdokumentides järgmise kvalifitseerimistingimuse: *Taotleja/ ühistootleja peab olema riigihanke algamisele eelneva 60 kuu jooksul nõuetekohaselt täitnud vähemalt ühe seire- või valvessüsteemi paigaldamise- ja seadistamise lepingu/ tellimuse maksumusega vähemalt 200 000 eurot.*

Taotleja Optimus Systems AS esitas üheks referentsiks Pärnu Ühishoone nõrkvoolusüsteemide projekteerimise ja ehituse lepingu, mille kogumaksumus oli 2 200 000 eurot. Esitatud andmete põhjal ei ole võimalik üheselt tuvastada, kas see leping sisaldas seire- ja valvesseadmete paigaldamist ning seadistamist ja millises rahalises mahus neid töid tehti.

Hankija ei küsinud taotlejalt Optimus Systems AS tema referentsi kohta selgitusi ega palunud esitada ka tellija kinnitust, kus oleks tööde täpne sisu, mahud ja maksumus välja toodud. Arvestades asjaolu, et nimetatud leping oli sõlmitud riigihanke erandmenetluse tulemusena, pole need andmed hankijale

kättesaadavad näiteks riigihangete registris, mistõttu ei saanud hankija neid RHS § 98 lõike 4¹ alusel ise kontrollida.

PPA selgitas, et taotleja Optimus Systems AS esitas referentslepinguks nõrkvoolutööd, mis on oma olemuselt seotud niisuguste elektrisüsteemide paigaldamisega, kus kasutatakse pinget ja nõrkvoolu. PPA lisas, et taotleja referentslepingu kohta sisulise küsimise vajadus puudus, sest pakkuja poolt esitatud referents oli täidetud.

Audiitorid juhivad tähelepanu, et nõrkvoolutööd on õiguslikult defineerimata mõiste, mis kirjeldab olulisemalt laiemat tööde nomenklatuuri kui hankija nägi ette kvalifitseerimistingimustes. PPA on hanke kvalifitseerimistingimuseks seadnud seire- ja valvesüsteemi paigaldamise ja seadistamise. Kirjeldatud tööd eeldavad tõendatud pädevust ja majandustegevuse registri registreeringut. Valve-, läbipääsu-, videovalve ja sissetungituvastussüsteemidega seotud tööd on turvategevuse seadusega reguleeritud valdkond. Tulekahjusignalsatsiooni ja kustutussüsteemidega seotud tööde teostamine on reguleeritud tuleohutusseaduse ja sellega seotud õigusaktidega. Mõlema valdkonna tööde teostamiseks peab ettevõtja omama õigusaktidega nõutavat tõendatud pädevust.

Kuna hankija nõudis kvalifitseerimistingimustes tõendust õigusaktidega reguleeritud valdkonnas spetsiifilist pädevust eeldavate tööde teostamise kohta, ei tõenda taotleja esitatud referentslepingus nimetatud „nõrkvoolutööd“ kvalifitseerimistingimuste täitmist. Taotleja kvalifitseerimiseks oleks hankija pidanud veenduma, kas ja millises ulatuses teostas taotleja referentslepingus kvalifitseerimistingimustele vastavaid töid. PPA ei kontrollinud esitatud referentstöö täpset sisu ega mahtu vastavuses hanke kvalifitseerimistingimustes sätestatud nõuetega.

Audiitorid juhivad tähelepanu asjaolule, et ka projekti nr BMVI.1.01.23-0005 „MAISMAAVARUSTUSE SOETAMINE JA PAIGALDAMINE PIIRILÕIKUDELE 1–3“ hanke viitenumbriga 248572 „Eesti Vabariigi idapiiri lõikude 1-3 valve- ja seireseadmete paigaldamine ja valguskaablite puhumine“ taotluste hindamise käigus on hankija jätnud sisuliselt kontrollimata, kas taotleja Optimus Systems AS hankes esitatud referentsid tegelikult vastavad kvalifitseerimistingimustes sätestatud nõuetele. Hankes tunnistati edukaks Optimus Systems AS, kes esitas oma kvalifikatsiooni tõendamiseks sama referentstöö ehk Pärnu Ühishoone nõrkvoolusüsteemide projekteerimine ja ehitus.

PPA esitas auditi toimingute ajal Optimus Systems AS referentslepingu ehitusakti väljavõtte, allkirjastatud ehituse lõppakti ja referentstöö teostamiseks sõlmitud hankelepingu teksti, osad hanke alusdokumendid ja hanke maksumuse tabeli⁴. Esitatud dokumendid kogumis võimaldasid audiitoritel veenduda, et taotleja Optimus Systems AS poolt esitatud referentstöö vastas olulises osas hanke kvalifitseerimistingimustele. Seega on audiitorite hinnangul hangete viitenumbriga 271285 ning 248572 puhul tegemist vormilise puudusega, millel ei ole pakkujate ringi muutvat mõju ega finantsmõju.

Arvestades asjaolu, et sama puudus esines kahes hankes, laiendati auditi valimit täiendava PPA hankega⁵, et tuvastada, kas hankes nr 284595⁶ „Seiresüsteemide ja lisaseadmete ostmine“ esineb PPA tegevuses edukaks tunnistatud taotleja G4S Eesti AS-i kvalifitseerimistingimusele vastavuse kontrollimisel sama puudus, kui hangete nr 271285 ja 248572 puhul. PPA selgitas, et G4S Eesti AS-ilt ei küsitud eraldi tõendit, sest hankija sai neid andmeid riigihangete registrist kontrollida ning veenduda, et leping täideti

⁴ PPA esitas ehitusaktide väljavõtte, ehituse lõppakti, hankelepingu ja maksumuse tabeli alles auditi ajal pärast audiitori päringut ehk 11.12.2025 ja 17.12.2025.a, kuid taotluste hindamise ja taotlejate kvalifitseerimisotsuse tegemise ajal neid PPA-l olemas ei olnud ja seega otsuse tegemisel nendes dokumentides sisalduvale teabele ei tuginetud.

⁵ Projekt nr BMVI.1.01.23-0005 „MAISMAAVARUSTUSE SOETAMINE JA PAIGALDAMINE PIIRILÕIKUDELE 1–3, 7 JA 8“

⁶ SFOSi andmetel ei ole hanke nr 284595 raames kulusid väljamaksmiseks esitatud toetuse saaja poolt, raamleping G4S Eesti AS-iga sõlmiti 03.11.2025. a

nõuetekohaselt. Audiitorid tutvusid riigihangete registris G4S Eesti AS-i referentstööna esitatud riigihanke nr 268917 (Pakrineeme tugev- ja nõrkvoolutööd koos seadmete ja paigaldusega) materjalidega (hankelepingu maksumus 608 869 EUR), kuid olemasolevate materjalide põhjal ei jõudnud audiitorid veendumusele, et Eesti Varude Keskuse hanke nr 268917 raames toimus seire- ja/või valvesüsteemide ja/või valvesüsteemide seadmete soetamine kokku maksumusega vähemalt 250 000 eurot käibemaksuta. Auditeeritavates maksetaotlustes ei ole nimetatud hanke raames väljamakseid tehtud.

RHS § 54 lõige 2 sätestab, et hankija kontrollib iga tähtjaks hankemenetluses osalemise taotluse esitanud taotleja suhtes kõrvaldamise aluste puudumist ja kvalifikatsiooni vastavalt RHSis ja riigihanke alusdokumentides sätestatule. Seega kehtib nõue kõigi hanke alusdokumentides sätestatud tingimuste kontrolli kohustus ja hankijal puudub õigus otsustada, kas hanketingimuste täitmist kontrollida või mitte.

Audiitorid juhivad tähelepanu, et Riigihangete vaidluskomisjon on selgitanud ⁷, et hankija peab RHS § 114 lg-st 1 tulenevalt kontrollima kõigi vastavustingimuste täitmist. Hankija peab rangelt kinni pidama enda poolt kindlaks määratud tingimustest⁸. Kui kõigile hanke tingimustele vastavust ei ole kontrollitud, pole hankija poolt riigihankes tehtud otsus RHS § 3 punktis 1 nõetele vastavalt kontrollitav ja läbipaistev.

Käesoleval juhul jättis hankija sisuliselt kontrollimata ühe hanke kvalifitseerimistingimustes sätestatud nõude ning on rikkunud sellega RHS § 54 lõikes 2 ja § 98 sätestatud nõudeid.

Risk: Kvalifitseerides taotleja, kelle kvalifikatsiooni vastavus hanke tingimustele ei ole dokumenteeritud ja tõendatav, toob kaasa pakujate ebavõrdse kohtlemise (sh ühele pakujale põhjendamatu eelise andmise) ning hankija otsuse sisulise õigusvastasuse riski.

Soovitus toetuse saajale: Hangete läbiviimisel järgida RHSis sätestatud nõudeid.

Soovitus korraldusasutusele: Veenduda enne hanke⁹ viitenumbri 284595 „Seiresüsteemide ja lisaseadmete ostmise“ seotud kulude väljamaksmist, et hanke läbiviimisel on järgitud RHSis sätestatud nõudeid.

Väheoluline tähelepanek nr 4.2 – kõik hankekomisjoni liikmed ei ole riigihangete registris kinnitanud oma huvide konflikti puudumist või on teinud seda auditi läbiviimise ajal või siis, kui hankemenetluses oli taotlejate kvalifitseerimise ja kõrvaldamise/kõrvaldamata jätmise otsus tehtud.

RHS § 3 punkti 4 kohaselt on hankija kohustatud vältima konkurentsi kahjustavat huvide konflikti. Hankija peab tuvastama ja ennetama huvide konflikti enne hanke algust ja selle kestel, kõrvaldama huvide konfliktis oleva isiku hanke menetlusest (nt hankekomisjonist) ja võtma vajadusel muid meetmeid, et tagada menetluse objektiivsus ja läbipaistvus.

PPA hankekorra punkt 7 sätestab, et kõik riigihanke komisjoni liikmed, sh riigihanke eest vastutav isik, peavad riigihanke menetlemisel kinnitama riigihangete registris huvide konflikti puudumist. Kord ei sätesta, millises menetlusetapis tuleb huvide konflikti puudumise kohta riigihangete registris kinnitus anda.

Riigihankes viitenumbri 271285 polnud ükski hankekomisjoni liige hankes taotlejate kvalifitseerimise ja kõrvaldamise/kõrvaldamata jätmise otsuse tegemise ajal huvide konflikti puudumist kinnitanud. Kuuest komisjoni liikmest pooled andsid oma kinnituse alles auditi ajal. Üks PPA käskkirjaga hankekomisjoni liikmeks määratud isik ei ole riigihangete registris hanke komisjoni liikmena nimetatud. PPA selgitas, et isik nimetati hankekomisjoni liikmeks inimliku eksituse tõttu ning komisjoni töös tegelikult ta ei osalenud ega pidanudki osalema.

⁷ Vaidlustusasi nr 265-25/282071. Kättesaadav: <https://riigihanked.riik.ee/rhr-web/#/procurement/7572624/disputes/281372/result>

⁸ Riigikohtu lahend asjas nr 3-19-1501, p 22 ja EKo C-336/12 p-d 36-37, 39-40.

⁹ Projekt nr BMVI.1.01.23-0005 „MAISMAAVARUSTUSE SOETAMINE JA PAIGALDAMINE PIIRILÕIKUDELE 1–3, 7 JA 8”

Kui hankekomisjoni liikmed kinnitavad huvide konflikti puudumist alles pärast esimest sisulist otsust või auditi käigus pärast hankemenetluse lõppu, ei aita see korruptsiooniriske maandada ning on üksnes formaalne toiming.

Risk: Kui huvide konflikti kinnitus antakse peale riigihankes esimese sisulise otsuse tegemist või tagantjärei, jäävad korruptsiooniriskid maandamata.

Soovitus: Reguleerida PPA hankekorras, millises riigihanke menetluse etapis tuleb hankekomisjoni liikmel huvide konflikti puudumist kinnitada ja määrata nõude täitmise järelvalve korraldus.

Soovituse täitmise seire toimub SIM siseauditi osakonna poolt läbiviidud auditi nr 11-2025 „Riigipiiri ehitus“ raames.

5. Riigiabi andmine

Projekt ei sisalda riigiabi andmist ega vähese tähtsusega abi.

6. Teavitamine ja avalikustamine

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

Kinnitame lõpparuande 8 leheküljel.

Auditi juht:
(allkirjastatud digitaalselt)

Elis Kõrvek
juhtivaudiitor

Auditi eest vastutav isik:
(allkirjastatud digitaalselt)

Mariliis Männik, CGAP
juhtivaudiitor

Auditeeriva asutuse juht:
(allkirjastatud digitaalselt)

Tarmo Olgo
siseauditi osakonna juhataja