İhale dokümanı düzenlemesine uygun olarak açıklandığı, ancak tulum peyniri ve kaşar peynirinin ise ihale dokümanında belirtilen tam yağlı olma özelliğini karşılayıp karşılamadığının anlaşılamadığı, bu itibarla ihale üzerinde bırakılan istekli tarafından girdi cinslerine uygun açıklama yapılmadığı

Toplantı No : 2019/007 **Gündem No** : 44 **Karar Tarihi** : 06.02.2019 **Karar No** : 2019/UH.I-211

BAŞVURU SAHİBİ: Gülaçtı Kardeşler Gıda İnş. Tur. Tekstil İth. İhr. San. Tic. Ltd. Şti., İHALEYİ YAPAN İDARE: İzmir Alle Çalışma ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü, BAŞVURUYA KONU İHALE: 2018/550349 İhale Kayıt Numarası "Kurulus Mutfağında Yemek Pişirme Yoluyla Mamul Yemek Alımı Dağıtımı Ve Servis Hizmetleri İşi"
İhalesi KURUM TARAFINDAN YAPILAN İNCELEME: İzmir Alle Çalışma ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü tarafından 05.12.2018 tarihinde açık ihale usulü ile gerçekleştirilen "Kurulus Mutfağında Yemek Pişirme Yoluyla Mamul Yemek Alımı Dağıtımı Ve Servis Hizmetleri İşi" İhalesine ilişkin olarak Gülaçtı Kardeşler Gıda İnş. Tur. Tekstil İth. İhr. San. Tic. Ltd. Şti.nın 24.12.2018 tarihinde yaptığı şikâyet başvurusunun, idarenin 25.12.2018 tarihli yazısı ile reddi üzerine, başvuru sahibince 03.01.2019 tarih ve 174 sayı ile Kurum kayıtlarına alınan 03.01.2019 tarihli dilekçe ile itirazın şikâyet başvurusunda bulunulmuştur. Başvuruya ilişkin olarak 2019/6 sayılı itirazen şikâyet dosyası kapsamında yapılan inceleme neticesinde esas inceleme raporu tanzim edilmiştir. KARAR: Esas incelemeye raporu ve ekleri incelendi. İhalenin ikinci ve onuncu kısımları için ekonomik açıdan en avantajlı istekli tarafından sunulan aşırı düşük teklif açıklamalarının uygun olmadığı, 1) İhale üzerinde bırakılan istekli hafta sonu ve tatil günlerinde çalıştırılmadığı ve bu nedenle ihale kapsamında yemek hazırlanmadığı, tutanağın "Yemek Pişirme Yoluyla Mamul Yemek Alımı Dağıtımı ve Servis Hizmetleri İşi" İhalesine ilişkin olarak Gülaçtı Kardeşler Gıda İnş. Tur. Tekstil İth. İhr. San. Tic. Ltd. Şti.nın 24.12.2018 tarihinde yaptığı şikâyet başvurusunun, idarenin 25.12.2018 tarihli yazısı ile reddi üzerine, başvuru sahibince 03.01.2019 tarih ve 174 sayı ile Kurum kayıtlarına alınan 03.01.2019 tarihli dilekçe ile itirazın şikâyet başvurusunda bulunulmuştur. Başvuruya ilişkin olarak 2019/6 sayılı itirazen şikâyet dosyası kapsamında yapılan inceleme neticesinde esas inceleme raporu tanzim edilmiştir. KARAR: Esas incelemeye raporu ve ekleri incelendi. İhalenin ikinci ve onuncu kısımları için ekonomik açıdan en avantajlı istekli tarafından sunulan aşırı düşük teklif açıklamalarının uygun olmadığı, 1) İhale üzerinde bırakılan istekli hafta sonu ve tatil günlerinde çalıştırılmadığı ve bu nedenle ihale kapsamında yemek hazırlanmadığı, tutanağın "Yemek Pişirme Yoluyla Mamul Yemek Alımı Dağıtımı ve Servis Hizmetleri İşi" İhalesine ilişkin olarak Gülaçtı Kardeşler Gıda İnş. Tur. Tekstil İth. İhr. San. Tic. Ltd. Şti.nın 24.12.2018 tarihinde yaptığı şikâyet başvurusunun, idarenin 25.12.2018 tarihli yazısı ile reddi üzerine, başvuru sahibince 03.01.2019 tarih ve 174 sayı ile Kurum kayıtlarına alınan 03.01.2019 tarihli dilekçe ile itirazın şikâyet başvurusunda bulunulmuştur. Başvuruya ilişkin olarak 2019/6 sayılı itirazen şikâyet dosyası kapsamında yapılan inceleme neticesinde esas inceleme raporu tanzim edilmiştir. KARAR: Esas incelemeye raporu ve ekleri incelendi. İhalenin ikinci ve onuncu kısımları için ekonomik açıdan en avantajlı istekli tarafından sunulan aşırı düşük teklif açıklamalarının uygun olmadığı, 1) İhale üzerinde bırakılan istekli hafta sonu ve tatil günlerinde çalıştırılmadığı ve bu nedenle ihale kapsamında yemek hazırlanmadığı, tutanağın birinci sayfasında yer alan SMMM bilgileri ile ilgili meslek mensubunun kaşe bilgilerinin birbirinden farklı olduğu, ayrıca yürürlükteki mevzuat hükümleri gereğince söz konusu tutanağın ekinde sunulması gereken ilgili meslek mensubuna ait faaliyet belgesinin sunulmadığı, sunulmuş olsa dahi anılan belgenin geçerlilik süresinin dolduğu, 6) Teknik şartnamede "*Firma yemekhanelerki masaların üzerinde temiz ütülü örtüler, paketli roll ekmek ambalajı pet bardak veya pet şişe su (Sadece ilgili Bakanlıktan onaylı sular kabul edilecektir.) bardak, sürahi, peçete, kürdan ve yemeğin özelliğine göre limon, sirke ve çeşitli baharatları hazır olarak bulunduracaktır.*" düzenlemesinin yer aldığı, söz konusu düzenlemene gereğince ana öğünlerde yemeklerle birlikte verilmesi gereken ekmeğin "poşetli 50 gr roll ekmek" olduğu, ancak ihale üzerinde bırakılan istekli tarafından ana girdi olarak kullanılacağı belirtilmesine rağmen, aşırı düşük teklif açıklamasının istenilmesi üzerine sunulan açıklamalar kapsamında "kg" cinsinden hesaplandığı görülmekte olup, "kg" cinsinden hesaplanan ekmek miktarlarının "adet" cinsinden hesaplanması gerektiği, ihale dokümanında ekinde yer alan Gıda Malzemelerinin Özellikleri'ne göre yemeklerin üretiminde kullanılacak olan zeytinyağının riviera olduğu, ayrıca ihale dokümanı ekinde yer alan Gıda Malzemelerinin Özellikleri'ne göre yemeklerin üretiminde kullanılacak olan zeytinyağının riviera olması gerektiği, aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında zeytinyağı ile çorba yoğurt ve salata sosunun tüketiminde sadece salt zeytinyağı ibaresinin yer aldığı, zeytinyağı ana girdisinin cinsinin ihale dokümanında belirtilen "riviera" olma özelliklerini karşılayıp karşılamadığı hususunun açıkça anlaşılmadığı, ticaret borsası bültenlerinde sızma zeytinyağı, riviera zeytinyağı, dökme zeytinyağı fiyatlarının ayrı ayrı yer almığı, söz konusu ürün için öngörülen bedelin tevsik edilemediği, 8) Gıda Malzemelerinin Özellikleri listesinde pirinçin "Ginen Baldo" olması gerektiğinin belirtildiği, açıklama kapsamında sunulan ticaret borsası bültenlerinde salt "pirinç" ibaresinin yer aldığı, anılan çiğ girdilerin cinsinin ihale dokümanında belirtilmesi rağmen, aşırı düşük teklif açıklamasında bulunan istekli tarafından sunulan açıklamalar kapsamında "Ginen Baldo" olmasa gerektiğinin belirtildiği, 9) Gıda Malzemelerinin Özellikleri listesinde 51'inci sayfada "Özel Teknik Şartname-15'inci kısım (peynir)" başlıklı bölümde "beyaz peynir", "kaşar peynir" ve "tulum peynir" ürünlerine ilişkin düzenlemelerin yer aldığı, düzenleme gereğince söz konusu ürünlerin "tam yağlı" niteliğine haiz olmadığı gerektiği, ihale üzerine bırakılan istekli tarafından söz konusu peynirlerin tevsiki için sunulan ticaret borsa bültenlerinde salt "kaşar peyniri", "beyaz peynir" ve "tulum peyniri" ibarelerinin yer aldığı, peynir çeşitlerinin ihale dokümanında belirtilen "tam yağlı" olma özelliklerini karşılayıp karşılamadığı hususunun anlaşılamadığı, söz konusu ürünler için öngörülen bedelin tevsik edilemediği, ticaret borsası bültenlerinde kaşar peynirin, beyaz peynir ve tulum peyniri çeşitleri arasında fiyat farkının olduğu, istekli lehine fiyat avantajı kazandırması sebebiyle ilgili ürünlerin fiyatlarının tevsiki amacıyla salt "kaşar peyniri", "beyaz peynir" ve "tulum peyniri" birim fiyatlarının toplandığı ve bulunan toplamın ilgili ürün sayısına bölünmesi yoluyla ortalama birim fiyatın hesaplandığı görülmekte olup, "kaşar peyniri" (temizlenmiş olduğu, ilgili lehine fiyat avantajı kazandırması sebebiyle ilgili ürünlerin fiyatlarının tevsiki amacıyla salt "kaşar peyniri", "beyaz peynir" ve "tulum peyniri" birim fiyatlarının toplandığı ve bulunan toplamın ilgili ürün sayısına bölünmesi yoluyla ortalama birim fiyatın hesaplandığı görülmekte olup, "kaşar peyniri" (temizlenmiş olduğu, ilgili ve bu nedenle ilgili yemeğin maliyet hesabının temizlenmiş balık üzerinden hesaplanması gerektiği, ihale dokümanında belirtilen taze balıklar (temizlenmiş) ürünü üzerinden açıklama yapılması gerekirken, ticaret borsa bültenlerindeki alabalık, hamsi vb. gibi taze balıklar üzerinden bir açıklamasının yapıldığı, 10) 14 günlük örnek yemek menüsünde bazı yemeklerin içerisinde (terbiyeli şehriye çorba ve yayla çorba) hem "yoğurt" hem de "süzme yoğurt" ürünlerinin yer aldığı, ihale üzerinde bırakılan istekli tarafından sadece salt "yoğurt" ürünü üzerinden açıklama yapıldığı, ticaret borsa bültenlerinde yoğurt ve süzme yoğurt ürünlerinin ayrı ayrı yer aldığı ve birim fiyatlarının da birbirinden farklılık arz ettiği, ihale dokümanına uygun açıklama sunulmadığı, 11) Kamu İhale Genel Tebliğ'nin 79.2.6'ncı maddesinde belirtilen ürünlerin maliyetlerinin tevsiki amacıyla fiyat tekliflerinin kullanılmayacağının belirtilmesine rağmen, aşırı düşük teklif açıklamasında bulunan istekli tarafından sunulan açıklamalar kapsamında "Ginen Baldo" olmasa gerektiğinin belirtildiği, 12) Aşırı düşük teklif açıklamasının İdari Şartname'nin 25.3.1'inci maddesindeki düzenlemeler dikkate alınmayarak yapıldığı, KİK içişlik hesaplama modülüne göre hesaplanması gereken asgari içişlik maliyetinin altında olduğu hesaplaması yapıldığı, ulusal bayram ve genel tatil günlerinde çalışma sürelerinin içişlik hesabına dahil edilmediği, ihale dokümanında belirtilmesine rağmen personele verilmesi gereken yemek ve yol giderlerinin içişlik hesabına dahil edilmediği, 13) Aşırı düşük teklif açıklaması sunan istekliların birim fiyat teklif cetvelinde yer alan her bir iş kalemi için örnek menüyü kullanarak hesaplıdıkları birim oğün maliyetleri ile oğün başına düşen birim içişlik maliyetleri toplandığında bulunan tutarların, istekllerinin ihalede teklif ettikleri birim fiyatların üzerinde olduğu, örneğin ara oğün iş kalemi için örnek menüye göre bulunan ana girdi maliyetleri ile toplam içişlik maliyetinin birim fiyat teklif cetvelinde yer alan iş kalemlerine ait toplam oğün sayısına bölünmesi yoluyla hesaplanan birim fiyatın ihale dokümanına uygun olmadığı, ihale dokümanına uygun olmayan birim fiyatların istekli tarafından sunulan açıklamalarda ana oğün birim fiyatının maliyetinin altında olduğu, Tebliğ'in 79.2.6'ncı maddesine uygun olarak teklif ettikleri birim fiyatların tevsiki edilemediği, iş kalemleri için teklif ettikleri birim fiyatlar, ana girdi maliyetiçişlik maliyetini karşılayamadığı, Diğer taraftan anılan Tebliğ hükümleri gereğince toplam maktar ve toplam tutar hesaplamasının yapılmayacağı belirtilmesine rağmen, aşırı düşük teklif savunması veren istekli tarafından yürürlükten kaldırılan Tebliğ hükümlerine göre "a) ana çiğ girdileri" tablosunu kullanarak toplam maktar ve toplam tutar açıklaması yapıldığı, tekliflerinin değerlendirme dışı bırakılması gerektiği iddialarına yer verilmiştir. Başvuru sahibinin iddialarının değerlendirilmesi sonucunda aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir. Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Hizmet alımı ihalelerinde sınır değer tespiti ve aşırı düşük teklifin değerlendirilmesi" başlıklı 79'ncu maddesinde *"…79.2.2. İstekliler aşırı düşük olarak tespit edilen tekliflerini aşağıdaki yöntemlerle ispatlayabilirler. 79.2.2.1. Üçüncü Kişilerden Alınan Fiyat Teklifi: İstekliler aşırı düşük teklif ettikleri ürün veya hizmetin bedelini ilgilendiren belgeler ile ilgili olarak yeterli Ara ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Tıcaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun uyarınca faaliyet gösteren toptancı hali idaresi tarafından düzenlenen ve ilgili malın ihale tarihinden önceki son 12 ayın herhangi bir işlem gününe ait ortalama fiyatını gösteren belge ile açıklama yapılabilir. 79.2.2.5. Toptancı Hali Fiyatı: Tekliflerde yer verilen ürünlerin 5957 sayılı Sebze ve Meyveler Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun uyarınca faaliyet gösteren toptancı hali idaresi tarafından düzenlenen ve ilgili malın ihale tarihinden önceki son 12 ayın herhangi bir işlem gününe ait ortalama fiyatını gösteren belge ile açıklama yapılabilir. 79.2.2.6. Özel veya Münhasır Hak Sahibi Kuruluşların Uyguladığı Fiyatlar: İlgili mevzuatı uyarınca, belirli mal veya hizmetlerin kamuya sunulması konusunda lehine sınırlama bulunan kuruluşların tedarikçisi oldukları mallar veya sunucusu oldukları hizmetler için uyguladıkları fiyatlar ile açıklama yapılabilir. Bu usulle yapılmış açıklamanın geçerli olabilmesi için kullanılan fiyatların ilan/davet ile ihale tarihi arasında (ihale tarihi hariç) geçerli olması zorunludur. 79.2.2.7. İsteklinin Kendi Üretdiği, Aldığı veya Satttığı Malara İlişkin Fiyatlar: Teklifi oluşturan maliyet bileşenlerine ilişkin olarak istekliinin kendi üretdiği, aldığı veya sattığı mallara ait fiyatların kullanılmasına ilişkin olarak istekliye hem doğrulanan sorulduğu; Meslek mensubu tarafından hazırlanarak imzalanan ve ilgilinin bilgisine ilişkin olarak ilgilinin gördüğü bir yerde bulunan; Nisan-Mayıs-Haziran 2014" tır. 79.2.5. İşletme hesabına göre defter tutuluyor olması durumunda; yukarıda belirtilen tutanaklar, işletme hesabı defteri ve işletme hesap özeti kayıtlarına göre düzenlenir. 79.2.6. Malzemeli yemek hizmet alımı ihalelerinde aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesinde kullanılamak üzere teknik şartnamede asgari iki haftalık örnek menü düzenlemesi yapılır ve bu menüde yer alan yemeklerin içerikleri ile çiğ girdi miktarlarına ilişkin olarak hangisinin ne kadar olacağı belirtilir. Bu ihalelerde aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesinde kullanılmak üzere teknik şartnamede asgari iki haftalık örnek menü düzenlemesi yapılır ve bu menüde yer alan yemeklerin içerikleri ile çiğ girdi miktarlarına ilişkin olarak hangisinin ne kadar olacağı belirtilir. Malzemeli yemek alımı ihalelerinde, kırmızı et; beyaz et; balık; kuru gıdalar (pirinç, bulgur, nohut, mercimek, kuru fasulye gibi); sebze; meyve; toz şeker, süt; yoğurt, ayran; yağ ürünleri (ayçiçek yağı, zeytinyağı, tereyağı) kahvaltı malzemeleri (peynir, zeytin, yumurta, reçel, bal gibi); pet su, ekmek açıklama yapılacak unsurlar olarak dikkate alınır. İdarenin ihale dokümanında bu girdilerin dışında ana girdi niteliğinde malzeme içeren yemek oğünü düzenlemesi durumunda aşırı düşük teklif açıklama yazısında açıklama istenecek unsurlar arasında bu malzemelerin de belirtilmesi zorunludur. Bu çerçevede, istekinin beyan ettiği orana uygun teklif sunması durumunda, yemek piştirilmesi, çeşitli yemekli menü girdileri (doğalgaz, LPG gıdalık, temizlik malzemeleri, su, sigara gibi gıdalar, ilaçlama ve hijyen sağlama malzemeleri, bakım onarım, amortisman, nakliye, sözleşme giderleri ve genel giderler, personel giderleri, vergi, sigorta ve benzeri tahakkuklar) ile ilgili olarak "yardımcı giderler" başlığında değerlendirilir ve bu unsurlar için açıklama sunulması gerekmez. Örneğin; 1.000 oğün yemek alımı için çıkıkan bir ihalede, birim fiyat olarak 5 TL teklif veren bir isteklinin, 5.000 TL olan toplam teklif bedelinin aşırı düşük olarak değerlendirilmesi ve istekli tarafından sunulan Malzemeli Yemek Sunumu Hesap Cetvelinde "(Ana Girdi Maliyeti+İşçilik Maliyeti)/Toplam Teklif Tutarı" oranının 0,90 olarak belirtilmesi halinde, teklifin 4.500 TL'sinin ana çiğ girdi ile işçilik toplamını içerdiği kabul edilir ve istekinin sadece bu kısma ilişkin açıklama yapması gerekir. Teklifin 500 TL'lik kısmının ise yardımcı giderlere ilişkin olduğu kabul edildiğinden, bu kısma ilişkin açıklama yapılması gerekmemektedir. Malzemeli yemek alımı ihalelerinde, kırmızı et; beyaz et; balık; kuru gıdalar (pirinç, bulgur, nohut, mercimek, kuru fasulye gibi); sebze; meyve maliyetlerinin tevsiki amacıyla üçüncü kişilerden alınan fiyat teklifleri kullanılamaz. Ancak 79.2.2 nci maddede yer alan diğer yöntemlerden hangi biri ile açıklama yapılmasının mümkün olmadığının anlaşıldığı durumlarda, üçüncü kişilerden alınan fiyat teklifleri ile açıklama yapılığı, ten Malzemeli yemek alımı ihalelerinde sınır değer tespiti ve aşırı düşük teklifin değerlendirilmesi" başlıklı 79'ncu maddesinde Kamu İhale Genel Tebliği'nin 79.2.6'ncı maddesinde *"…Malzemeli yemek alımı ihalelerinde sadece iki haftalık örnek menüdeki ana girdiler ve içişlik giderleri dikkate alınarak açıklama yapılmalıdır. İstekilerin örnek menüdeki girdiler ve içişlik giderleri kullanılarak teklif ettikleri birim fiyatı açıklamaları gerekmekte olup toplam miktar ve toplam tutar açıklaması yapılmayacaktır. Örneğin normal kahvaltı, diyet kahvaltı, ara öğün, normal yemek ve diyet yemek gibi birim fiyatları içeren bir ihalede, istekilerinin teklif ettikleri birim fiyatı; örnek menüyü ve bu menünün üretimi için gerekli içişlik tutarını kullanarak tevsik etmeleri durumunda açıklama uygun kabul edilecektir. … 79.3.2. 79.2.2 nci maddede yer alan yöntemlerden herhangi biri ile açıklama yapılmasının fiilen mümkün olmadığının anlaşıldığı durumlarda, istekli tarafından gerekçesi belirtilmek suretiyle, ilgili mevzuatına göre ihale tarihinden önceki son 12 ay içinde düzenlenen açıklamaya elverişli diğer bilgi ve belgeler kullanılarak da açıklama yapılabilir. 79.3.3. Kurumca hazırlanan "İçişlik Hesaplama Modülü" ne (www.ihale.gov.tr) adresinden ulaşılabilecek olan, personel giderleri ile ilgili olarak; ihale dokümanında belirtilmesi halinde, personel yemek ve yol giderleri dahil olmak üzere personel giderleri ile ilgili olarak ihale dokümanında belirtilmesi halinde,