

İhalede asgarî maliyet sınırı olarak belirlenen tutarın altındaki tekliflerin aşırı düşük teklif

Kararın Çeşidi : Daireler Kurulu Kararı Kararın Konusu: Sözleşme Tescili ile İlgili Kararlar Kararın Numarası : 1127/3 Kararın Tarihi : 08.10.2003 ÖZET: İhalede asgarî maliyet sınırı olarak belirlenen tutarın altındaki tekliflerin aşırı düşük teklif olarak kabul edilerek değerlendirme dışı bırakılması gerekmekte birlikte, bu sınırın altında teklif veren firmaların teklifleri arasında ciddi bir fark bulunmadığı halde, herhangi bir açıklama getirmeksizin diğer firmaların elenerek asgarî maliyet sınırı altında teklif verenA.Ş.'nin teklifinin kabul edilmesinin ve ihalenin anılan firmaya verilmesinin 4734 sayılı Kanunun 5'inci maddesinde yer alan rekabet, eşit muamele ve güvenilirlik ilkeleriyle bağdaşmadığından sözleşmenin tescilinin mümkün bulunmadığı hk. Sağlık BakanlığıHastanesi Baştabipliği ileA.Ş. arasında bağatlanan "Temizlik ve Çamaşır Yıkama Hizmeti Alımı" işine ilişkin sözleşmenin tescilinde hasıl olan tereddüt üzerine konu 4.Dairede görüşülerek red kararı verilmiş olup, Dairesince bu karara itiraz edilerek konunun Daireler Kurulunda görüşülerek sözleşmenin tescili talep edilmiştir. Sözleşme dosyası üzerinde yapılan incelemede; Sağlık Bakanlığı Eğitim ve Araştırma Hastanesi Baştabipliğince yaklaşık maliyeti-TL olan "Temizlik ve Çamaşır Yıkama Hizmeti Alımı" işinin, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile ihaleye çıkarıldığı, 20.05.2003 tarihinde yapılan ihaleye teklif veren 17 istekliden, teklifleri geçerli sayılan 10 firma arasından A.Ş.'ye TL bedelle anılan işin ihale edildiği anlaşılmıştır. Bu konuda Nöbetçi 4'üncü Dairece verilip red

işlemine esas tutulan Kararda özetle; İhaleye başvuruda bulunan 17 isteklinin 7 tanesinin teklifinin aşırı düşük teklif kabul edilerek değerlendirme dışı bırakılması ve idarece belirlenen aşırı düşük teklif kriterine göre teklifi aşırı düşük kabul edilebilecek istekliye ihalenin verilmesinin, rekabeti engelleyici nitelikte olması nedeniyle sözleşmenin bu yönden tescilinin mümkün bulunmadığına, Tip İdari Şartnamenin 7.2.3'üncü maddesiyle, iş hacminin tespitine ilişkin olarak isteklinin cirosu ve geliri için getirilen oran aralıklarının, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin "İsteklinin iş hacmini gösteren belgeler" başlıklı 42'nci maddesiyle getirilen düzenlemelere uygun olmadığı ileri sürülse de; İdarenin oran aralıkları itibariyle, Yönetmelikte belirlenen sınırlar içerisinde düzenlemeye bulunmuş olması nedeniyle Şartnameyle getirilen düzenlemelerin, Yönetmelikte yer alan düzenlemelere aykırılığının ileri sürülemeyeceği, İhale onay belgesinde ve ihale ilanında yerli istekliler lehine fiyat avantajı uygulanmayacağı belirtildiği halde, Tip İdari Şartnamenin 36.4'üncü maddesinde yerli istekli lehine □ fiyat avantajı uygulanacağı şeklinde düzenleme getirilmesinin, ihale dokümanlarının birbirleriyle uyumlu olması zorunluluğuna açıkça aykırı olmakla birlikte, söz konusu düzenlemenin hiç uygulanmamış olması, Nedenleriyle sözleşmenin bu yönlerden tescilinde bir sakınca bulunmadığına, Karar verilmiştir. Bu tespitlerden sonra yapılan görüşmeler sonucunda; 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun "Aşırı düşük teklifler" başlıklı 38'inci maddesinde "İhale komisyonu verilen teklifleri 37'nci maddeye göre değerlendirdikten sonra, diğer tekliflere veya idarenin tespit ettiği yaklaşık maliyete göre teklif fiyatı aşırı düşük olanları tespit eder. Bu teklifleri reddetmeden önce, belirlediği süre içinde teklif sahiplerinden teklifte önemli olduğunu tespit ettiği bileşenlerle ilgili ayrıntıları yazı ile ister. İhale komisyonu; a- İmalat sürecinin, verilen hizmetin ve yapım yönteminin ekonomik olması, b- Seçilen teknik çözümler ve teklif sahibinin mal ve hizmetlerin temini veya yapım işinin yerine getirilmesinde kullanacağı avantajlı koşullar, c- Teklif edilen mal, hizmet veya yapım işinin

özgünlüğü, Hususlarında belgelendirilmek suretiyle yapılan yazılı açıklamaları dikkate alarak düşük teklifleri değerlendirir. Bu değerlendirme sonucunda, açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir.” denilmekte olup aynı ifadelere yine bu Kanun uyarınca çıkarılan Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin 74’üncü maddesinde de yer verilmiştir. Bu hükümlere göre idarelerin tekliflerini aşırı düşük olarak değerlendirdiği isteklilerden yazılı açıklama istemesi, isteklilerce yapılan yazılı açıklamalarla ilgili İdare değerlendirmelerinin de sözleşme dosyasında yer alması gerekmektedir. Ancak tekliflerin aşırı düşük olduğu sonucuna ulaşılabilmesi için İdare öncelikle, tespit etmiş olduğu yaklaşık maliyeti oluşturan unsurlardan, hizmetin kalitesini düşürmemek kaydıyla isteklilerce istenmesinden vazgeçilebilecek giderlerin düşülmesi suretiyle bulunan aşırı düşük teklif sınırını yani asgari maliyeti belirlemelidir. İdarenin ise buna uygun olarak aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere 2.028.217.221.347 TL olarak hesaplamış olduğu yaklaşık maliyeti oluşturan unsurlardan sadece işçilik, yol, yiyecek ve giyecek maliyetlerini dikkate almak suretiyle aşırı düşük teklif sınırını yani işin asgari maliyetini 1.598.065.706.550 TL olarak hesapladığı anlaşılmaktadır. Yaklaşık Maliyet Aşırı Düşük Teklif Sınırı a-İşçi ücreti (Brüt asgari ücret) $(381.089.985 * 450 \text{ işçi} * 7 \text{ ay} =)$ 1.200.433.452.750 $(404.657.987. * 450 \text{ işçi} * 7 \text{ ay} =)$ 1.274.729.359.050 b-Yol Bedeli (Toplam) 189.000.000.000 189.000.000.000 c-Yemek Bedeli (Toplam) 120.836.047.500 120.836.047.500 d-Giyecek Bedeli (Toplam) 13.500.000.000 13.500.000.000 Toplam İşçi Maliyeti (a+b+c+d) 1.523.469.500.250 1.598.065.706.550 Kullanılacak İş Makineleri 6.544.016.638 – Temizlik Ekipmanları 3.192.260.190 – Temizlik Malzemeleri 89.068.000.000 – Firma Karı % 405.643.444.269 – Toplam 2.028.217.221.347 1.598.065.706.550

Tabloda dikkat çeken diğer önemli husus, asgari maliyetin hesabında dikkate alınan brüt asgari ücretin güncellenmiş olmasıdır ki, 31.12.2002 tarih ve 24980/3 Mükerrer sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 24.12.2002 tarih ve 2002/5037 sayılı

Bakanlar Kurulu Kararı eki "4734 sayılı Kamu İhale Kanununa Göre İhalesi Yapılacak Olan Hizmet alımlarına İlişkin Fiyat Farkı Hesabında Uygulanacak Esaslar"ın 8'inci maddesinde, ihale (son teklif verme) tarihinde işçiler için belirlenmiş olan asgari ücretin artması halinde eski ve yeni asgari ücretler arasındaki fark, ayrıca bu farktan doğan ve işverence karşılanması gereken sosyal sigorta primleri ile sigorta primi alt sınırı artışından kaynaklanan fark ve bu farklara ait işsizlik ödeneğinin yükleniciye ödeneceğine ilişkin hükümler yer aldığından ve Tip İdari Şartname ve Sözleşmede de buna ilişkin düzenlemeler bulunduğundan, İdarenin yapmış olduğu bu güncelleme işlemi yerindendir ancak bu durumda bütün tekliflerin değerlendirilmesinde de brüt asgari ücret açısından söz konusu güncellenmenin yapılması gerekmektedir. Bu açıklamalar uyarınca İdare uygulaması incelendiğinde ihaleye katılan 17 firmadan yeterlik alan 13'ünün teklifleri değerlendirilirken, İdare tespit etmiş olduğu 1.598.065.706.550 TL aşırı düşük teklif sınırının altında teklif veren 7 firmadan yazılı açıklama istemiş ve bunlardan ihaleyi alan A.Ş. hariç diğerlerinin tekliflerinin yaklaşık maliyetin çok altında kaldığı ve bu maliyetlerle işi yapamayacaklarından bahisle bu teklifleri aşırı düşük teklif saymış ve 1.575.000.000.000 TL teklifle anılan Firmaya ihaleyi vermiş ise de; açıklamaları gönderen söz konusu firmaların teklif ayrıntıları incelendiğinde 1.524.600.000.000 TL teklif veren Firması ile ihaleyi alan Firmasının tekliflerinin güncellenmiş brüt asgari ücret (404.657.987 TL) üzerinden hesaplandığı; diğer firmaların teklifleri içerisinde yer alan brüt asgari ücretin ise güncellenmediği görülmektedir ve bu güncellemeler yapıldığında, 1.477.350.000.000 TL teklif veren Ltd. Şti.'nin teklifi 1.556.068.770.900 TL; 1.483.303.452.750 TL teklif veren Ltd. Şti.'nin 1.557.542.659.050 TL; 1.464.750.000.000 TL teklif veren Ltd. Şti nin teklifi ise 1.538.989.206.300 TL olmaktadır ki söz konusu tekliflerin A.Ş. teklifinden aşırı düşük olmadığı açıkça görülmektedir. İdarelerce aşırı düşük teklif sınırı tespit edildikten sonra, bu sınırın

altında bütün teklif verenlerin elenmesi ve bunun üzerinde en avantajlı teklif verene ihalenin verilmesi gerekmektedir. Ancak 4734 sayılı Kanununun 38 ve Hizmet Alımı İhaleleri Yönetmeliğinin 74'üncü maddeleri gereği aşırı düşük teklif verenlerin teklifleri reddedilmeden önce bu isteklilerden yazılı açıklama istenmesi zorunludur ve yapılan açıklamalara göre aynı madde hükümlerinde belirlenen kriterleri sağlamak koşuluyla işin yapılabileceği kanaatine varılması halinde bu isteklilerin tekliflerinin geçerli teklif olarak değerlendirilmesi hatta bu şekilde teklif veren bir isteklinin ihaleyi alması mümkün olmakla birlikte, yukarıda ifade edildiği üzere söz konusu ihaleyi alan firma teklifi ile aşırı düşük kabul edilen teklifler arasında ciddi fark bulunmamaktadır ve yine aynı madde hükümlerinde belirlenen kriterler yönünden bu firmaların işi yapamayacaklarına dair herhangi bir açıklayıcı belge de sözleşme dosyası içerisinde yer almamaktadır. İdarelerin aşırı düşük teklifleri değerlendirirken anılan maddeler uyarınca takdir yetkileri bulunduğu ileri sürülebilir ancak bu yetkinin kullanılması sınırsız olmayıp söz konusu maddelerde belirlenen kriterlerle ve belgelendirme şartıyla sınırlandırılmıştır ve yetki kullanılırken özellikle kamu menfaatlerinin esas alınması zorunluluğu vardır. İdare savunmasında her ne kadar tekliflerin ekonomik olarak uygunluğu ile birlikte teklifin yerindeliği ve verimli olarak hizmetin sunulup sunulamayacağının değerlendirmesinin yapıldığı ve buna göre bir kısım firmaların temizlik, servis gibi ücretlere hiç maliyet koymamaları ya da çok düşük maliyet koymaları ve belge sunamamaları nedeniyle, hizmeti süresinde ve verimli olarak yerine getiremeyecekleri kanaatiyle, Komisyon tarafından elendikleri ileri sürülse de, İdarenin hesaplamış olduğu aşırı düşük maliyet hesabında da temizlik, malzeme, ekipman gibi unsurlar hiç dikkate alınmamıştır. Ayrıca ilan ve Tip İdari Şartname gereği istekliler, temizlik malzemesi, makine ekipman vs. unsurları, yerine getireceklerine ilişkin taahhütnameler sunduklarından bu firmaların temizlik hizmetini gerçekleştiremeyecekleri yönündeki iddiaları da kabul etmek

mümkün değildir. Bu açıklamalar uyarınca söz konusu ihalede asgari maliyet sınırı olarak belirlenen 1.598.065.406.550.- TL altındaki tekliflerin aşırı düşük teklif olarak kabul edilerek söz konusu tekliflerin değerlendirme dışı bırakılması gerekmekte birlikte bu sınırın altında teklif veren firmaların tekliflerinin incelenmesi halinde, aşırı düşük teklif veren firmaların teklifleri arasında ciddi bir fark bulunmadığı halde, herhangi bir açıklama getirmeksizin diğer firmaların elenerek 1.575.000.000.000. TL fiyatla A.Ş.'nin teklifinin ekonomik açıdan en avantajlı teklif kabul edilmesi ve ihalenin anılan firmaya verilmesi 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde yer alan rekabet, eşit muamele ve güvenirlik ilkeleriyle bağdaşmadığından sözleşmenin reddinin gerekeceğine, çoğunlukla, karar verild