

Twentse Klachtencommissie Aanbestedingen

Advies aan de aanbestedende dienst

3 november 2014

Klacht van mevrouw V. Gortemaker namens Dinkelland Werkt Samen tegen de Aanbesteding "Uitvoering Wet Sociale Werkvoorziening: beschut werken door de gemeente Dinkelland".

De Twentse Klachtencommissie Aanbestedingen (hierna te noemen Klachtencommissie) heeft op 30 september een klacht ontvangen van mevrouw V. Gortemaker, namens de Stichting Dinkelland Werkt Samen, gevestigd te Denekamp (hierna te noemen klager). De aanbestedende dienst (hierna aan te duiden met AD) is de gemeente Dinkelland. Het Twents Reglement Klachtafhandeling bij aanbesteden 2013 is op deze aanbesteding van toepassing verklaard en wordt daarom gevolgd. De Klachtencommissie geeft een zwaarwegend advies aan de aanbestedende dienst. De AD besluit over de klacht. Wanneer zij het advies van de Klachtencommissie niet overneemt motiveert zij dit besluit. De AD stuurt haar beslissing en het advies van de Klachtencommissie naar de klager.

Horen

De Klachtencommissie stelde de klager en de AD in de gelegenheid een toelichting te geven op 21 oktober 2014 in het Twentehuis te Enschede. Zij zijn beide verschenen. Klager werd vertegenwoordigd door mevrouw V. Gortemaker, mevrouw F. Ferrari en mevrouw W. Ritsema Van Eck. De AD werd vertegenwoordigd door mevrouw M. Eshuis, mevrouw E. Groeneveld en mevrouw L. Visser.

De klacht

Klager heeft klachten over:

1. De bezwaretermijn;
2. De algemene omschrijving van de opdracht;
3. De prijs;
4. De toepassing van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur;
5. De beoordeling;
6. De samenstelling van de beoordelingscommissie.

Bevindingen van de Twentse Klachtencommissie Aanbestedingen ten aanzien van de klachten

Klacht 1

Klager geeft aan dat er verschillende bezwaartermijnen worden genoemd, te weten 7 dagen (in de planning) en 20 dagen (vraag 1.1.7). Klager meent dat de termijn van 20 dagen aangehouden moet worden.

De Klachtencommissie merkt op dat bij een meervoudig onderhandse aanbesteding volgens de Gids Proportionaliteit een kortere bezwaartermijn is toegestaan dan de verplichte bezwaartermijn van 20 dagen. Daarbij heeft AD in de hoorzitting toegelicht dat enige spoed geboden was tussen de voorgenomen en de definitieve gunning. De motivering voor het hanteren van een termijn van 7 dagen was het snel informeren van de betreffende kwetsbare doelgroep, alsook de nog te zetten verplichte stappen na de aanbesteding (gesprek met de ondernemingsraad en dergelijke).

Er is sprake van een verschrijving geweest in vraag 1.1.7. AD heeft zowel in de planning als in de voorgenomen gunning de bezwaartermijn bekend gemaakt en is binnen 7 dagen in gesprek gegaan met klager. In dit gesprek is gesteld dat AD de termijn van 7 dagen aanhoudt. De Klachtencommissie is van mening dat in dit geval AD bij het gemotiveerd hanteren van een kortere termijn correct heeft gehandeld. Klager had bezwaar kunnen maken, met de toelichting dat de onderbouwing later zou volgen.



Klacht 2

Klager is van mening dat de uitvoering van de opdracht dichtbij de woonplaats moet worden uitgevoerd. En dat deze voorwaarde behorende bij vragengroep 1.1 “algemene eisen betreffende de aanbesteding” een knock-out eis is. In de Nota van inlichtingen is specifiek gevraagd naar de reisafstand en die zou maximaal 30 minuten mogen bedragen. “Dinkelland werkt samen” is gehuisvest in Denekamp en klager geeft aan bewust voor een locatie in deze plaats te hebben gekozen.

De Klachtencommissie is van mening dat de beschrijving onder punt 1.1.2 “algemene omschrijving van de opdracht” niet als knock-out eis is geformuleerd. Er wordt immers gevraagd of inschrijver de doelstellingen onderschrijft. Deze vraag is weliswaar onder de algemene eisen gesteld, maar doordat gevraagd wordt of de doelstellingen worden onderschreven is het naar de mening van de Klachtencommissie voldoende duidelijk dat het geen knock-out eis betreft.

Onder vraag 2.1.2 vraagt de AD naar de organisatie van de huisvesting. De inschrijver moet beschrijven hoe men de huisvesting heeft georganiseerd of gaat organiseren. Bij vraag 5 in de Nota van inlichtingen wordt als antwoord op de eerste vraag die “Dinkelland werkt samen” heeft gesteld door de AD aangegeven dat: “De ingediende plannen in onderlinge vergelijking beoordeeld worden waarbij één van de aspecten de locatie is”. Hierbij wordt niet aangegeven dat dit een absolute voorwaarde is of dat partijen op basis hiervan worden uitgesloten. Vraagsteller geeft dit zelf aan in de vraag of de hoogste punten worden toegekend aan de werklocatie het dichtst bij de meeste medewerkers. Dit is uiteindelijk het geval geweest. Soweco heeft een 0 % score behaald op dit onderdeel.

De Klachtencommissie komt op basis van deze feitelijkheden tot de conclusie dat deze klacht niet gevolgd kan worden. Immers er is geen sprake van een knock-out eis die tot uitsluiting moet leiden, maar van het wel of niet toedelen van punten op dit onderdeel. De beantwoording van vraag 4 in de Nota van inlichtingen bevat een uitleg van de doelstelling.

Dit laat onverlet dat de AD de ontstane vragen en onduidelijkheden over de huisvesting had kunnen voorkomen door een helderder opbouw van de aanbesteding. Klager geeft daarnaast aan dat er vanuit het gemeentebestuur tijdens de aanbestedingsprocedure uitlatingen zijn gedaan over de huisvesting en de eis dat de locatie in Denekamp moest zijn gesitueerd. De Klachtencommissie heeft er kennis van de genomen dat in de gemeenteraad in de openbaarheid over de aanbesteding is gesproken, maar heeft een beperkt zicht op dit geheel aan uitlatingen. Tijdens de hoorzitting is duidelijk geworden dat er mede door uitlatingen vanuit het gemeentebestuur onduidelijkheid en ruis zijn ontstaan.

De Klachtencommissie meent dat niet opnieuw onderzoek dient te worden gedaan naar de aanbidding van Soweco.

Klacht 3

Klager meent dat winnaar een abnormaal lage prijs heeft neergelegd en is van mening dat niet alle kosten zijn meegenomen (waaronder de verplicht over te nemen teamleider). Daarnaast is klager van mening dat over de hoogte van de inkomsten vraagtekens geplaatst kunnen worden. Klager vraagt zich af of AD zorgvuldig naar de opbouw van de prijs heeft gekeken. In de hoorzitting geeft klager tevens aan dat de prijs wellicht in strijd is met de Wet Markt en Overheid.

In de hoorzitting heeft de AD aangegeven de aangeboden prijs van winnaar als realistisch te hebben beoordeeld. Daardoor is er in de ogen van de AD geen sprake van een abnormaal lage prijs. Een aanzienlijk verschil in prijs tussen winnaar en klager is verklaard doordat winnaar enerzijds gebruik kan maken van een reeds bestaande beschutte werkplek waar de betreffende medewerkers worden ondergebracht, waardoor huisvestigingskosten beperkt zijn gebleven. Anderzijds zijn de inkomsten per medewerker aanzienlijk hoger bij winnaar dan klager, waardoor winnaar met de totale kosten per medewerker aanzienlijk lager kan inschrijven. De Klachtencommissie is van mening dat de AD een deugdelijk onderzoek heeft gedaan naar de inschrijfprijs van winnaar.

Tijdens de hoorzitting heeft klager opgemerkt dat de aanbidding van de winnaar in strijd zou zijn met de Wet Markt en Overheid. Indien klager van mening is/blijft dat de winnaar zich niet houdt aan de gedragsregels van deze wet kan zij een klacht indienden bij de winnaar of de ACM. De Klachtencommissie geeft geen advies over de naleving van deze wet.

Klacht 4

Klager meent dat de AD in de pre-contractuele fase de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de redelijkheid en billijkheid in acht dient te nemen, maar dit niet heeft gedaan. Specifiek richt de klacht zich op:



- **Weging kwaliteit/prijs.** De EMVI is gesteld op 30/70. Klager meent dat, doordat zij nieuwe huisvesting moest verwerven, de kosten, gelet op de genoemde verhouding 30/70, bepalend waren voor de uitkomst en kwaliteit er feitelijk amper toe deed.

De Klachtencommissie is van mening, zoals bij voorgaande klacht aangegeven, dat AD mocht vertrouwen op de correcte totstandkoming van de prijzen van de aanbieders. Kwaliteit is, naar de opvatting van de Klachtencommissie, voldoende meegewogen. De Klachtencommissie kan daarom niet meegaan met dit onderdeel van de klacht.

- **Gelijkheidsbeginsel.** Als gevolg van afspraken in het Coalitieprogramma is een nieuwe entiteit opgericht om uitgenodigd te kunnen worden voor de aanbesteding. Dit is niet van andere aanbieders verlangd.

De Klachtencommissie merkt op dat het Coalitieprogramma geen onderdeel uitmaakt van de aanbesteding zelf. De Klachtencommissie kan het Coalitieprogramma niet beoordelen of waarderen. Wel kan de zij zich voorstellen dat de passage over Dinkelland Werkt de relatie tussen Dinkelland Werkt Samen en de AD cq het gemeentebestuur van de gemeente Dinkelland heeft beïnvloed.

De aanbesteding is meervoudig onderhands, aanbieders zijn uitgenodigd door de AD. De AD heeft de vrijheid om, op basis van objectieve criteria, zoals marktkennis, te bepalen welke partij(en) worden uitgenodigd een offerte in te dienen. Bij het uitnodigen heeft de AD de betreffende uitspraak in het Coalitieprogramma in acht genomen. De klacht richt zich niet zozeer op de uitnodiging van de AD, maar op de uitgangspunten van het Coalitieprogramma. De Klachtencommissie meent dat de AD hierin op zichzelf correct heeft gehandeld.

- **Vermoeden partijdigheid.** Klager vermoedt dat de aanbesteding richting een bepaalde partij is geschreven.

Naast de opmerking in het Coalitieprogramma is er een aantal malen over de aanbesteding gesproken in de gemeenteraad. De Klachtencommissie vindt dat de AD de aanbestedingsregels in acht heeft genomen en zonder vooringenomenheid het bestek heeft gemaakt en de offertes heeft beoordeeld. De Klachtencommissie meent dat de verhouding tussen het gemeentebestuur en klager een gegeven is geweest voor de AD en daarbinnen heeft de AD correct gehandeld. De Klachtencommissie meent dat het gemeentebestuur zich terughoudender had kunnen opstellen in de periode van aanbesteding om het aanbestedingsproces niet nadelig te beïnvloeden.

Klacht 5

Klager is van mening dat de beoordelingscommissie zich niet heeft gehouden aan de beoordelingssystematiek zoals weergegeven in Negometrix. Klager baseert deze mening op het gewicht dat men heeft gescoord per kwaliteitswens, welke niet overeenkomt met de vooraf afgegeven evaluatiemethode. Klager scoort bijvoorbeeld op een wens 30% terwijl de evaluatiemethode alleen 33,33% mogelijk maakt.

De AD heeft in de hoorzitting verklaard dat de AD in verzuim is geweest te melden dat er sprake is van een gewogen gemiddelde per wens. Meerdere personen maken deel uit van de beoordelingscommissie. Ieder lid geeft zelfstandig een beoordeling per wens. Deze worden bij elkaar opgeteld en gemiddeld. Hierdoor kan het zo zijn dat de percentages niet geheel overeenkomen met het genoemde gewicht per waarde in de evaluatiemethode. Klager leek tijdens de hoorzitting genoeg te nemen met deze uitleg. De Klachtencommissie is van mening dat het zorgvuldiger was geweest als AD vooraf in de stukken kenbaar had gemaakt dat er sprake is van een gewogen gemiddelde, maar stelt vast dat de AD zich, los van deze slordigheid, heeft gehouden aan de vooraf vastgestelde beoordelingsystematiek.

Klacht 6

Klager heeft twijfels bij de specifieke materiedeskundigheid en ervaring van de leden van de beoordelingscommissie. Dit wordt geïllustreerd met de motivatie op het antwoord op vraag 2.1.1.

De Klachtencommissie is van mening dat de motivatie op het antwoord op vraag 2.1.1. kort is en minder bondig had mogen zijn en de toelichting op de beoordeling had specifiekere mogen zijn. De Klachtencommissie heeft echter geen reden de materiedeskundigheid en ervaring van de leden van de beoordelingscommissie in twijfel te trekken.

Advies van de Twentse Klachtencommissie Aanbestedingen ten aanzien van de klacht

De AD heeft, naar de opvatting van de Klachtencommissie correct gehandeld. In het proces van aanbesteding is een aantal slordigheden geslopen, maar er is onvoldoende noodzaak op om opnieuw aan te besteden.



De Klachtencommissie adviseert de AD om, als er een kortere bezwaartermijn gehanteerd wordt bij een meervoudig onderhandse procedure, duidelijk te motiveren waarom deze afweging voor het beperken van de bezwaarperiode is genomen en dit in de aanbestedingsstukken op te nemen. Dit geeft de genodigden inzicht, wat bijdraagt aan over en weer begrip.

De Klachtencommissie meent dat het gemeentebestuur zich in de fase van aanbesteden terughoudender op had kunnen stellen door radiostilte in die periode in acht te nemen. Door onder meer te spreken over de aanbesteding in openbare vergaderingen en daarbuiten is het aanbestedingsproces nadelig beïnvloed. Dit heeft de aanbestedingsprocedure voor zowel klager als AD vertroebeld.

De klacht richt zich tegen de voorgenomen gunning. Inmiddels heeft de AD de opdracht definitief gegund. De Klachtencommissie meent dat de uitkomst waarschijnlijk dezelfde was geweest als de communicatie beter was verlopen en de aanbesteding minder slordigheden had bevat.

De Klachtencommissie adviseert de AD om de gunning in stand te houden.

De Klachtencommissie adviseert het gemeentebestuur nader aandacht te besteden aan de relatie met de Stichting Dinkelland Werkt Samen.

Het doel van de klachtenprocedure is om misverstanden te verhelpen en het onderlinge begrip tussen aanbestedende dienst en aanbieders te vergroten. De Klachtencommissie hoopt hier met dit advies een bijdrage aan geleverd te hebben, maar realiseert zich dat hier wellicht meer voor nodig is.

Twentse Klachtencommissie Aanbestedingen,

Mevr. J.H. Boskma (voorzitter)

Mevr. M. Bolink,

Dhr. D. Meijerink,

Mevr. J. Nissink,

De voorzitter,

