



OTSUS

Vaidlustusaja number	169-24/276113
Otsuse kuupäev	20.09.2024
Vaidlustuskomisjoni liige	Angelika Timusk
Vaidlustus	Ruumab OÜ vaidlustus Riigi Tugiteenuste Keskuse riigihankes „Kehtivate detailplaneeringute digiteerimise II etapi läbiviimine“ (viitenumber 276113) Ruumab OÜ pakkumuse tagasilükkamise ja OÜ Geodata Arendus pakkumuse edukaks tunnistamise otsustele
Menetlusosalised	Vaidlustaja, Ruumab OÜ, esindaja Mati Tee Hankija, Riigi Tugiteenuste Keskus, esindaja Triinu Eismel Kolmas isik, OÜ Geodata Arendus, esindaja vandeadvokaat Kristjan Aava
Vaidlustuse läbivaatamine	Kirjalik menetlus

RESOLUTSIOON

RHS § 197 lg 1 p 4 ja RHS § 198 lg-te 3 ja 8 alusel

- 1. Jätta vaidlustus rahuldamata.**
- 2. Mõista Ruumab OÜ-lt OÜ Geodata Arendus kasuks välja lepingulise esindaja kulud summas 490 eurot käibemaksuta.**

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. 10.06.2024 avaldas Riigi Tugiteenuste Keskus (edaspidi ka Hankija) riigihangete registris avatud hankemenetlusena läbiviidava riigihanke „Kehtivate detailplaneeringute digiteerimise II etapi läbiviimine“ (viitenumber 276113) (edaspidi Riigihange) hanketeate ja tegi

kättesaadavaks muud riigihanke alusdokumendid (edaspidi RHAD), sh Tehnilise kirjelduse (edaspidi TK).

Pakkumuste esitamise tähtpäevaks 24.07.2024 esitasid pakkumuse neli pakkujat, sh Ruumab OÜ ja OÜ Geodata Arendus.

2. Hankija lükkas 27.08.2024 otsusega tagasi Ruumab OÜ pakkumuse ning tunnistas OÜ Geodata Arendus pakkumuse edukaks.

3. 02.09.2024 laekus Riigihangete vaidlustuskomisjonile (edaspidi vaidlustuskomisjon) Ruumab OÜ (edaspidi ka Vaidlustaja) vaidlustus Hankija otsustele lükata Vaidlustaja pakkumus tagasi ja tunnistada edukaks OÜ Geodata Arendus (edaspidi ka Kolmas isik) pakkumus.

4. Vaidlustuskomisjon teatas 06.09.2024 kirjaga nr 12.2-10/169 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 11.09.2024 ja neile vastamiseks 16.09.2024. Vaidlustuskomisjoni määratud esimeseks tähtpäevaks esitas menetluskulude nimekirja Kolmas isik. Teiseks tähtpäevaks menetluskulud ei esitatud.

MENETLUSOSALISTE PÕHJENDUSED

5. Vaidlustaja, **Ruumab OÜ** põhjendab vaidlustust järgmiselt.

5.1. Vaidlustaja pakkumuse tagasilükkamise otsus

5.1.1. Hankija lükkas Vaidlustaja pakkumuse tagasi järgmise selgitusega:

Hankija kontrollis pakkumuses esitatud teenuse kirjelduse vastavust riigihanke alusdokumentides sätestatud tingimustele. Vastavalt hankes sätestatud vastavustingimusele pidi pakkuja esitama teenuse kirjelduse, mis pidi sisaldama vähemalt tingimuse punktides 1-4 toodud kirjeldusi.

(Etteheide 1) Vastavalt tingimuse punkti 2 alapunktis a. nimetatud tingimusele pidi pakkuja esitama kogu projekti ajakava, sh etappide jaotuse koos iga etapi kestusega, mis on realistlikult elluviidav kõigi detailplaneeringute digiteerimiseks, seejuures kohalike omavalitsuste jagamine etappidesse. Hankija ei tuvasta pakkuja esitatud ajakavast, et kohalikud omavalitsused oleks vastavustingimuse kohaselt jagatud etappidesse.

(Etteheide 2) Vastavalt tingimuse punkti 4 alapunktis d. nimetatud tingimusele, pidi pakkuja esitama teenuse kirjelduses ka optilise tekstituvastuse rakendamise meetoodika. Pakkuja ei ole kirjeldanud optilise tekstituvastuse rakendamise meetoodikat, mistõttu ei ole hankijal võimalik veenduda, kuidas optiline tekstituvastus tagatakse. Eeltoodust tulenevalt ei vasta pakkumuses esitatud teenuse kirjeldus riigihanke alusdokumentides sätestatud tingimustele.

Hankija ei ole esitanud Vaidlustajale küsimusi seoses etteheidetega ning Hankija ei ole mittevastavaks tunnistamise otsust nõuetekohaselt põhjendanud.

5.1.2. RHS § 114 lg 2 sätestab, et hankija lükkab pakkumuse tagasi, kui see ei vasta riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele, või kui pakkuja ei esita tähtajaks hankija nõutud selgitusi. Hankija võib tunnistada pakkumuse vastavaks, kui selles ei esine sisulisi kõrvalkaldeid riigihanke alusdokumentides nimetatud tingimustest.

RHS § 4 p 17 defineerib, mis on riigihanke alusdokumendid. Riigihanke vastavustingimused ise ei ole alusdokumendid – seega viitab Hankija valesti alusdokumentide nõuetele. Tegemist on TK p-i 7.1 nõudega esimesel juhul ning teisel juhul ei olegi RHAD-is olemas vastavustingimuseks kirjutatud nõuet, sh ei sisalda seda TK p 5.6, mis esitab nõuded optilisele tekstituvastusele.

5.1.3. RHS § 114 lg 2 puhul on tegemist diskretsiooniotsusega, kus:

- Hankija peab tuvastama, kas tegemist on pakkumuse sisulise puudusega või mitte;
- kui Hankija ei tea, kas puudus on sisuline või vormiline, tuleb Hankijal lähtuda eeldusest, et puudus on vormiline ja anda isikule võimalus dokumendi esitamiseks (TlnHKO 3-18-1736, p 23);
- diskretsiooniotsust peab Hankija põhjendama.

Kuid mitte igasuguse puudusega pakkumus ei kuulu RSH § 114 lg 2 esimese lause alusel tagasi lükkamisele. Kui pakkumuses esinev puudus on mittesisuline, siis peab Hankija:

- selgituste küsimisega laskma puuduse kõrvaldada, või
- selgituste küsimisega laskma muuta puuduse mõistetavaks.

Vaidlustaja hinnangul on mõlema etteheite puhul tegu mittesisulise puudusega.

5.1.4. Etteheide 1: Hankija ei tuvasta pakkuja esitatud ajakavast, et kohalikud omavalitsused oleks vastavustingimuse kohaselt jagatud etappidesse.

5.1.4.1. TK p-dest 3, 7 ja 7.1 tuleneb, et pakkumuses küsitud omavalitsuste jaotamine etappidesse ei mõjuta töö mahtu ega ka töö kvaliteeti ning ei ole Riigihanke mõistes pakkumuse siduv tingimus. Töötegemise järjekord ei mõjuta tööde tegemise mahtu ja ka järjekorrata pakkumus vastab TK p-ide 3 ja 7 nõuetele, mis võimaldab järjekorra esitada pärast hankelepingu sõlmimist, kuid enne etappide algust.

5.1.4.2. RHAD-i nõudeks ei saa olla tingimus, mida ei planeeritagi täita pakkumuses oleval viisil. Samas ei ole tegu hankelepingu muutmisega, sest hankelepingu ese ei muutu, kui muutub ainult tööde teostamise järjekord.

5.1.5. Etteheide 2: Pakkuja ei ole kirjeldanud optilise tekstituvastuse rakendamise metoodikat, mistõttu ei ole Hankijal võimalik veenduda, kuidas optiline tekstituvastus tagatakse.

5.1.5.1. TK p-is 5.6 *Optiline tekstituvastus* sätestatakse: *Kõikides skaneeritud PDF vormingus dokumentides peab olema teostatud optiline tekstituvastus. Optiline tekstituvastus (OCR - Optical character recognition) suudab skaneeritud dokumendi konverteerida vektor teksti failiks. Optiline tekstituvastus peab tuvastama kõiki trükitud eesti tähestiku tähti, sümboleid ja numbreid.*

TK-s ega ka üheski RHS § 4 p-is 17 nimetatud dokumendis ei ole nõuet, et pakkuja peab esitama optilise tekstituvastuse metoodika. Seega on vale väide, et metoodika puudumisel on tegemist RHAD-i nõude rikkumisega. Viidatud nõue on ainult registri vastavustingimuste väljal, kus on nõutud metoodika esitamist. Metoodika mõistet ei ole sisestatud.

5.1.5.2. Pakkumuses on metoodika esitanud failis, mille pealkirjas on sõna “metoodika” – Hankija ei saa aru, mis on metoodika või siis ei ole pakkumust loetud piisava põhjalikkusega, sest pakkumuses kasutatakse mõistet *automaatne teksti tärktuvastus* (OCR) TK-s kasutatud mõiste *optiline tekstituvastus* (OCR) asemel.

Optiline tekstituvastus on iseloomult skaneerimise tarkvaras optilise tekstituvastuse funktsiooni kasutamine, mille tulemuseks on vastavalt TK p-i 5.6 vektori teksti fail skaneerimisel tekkiva tavalise pildi või pdf-faili asemel.

5.1.5.3. Pakkumuse failis „5_1 Skaneerimise metoodika“ töökorraldus p-is 1.4 on märgitud:

- *Tekstilistel dokumentidel teostatakse peale skaneerimist automaatne teksti tärktuvastus (OCR) ja salvestatakse failid vastavalt hankes kirjeldatud struktuurile ja failinimetustele PDF/A 1.7 formaati.*

- *Skaneerija valib skaneerimisprofili ja sisestab KODAK Capture Pro tarkvarasse failide*

metaandmed vastavalt „Tehniline kirjeldus“ toodud nõuetele.

- Skaneeritud detailplaneeringute tärgtuvastus, kataloogipuu, failinime, väljundid TIFF ja PDF/A formaat moodustatakse peale iga detailplaneeringu skaneerimisetapi lõppu.

KODAK Capture Pro tarkvara sisaldab teksti tärgtuvastuse (OCR) funktsiooni, mida RHAD-is nimetatakse optiliseks tekstituvastuseks (OCR). Seega küsitud metoodikaks on tarkvara KODAK Capture Pro kasutamine, mis on nimetatud failis 5_1 Skaneerimise metoodika.

5.1.5.4. RHAD-ist ei nähtu, et metoodikana oleks tulnud kirjeldada kuidas skänneriga kaasas olev KODAK tarkvara töötab.

5.2. Kolmanda isiku pakkumuse edukaks tunnistamise otsus

Vaidlustaja pakkumus on Kolmanda isiku pakkumusest odavam.

6. Hankija, **Riigi Tugiteenuste Keskus**, vaidleb vaidlustusele vastu.

6.1. Hankija lükkas Vaidlustaja pakkumuse tagasi, kuna see ei vastanud RHAD-is esitatud tingimustele. Vaidlustaja on RHS § 4 p-i 17 alusel asunud ekslikult seisukohale, et riigihangete registris dokumentide sektsioonis avaldatud dokument pealkirjaga „Vastavustingimused“ ei ole riigihanke alusdokument. RHS § 4 p 17 ütleb sõnaselgelt, et riigihanke alusdokumendid on *hanketeade, kontsessiooniteade, ideekonkursi kutse, pakkumuse esitamise ettepanek ja kõik hankija koostatud või viidatud muud dokumendid, milles on määratud ühe konkreetse riigihanke üksikasjad, sealhulgas pakkujale ja taotlejale esitatud tingimused ja dokumentide esitamise nõuded, tehniline kirjeldus, hankelepingu tingimused ning pakkumuste hindamise kriteeriumid*. Vaatamata sellele, et loetelust puudub nimetus „vastavustingimused,“ on riigihangete registri poolt genereeritud dokumendi näol tegemist dokumendiga, milles on määratud ühe konkreetse riigihanke üksikasjad, täpsemalt dokumentide esitamise nõuded.

6.2. Hankija on koostanud ja avaldanud RHAD-i loetelus dokumendi pealkirjaga „Vastavustingimused.“ Vastavustingimuste p-is „Teenuse kirjeldus“ on Hankija nõudnud, et pakkuja esitab pakkumuse, mis peab olema esitatud piisava täpsuse ja põhjalikkusega, et Hankijal oleks selle alusel võimalik hinnata teenuse vastavust RHAD-ile. Hankija on andnud tingimuses ette selge struktuuri, milliseid komponente peab teenuse sisu kirjeldus sisaldama. Hankija etteantud struktuur jaguneb neljaks suuremaks peatükiks, millest igal on oma alakriteeriumid. RHAD-i ei ole vaidlustatud.

6.3. Vaidlustaja pakkumuse tagasilükkamise otsus

6.3.1. Hankija on lükanud Vaidlustaja pakkumuse tagasi põhjusel, et pakkumuse koosseisus ei ole esitatud vastavustingimuste p-is „Teenuse kirjeldus“ p-is 2a nõutud kirjeldust kohalike omavalitsuste jagamise kohta tööde teostamise etappidesse ning p-is 4d nõutud kirjeldust optilise tekstituvastuse metoodika kohta. Vaidlustaja ei ole ka vaidlustuses väitnud, et kohalike omavalitsuste jagamine etappidesse oleks pakkumuses esitatud. Vaidlustaja leiab ekslikult, et vastav nõue ei olnud siduv.

6.3.2. Hankija nõustub optilise tekstituvastuse osas, et Vaidlustaja on esitanud pakkumuse dokumendis „5_1_Skaneerimise metoodika töökorraldus projektijuhtimine ja kvaliteedi tagamine“ info, et kasutatav tarkvara on KODAK Capture Pro ning erinevates tegevuste kirjeldustes info, et optiline tekstituvastus (võib nimetada ka tärgtuvastus) teostatakse, ent esitatust ei nähtu, kuidas on viidatud tarkvara seotud optilise tekstituvastuse teostamisega või millise metoodikaga optiline tekstituvastus saavutatakse. Kuivõrd nõutud optilise tekstituvastamise metoodika sisuline kirjeldus pakkumusest puudus, ei olnud Hankijal võimalik hinnata selle punkti osas pakkumuse vastavust TK-le. Seost KODAK Capture Pro tarkvara kasutamise ja optilise tekstituvastuse teostamise vahel on Vaidlustaja kirjeldanud alles

vaidlustuses.

6.3.3. Hankija võib tunnistada pakkumuse RHS § 114 lg 2 alusel vastavaks, kui selles ei esine sisulisi kõrvalekaldeid riigihanke alusdokumentides nimetatud tingimustest. Käesoleval juhul on Hankija lükanud pakkumuse tagasi põhjusel, et pakkumuses ei ole esitatud RHAD-is selgelt nõutud kirjeldusi.

6.3.4. RHS § 114 lg 2 esimene lause viitab hankija õigusele küsida pakkumuse kohta selgitusi, kuid pakkujalt selgituste küsimine on lubatud üksnes juhul, kui see ei ole vastuolus pakkujate võrdse kohtlemise ega riigihanke läbipaistvuse või kontrollitavuse põhimõtetega. Seetõttu ei ole lubatav selgituste küsimise kaudu kõrvaldada pakkumuse olulisi puudusi, st selliseid minetusi pakkumuse esitamisel, mis välistavad pakkumuse vastavaks või edukaks tunnistamise. Erandlikult saab lubatavaks pidada pakkumuse ilmsete ebatäpsuste ja vigade kõrvaldamist. Käesoleval juhul ei sisaldanud Vaidlustaja pakkumus andmeid, mille kohta Hankija saanuks vaidlustuse kohaselt selgitusi küsida. Ringkonnakohus on asjas 3-18-1248 leidnud, et välistatud on selgituste esitamisega pakkumuse olulises osas täiendamine või pakkumuse muutmine. Pakkumuse täiendamisel algselt esitamata andmetega saavutaks pakkuja potentsiaalse konkurentsieelise, sest saaks teiste pakkujatega võrreldes täiendava tähtaja olulise pakkumuse osa esitamiseks. Hankija ei saa anda pakkujale võimalust esitada hiljem pakkumuse koosseisus tähtaegselt esitamata jäänud andmeid, mille esitamise kohustus tulenes riigihanke alusdokumentidest.

6.3.5. Olgugi, et Hankija on näinud TK-s ette teatud paindlikkuse digiteeritavate kohalike omavalitsuste järjekorra muutmiseks lepingu täitmise käigus, ei väära see asjaolu, et vastava järjekorra esitamise kohustus oli RHAD-is kooskõlas RHS § 77 lg 4 p-iga 9 selgelt nõutud pakkumuse koosseisus ja pakkuja kujundada, mistõttu ei ole kirjelduse puudumise näol tegemist üksnes vormilise puudusega pakkumuses. Nii tööde läbiviimise aja- ja tegevuskava kui ka tööde teostamise meetoodika kirjeldus olid lisaks vastavustingimuses nõutule aluseks ka pakkumuste hindamisel vastavalt hindamismetoodikas kirjeldatule.

7. Vaidlustusmenetlusse Kolmanda isikuna kaasatud **OÜ Geodata Arendus** vaidleb vaidlustusele vastu.

7.1. Hankija on tunnistanud Vaidlustaja pakkumuse mittevastavaks kahel sisulisel alusel:

- Hankija ei tuvastanud pakkuja poolt pakkumuses esitatud ajakavast, et digiteeritavad kohalikud omavalitsused oleks jagatud etappidesse;
 - pakkuja ei ole kirjeldanud optilise tekstituvastuse rakendamise meetoodikat, mistõttu ei olnud hankijal võimalik veenduda, kuidas hankes nõutud optiline tekstituvastus on tagatud.
- Kolmas isik ei nõustu Vaidlustaja hinnanguga, et mõlema viidatud puuduse näol on tegemist formaalsete vormipuudustega.

7.2. Mittevastavus TK p-ile 7.1.

TK p-i 7.1 juures on märgitud, et *töövõtja esitab teenuse kirjelduses ajakava, kus digiteeritavad omavalitsused on jagatud etappidesse. Täpne KOV-de digiteerimise järjekord kooskõlastatakse enne töö algust tellijaga. Etapi jooksul omavalitsuste digiteerimise järjekorra valib töövõtja.* Seega peab pakkumus sisaldama ajakava, kus digiteeritavad KOV-id on jagatud etappidesse. Tellijal on hiljem võimalus ajakava täpsustada ja kooskõlastada, kuid ajakava täpsustamine eeldab ajakava olemasolu.

Kolmanda isiku hinnangul on ilmne, et Vaidlustaja pakkumus ei vasta RHAD-ile, kuivõrd sellest puudub etappidesse jagatud, digiteeritavate KOV-ide ajakava, seejuures ajakava esitamise nõue tuleneb selgelt RHAD-ist.

7.3. Mittevastavus TK p-ile 5.6.

TK p-is 5.6 on märgitud, et: *kõikides skaneeritud PDF vormingus dokumentides peab olema teostatud optiline tekstituvastus. Optiline tekstituvastus (OCR - Optical character recognition) suudab skaneeritud dokumendi konverteerida vektor teksti failiks. Optiline tekstituvastus peab tuvastama kõiki trükitud eesti tähestiku tähti, sümboleid ja numbreid. Optilise tekstituvastuse funktsioon peab suutma hallata skaneeritud kujutist ja optilise tekstituvastuse tulemusel saadud teksti ühe dokumendina. Teisisõnu, optilise tekstituvastaja abil saadud teksti tuleb käsitada faili metaandmetena, mitte eraldi dokumendina. Ei nõuta, et kasutajad peavad optiliselt tuvastatud teksti nägema, sest selle eesmärk on täistekstiotsingu võimaldamine.*

Kuigi TK p-is 5.6 pole rõhutatud optilise tekstituvastuse metoodika kirjeldamise vajalikkust, siis tuleb see vastavustingimusest. RHS § 47 p-i 17 mõistes on vastavustingimused RHAD.

7.4. Kuivõrd Vaidlustaja pakkumus ei vasta Riigihanke tingimustele, siis on tegemist sisuliste puudustega, mistõttu on Hankija otsus Vaidlustaja pakkumuse tagasi lükkamiseks õiguspärane ning kooskõlas RHS § 114 lg-s 2 sätestatuga.

7.5. Kolmas isik ei nõustu Vaidlustaja väitega, et Vaidlustaja hinnapakumine oleks odavam võrreldes Kolmanda isiku pakkumusega.

VAIDLUSTUSKOMISJONI PÕHJENDUSED

8. Vaidlustaja pakkumuse tagasilükkamise otsuse õiguspärasus

8.1. 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, kui pakkuja ei esita tähtjaks hankija nõutud selgitusi või pakkuja selgituste põhjal ei ole võimalik üheselt hinnata pakkumuse vastavust riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele.

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

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-i tingimusele, see puudus on sisuline ega ole selgitustega kõrvaldatav.

Seega Vaidlustaja pakkumuse tagasilükkamise otsuse õiguspärasuseks piisaks ka ühest sisulisest mittevastavusest RHAD-ile ja Hankija otsus Vaidlustaja pakkumuse tagasilükkamiseks on vale vaid juhul, kui Vaidlustaja pakkumuses ei esine ühtegi Hankija otsuses väidetud sisulist mittevastavust RHAD-ile.

8.2. Hankija on põhjendanud Vaidlustaja pakkumuse tagasilükkamise otsust järgmiselt:

Hankija kontrollis pakkumuses esitatud teenuse kirjelduse vastavust riigihanke alusdokumentides sätestatud tingimustele. Vastavalt hankes sätestatud vastavustingimusele pidi pakkuja esitama teenuse kirjelduse, mis pidi sisaldama vähemalt tingimuse punktides 1-4 toodud kirjeldusi.

Vastavalt tingimuse punkti 2 alapunktis a. nimetatud tingimusele pidi pakkuja esitama kogu projekti ajakava, sh etappide jaotuse koos iga etapi kestusega, mis on realistlikult elluviidav kõigi detailplaneeringute digiteerimiseks, seejuures kohalike omavalitsuste jagamine etappidesse. Hankija ei tuvasta pakkuja esitatud ajakavast, et kohalikud omavalitsused oleks vastavustingimuse kohaselt jagatud etappidesse.

Vastavalt tingimuse punkti 4 alapunktis d. nimetatud tingimusele, pidi pakkuja esitama teenuse kirjelduses ka optilise tekstituvastuse rakendamise metoodika. Pakkuja ei ole kirjeldanud optilise tekstituvastuse rakendamise metoodikat, mistõttu ei ole hankijal võimalik veenduda,

kuidas optiline tekstiituvastus tagatakse.

Vaidlustaja väidab kokkuvõtlikult:

- 1) esimese etteheite kohta - mittevastavus ei ole sisuline, kuna *pakkumuses küsitud omavalitsuste jaotamine etappidesse ei mõjuta töö mahtu ega ka töö kvaliteeti [---]. TK võimaldab järjekorra esitada pärast hankelepingu sõlmimist [---];*
- 2) teise etteheite kohta – tuvastatud ei ole mittevastavust RHAD-ile, kuna *hanke tehnilises kirjelduses ega üheski RHS § 4 p-is 17¹ nimetatud dokumendis ei ole tegelikult nõuet, et pakkuja peab esitama optilise tekstiituvastuse metoodika.* Lisaks väidab Vaidlustaja, et pakkumuses pakutud KODAK Capture Pro tarkvara sisaldab teksti tärgtuvastuse/OCR funktsiooni ja kui Hankija arvates oleks tulnud pakkumuses kirjeldada seda, kuidas skanneriga kaasas olev KODAK tarkvara töötab, tulnuks seda Vaidlustajalt küsida.

Jättes hetkel tähelepanuta Vaidlustaja väited sellest, kas mingi puudus pakkumuses on sisuline/ebaoluline/selgitustega kõrvaldatav või kas mingite andmete/dokumentide esitamise nõue tuleneb üldse RHAD-ist, milliste väidete kontrollimisega jätkab vaidlustuskomisjon vaidlustuse lahendamiseks vajalikus ulatuses hiljem, siis puudub vaidlus selles, et Vaidlustaja ei väida kummagi Hankija tuvastatud mittevastavuse kohta, et erinevalt Hankija otsuses väidetust oleksid nõuded Vaidlustaja pakkumuses sisuliselt ja kontrollitavalt täidetud.

Seega esimene Hankija etteheide ei saaks kaasa tuua Vaidlustaja pakkumuse tagasilükkamist, kui tuvastatud mittevastavus ei ole sisuline kõrvalekalle RHAD-i tingimustest või on mittevastavus selgitustega kõrvaldatav (puudub vaidlus, et Hankija ei ole Vaidlustajalt selgitusi küsinud), ja teine etteheide ei saaks kaasa tuua Vaidlustaja pakkumuse tagasilükkamist, kui RHAD-is puuduks nõue optilise tekstiituvastuse metoodika esitamiseks või oleks puudus selgitustega kõrvaldatav.

8.3. Pakkumuse tagasilükkamise otsusest nähtuvalt on Hankija tuvastanud Vaidlustaja pakkumuse mittevastavuse *Teenuse kirjelduse* vastavustingimusele.

Teenuse kirjeldus on vastavustingimusena kirjeldatud RHAD-i dokumendis *Pakkumuse vastavustingimused* (edaspidi ka Vastavustingimused) p-is 5 järgmiselt:

Teenuse kirjeldus

Täiendav selgitus

Pakkuja esitab pakkumuse, mis peab olema esitatud piisava täpsuse ja põhjalikkusega, et hankijal oleks selle alusel võimalik hinnata teenuse vastavust riigihanke alusdokumentidele. Pakkumus peab sisaldama teenuse sisu kirjeldust vastavalt hanke alusdokumendile „Tehniline kirjeldus“, mis peab sisaldama vähemalt järgmisi peatükke:

1) Skaneerimise kvaliteedi tagamise metoodika kirjeldus, sh a. Töö teostamise asukoht, ruumid b. Planeeringute transport c. Skaneeritavate objektide käsitlemine d. Asutusesiseseks kasutamise mõeldud dokumentide töötlemine

2) Tööde etappide läbiviimise aja- ja tegevuskava, sh a. Kogu projekti ajakava esitamine, sh etappide jaotuse koos iga etapi kestusega, mis on realistlikult elluviidav kõigi detailplaneeringute digiteerimiseks, seejuures kohalike omavalitsuste jagamine etappidesse - (täpne KOV-de digiteerimise järjekord kooskõlastatakse enne töö algust tellijaga. Etapi jooksul omavalitsuste digiteerimise järjekorra valib töövõtja.) Viimase etapi hilisem tulemuste üleandmine peab olema vähemalt 1 kuu enne projekti lõpptähtaega.

3) Töökorralduse, projekti juhtimise, kvaliteedi ja turvalisuse tagamise kirjeldus, sh: a. Kvaliteedikontrolli rakendamise meetmete kirjeldus b. Dokumenteerimise ja aruandluse meetmed c. Töö tulemuste üleandmise kirjeldus

4) Vektoriseeritud andmete koostamise ja korrastamise kvaliteedi tagamise metoodika kirjeldus, sh : a. Põhijoonise georeferentseerimise metoodika kirjeldus b. Planeeringuala ruumikuju loomise ja korrigeerimise metoodika kirjeldus c. Metaandmete loomise metoodika d. Optilise tekstiituvastuse rakendamise metoodika e. Vektoriseeritud andmete õigsuse ja

¹ Vaidlustuskomisjon on parandanud läbivalt Vaidlustaja seisukohtades ebaõige viite RHS § 4 lg-le 17 ja asendanud selle viitega RHS § 4 p-ile 17.

*kvaliteedi tagamine, sh kuidas viiakse läbi andmete kvaliteedikontrolli. Pakkuja esitatud andmete alusel toimub pakkumuse hindamine hindamiskriteeriumite "Pakkuja skaneerimise kvaliteedi tagamise metoodika kirjeldus eesmärgi saavutamiseks, töö elluviimise ajakava ja kirjeldus ning projektijuhtimise kirjeldus" ja „Pakkuja vektoriseeritud andmete koostamise. Vaidlustaja väidab, et Riigihanke vastavustingimused ise ei ole alusdokumendid, mistõttu viitab Hankija valesti alusdokumentide (RHAD-i) nõuetele. Vaidlustuskomisjon ei nõustu Vaidlustajaga. Kui Vaidlustaja peab silmas dokumenti *Pakkumuse vastavustingimused* (Vastavustingimused), mille p-is 5 sisalduvaid nõudeid teenuse kirjelduse esitamiseks pakkumuses on vaidlustuskomisjon eespool tsiteerinud, siis nimetatud dokument on selgelt RHAD RHS § 4 p-i 17 mõttes ja selles esitatud nõuded on RHAD-i tingimused RHS-i, sh RHS § 114 lg-de 1 ja 2, mõttes, millele mittevastavus saab kaasa tuua pakkumuse tagasilükkamise.*

8.4. Mittevastavus: ajakavas puudub *omavalitsuste jaotamine etappidesse*

8.4.1. Vaidlustuskomisjon kordab, et Teenuse kirjelduse vastavustingimuse kohaselt pidi pakkuja esitama pakkumuse, *mis peab olema esitatud piisava täpsuse ja põhjalikkusega, et hankijal oleks selle alusel võimalik hinnata teenuse vastavust riigihanke alusdokumentidele. Pakkumus peab sisaldama teenuse sisu kirjeldust vastavalt hanke alusdokumendile „Tehniline kirjeldus“, mis peab sisaldama vähemalt järgmisi peatükke: [---]*

Tööde etappide läbiviimise aja- ja tegevuskava, sh a. Kogu projekti ajakava esitamine, sh etappide jaotuse koos iga etapi kestusega, mis on realistlikult elluviidav kõigi detailplaneeringute digiteerimiseks, seejuures kohalike omavalitsuste jagamine etappidesse [---]. Samuti on etapid kirjeldatud TK p-is 7.1 koos nõudega, et *Töövõtja esitab teenuse kirjelduses ajakava, kus digiteeritavad omavalitsused on jagatud etappidesse.*

Veelgi enam – ka RHAD dokumendi *Lisateave* p-is 3 on Hankija sätestanud, et *Pakkumus peab vastama riigihanke alusdokumentides sätestatud tingimustele, sisaldama nõutud dokumente ning olema vormistatud nõuetekohaselt. Pakkumuses esitatud andmed peavad olema esitatud viisil, mis võimaldavad hankijal kontrollida nende vastavust riigihanke alusdokumentides toodud tingimustele.*

Seega pakkuja pidi nii Teenuse kirjelduse vastavustingimuse p-i 2 kui ka TK p-i 7.1 kohaselt esitama pakkumuses ajakava, millest muuhulgas pidi nähtuma kohalike omavalitsuste jagamine etappidesse. Vaidlustaja pakkumuses on esitatud ajakava ilma selleta, st Vaidlustaja pakkumuses esitatud ajakavast ei nähtu kohalike omavalitsuste jagamine etappidesse. Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et nimetatud puudus Vaidlustaja pakkumuses on ilmne, mis tähendab, et Hankija on õigesti tuvastanud RHAD-is nõutud andmete esitamata jätmise Vaidlustaja pakkumuses.

Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et Hankija on kehtestanud RHAD-is teatud sisuga ajakava esitamise kohustuse pakkumuses ja Vaidlustaja ei ole RHAD-i enne pakkumuste esitamise tähtaja saabumist vaidlustanud, mistõttu on asjasse puutumatud Vaidlustaja väited sellest, et *omavalitsuste jaotus etappidesse ei saa olla seaduslik vastavuskontrolli subjekt* (RHAD-i õiguspärasus ei saa olla enam vaidluse all).

8.4.2. Järgnevalt tuleb lahendada küsimus pakkumuse esitamise tähtpäevaks esitamata andmete hilisema esitamise võimalikkusest ja lubatavusest.

8.4.2.1. Riigikohus on otsuse nr 3-3-1-24-13 p-is 22 selgitanud, et *Hankija kaalutusõigus täiendavate dokumentide, andmete ja selgituste nõudmisel ei tähenda õigust otsustada nõude esitamise üle meelevaldselt, kuna see ohustaks pakkujate võrdset kohtlemist. Selleks, et mitte anda pakkujale võimalust kõrvaldatava puuduse korral dokumentide täiendamiseks, peab hankijal olema kaalukas põhjus [---].* Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et kaalukaks põhjuseks on muuhulgas see, kui pakkumusest nähtuvalt on selge, et puudus ei ole selgitustega kõrvaldatav ning puuduse sisulisuse hindamiseks ei vaja hankija lisateavet. Seega asja lahendamisel omab tähtsust see, kas Teenuse kirjelduse vastavustingimusele, aga ka TK p-ile

7.1, mittevastavuse parandamine oleks praegusel juhul selgitustega lubatav (kas Hankija oleks pidanud küsima Vaidlustajalt selgitusi ja lubama niimoodi Vaidlustajal esitada tagantjärele RHAD-is nõutud andmeid kohalike omavalitsuste jagamise kohta etappidesse) või on Hankija jätnud selgitused õigustatult küsimata.

8.4.2.2. 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 (nt Riigikohtu 20.12.2019 otsus nr 3-19-1501, p 17). Antud juhul ei ole Vaidlustaja väitnud, rääkimata tõendamist, et puuduv osa ajakavast oleks tal olemas olnud enne pakkumuste esitamise tähtaega.

8.4.2.3. Vaidlustaja väitel on tegemist mittesisulise puudusega, kuna TK p-ides 3, 7 ja 7.1 on sätestatud ajakava muutmise/muutumise võimalus. Vaidlustuskomisjon möönab, et TK-s on läbivalt ette nähtud võimalus ajakava täpsustamiseks (v.a etappide lõpptähtajad), kuid nimetatud asjaolu ei tähenda, et pakkujad oleksid võinud jätta (esialgse) ajakava või RHAD-is nõutavate andmetega ajakava pakkumuses üldse esitamata.

- TK p 7 sätestab muuhulgas, et *hanke edukaks läbiviimiseks [täpsustatakse] ajakava lähtuvalt töövõtja esitatud projekti etappide läbiviimise ajakava nägemusest*. Kui ajakava nägemus mingis osas puudub, nt kohalike omavalitsuste jagamise osas etappidesse, ei ole selles osas ajakava täpsustamine TK p-i 7 alusel võimalik. Seega vaidlustuskomisjon nõustub ka Kolmanda isikuga, et *Tellijal on hiljem võimalus ajakava täpsustada ja kooskõlastada, kuid ajakava täpsustamine eeldab ajakava olemasolu*.

- TK p 3 sätestab, et *Töövõtja võib muuta etapi jooksul digiteeritavate kohalike omavalitsuste järjekorda*; TK p 7.1 sätestab, et *igas etapis osalevad ja digiteeritavad KOV-d täpsustatakse ja kooskõlastatakse enne iga etapi algust tellija poolt*. Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et muutmise ja täpsustamise võimalikkust saab jällegi jaatada vaid olukorras, kus on, mida muuta. Kui omavalitsuse järjekorda ei ole pakkumuse ajakavas kunagi esitatud ja sellest ei ole saanud hankelepingu osa (RHAD Hankelepingu projekti p-i 1.4 kohaselt *Lepingu lahutamatuks osadeks on riigihanke alusdokumendid, töövõtja pakkumus* [---]), siis ei ole Töövõtjal võimalik seda ka hankelepingu täitmise käigus muuta või täpsustada.

Seega vaidlustuskomisjon on seisukohal, et Vaidlustaja viidatud TK punktidest ei nähtu, et tegemist ei ole sisulise ja *hanke mõistes pakkumuse siduva tingimusega*. Vastupidi – nimetatud punktides sätestatu realiseerimine (ajakava muutmise ja täpsustamine) on võimalik üksnes juhul, kui RHAD-ile vastav ajakava on esmalt pakkumuses esitatud. Vaidlustaja ei saa nõuda, et Hankija võimaldaks tal pärast pakkumuste esitamise tähtaja saabumist esitada selgitustena andmeid, millele sisuliselt tugineb hankelepingu täitmine ja mille esitamise kohustus oli tal pakkumuses pakkumuste esitamise tähtpäevaks.

8.4.2.4. Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et pakkumuses on võimalik selgitusega parandada vaid ilmseid tehnilisi vigu, mitte ilmseid sisulisi mittevastavusi riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele. Kui pakkumuse mittevastavus RHAD-i tingimustele on pakkumuses ilmne ja mittevastavuse kõrvaldamine oleks võimalik üksnes uute andmete/dokumentide esitamise kaudu, oleks tegemist pakkumuse lubamatu muutmise järel pärast pakkumuste esitamise tähtpäeva, millise olukorraga on tegemist ka käesoleval juhul.

Kokkuvõtlikult on vaidlustuskomisjon seisukohal, et Hankija ei pidanud olukorras, kus Vaidlustaja esitatud ajakavas puudusid RHAD-is nõutud andmed kohalike omavalitsuste jagamise kohta etappidesse, Vaidlustajalt selgitusi küsima ja ta ei rikkunud selgituste küsimata jätmisega kaalutusreegleid, kuna talle oli Vaidlustaja pakkumuse vastavuse kontrollimisel selge, et puudus pakkumuses on sisuline ja see ei ole selgitustega kõrvaldatav.

8.4.3. Tulenevalt eespooltoodust on vaidlustuskomisjon seisukohal, et Hankija on õigesti tuvastanud Vaidlustaja pakkumuse mittevastavuse Vastavustingimustele (Teenuse kirjelduse

vastavustingimusele, koosmõjus TK p-iga 7.1), see puudus on sisuline ega ole selgitustega kõrvaldatav, mistõttu Hankija otsus Vaidlustaja pakkumuse tagasilükkamise kohta RHS § 114 lg 2 esimese lause alusel on õige ja selle kehtetuks tunnistamiseks alused puuduvad. Vaidlustuskomisjon rõhutab, et Hankija otsus oleks õige isegi juhul, kui Hankija oleks eksinud Vaidlustaja pakkumuse vastavuse kontrollimisel optilise tekstituvastuse metoodika esitamata jätmisega seoses, mida vaidlustuskomisjon ei väida, kuna vastava kontrolli tegemine ei ole Hankija otsuse õiguspärasuse kontrollimiseks enam vajalik (vt p 8.1).

9. Kolmanda isiku pakkumuse edukaks tunnistamise otsus

Vaidlustusest nähtuvalt on sisulised põhjendused esitatud Vaidlustaja pakkumuse tagasilükkamise otsuse vaidlustamiseks ja Kolmanda isiku pakkumuse edukaks tunnistamise otsus on vaidlustatud vaid põhjusel, et Vaidlustaja arvates on ta esitanud hindamise kriteeriumide kohaselt majanduslikult soodsama pakkumuse kui Kolmas isik. Kuna vaidlustuskomisjon on seisukohal, et Hankija otsus Vaidlustaja pakkumuse tagasilükkamise kohta on õige, tuleb jätta rahuldamata ka Vaidlustaja taotlus Kolmanda isiku pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse kehtetuks tunnistamiseks.

10. Vaidlustusmenetluse kulud

Lähtudes sellest, et vaidlustus jääb RHS § 197 lg 1 p-i 4 alusel rahuldamata, kuuluvad vaidlustusmenetluse kulude osas kohaldamisele RHS § 198 lg-d 3 ja 8.

10.1. Hankija ei taotlenud kulude väljamõistmist.

10.2. Kolmas isik osales vaidlustusmenetluses Hankija poolel, mistõttu on tal õigus kulude hüvitamisele Hankijaga samade reeglite alusel.

Kolmas isik on esitanud tähtaegselt taotluse kulude välja mõistmiseks summas 490 eurot käibemaksuta 3,5 tunni õigusabi osutamise eest. Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et nimetatud kulud on vajalikud ja põhjendatud ning tuleb Vaidlustajalt välja mõista.

10.3. Vaidlustaja kulud jäävad tema enda kanda.

(allkirjastatud digitaalselt)

Angelika Timusk