



SISEMINISTEERIUM

Hr Elmar Vaher
Politsei- ja Piirivalveamet

03.02.2021 nr 14-8.7/890-1

Sisejulgeolekufondi projekti ISFB-7
"Piirikontrolli- ja migratsioonijärelevalve vahendite
uuendamine" toetuse osaline tagasinõudmine

1. Asjaolud ja menetluse käik

Politsei- ja Piirivalveamet (edaspidi *PPA* või *toetuse saaja*) taotles toetust Sisejulgeolekufondist ning 19. juunil 2015. a sõlmiti PPA ja Siseministeeriumi vahel toetuleping nr 14-8.7/15-1 projekti ISFB-7 „Piirikontrolli- ja migratsioonijärelevalve vahendite uuendamine“ (edaspidi *projekt*) rakendamiseks. Toetuslepingu sõlmimisega võttis PPA kohustuse järgida muuhulgas toetuslepingu punktis 7.2.3 sätestatud nõuet lähtuda toetuse kasutamisel toetuslepingu lisas 5 toodud kulude abikõlblikkuse reeglitest.

Auditeeriv asutus (Siseministeeriumi siseauditi osakond) viis 08.06.2020 – 10.11.2020 läbi projekti kuluaruande auditi (edaspidi *audit*), mille eesmärk oli anda hinnang toetuse kasutamisele vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele nr 514/2014, millega sätestatakse Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisiohje rahastamisvahendi suhtes kohalduvad üldsätted.

Auditi lõpparuandes nr 4.1-1-2020/14 (edaspidi *auditaruanne*) tehti oluline tähelepanek, mille kohaselt on toetuse saaja rikkunud riigihangete seadust (edaspidi *RHS*), seades ebaproportsionaalselt kõrge kvalifitseerimistingimuse. Nimetatud lõpparuande kohaselt on abikõlbmatu kulu 15 602,40 eurot. Auditeeriv asutus põhjendas toetuse saaja rikkumist kokkuvõtvalt alljärgnevalt.

Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus (edaspidi *SMIT*) viis läbi avatud menetlusega riigihanke „Migratsioonikontrolli mobiilne lahendus/ Mobile Workstation solution for migration supervision“ (viitenumber 194922), mille tulemusel sõlmitud raamlepingu esmast tellimust summas 156 024 eurot (sh pöörkäibemaks) rahastati projektist.

Kuigi Siseministeeriumi haldusala infotehnoloogiliste hangete läbiviijaks on üldjuhul SMIT, vastutab projekti abikõlblikkuse reeglite kohaselt riigihanke tehnilise kirjelduse koostamise ja hanke läbiviimise eest toetuse saaja. Seega vastutas riigihanke nr 194922 eest toetuse saajana PPA.

Viidatud riigihange viidi läbi alla rahvusvahelise piirmäära avatud hankemenetlusega riigihankena. Esialgses hanketeates oli hankelepingu eeldatavaks maksumuseks määratud 140 000 eurot. Hanketeate muutmisega jättis hankija eeldatava maksumuse määramata. Rahvusvahelise hanke piirmäär oli hanke läbiviimise ajal 144 000 eurot.

Auditi käigus tuvastati, et hankija on määranud üheks majandusliku ja finantsseisundi kvalifitseerimistingimuseks nõude, mille järgi peab pakkuja kolme viimase auditeeritud (kui auditeerimise nõue on kohaldatav) majandusaasta netokäive kolme aasta peale kokku olema olnud vähemalt 1 000 000 eurot.

Vastavalt sõlmitud toetuslepingule ning toetuslepingu lisana kinnitatud abikõlblikkuse reeglitele (lepingu lisa 5) on toetuse saaja kohustatud asjade ja teenuste soetamisel järgima RHS-i.

Hanke läbiviimisel kehtinud RHS-i § 100 lõike 1 punkti 4 kohaselt võib hankija nõuda pakkuja või taotleja majandusliku ja finantsseisundi kvalifitseerimise tingimustele vastavuse kontrollimiseks andmeid pakkuja või taotleja kogu majandustegevuse netokäibe kohta või netokäibe kohta hankelepinguga seotud valdkonnas või selle esemele vastavas osas kuni viimase kolme riigihanke algamise ajaks lõppenud majandusaasta jooksul, sõltuvalt pakkuja või taotleja asutamise või äritegevuse alguse kuupäevast ja nõutud minimaalse aastakäibe, sealhulgas hankelepingu valdkonnas nõutud minimaalse aastakäibe andmete olemasolust.

Sama paragrahvi lõike 3 kohaselt võib hankija nõuda pakkujal või taotlejal netokäibe olemasolu summas, mis ei või olla suurem kui kahekordne hankelepingu eeldatav maksumus. Kui hankelepingu täitmisega seotud riskide tõttu on vajalik aastakäibe nõude määramine suuremas summas, peab hankija seda riigihanke alusdokumentides põhjendama.

Audiitori hinnangul on hankes nr 194922 seatud kvalifitseerimistingimus vastuolus RHS-iga, kuna nõutav netokäibe määr ei ole proportsionaalne hankelepingu esemega ning seega on piiranud potentsiaalsete pakkujate juurdepääsu hankele. Hankija ei ole põhjendanud kvalifitseerimistingimuse nõude määramise vajalikkust riigihanke alusdokumentides.

Auditi käigus sai toetuse saaja auditiaruandes toodud väidete osas esitada oma seisukohad, mis on kajastatud auditi lõpparuandes nr 4.1-1-2020/14. PPA nõustus auditi tähelepanekuga osaliselt, tuues välja, et tingimuse sätestamisel kaalutleti, et hanke maht moodustaks 10-20% potentsiaalse täitja käibest, nii oleks täitjal tagatud rahaliste vahendite olemasolu lepingu täitmiseks. Kahetsusväärset jäi see põhjendus aga inimliku eksimuse tõttu riigihanke alusdokumentidesse lisamata.

Auditeeriv asutus jäi oma esialgse arvamuse juurde ning tegi auditiaruandes vastutavale asutusele soovitusel algatada osaline toetuse tagasinõudmise protsess ning nõuda toetuse saajalt tagasi 10% rikkumise ulatusega seotud Euroopa Liidu toetusest ja kaasfinantseeringust.

Siseministeerium saatis 31. detsembril 2020. a PPA-le kirja nr 14-8.7/877-1 „Arvamuse ja vastuväidete ärakuulamine“, millega andis toetuse saajale tulenevalt haldusmenetluse seaduse § 40 lõikest 1 võimaluse esitada tuvastatud rikkumise kohta kirjalik arvamus ja olemasolul vastuväited.

PPA esitas 18. jaanuaril 2021. a vastuskirja nr 1.13-2.2/458-6, milles toodi välja, et jäädakse auditiaruandes esitatud seisukohtade juurde, vastuväiteid auditele ei ole.

2. Õiguslikud põhjendused

Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2006. a määruse nr 278 „Toetuse tagasinõudmise ja tagasimaksmise ning toetuse andmisel ja kasutamisel toimunud rikkumisest teabe edastamise tingimused ja kord“ (edaspidi *tagasinõudmise ja tagasimaksmise kord*) § 10 lõike 1 kohaselt nõuab otsustaja toetuse tagasi osaliselt või täielikult, kui ilmneb, et toetust on kasutatud mitteabikõlblike kulude hüvitamiseks.

Toetuslepingu sõlmimisega võttis PPA kohustuse järgida muu hulgas toetuslepingu punktis 7.2.3 sätestatud nõuet lähtuda toetuse kasutamisel toetuslepingu lisas 5 toodud kulude abikõblikkuse reeglitest, mille kohaselt peab kulude tegemisel muuhulgas järgima RHS-i.

RHS-i § 100 lõike 1 punkti 4 kohaselt võib hankija nõuda pakkuja või taotleja majandusliku ja finantsseisundi kvalifitseerimise tingimustele vastavuse kontrollimiseks andmeid pakkuja või taotleja kogu majandustegevuse netokäibe kohta või netokäibe kohta hankelepinguga seotud valdkonnas või selle esemele vastavas osas kuni viimase kolme riigihanke algamise ajaks lõppenud majandusaasta jooksul, sõltuvalt pakkuja või taotleja asutamise või äritegevuse alguse kuupäevast ja nõutud minimaalse aastakäibe, sealhulgas hankelepingu valdkonnas nõutud minimaalse aastakäibe andmete olemasolust.

Sama paragrahvi lõike 3 kohaselt võib hankija nõuda pakkujal või taotlejal netokäibe olemasolu summas, mis ei või olla suurem kui kahekordne hankelepingu eeldatav maksumus. Kui hankelepingu täitmisega seotud riskide tõttu on vajalik aastakäibe nõude määramine suuremas summas, peab hankija seda riigihanke alusdokumentides põhjendama.

Siseministeeriumi hinnangul on hankes nr 194922 seatud kvalifitseerimistingimus vastuolus RHS-iga, kuna seatud netokäibe nõue ületab RHS-is lubatud kahekordse hankelepingu eeldatava maksumuse määra. Kuigi selle määra ületamine on seadusest tulenevalt teatud asjaoludel lubatud, ei ole hankija aastakäibe nõude määramist suuremas summas riigihanke alusdokumentides põhjendanud, mistõttu ei ole hankes nõutav netokäibe määr proportsionaalne hankelepingu esemega ning on seega piiranud potentsiaalsete pakkujate juurdepääsu hankele. Märgime, et RHS-i kommenteeritud väljaande¹ kohaselt võib pidada kuni kahekordset maksumusmäära proportsionaalseks, üle selle tuleb nõude vajalikkust ennetavalt põhjendada.

Auditaruandes toodud tähelepanekus esinevad tagasinõudmise ja tagasimaksmise korra § 22 lõike 6 ja Vabariigi Valitsuse 1. septembri 2014. a määruse nr 143 „Perioodi 2014–2020 struktuuritoetusest hüvitatavate kulude abikõblilikuks lugemise, toetuse maksmise ning finantskorrektsioonide tegemise tingimused ja kord“ (edaspidi *finantskorrektsioonide tegemise kord*) § 22³ lõike 1 punkti 4 asjaolud.

Finantskorrektsioonide tegemise korra § 22³ lõike 1 punkti 4 kohaselt kohaldatakse hankelepingule 10%-list finantskorrektsiooni määra, kui taotleja või pakkuja kvalifitseerimiseks, pakkumuse hindamiseks, tehnilises kirjelduses või hankelepingu sõlmimise eelduseks või täitmiseks on seatud kriteerium või tingimus, mis on seotud hankelepingu esemega, kuid ei ole sellega proportsionaalne.

Siseministeeriumi hinnangul ei esine hankes finantskorrektsioonide tegemise korra § 22³ lõike 2 punkti 1 asjaolusid, mistõttu ei ole kohaldatav 5%-line finantskorrektsiooni määr.

¹ M.A. Simovart. M. Parind. Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2019, lk 640, p 36.

3. Otsus

Eeltoodust lähtudes ning tuginedes tagasinõudmise ja tagasimaksmise korra § 22 lõikele 6 ja finantskorrektsioonide tegemise korra § 22³ lõike 1 punktile 4, tunnistatakse PPA projekti ISFB-7 „Piirikontrolli- ja migratsioonijärelevalve vahendite uuendamine“ raames SMIT-i poolt läbi viidud hanke „Migratsioonikontrolli mobiilne lahendus/ Mobile Workstation solution for migration supervision“ (viitenumber 194922) tulemusel sõlmitud raamlepingu esmase tellimuse maksumus osaliselt abikõlbmatuks. Nimetatud tellimuse maksumus on 156 024 eurot (sh pöördkäibemaks), seega on abikõlbmatu summa **15 602,40 eurot**, millest Euroopa Liidu toetus moodustab 11 701,80 eurot (75%) ja kaasfinantseering 3900,60 eurot (25%).

PPA peab abikõlbmatuks tunnistatud summa tagastama tagasinõudmise otsuse kehtima hakkamisest arvates 90 kalendripäeva jooksul järgmiselt:

Panga nimi: AS SEB PANK
Saaja nimi: Rahandusministeerium
Konto number: EE891010220034796011
Viitenumber: 2800045849
Selgitus: ISFB-7

Käesoleva tagasinõudmise otsuse võib vaidlustada kohtus 30 päeva jooksul PPA-le otsuse teatavaks tegemisest arvates halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Lauri Lugna
kantsler

Kairit Mägi 6125145
kairit.magi@siseministeerium.ee

Pikk 61 / 15065 Tallinn / 612 5008 / info@siseministeerium.ee / www.siseministeerium.ee
Registrikood 70000562