

istekli açısından usule uygun olmayan bir fiyat avantajı yaratmadığı, nakliye girdisine ilişkin açıklamaların da sunulduğu, bir bütün olarak bakıldığında ise isteklinin maliyet avantajlarından birisinin açıklama istenmeyen imalatlar toplamı için * TL beyan etmesi olduğu her ne kadar bu tutar idarenin hesapladığı yaklaşık maliyete göre önemli ölçüde düşük olsa da bu girdilerin beyanının yeterli olduğu ve açıklama yapılmasına hukuki zorunluluk bulunmadığı hk

Karar Tarihi : 13.05.2020

Karar No : 2020/UY.II-880

BAŞVURU SAHİBİ:

Bandırma Doğan Yapı Malzemeleri İnş. Taah. San. ve Tic. Ltd. Şti. – Baver Peyzaj İnşaat Malz. İnş. Taah. Temz. Turzm. Yemek. Tic. ve San. Ltd. Şti. İş Ortaklığı,

İHALEYİ YAPAN İDARE:

Kocaeli İl Sağlık Müdürlüğü,

BAŞVURUYA KONU İHALE:

2019/583510 İhale Kayıt Numaralı “Darıca Sağlık Kompleksi Hizmet Binası Yapım İşİ” İhalesi

KURUM TARAFINDAN YAPILAN İNCELEME:

Kocaeli İl Sağlık Müdürlüğü tarafından 23.12.2019 tarihinde açık ihale usulü ile gerçekleştirilen “Darıca Sağlık Kompleksi Hizmet Binası Yapım İşİ” ihalesine ilişkin olarak Bandırma Doğan Yapı Malzemeleri İnş. Taah. San. ve Tic. Ltd. Şti. – Baver Peyzaj İnşaat Malz. İnş. Taah. Temz. Turzm. Yemek. Tic. ve San. Ltd. Şti. İş Ortaklığının 31.03.2020 tarihinde yaptığı şikâyet başvurusunun, idarenin 02.04.2020 tarihli yazısı ile reddi başvuru sahibince 10.04.2020 tarih ve 17288 sayı ile Kurum kayıtlarına alınan 08.04.2020 tarihli dilekçe ile itirazen şikâyet başvurusunda bulunulmuştur.

Başvuruya ilişkin olarak 2020/658 sayılı itirazen şikâyet dosyası kapsamında yapılan inceleme sonucunda esas inceleme raporu düzenlenmiştir.

KARAR:

Esas inceleme raporu ve ekleri incelendi.

İtirazen şikâyet dilekçesinde özetle, ihaleye daha önce yaptıkları başvuru sonrasında Kamu İhale Kurulu kararıyla

aşırı düşük teklif sorgulamasının yenilenmesine karar verildiği ancak yeni yapılan sorgulama işlemi sonucunda da açıklamanın kabul edildiği, bu durumda metrajlarda fiyat avantajı sağlayacak düşüklükler bulunması, analizlerde aritmetik hata olması, idare tarafından istenenden farklı poz numaraları kullanılması, işçilik ücretlerinin saatlik asgari ücretin altına olması, analizlerdeki girdi miktarlarının düşürülmesi, nakliye mesafelerinin eksik hesaplanması, üçüncü kişilerden alınan fiyat tekliflerinin usule uygun olmaması olasılıklarından şüphelendikleri, bu nedenle anılan isteklinin teklifinin reddi gerekirken idarenin işleminde kamu ihale mevzuatına uyarlık bulunmadığı iddialarına yer verilmiştir.

Başvuru sahibinin iddialarının değerlendirilmesi sonucunda aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un aşırı düşük teklifler başlıklı 38'inci maddesine göre ihale komisyonunun verilen teklifleri anılan Kanun'un 37'nci maddesine göre değerlendirdikten sonra, diğer tekliflere veya idarenin tespit ettiği yaklaşık maliyete göre teklif fiyatı aşırı düşük olanları tespit edeceği, bu teklifleri reddetmeden önce, belirlediği süre içinde teklif sahiplerinden teklifte önemli olduğunu tespit ettiği bileşenler ile ilgili ayrıntıları yazılı olarak isteyeceği, sunulan açıklamaların verilen hizmetin ekonomik olması, teklif sahibinin yapım işinin yerine getirilmesinde kullanacağı avantajlı koşullar ve teklif edilen yapım işinin özgünlüğü çerçevesinden değerlendirileceği; Kamu İhale Kurumu'nun bu maddenin uygulanmasında; aşırı düşük tekliflerin tespiti, değerlendirilmesi ve ekonomik açıdan en avantajlı teklifin belirlenmesi amacıyla sınır değer veya sorgulama ölçütleri ya da ortalamalar belirlemeye yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır. Aynı yönde düzenlemeler Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nde de bulunmaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin yapım işleri ihalelerinde aşırı düşük teklif açıklamasını düzenleyen 45.1 ve devamındaki maddelerde, Kanun'un Kamu İhale Kurumuna verdiği yetki

çerçevesinde aşırı düşük tekliflerin tespit edilmesi ve bu teklif bedellerinin açıklanmasına ilişkin somut düzenlemeler yapılmıştır. Anılan düzenlemeler gereğince yapım yönteminin ekonomik olması konusunda bir açıklamada bulunulması durumunda; kullanılan yapım yöntemi ve teknolojisinin sağlayacağı maliyet avantajının açıklanması gerektiği; seçilen teknik çözümlerin, yapım işinin yerine getirilmesinde kullanılacak avantajlı koşullar veya yapım işinin özgünlüğü konusunda bir açıklamada bulunulması durumunda belirtilen çözüm, avantajlı koşul ve özgünlük sayesinde elde edilen maliyet avantajının açıklanması gerektiği belirtilmiştir. Öte yandan aşırı düşük teklif açıklamasının ekonomikliğe dayanması durumu, anılan Tebliğ'in 45.1.13 üncü maddesinde düzenlenmiş ve isteklilerin üçüncü kişilerden alınan fiyat teklifleri, çimento ve demir ürünleri için ilan edilmiş üretici fiyat tarifeleri, kamu kurum ve kuruluşları tarafından sunulan mal ve hizmetlere ilişkin ilan edilmiş fiyat tarifeleri veya bunlardan alınmış fiyat teklifleri, kamu kurum ve kuruluşları tarafından ilgili mal veya hizmetlere ilişkin ilan edilen asgari fiyatlar, ürettiği, aldığı veya sattığı mallara ilişkin maliyet/satış tutarı tespit tutanakları, stoğunda bulunan mallara ilişkin stok tespit tutanakları, ortağından çekilen veya satın alınan mallardaki emsal değerler ve idarece istenmesi durumunda yardımcı analizler yardımıyla tekliflerini açıklayabilecekleri kurala bağlanmıştır.

Aktarılan mevzuattan hareketle, 4734 sayılı Kanun kapsamında yürütülen ihalelerde, aşırı düşük olarak tespit edilen teklifin, kural olarak reddedileceği, ancak bu işlemten önce yapılacak sorgulama sonucunda, isteklinin, ihale konusu yapım işine ilişkin, ekonomik bir yöntemle sahip olması, seçilen teknik çözüm sayesinde avantajlı koşullarının bulunması ve teklif edilen yapım işinin özgünlüğü gibi üç ana konunun tamamı ya da herhangi biri çerçevesinde açıklama sunacağı, bu konudaki ispat külfetinin istekliden olduğu, açıklamaya ilişkin olarak Kamu İhale Genel Tebliği'ndeki usullerin esas alınacağı, açıklama yapılırken ilgilinin maliyet bileşenlerine

ilişkin bilgi ve belgelere dayanan bir yöntem kullanılacağı, konuyla ilgili düzenlemeler çerçevesinde yapılmayan açıklamaların geçerli kabul edilmesine hukuki olanak bulunmadığı anlaşılmaktadır.

İncelenen ihale, idari hizmet binası yapım işi olup, 23.12.2019 tarihinde yapılan ihaleye otuz istekli katılmış, bu isteklilerden on ikisinin teklifi geçerli olarak tespit edilmiş, Kamu İhale Genel Tebliği gereği tespit edilen aşırı düşük teklif sınır değerinin altında teklif bedeli sunan üç istekliden 75 farklı iş kalemi için aşırı düşük teklif açıklaması talep edilmiş, bu isteklilerden ikisi açıklama sunmamış, ihale komisyonu tarafından yapılan değerlendirmede Çakıroğlu İnş. Tur. ve Tic. Ltd. Şti.-Salihi İnş. Müh. Pet. Gıda Teks. San. Tic. Ltd. Şti. İş Ortaklığı tarafından sunulan açıklamaların kamu ihale mevzuatında yer alan kurallara uygun olduğu değerlendirilmiştir. Başvuru sahibi ise ihale üzerinde bırakılan isteklinin teklifinin aşırı düşük olmasına rağmen idarenin sunulan açıklamaları kabul ettiği, ancak ilgilinin teklif fiyatının piyasa şartlarıyla uyumlu olmadığı, sunulan açıklamanın ekonomiklik, avantajlı koşul veya özgünlük çerçevesinden açıklanamayacağı, bu nedenle idare tarafından tesis edilen işlemde kamu ihale mevzuatına uyarlık bulunmadığı iddiasıyla itirazın şikâyet başvurusunda bulunmuştur. Başvuruya ilişkin yapılan inceleme sonucunda Kamu İhale Kurulu'nun 26.02.2020 tarih ve 2020/UY.II-395 sayılı kararıyla, açıklama istenilmeyecek sıralı analiz girdileri listesi bulunmaması ve açıklama istenen iş kalemleri arasında özel pozlar bulunmasına rağmen bu pozlara ilişkin ihale dokümanı veya sorgulama yazısı kapsamında miktar ve girdilerin gösterilmemesi gerekçesiyle aşırı düşük teklif sorgulaması ve bu aşamadan sonraki ihale işlemlerinin mevzuata uygun olarak yeniden gerçekleştirilmesi yönünde düzeltici işlem belirlenmesi kararı verilmiştir. Anılan kararın ardından idare karara uygun olarak sıralı analiz girdileri listesi ve analiz formatlarını da ekleyerek sorgulama işlemini yenilemiş, üç istekliden ikisi açıklama sunmamış ve ihale komisyonu

tarafından yapılan değerlendirmede akıroğlu İnş. Tur. ve Tic. Ltd. şti.- Salihi İnş. Müh. Pet. Gıda Teks. San. Tic. Ltd. şti. İş Ortaklığı tarafından sunulan açıklamaların kamu ihale mevzuatında yer alan kurallara uygun olduğuna karar vermiştir. Bu süreç sonunda başvuru sahibi tarafından ihale üzerinde bırakılan isteklinin açıklamalarındaki metrajlarda fiyat avantajı sağlayacak düşüklükler bulunması, analizlerde aritmetik hata olması, idare tarafından istenenden farklı poz numaraları kullanılması, işçilik ücretlerinin saatlik asgari ücretin altına olması, analizlerdeki girdi miktarlarının düşürölmesi, nakliye mesafelerinin eksik hesaplanması, üçüncü kişilerden alınan fiyat tekliflerinin usule uygun olmaması olasılıklarından şüphelendikleri, bu nedenle anılan isteklinin teklifinin reddi gerekirken idarenin işleminde kamu ihale mevzuatına uyarlık bulunmadığı iddiasıyla yeniden itirazın şikâyet başvurusunda bulunulmuştur.

Başvuru sahibinin yukarıda özetlenen iddiası çerçevesinde ihale üzerinde bırakılan istekli tarafından sunulan aşırı düşük teklif açıklamaları incelendiğinde; ilgili tarafından öncelikli olarak teklif bileşenlerine ilişkin hesap cetveli sunulduğu, bu cetvelde açıklama istenen iş kalemleri için kullanılan yöntemin beyan edildiği, ardından açıklamaya esas 75 iş kaleminin analizinin yapıldığı, analizlerde malzeme, işçilik ve makine giderlerinin bulunduğu, analiz usulünün idare tarafından verilen formatla uyumlu olduğu, işçilik giderlerinin ihale tarihi itibarıyla geçerli saatlik asgari ücretin üzerinde olduğu, isteklinin analizlerinde yer alan 130 girdi için kamu kurum ve kuruluşları tarafından ilan edilen fiyatları kullandığı, bunu liste olarak açıklamasına eklediği, ilgili fiyatların güncel olduğu, toplamda 196.766,00 TL'lik maliyet kalemi için üçüncü kişilerden fiyat teklifi aldığı, bu fiyat tekliflerinde Kamu İhale Genel Tebliği'nde düzenlendiği şekliyle ibarelerin bulunduğu, tekliflerdeki tarihlerin güncel ve fiyatların hesap cetveliyle uyumlu olduğu, isteklinin açıklamalarına esas metrajları ile idarenin yaklaşık maliyet hesabında bulunduğu miktarlar karşılaştırıldığında, isteklinin

metrajlarından 6'sının idare metrajlarından düşük, 14'ünün aynı ve kalan 55'inin idare metrajlarından yüksek olduğu, metraj farklılıklarının toplam teklif fiyatına etkisi incelendiğinde, isteklinin teklif sıralamasını değiştirecek bir avantaj sağlamadığı, bu nedenle de açıklamalarda uygulama projesiyle çıkılan bir ihaleye göre kabul edilebilir farklılıkların bulunduğu ve bu farklılıkların istekli açısından usule uygun olmayan bir fiyat avantajı yaratmadığı, nakliye girdisine ilişkin açıklamaların da sunulduğu, bir bütün olarak bakıldığında ise isteklinin maliyet avantajlarından birisinin açıklama istenmeyen imalatlar toplamı için 650.000,00 TL beyan etmesi olduğu, her ne kadar bu tutar idarenin hesapladığı yaklaşık maliyete göre önemli ölçüde düşük olsa da, bu girdilerin beyanının yeterli olduğu ve açıklama yapılmasına hukuki zorunluluk bulunmadığı tespit edilmiştir.

Yapılan inceleme ve açıklamalar çerçevesinde Çakıroğlu İnş. Tur. ve Tic. Ltd. Şti. ile Salihi İnş. Müh. Pet. Gıda Teks. San. Tic. Ltd. Şti. İş Ortaklığı tarafından sunulan aşırı düşük teklif açıklamalarının Kamu İhale Genel Tebliği'nde yer alan kurallara uygun olduğu görüldüğünden idare tarafından teklifin kabul edilmesinde kamu ihale mevzuatına aykırılık bulunmamaktadır. Bu nedenle de başvuru sahibinin iddiası yerinde görülmediğinden itirazen şikâyet başvurusunun reddi gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle, 4734 sayılı Kanun'un 65'inci maddesi uyarınca bu kararın tebliğ edildiği veya tebliğ edilmiş sayıldığı tarihi izleyen 30 gün içerisinde Ankara İdare Mahkemelerinde dava yolu açık olmak üzere,

Anılan Kanun'un 54'üncü maddesinin onbirinci fıkrasının (c) bendi gereğince itirazen şikâyet başvurusunun reddine,

Oybirliği ile karar verildi.