



RIIGIHANGETE  
VAIDLUSTUSKOMISJON

## OTSUS

<b>Vaidlustusaja number</b>	4-25/284800
<b>Otsuse kuupäev</b>	04.02.2025
<b>Vaidlustuskomisjoni liige</b>	Ulvi Reimets
<b>Vaidlustus</b>	FINEST AS-i vaidlustus Välisministeeriumi riigihankes „Ekspordi infosüsteemi arendus- ja hooldustööd“ (viitenumber 284800) FINEST AS-i pakkumuse tagasi lükkamise ja Trinidad Wiseman OÜ pakkumuse edukaks tunnistamise otsustele
<b>Menetlusosalised</b>	Vaidlustaja, FINEST AS, esindaja Jan Urva Hankija, Välisministeerium, esindaja Magnus Lomp Kolmas isik, Trinidad Wiseman OÜ, esindaja vandeadvokaat Jaana Nõgisto
<b>Vaidlustuse läbivaatamine</b>	Kirjalik menetlus

## RESOLUTSIOON

Riigihangete seaduse § 197 lg 1 p-i 5 ja RHS § 198 lg 1 alusel

- Rahuldada FINEST AS-i vaidlustus ja tunnistada kehtetuks Välisministeeriumi 27.12.2024 otsused lükata tagasi FINEST AS-i pakkumus ja tunnistada edukaks Trinidad Wiseman OÜ pakkumus.**
- Mõista Välisministeeriumilt FINEST AS-i kasuks välja tasutud riigilõiv 1280 eurot.**

## 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

- 25.10.2024 avaldas Välisministeerium (edaspidi ka Hankija) riigihangete registris avatud hankemenetlusena läbi viidava riigihanke „Ekspordi infosüsteemi arendus- ja hooldustööd“ (viitenumber 284800) (edaspidi Riigihange) hanketeate.

Hankija sõlmib raamlepingu ühe pakkujaga (hanketeate p 5.1.15).

2. 03.01.2025 laekus Riigihangete vaidlustuskomisjonile (edaspidi vaidlustuskomisjon) FINEST AS-i (edaspidi ka Vaidlustaja) vaidlustus Hankija 27.12.2024 otsustele lükata tagasi Vaidlustaja pakkumus ja tunnistada edukaks Trinidad Wiseman OÜ (edaspidi ka Kolmas isik) pakkumus.

Vaidlustuses oli puudus, mille Vaidlustaja kõrvaldas 06.01.2025.

3. Vaidlustuskomisjon teatas 13.01.2025 kirjaga nr 12.2-10/4 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 16.01.2025 ja neile vastamiseks 21.01.2025.

Vaidlustuskomisjoni poolt määratud esimeseks tähtpäevaks täiendavaid seisukohti ei esitatud.

## **MENETLUSOSALISTE PÕHJENDUSED**

4. Vaidlustaja, **FINEST AS**, põhjendab vaidlustust järgmiselt,

4.1. Pakkumuse koosseisus pidi pakkuja esitama muuhulgas projektimeeskonna CV-d vastavalt dokumendile „284800\_vastavustingimused“ .

27.12.2024 tegi Hankija pakkujatele nähtavaks vastavaks ja edukaks tunnistamise otsuse dokumendid (vaidlustuse lisad 2 ja 3). Nimetatud dokumentide kohaselt lükati tagasi 7 pakkumust, sh FINEST AS-i pakkumus. Edukaks tunnistati Trinidad Wiseman OÜ pakkumus kui enim väärtuspunkte kogunud pakkumus.

4.2. Vastavustingimuste p 1 kohaselt „*Projektimeeskond peab koosnema vähemalt 11 (ühetestkümnest) meeskonnaliikmest.*“.

Vaidlustaja on esitanud pakkumuses spetsialistid kõigi küsitud rollide (11) katmiseks selliselt, et UI ja UX disaineri rolli täidab sama isik – G.T. Riigihanke alusdokumentide (edaspidi RHAD) koosseisus olevas raamlepingu projekti Lisa 1 - Nõuded hankelepingut täitma asuva meeskonna koosseisule on sätestatud, et üks isik võib täita ka mitut erinevat rolli, p-ides 12., 13., 14. ja 15. on sätestatud, et kahte rolli võib täita üks ja sama isik, sh p-is 15.: „*(UX) disaineri ja (UI) disaineri rolli võib täita üks isik. Mitut rolli täitev töötaja peab sellisel juhul vastama tema poolt täidetavate kõikide rollide tingimustele*“. Hankija ei ole RHAD-s keelanud, et üks isik võiks täita mitut rolli.

Pakkumuse esitamiseks on Vaidlustaja kinnitanud, et on suuteline hankelepingu täitmiseks komplekteerima vähemalt 11-liikmelise meeskonna, kuid see ei tähenda automaatselt, et pakkumuses esitatud isikud on ainsad projektimeeskonna liikmed. Näiteks on Hankija raamlepingu projektis sätestanud, et meeskonnas peab olema vähemalt 2 vanem tarkvaraarendajat, vähemalt 3 tarkvaraarendajat, ent pakkumuse vastavustingimustes seda sellisena sätestatud ei ole (piisab, kui esitatud on 1 vanem tarkvaraarendaja ja 1 tarkvaraarendaja). Hankija on raamlepingu projektis sätestanud, et täitja võib hankelepingu täitmisse kaasata rohkem liikmeid, kuid sel juhul peavad kõik kaasatavad isikud vastama vastavale rollile esitatud tingimustele.

Ka Riigihanke teabevahetuses ID 904558 on huvitatud isik küsinud analoogse vastuolu kohta vastavustingimustes ning raamlepingu Lisa 1 Nõuded hanklepingut täitma asuva meeskonna koosseisule. Selles teabevahetuses on Hankija vastanud „*Kinnitame, et hankedokumentides toodud nõuete kohaselt tuleb CV-d esitada KÕIGI projektimeeskonna liikmete kohta, kes täidavad nõutud rolle. See tähendab, et CV-d tuleb esitada kõigi 11 rolli täitmiseks, sealhulgas vähemalt kahe (2) vanemarendaja ja kolme (3) tarkvaraarendaja kohta. Kuigi vanemarendajaid ja tarkvaraarendajaid on nõutud kokku viis (2 + 3), on nad eraldi projektimeeskonna liikmed, mistõttu tuleb esitada kõikide nende spetsialistide CV-d.*“

Vaidlustaja on oma pakkumuses esitanud CV-d kõikide vastavustingimustes toodud 11 rolli täitmiseks, mis kõik vastavad ka rollidele kehtestatud nõuetele. Vaidlustaja planeeris ja on suuteline vajadusel ka raamlepingu täitmisel komplekteerima suurema meeskonna. Vaidlustaja ei saanud vastavustingimuste põhjal üheselt järeldada, et pakkumuse koosseisus tuleb esitada 11 erinevat isikut. Vastavustingimuste vormil oli võimalik üles laadida 11 rolli CV-d ning puudus võimalus, et anda täiendav kinnitus vähemalt 11 erineva isiku kaasamisest.

Vaidlustaja hinnangul on Hankija sätestanud RHAD-s vastuolulised nõuded, sh tõlgendanud, et kõige tähtsam on, et meeskonnas peab olema vähemalt 11 liiget. RHAD ei ole üheselt arusaadavad ning tegemist ei ole vaid pakkuja poolse hooletusega või veaga.

Hankija on oma otsuses andnud puudusele meelevaldselt hinnangu, asudes seisukohale, et kuna tegemist on eksimusega numbrilise näitaja vastu, on puudus igal juhul automaatselt sisuline selle suurusest olenemata ning Hankijal on kohustus pakkumus mittevastavuse tõttu tagasi lükata ning Hankijal puudub igasugune võimalus kaaluda sellise puudusega pakkumuse vastavaks tunnistamist. Hankija on seega redutseerinud oma RHS §114 lg 2 teisest lausest tuleneva kaalutusõiguse nullini ning jätnud kaalutusõiguse teostamata. Kaalutusõiguse teostamata jätmine on seega käsitletav kaalutusveana, mis tingib Hankija otsuse kehtetuks tunnistamise.

**4.3.** Vaidlustaja on IT ärianalüütiku CV-s (Lisa 5) vastava kogemuse tõendamiseks välja toonud 2 referentsprojekti. Kahetsusväärset on töötundide maht jäänud inimliku eksimuse tõttu vormil kajastamata, kuna projekti andmed tuli CV-sse sisestada nõ vabas vormis (ette ei olnud antud nõutud andmetega lahtreid). Kõikide teiste esitatud liikmete CV-des on tunnid kajastatud.

Samas on CV-s kajastatud viited vastavatele riigihangetele ja tellijate kontaktandmetele ning Hankija oleks saanud esitada täiendavaid päringuid kas pakkujale või viidatud referentsprojekti tellijale. Meile teadaolevalt seda tehtud ei ole. IT ärianalüütiku CV sisaldab ka vastavasisulist kinnitust: „*Pakkuja kinnitab, et meeskonnaliige on andnud nõusoleku hankijale, teha vajadusel meeskonnaliikme tööandjatele järelepärimisi töökogemuse kohta.*“ Hankija on oma otsuses asunud seisukohale, et kuna tegemist on eksimusega numbrilise näitaja vastu, on puudus igal juhul automaatselt sisuline selle suurusest olenemata ning Hankijal on kohustus pakkumus mittevastavuse tõttu tagasi lükata ning Hankijal puudub igasugune võimalus kaaluda sellise puudusega pakkumuse vastavaks tunnistamist. Käesoleval juhul oleks Hankija sellekohase päringu alusel olnud lihtsalt tõendatav, et Vaidlustaja poolt IT ärianalüütiku CV-s esitatud referentsprojektide mahud ületasid pakkumuste esitamise tähtajale eelnevalt Hankija poolt kehtestatud vastavaid nõudeid.

**5.** Hankija, **Välisministeerium**, vaidleb vaidlustusele vastu.

**5.1.** Hankija on RHAD-s ning ka vastavustingimustes toonud välja selge ja ühemõttelise nõude, et pakkuja „*Projektimeeskond peab koosnema vähemalt 11 (ühetestkümnest) meeskonnaliikmest*“. Hankija on raamlepingu projekti Lisas 1 Nõuded hanklepingut täitma asuva meeskonna koosseisule p-des 12., 13., 14. ja 15. sätestanud, milliseid rolle võib täita üks ja sama isik. Hankija ei ole enda pakkumuse tagasi lükkamise otsuses viidanud sellisele puudusele, et pakkuja oleks eksinud raamlepingu projekti Lisa 1 Nõuded hanklepingut täitma asuva meeskonna koosseisule p-de 12., 13., 14. või 15. vastu. Asjaolu, et mitut rolli võib täita üks isik, kelle oskused ja kogemused vastavad mõlemale lubatud rollile, ei tähenda seda, et teised vastavustingimused ja RHAD-s esitatud nõuded kaotaks kehtivuse, muutuksid tühisteks või oleksid mistahes viisil vasturääkivad.

Vaidlustaja ei ole esitanud nõuetekohast pakkumust, sest pakkumuses ei olnud vähemalt 11 meeskonnaliiget, nagu on sätestatud vastavustingimustes ja raamlepingu projektis („*Täitja peab tagama hanklepingu täitmiseks vähemalt 11 liikmelise meeskonna, kes vastavad alltoodud nõuetele ja kelle ülesanded on järgnevad:*“). Sellele nõudele on Hankija viidanud ka teabevahetuses. Tegemist on ühemõttelise ja selgesõnalise miinimumnõudega, mida Vaidlustaja ei ole vaidlustanud ega esitanud selle kohaseid teabepäringuid Hankijale.

Hankija hinnangul on tõendamata Vaidlustaja väide, nagu viimane oleks pakkumuse esitamisel andnud kinnituse, et on suuteline raamlepingu täitmiseks komplekteerima vähemalt 11-liikmelise meeskonna. Sellist kinnitust ei ole Vaidlustaja pakkumuses esitanud ega ka viidanud pakkumuses 11-liikmelisele ja nõutud kogemuse tingimustele vastavate meeskonnaliikmete ressursi olemasolule. Pakkumuses endas ega ka esitatud CV-des ei ole viidet täiendavatele projekti meeskonnaliikmele, sh pole esitatud ühes CV-s mitme isiku andmed või esitatud täiendavaid meeskonnaliikmete CV-sid. Nii vastavustingimuste kui RHAD oli iga projekti meeskonnaliige kohustatud esitama ette antud vormil allkirjastatud CV-d.

Lisaks, raamlepingu projekti Lisa 1 p-i 20. kohaselt on võimalik projekti lisada liikmeid üksnes tellija nõusolekul ning samade nõuete alusel, mis on esitatud hankes, sh esitades projekti meeskonnaliikme allkirjastatud CV koos asjakohaste viidetega meeskonnaliikmele esitatud tingimustele (raamlepingu projekt Lisa 1 - Nõuded hanklepingut täitma asuva meeskonna koosseisule p 17. ja vastavustingimus 7 p 3). RHAD, sh raamlepingu projekti, kohaselt ei ole seda lubatud teha Vaidlustajal ühepoolset. Seega ei ole asjakohane Vaidlustaja väide nagu oleks tema esitatud pakkumuses projekti meeskonnaliikmeid rohkem kui pakkumuses esitatud 10 meeskonna liiget.

**5.2.** Hankija kinnitas ka Vaidlustaja viidatud teabevahetuses (904558), et CV tuleb esitada kõigi projektimeeskonna liikmete kohta ning Vaidlustaja ei ole viidatud teabevahetust lugenud lõpuni: „*See tähendab, et CV-d tuleb esitada kõigi 11 rolli täitmiseks, sealhulgas vähemalt kahe (2) vanemarendaja ja kolme (3) tarkvaraarendaja kohta. Kuigi vanemarendajaid ja tarkvaraarendajaid on nõutud kokku viis (2 + 3), on nad eraldi projektimeeskonna liikmed, mistõttu tuleb esitada kõikide nende spetsialistide CV-d.*“.

**5.3.** Vaidlustaja viitab korrektset, et pakkumuse vastavust hinnatakse laiemalt kui üksnes registris esitatud vastavustingimused. RHS nõuab selgelt, et hankija tunnistab pakkumuse vastavaks, kui pakkumus vastab riigihanke alusdokumentides nõutud tingimustele, sh teabevahetuse käigus avaldatud andmetele. Nii eelpool viidatud teabevahetuses, kui ka raamlepingu projektis on välja toodud oodatav meeskonna suurus (sh 2 vanemarendajat ja 3

tarkvaraarendajat), kokku 14 meeskonnaliiget, kuid vähemalt 11 liiget.

Vaidlustaja ei ole esitanud 2 vanemarendaja ja 3 tarkvaraarendaja CV-d, nagu on ette nähtud RHAD-s, vaid üksnes ühe vanemarendaja ja ühe tarkvaraarendaja. Kui pakkuja oleks esitanud 2 vanemarendajat ja 3 tarkvaraarendaja CV-d, nagu on välja toodud ka Vaidlustaja enda viidatud teabevahetuses ja RHAD-s, oleks tema pakkumus ka vastanud minimaalsele meeskonna suuruse nõuetele. Vähem kui 11 meeskonnaliiget ei saa meeskonnas olla isegi siis, kui Vaidlustaja oleks kõiki raamlepingu projekti p-ides 12., 13., 14. ja 15. nimetatud õigusi rakendanud, kuid seejuures esitanud nõutud 2 vanemarendaja ja 3 tarkvaraarendaja CV-d.

Paraku ei saa pidada asjakohaseks Vaidlustaja väidet nagu oleks meeskonnaliikmete CV-de esitamine olnud kuidagi võimatu või ebamõistlikult keeruline. Kokku esitati 13 pakkumust, millest üksnes kaks ei vastanud vastavustingimuste p-ile 1. Kõik teised pakkujad said esitatud vähemalt minimaalse arvu (11) meeskonnaliikmeid ning mitte ükski tingimus ei takistanud Vaidlustajal esitamast suurema arvu meeskonnaliikmete CV-d, kui RHAD-s oli minimaalselt ette nähtud.

**5.4.** Hankija hinnangul on Vaidlustaja olnud pakkumuse esitamisel hooletu ning ei ole põhjalikult lugenud hanke alusdokumente ega ka hanke raames esitatud teabevahetust. Vaidlustaja hooletusele viitab ka Vaidlustaja teine oluline puudus, et vastavustingimuste ja hanke alusdokumentide kohaselt ei ole esitatud IT ärianalüütiku töötunde nimetatud projektides, kuid teiste esitatud meeskonnaliikmete puhul on seda tehtud. Samaväärsed hooletusvead esinesid ka Vaidlustaja poolt viidatud teisel pakkujal.

Meeskonna kompetentsid ja võimekus (sh meeskonnaliikmete ressurss) ning pakkujalt tellitav ja tema meeskonna poolt ellu viidav arendusteenus, on keskse sisulise tähtsusega. Riigihanke keskne sisu on pakkuja meeskonna ressursi ehk arendusmeeskonna töötundide tellimine, mille olemasolu ei ole Vaidlustaja vajaliku arvu meeskonnaliikmete olemasoluga kinnitanud, et tagada Hankija vajadustele vastava teenuse osutamine. Ühe vanemarendaja ja ühe tarkvaraarendajaga ei suuda Vaidlustaja pakkuda samaväärsel tasemel ja Hankija ootustele vastavate tähtaegadega arendusteenust nagu kahe vanemarendaja ja kolme tarkvaraarendajaga.

**5.5.** Hankija on teostanud enda kaalutlusõigust ning leidnud, et RHAD-s esitatud tingimustest kõrvalekaldumine ja pakkumuses esinenud oluliste puuduste iseloom on niivõrd suure sisulise kaaluga, et Vaidlustaja ei oleks seda saanud parandada enda poolsete täiendavate selgitustega ilma, et selgitust tuleks lugeda uue pakkumuse esitamiseks või pakkumuse sisuliseks muutmiseks. Hoolimata Vaidlustaja väidetest ei ole tegemist eksimusega ühe numbri märkimisel, vaid Vaidlustaja on jätnud esitamata nõutud 1-3 meeskonna liikme CV-d. Tegemist ei ole ilmselge tehnilise vea või eksimusega Vaidlustaja poolt.

**5.6.** Avalikest andmete põhjal ei ole võimalik kontrollida IT ärianalüütiku panustatud tegelikke töötunde riigihanke projektis. Hankija kaalutlusõiguse sisuks on otsustada, kas ta teostab täiendavat kontrolli, küsides täiendavaid tõendeid esitatud andmete õigsuse kontrollimiseks põhjendatud kahtluse olemasolul, või lähtub pakkumuses esitatud andmetest. Paraku on Vaidlustaja jätnud oma pakkumuses andmed, mille vastavust või õigsust saaks Hankija kontrollida, küsitud mahus esitamata. Seetõttu ei ole Hankija hinnangul tegemist ebaselgete andmete esitamisega, sh vastuoluliste andmetega või väikese tehnilise veaga, mida oleks võimalik Vaidlustajal täpsustada või selgitada, ilma esialgse pakkumuse muutmiseta või

uue pakkumise esitamiseta.

**6. Kolmas isik, Trinidad Wiseman OÜ, palub jätta vaidlustus rahuldamata.**

**6.1.** Vaidlustaja pidi pakkumuses ära näitama 11 meeskonnaliiget, kuid on ära näidanud üksnes 10, seega pakkumus on mittevastav.

Vaidlustuse pinnalt ei ole kahtlust, et Vaidlustaja on esitanud 10 meeskonnaliiget, sh 10 meeskonnaliikme CV-d ning pakkumuses ei ole lisaks ka vabas vormis esitatud kirjeldusest näha, kes on 11-s meeskonnaliige, milline on tema roll ja kuidas ta osaleb tööjaotuses. Eeltoodud ei väära vaidlustuse selgitused rollide kattuvuse võimalikkusest - Hankija on selgelt nõudnud, et kõik nõutavad 11 meeskonnaliiget, nende CV-d, rollide ja vastutuse jaotus tuleb pakkumuses esitada. Kuna vaidlust ei ole, et Vaidlustaja pakkumus nimetatud nõudele ei vastanud, on Vaidlustaja pakkumus ilmselgelt mittevastav ja vastav tagasi lükkamise otsus õiguspärane.

**6.2.** Vaidlustaja ei ole ärianalüütiku CV-s esitanud Hankija nõutud andmeid, seega pakkumus on mittevastav.

Vaidlust pole, et Vaidlustaja jättis pakkumusega esitatud ärianalüütiku CV-s esitamata andmed referentsprojektides osalemise töötundide mahu kohta. Vaidlust ei ole ka selles, et vastavad andmed tuli pakkumuse koosseisus esitada (vastasel juhul pole Hankijal võimalik kontrollida ärianalüütiku kogemuse vastavust RHAD nõuetele).

Hankijal on õigus täpsustada selgituste kaudu pakkumuse koosseisus olevaid dokumente või või pakkumuses esitatud andmeid (RHS § 46 lg 4). Kui Vaidlustaja ei ole esitanud RHAD-s nõutud andmeid ärianalüütiku referentsprojektides osalemise töömahu kohta, siis selgituste küsimuse raames pole selliseid esitamata jäänud andmeid võimalik ja selgitada ega täpsustada.

## **VAIDLUSTUSKOMISJONI PÕHJENDUSED**

7. „Vastavusotsuses“ on toodud Vaidlustaja pakkumuse tagasi lükkamise põhjendus: „Pakkumus ei vastavustingimustes meeskonnale esitatud nõuetele (punktid 1 ja 12.1). Pakkuja meeskonnas on 10 liiget, nõutud 11 asemel ja IT Ärianalüütiku CV pole näidatud nõutud töötunde avaldatud referents projektides.“

Pakkumuse tagasilükkamise õiguslikuks aluseks on RHS § 114 lg 2 esimene lause, mille kohaselt lükkab hankija pakkumuse tagasi, kui see ei vasta riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele.

Vaidlustatud Hankija otsuse põhjendustest tuleneb, et Hankija hinnangul on Vaidlustaja pakkumuses sisulised puudused (2), mida pole võimalik selgitustega kõrvaldada - Vaidlustaja pakkumuses esitatud dokumendid tõendavad mittevastavusi.

Seega Vaidlustaja pakkumuse tagasilükkamise otsuse õiguspärasuse kontrollimiseks tuleb tuvastada, kas RHAD-s on sätestatud tingimused, mis tuli pakkumuses täita ja millele tuginedes lükkas Hankija Vaidlustaja pakkumuse tagasi. Kui sellised tingimused on, siis kas Vaidlustaja pakkumus nendele tingimustele vastab või mitte ning kas pakkumuse vastavust

nendele tingimustele on võimalik pärast pakkumuse esitamist uute täiendavate dokumentidega tõendada.

Vaidlustuskomisjon märgib, et Hankijal on RHS § 114 lg 2 esimeses lauses sätestatud õigus pakkumus tagasi lükata juhul, kui Vaidlustaja pakkumus ei vasta vähemalt ühele RHAD-s esitatud tingimusele, see puudus on sisuline ega ole selgitustega kõrvaldatav. Seega Vaidlustaja pakkumuse tagasilükkamise otsuse õiguspärasuseks piisaks ka ühest sisulisest mittevastavusest RHAD-le, Hankija otsus Vaidlustaja pakkumuse tagasilükkamiseks on vale vaid juhul, kui Vaidlustaja pakkumuses ei esine ühtegi Hankija otsuses väidetud sisulist mittevastavust RHAD-le.

**7.1.** „Vastavustingimused“ kohaselt:

- 1) projektimeeskond peab koosnema vähemalt 11 (üheteistkümnest) meeskonna liikmest;
- 2) pakkujal tuli kirjeldada kõigi projektis osalevate meeskonnaliikmete vastavat töökogemust meeskonnaliikme CV-s ning kirjelda pakkumuses vabas vormis vastava kogemusega projektimeeskonna rollide ja vastutuse jaotust;
- 3) pakkuja pidi esitama projektimeeskonna liikmete CV-d vastavalt etteantud vormile (RHAD lisa 3.4-3.14 vormil), mis peavad olema meeskonna liikme poolt (digi)allkirjastatud.

„Vastavustingimuste“ kohaselt on projektimeeskonna liikmed:

- 1) projektijuht
- 2) süsteemiarhitekt
- 3) süsteemianalüütik
- 4) vanem tarkvaraarendaja
- 5) tarkvaraarendaja
- 6) testija
- 7) tarkvara kvaliteedi spetsialist
- 8) IT ärianalüütik
- 9) süsteemiadministraator
- 10) kasutajakogemuse (UX) disainer
- 11) kasutajaliidese (UI) disainer

Seega pidid pakkuja projektimeeskonda kuuluma need 11 spetsialisti, kelle vormikohased ja allkirjastatud CV-d pidid olema pakkumuses esitatud.

Raamlepingu lisa 1 „NÕUDED HANKELEPINGUT TÄITMA ASUVA MEESKONNA KOOSSEISULE“ (edaspidi Lisa 1) kohaselt täitja peab tagama hankelepingu täitmiseks vähemalt 11-liikmelise meeskonna:

- 1) projektijuht
- 2) IT ärianalüütik
- 3) süsteemianalüütik
- 4) süsteemiarhitekt
- 5) vähemalt 2 vanem tarkvaraarendajat
- 6) vähemalt 3 tarkvaraarendajat
- 7) süsteemiadministraator / DevOps insener
- 8) testija
- 9) tarkvara kvaliteedi spetsialist

10) kasutajakogemuse (UX) disainer

11) kasutajaliidese (UI) disainer.

Vaatamata sellele, et Hankija on Lisas 1 sarnaselt „Vastavustingimustega“ näinud ette vähemalt 11-liikmelise meeskonna, on Lisas 1 lisandunud nõuded - vähemalt 2 vanem tarkvaraarendajat ja vähemalt 3 tarkvaraarendajat. Kui meeskonda peavad kuuluma kõik loetletud spetsialistid, sh vähemalt 2 vanem tarkvaraarendajat ja vähemalt 3 tarkvaraarendajat, siis on tegemist juba vähemalt 14-liikmelise meeskonnaga. Seega tegelikult on Hankija Lisas 1 nõudnud vähemalt 14-liikmelist meeskonda.

Hankija on Lisas 1 ette näinud ka seda, et *täitja võib hankelepingu täitmisse kaasata rohkem projektimeeskonna liikmeid, kuid sel juhul peavad kõik kaasatavad isikud vastama vastavale rollile esitatud tingimustele. Üks isik võib täita ka mitut erinevat rolli, nt tarkvaraarhitekt-analüütik, kuid sellisel juhul peab antud isik täitma igale antud rollile esitatud nõudeid ning peab olema tagatud, et hankelepinguga tellitud tööd saaksid teostatud vastavalt kokkulepitud ajakavale ja kvaliteedinõuetele.*

Lisa 1 p-ides 12. kuni 16. on toodud ka järgmised nõuded:

12. *Projektijuhi ja IT ärianalüütiku rolli võib täita üks isik. Mitut rolli täitev töötaja peab sellisel juhul vastama tema poolt täidetavate kõikide rollide tingimustele.*
13. *IT ärianalüütiku ja süsteemianalüütiku rolli võib täita üks isik. Mitut rolli täitev töötaja peab sellisel juhul vastama tema poolt täidetavate kõikide rollide tingimustele.*
14. *Testija ja tarkvara kvaliteedi spetsialisti (QA) rolli võib täita üks isik. Mitut rolli täitev töötaja peab sellisel juhul vastama tema poolt täidetavate kõikide rollide tingimustele.*
15. *(UX) disaineri ja (UI) disaineri rolli võib täita üks isik. Mitut rolli täitev töötaja peab sellisel juhul vastama tema poolt täidetavate kõikide rollide tingimustele.*
16. *Teised meeskonnaliikmed ei tohi mitut rolli täita.*

**7.1.1.** 17.11.2024 on Hankijale esitatud järgmine selgitustaotlus (ID 904558): *Olete toonud vastavustingimustes välja 11 erinevat rolli. Lepingu projektis lk 14-15 on kirjas, et projektis peab olema tagatud vähemalt 2 vanemarendajat ja 3 tarkvaraarendajat, mis teeb tiimi kogusuuruseks 14 inimest. Seetõttu küsime igaks juhuks üle, kas CV-d on vaja esitada ainult 11 spetsialisti kohta, mille hulgas on vastavalt 1 vanemarendaja ja 1 tarkvaraarendaja? Kas eeldame õigesti, et pakkujad ei pea esitama 2 vanemarendaja ja 3 tarkvaraja CV-sid?*

Hankija 18.11.2024 vastanud järgmiselt: *„Kinnitame, et hankedokumentides toodud nõuete kohaselt tuleb CV-d esitada KÕIGI projektimeeskonna liikmete kohta, kes täidavad nõutud rolle. See tähendab, et CV-d tuleb esitada kõigi 11 rolli täitmiseks, sealhulgas vähemalt kahe (2) vanemarendaja ja kolme (3) tarkvaraarendaja kohta. Kuigi vanemarendajaid ja tarkvaraarendajaid on nõutud kokku viis (2 + 3), on nad eraldi projektimeeskonna liikmed, mistõttu tuleb esitada kõikide nende spetsialistide CV-d. Lisaks rõhutame, et hankijal on arendusega kiire, kuna projekti rahastuse lõpptähtaeg seab arendustöödele väga lühikesed ajaraamid. Seetõttu eeldatakse tarnijalt suurt arendusvõimekust ja võimet mobiliseerida tugev ja kompetentne meeskond, sealhulgas suurem arv arendajaid, et tagada projekti tähtaegne ja kvaliteetne elluviimine. [---].*

Täiendame veel ka seda, et meeskonnale esitatavad nõuded on lahtikirjutatud lisa 2 raamlepingu lisa 1 alapeatükis "Täiendavad nõuded meeskonnale" punkti 12-18, kus on välja toodud ka rollid, mida võivad katta samad isikud. Juhime tähelepanu siiski asjaolule, et kui



*sama meeskonnaliige etendab mitut rolli, peab tema kogemus vastama mõlema rolli jaoks esitatud nõuetele ning see peab olema selgelt märgitud ka CV-s.“*

Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et Hankija on oma 18.11.2024 vastusega muutnud „Vastavustingimusi“ ja nõudnud 14-liikmelise meeskonna esitamist pakkumuses.

**7.1.2.** Tallinna Halduskohus on oma 25.01.2024 otsuses haldusasja 3-23-2824 (p-i 31. ja 32.) märkinud järgmist:

*„31. Riigikohus on 19.12.2019 otsuses asjas nr 3-19-1464 selgitanud, et hankija ei saa hankemenetluse selles faasis (pakkumuse vastavuse kontroll) asuda pakkumusele esitama tingimusi, mida alusdokumendid ei sisalda. Kuivõrd antud juhul ei sisaldanud RHAD tarneaja osas sisulisi vastavustingimusi (nt täpsemad nõuded tarneaja pikkuse ja seda kinnitavate dokumentide osas), ei olnud vastustajal võimalik asuda kolmandale isikule pakkumuse vastavuse kontrollimise käigus esitama selles osas täiendavaid tingimusi.*

*32. Kohus nõustub VAKO seisukohaga (VAKO otsuse p 8.2.2), et pakkumuse sisulise vastavuse kontroll RHS § 114 mõttes saab hõlmata üksnes nõudeid, mille täitmine oli nõutav pakkumuse esitamise hetke seisuga, kuid tulevikku (hankelepingu sõlmimise järgsesse perioodi) suunatud dokumendi esitamise tingimus ei pea olema täidetud pakkumuse esitamise hetke seisuga. Kõik dokumentide esitamise tingimused, mille reegel TK-s on before the first delivery, on oma sisult hankelepingu täitmise tingimused ja nende olemasolu ei pidanud vastustaja kontrollima pakkumuse vastavuse kontrollimisel ja pakkumuse vastavaks tunnistamisel. Euroopa Kohtu otsusest asjas nr C-927/19 (p 89) nähtub, et hankelepingu täitmise tingimuste järgimist ei tule hinnata hankelepingu sõlmimise hetkel. Hankija peab rangelt kinni pidama enda poolt kindlaks määratud tingimustest, milline kohustus seondub võrdse kohtlemise põhimõttega ja sellest tuleneva läbipaistvuskohustusega (Euroopa Kohtu lahend asjas nr C-42/13, p 42 ja 43), mis pakkumuse vastavuse kontrollimise kontekstis tähendab seda, et antud juhul saaks RHS § 114 lg 2 esimese lause alusel kolmanda isiku pakkumuse tagasilükkamise kaasa tuua üksnes pakkumuse mittevastavus TK nendele nõuetele, mis pidid olema täidetud juba pakkumuse esitamise hetke seisuga.“*

Idealis on kõik tulevase hankelepingu tingimused koondatud ühte riigihanke alusdokumenti, mis harilikult kannab pealkirja „Hankelepingu projekt“, käesoleval juhul „Raamleping“.

Lisa 1 kuulub raamlepingu juurde, Lisast 1 tulenevad kohustused mitte pakkujale, vaid sõlmitava raamlepingu täitjale (*Täitja peab tagama hankelepingu täitmiseks vähemalt 11 liikmelise meeskonna, kes vastavad alltoodud nõuetele ja kelle ülesanded on järgnevad: [--- ]*) ja need peavad olema täidetud mitte pakkumuse esitamise seisuga, vaid asudes raamlepingut täitma.

Hankija on esiteks „Vastavustingimustes“ kehtestanud 11-liikmelise projektimeeskonna nõude ja teiseks Lisas 1 pidanud vajalikuks, et raamlepingut asub täitma 14-liikmeline meeskond. Hankija 18.11.2024 antud selgitused on käsitletavad tahteavaldusena muuta selgituste kaudu „Vastavustingimusi“, mis on aga vastuolus RHS § 46 lg-ga 3 (*Riigihanke alusdokumentide kohta esitatavad selgitused või selgitamist võimaldavad dokumendid ei tohi sisaldada uut teavet, ilma milleta ei ole pakkumuste esitamine võimalik või muutuksid juba esitatud pakkumused riigihanke alusdokumentidele mittevastavaks või muutuks nende sisu. Selgituste ja selgitamist võimaldavate dokumentide alusel on keelatud riigihanke alusdokumente muuta.*)

Kui Hankija leidis, et sõlmitava raamlepingu täitmiseks on vajalik 14-liikmeline meeskond (sh 2 vanem tarkvaraarendajat ja 3 tarkvaraarendajat) ja Hankija soovis kogu 14-liikmelist meeskonda teada saada pakkumusest ja kontrollida nende meeskonna liikmete vastavust nõuetele pakkumuste vastavuse kontrollimise etapis, siis oleks Hankija pidanud „Vastavustingimustes“ need nõuded ette nägema. „Vastavustingimustest“ tuleneb aga selgelt 11-liikmelise meeskonna nõue ja selles nõudes pole arvestatud 2 vanem tarkvaraarendajaga ja 3 tarkvaraarendajaga.

Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et Hankija sai kontrollida pakkumuste vastavust mh „Vastavustingimustes“ toodud nõuetele, aga mitte Lisa 1 ja 18.11.2024 selgituse alusel.

**7.1.3.** Vaidlustaja pakkumuses on esitatud 11 CV-d, aga kuna kasutajakogemuse (UX) disainer ja kasutajaliidese (UI) disainer on üks ja sama Vaidlustaja meeskonna liige, siis on õige see, et meeskonna liikmeid on Vaidlustaja pakkumuses 10, kuid nad täidavad ära kõik „Vastavustingimustes“ loetletud rollid.

Hankija on otsuses põhjendanud Vaidlustaja pakkumuse mittevastavust ainult sellega, et 11 asemel on 10 liiget, kuid pole arvesse võtnud seda, et kõik „Vastavustingimustes“ nõutud rollid on täidetud ja RHAD-s puudub nõue, et kasutajakogemuse (UX) disaineri ja kasutajaliidese (UI) disaineri rolle ei võiks täita üks meeskonna liige.

**7.2.** „Vastavustingimused“ p-i 12.1. kohaselt *IT ärianalüütik peab vastama alltoodud nõuetele:*

*- omab IT ärianalüütikuna töötamise kogemust ja teostanud IT ärianalüütikuna vähemalt kaks (2) IT ärianalüüsi projekti, mille töömaht kokku oli vähemalt 1000 töötundi.*

Vaidlustaja pakkumuses on IT ärianalüütiku allkirjastatud CV, kus on nimetatud kaks IT ärianalüüsi projekti, kuid puudub nende projektide töömaht.

Hankija on pidanud töömahu puudumist IT ärianalüütiku CV-s sisuliseks puuduseks, mida ei saa kõrvaldada.

Vaidlus on selles, kas Hankija oleks pidanud RHS § 46 lg 4 alusel pöörduma Vaidlustaja (või siis ka CV-s toodud projektide tellija) poole ja kindlaks tegema Vaidlustaja esitatud IT ärianalüütiku CV puuduva projektide töömahu.

**7.2.1.** Kohtupraktika järgi saab pakkujale teatud tingimustel ja ulatuses vastu tulla ning aktsepteerida ilmselgete vigade parandamist pakkumuses (nt Euroopa Kohtu 28.02.2018 otsus liidetud kohtuasjades C-523/16 ja C-536/16, *MA.T.I. SUD*, p-d 49–50), kuid esitatud pakkumust ei saa muuta.

Kohtud ( näiteks Tallinna Ringkonnakohus oma 14.11.2023 otsuses haldusasjas 3-23-1783, p 16) on oma otsustes esitanud järgmisi seisukohti:

- 1) pakkumust saab pärast selle esitamist üksnes selgitada või täpsustada, kuid mitte muuta. Seejuures ei loeta pakkumuse muutmiseks ilmsete vigade parandamist;
- 2) pakkuja peab küll olema hoolas, kuid see ei tähenda, et hankija võiks ilma kaaluka põhjuseta kõrvaldada hankemenetlusest pakkuja, kes on esitanud pakkumuses ebaselgeid andmeid, mille ebaselgus on lihtsalt kõrvaldatav.

Pakkujalt selgituste või selgitamist võimaldavate dokumentide küsimist reguleerib RHS § 46 lg 4. Nimetatud sättega on Eesti õigusesse üle võetud direktiivi 2014/24/EL art 56 lg 3. Riigihanke üldandmete järgi ületab eeldatav maksumus rahvusvahelist piirmäära ja seega kuulub Riigihanke direktiivi 2014/24/EL reguleerimisalasse (art 1 lg 1 ja art 4 p a). Direktiivi 2014/24/EL art 56 lg-st 3 tulenevalt juhul, kui ettevõtja esitatav teave või dokumendid on või tunduvad olevat mittetäielikud või vigased või kui konkreetsed dokumendid on puudu, võib hankija, kui siseriiklikus õiguses ei ole sätestatud teisiti, nõuda asjaomaselt ettevõtjalt vastava teabe või dokumentide esitamist, lisamist, selgitamist või täiendamist sobiva tähtaja jooksul, tingimusel et selline nõue esitatakse täielikus kooskõlas võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtetega.

Pakkumuse selgitamise võimaluse andmise otsustab hankija kaalutusõiguse alusel ja seejuures tuleb pakkujaid kohelda võrdselt ning kedagi eelistamata. Kuna hankija tohib võimaldada pakkumuses esitatud andmeid üksnes täpsustada või parandada, siis ei saa pakkuja esitada tagantjärele uusi andmeid, vaid üksnes selliseid dokumente või andmeid, mille puhul on võimalik objektiivselt kontrollida, et need on varasemad kui pakkumuste esitamise tähtaeg (Riigikohtu 20.12.2019 otsus 3-19-1501, p 17; Euroopa Kohtu 11.05.2017 otsus kohtuasjas C-131/16, *Archus ja Gama*, p 36; 10.10.2013 otsus kohtuasjas C-336/12, *Manova*, p-d 36–37 ja 39).

**7.2.2.** Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et Vaidlustaja pakkumuses esitatud IT ärianalüütiku CV-s puuduva projektide töömahtu kohta Vaidlustajalt (või ka nende projektide tellijate esindajatelt, kelle andmed on CV-s toodud) selgituste küsimist ja töömahtu kindlaks tegemist saab pidada Vaidlustaja pakkumuse selgitamiseks, täpsustamiseks. Kuna IT ärianalüütiku CV on esitatud, konkreetne isik ja konkreetsed projektid on teada, siis nende projektide töömahtu esitamine (kindlaks tegemine) peale pakkumuste esitamise tähtpäeva ei muuda pakkumust. Nende töömahtude puhul on võimalik realselt tuvastada pakkumuse esitamise aegne seis.

Võrdse kohtlemise põhimõtte kohaselt käsitletakse ühetaoliselt kõiki isikuid ühtedes ja samades oludes ja ühetaoline kohtlemine peab olema tagatud ühesuguste asjaolude korral. Olukorras, kus Hankija asub välja selgitama Vaidlustaja IT ärianalüütiku CV-s puuduvat projektide töömahtu, ei oleks Vaidlustaja põhimõtteliselt samaväärses olukorras teiste pakkujatega, kes olid kõik andmed CV-s esitanud, mistõttu ei saa olla tegemist pakkujate ebavõrdse kohtlemisega. Ka Vaidlustajale töömahtu esitamiseks antav tähtaeg ei saaks käesoleval juhul kuidagi asetada teda teiste pakkujatega võrreldes soodsamasse olukorda.

**8.** Tulenevalt eespooltoodust on vaidlustuskomisjon seisukohal, et Hankija põhjendused ei saanud kaasa tuua Vaidlustaja pakkumuse tagasilükkamist, mistõttu tunnistab vaidlustuskomisjon kehtetuks Hankija otsuse lükata tagasi Vaidlustaja pakkumus.

**9.** Kuna vaidlustuskomisjon tunnistab Hankija otsuse lükata Vaidlustaja pakkumus tagasi kehtetuks, tuleb tunnistada kehtetuks ka Hankija otsus, millega Kolmanda isiku pakkumus edukaks tunnistati.

#### **10. Vaidlustusmenetluse kulud**

Kuna vaidlustusmenetlus lõpeb RHS § 197 lg 1 p-i 5 alusel vaidlustuse täieliku rahuldamisega, kuulub vaidlustusmenetluse kulude osas kohaldamisele RHS § 198 lg 1.

RHS § 198 lg 1 alusel kuulub Hankijalt Vaidlustaja kasuks välja mõistmisele vaidlustuse esitamiseks tasutud riigilõiv 1280 eurot.

Vaidlustaja muid taotlusi kulude välja mõistmiseks pole esitanud.

Hankija ja Kolmanda isiku kulud jäävad nende enda kanda.

(allkirjastatud digitaalselt)

Ulvi Reimets