

ihale sürecinin uzaması nedeniyle yaklaşık maliyetin güncelliğini kaybetmesi ve imalat girdi fiyatlarında meydana gelen artışlar dikkate alınarak yeniden ihale edilmesi

Toplantı No : 2019/046

Gündem No : 44

Karar Tarihi : 09.10.2019

Karar No : 2019/UY.I-1312

BAŞVURU SAHİBİ:

Ataray Mim. Müh. İnş. Sanayi ve Tic. A.Ş.-Gökalp proje Müş. A.Ş. İş Ortaklığı,

İHALEYİ YAPAN İDARE:

T.C. Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü Satın Alma ve Stok Kontrol Dairesi Başkanlığı

BAŞVURUYA KONU İHALE:

2017/406580 İhale Kayıt Numaralı “Karaman Lojistik Merkezi ve Osb Demiryolu Bağlantısı İnşaatı” İhalesi

KURUMCA YAPILAN İNCELEME:

T.C. Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü tarafından 03.10.2017 tarihinde açık ihale usulü ile gerçekleştirilen “Karaman Lojistik Merkezi ve Osb Demiryolu Bağlantısı İnşaatı” ihalesine ilişkin olarak Ataray Mim. Müh. İnş. San. ve Tic. A.Ş – Gökalp proje Müş. A.Ş. İş Ortaklığı tarafından 23.09.2019 tarih ve 39934 sayı ile Kurum kayıtlarına alınan 23.09.2019 tarihli dilekçe ile itirazen şikâyet başvurusunda

bulunulmuştur.

Başvuruya ilişkin olarak 2019/1151 sayılı şikâyet dosyası kapsamında yapılan inceleme neticesinde esas inceleme raporu tanzim edilmiştir.

KARAR:

Esas inceleme raporu ve ekleri incelendi:

İtirazen şikâyet dilekçesinde özetle; idare tarafından KN01 (kazının depoya nakli) pozunda nakliye mesafesi 12 km esas alındığı belirtilmiş olmakla birlikte, ihale dokümanında nakliye mesafesinin 12 km olacağına dair hiçbir bilginin bulunmadığı, ayrıca idare tarafından 3 kez açıklama istenildiği, her seferinde 2 km olarak verilmesinin sehven yapılmış olamayacağı, ihale dokümanı içerisinde kazı nakliye mesafeleri verilmediği için teklif aşamasında iş ortaklıklarınca yapılan inceleme sonucunda 1-2 km mesafenin uygun görülerek teklif verildiği, yaklaşık maliyet hesaplarında mesafelerin kesin olmadığı, uygulama aşamasında kesin mesafelere göre yeni fiyatların tespit edileceği,

İhalenin sözleşme tasarısında fiyat artış endeksleriyle orantılı bir şekilde fiyat farkı verileceğinin hüküm altına alındığı, ihalenin yenilenmesi halinde Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 11'inci maddesi gereğince güncelleme yapılacağı, yaklaşık maliyetin bu şekilde güncellenmesi gerektiği, endekslerin her ay güncelliğini yitirdiği, yaklaşık maliyetinde her ay güncelliğini yitireceği, yaklaşık maliyetin güncelliğini yitirdiği gerekçesiyle ihalenin iptal edilmesinin uygun olmadığı iddialarına yer verilmiştir.

İptal gerekçeleri ile sınırlı olarak yapılan inceleme sonucunda aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir.

İhale işlem dosyası kapsamında gönderilen belgelerin incelenmesi neticesinde, 03.10.2017 tarihinde gerçekleştirilen ihale sonrasında ihale komisyonu tarafından sınır değerin 67.217.128,43 TL olarak belirlendiği, ilk aşamada Ataray Mim.

Müh. İnş. San. ve Tic. A.Ş.-Gökalp Proje Müş. A.Ş. İş Ortaklığının aşırı düşük teklif açıklamaları uygun bulunmayarak ihalenin Ultra Teknoloji Sanayi ve Tic. A.Ş. – Nas İnşaat San. Tic. A.Ş. İş Ortaklığı üzerine bırakıldığı, Ataray Mim. Müh. İnş. San. ve Tic. A.Ş.-Gökalp Proje Müş. A.Ş. İş Ortaklığı tarafından Kuruma yapılan itirazın şikâyet başvurusu üzerine Kurul tarafından alınan 06.06.2018 tarihli ve 2018/UY.I-1153 sayılı karar ile aşırı düşük teklif açıklamasının mevzuata uygun olarak yeniden istenilmesine karar verilmiştir.

Daha sonra idare tarafından yenilenen aşırı düşük teklif sorgulama yazısının 03.07.2018 tarihinde EKAP üzerinden 3 istekliye gönderildiği, belirtilen süre içerisinde isteklilerden sadece Ataray A.Ş- Gökalp A.Ş İş Ortaklığının açıklama sunduğu, Akkol Maden. San. ve Tic. A.Ş.nin açıklama sunmadığı, Raymak A.Ş- Gintek A.Ş İş Ortaklığının ise teklif mektubu ve geçici teminat mektubunun süresini uzatmadığı ve açıklama sunmadığı, Ataray A.Ş- Gökalp A.Ş İş Ortaklığının açıklamasının idarece uygun bulunduğu, isteklilerin fiyat teklifleri ve İdari Şartname'de belirlenen fiyat dışı unsurlar dikkate alınarak yapılan değerlendirme sonucunda ihalenin Ataray A.Ş- Gökalp A.Ş İş Ortaklığı üzerinde bırakıldığı, Ultra Teknoloji Sanayi ve Tic. A.Ş. – Nas İnşaat San. Tic. A.Ş. İş Ortaklığı tarafından sunulan teklifin ise ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif olarak belirlendiği tespit edilmiştir.

Bunun üzerine Ultra Teknoloji Sanayi ve Tic. A.Ş. – Nas İnşaat San. Tic. A.Ş. İş Ortaklığı tarafından Kuruma yapılan itirazın şikâyet başvurusu üzerine Kurul tarafından alınan 20.03.2019 tarihli ve 2019/UY.I-402 sayılı karar ile mevzuata uygun şekilde açıklama istenilmeyen durumda ihale üzerinde bırakılan istekli tarafından sunulan aşırı düşük teklif açıklamasının denetiminin sağlıklı bir şekilde yapılamayacağından bahisle aşırı düşük teklif açıklamasının yeniden istenilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

İdare tarafından 17.04.2019 tarihinde EKAP üzerinden Ataray A.Ş- Gökalp A.Ş İş Ortaklığı ile Raymak Yapı A.Ş'ne aşırı düşük teklif sorgulama yazısı gönderildiği görülmüştür.

Daha sonra idare tarafından 16.09.2019 tarihinde EKAP üzerinden istekliklere gönderilen yazıda ise "Karaman Lojistik Merkezi ve OSB Demiryolu Bağlantısı İnşaatı Yapım işine ait ihaleye ilişkin yapılan değerlendirmeler sonucunda; D101 (Güzergah ve Ariyet Kazılan) iş kaleminde yer alan KN01 (Kazının Depoya Nakli) pozunda nakliye mesafesi 12 km esas alınarak yaklaşık maliyetin bu şekilde hesaplanmasına rağmen, aşırı düşük açıklama talebiyle ilgili olarak isteklilere gönderilen Analiz Girdileri Tablosu'nun (İnşaat) içeriğindeki söz konusu iş kalemindeki pozda mesafe sehven 2 km olarak esas alınmış ve istekliler buna göre aşırı düşük savunmasını yapmışlardır. Bu durumda oluşan böyle bir çelişki sonrası, ihale sürecinin doğru bir şekilde sürdürülebilirliğinin ortadan kalkması, ihale talebinin 01.08.2017 tarihinde yapılarak ihaleye ait tekliflerin 03.10.2017 tarihinde alındığı, ihale sürecinin beklenenden daha uzun olması, imalat girdilerinin fiyatlarında beklenmeyen artışlar nedeniyle yaklaşık maliyetin mevcut piyasa koşullarından dolayı güncelliğini yitirdiğinden İhale iptal edilmiştir." ifadelerine yer verilerek ihale iptal edilmiştir.

a) Başvuru sahibinin idare tarafından KN01 (kazının depoya nakli) pozunda nakliye mesafesi 12 km esas alındığı belirtilmiş olmakla birlikte, ihale dokümanında nakliye mesafesinin 12 km olacağına dair hiçbir bilginin bulunmadığı, ayrıca idare tarafından 3 kez açıklama istenildiği, her seferinde 2 km olarak verilmesinin sehven yapılmış olamayacağı, ihale dokümanı içerisinde kazı nakliye mesafeleri verilmediği için teklif aşamasında iş ortaklıklarınca yapılan inceleme sonucunda 1-2 km mesafenin uygun görülerek teklif verildiği, yaklaşık maliyet hesaplarında mesafelerin kesin olmadığı, uygulama aşamasında kesin mesafelere göre yeni fiyatların tespit edileceği, bu gerekçe ile iptal kararının

yerinde olmadığı iddiasına yönelik olarak yapılan incelemede;

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde "İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur." hükmü,

Aynı Kanun'un "Bütün tekliflerin reddedilmesi ve ihalenin iptali" başlıklı 39'uncu maddesinde "İhale komisyonu kararı üzerine idare, verilmiş olan bütün teklifleri reddederek ihaleyi iptal etmekte serbesttir. İhalenin iptal edilmesi halinde bu durum bütün isteklilere derhal bildirilir. İdare bütün tekliflerin reddedilmesi nedeniyle herhangi bir yükümlülük altına girmez. Ancak, idare isteklilerin talepte bulunması halinde, ihalenin iptal edilme gerekçelerini talep eden isteklilere bildirir." hükmü,

Aynı Kanun'un "İhalenin karara bağlanması ve onaylanması" başlıklı 40'ıncı maddesinde "...İhale yetkilisi, karar tarihini izleyen en geç beş iş günü içinde ihale kararını onaylar veya gerekçesini açıkça belirtmek suretiyle iptal eder. İhale; kararın onaylanması halinde geçerli, iptal edilmesi halinde ise hükümsüz sayılır." hükmü,

Anılan Kanun'un "Kesinleşen ihale kararlarının bildirilmesi" başlıklı 41'inci maddesinde "İhale sonucu, ihale kararının ihale yetkilisi tarafından onaylandığı günü izleyen en geç üç gün içinde, ihale üzerinde bırakılan dahil olmak üzere, ihaleye teklif veren bütün isteklilere bildirilir. İhale sonucunun bildiriminde, tekliflerin değerlendirmeye alınmama veya uygun bulunmama gerekçelerine de yer verilir. İhale kararının ihale yetkilisi tarafından iptal edilmesi durumunda da isteklilere gerekçeleri belirtilmek suretiyle bildirim yapılır." hükmü,

İdari Şartname'nin "İhale konusu işe ilişkin bilgiler"

başlıklı 2'nci maddesinde

"2.1. İhale konusu işin

a) Adı: KARAMAN LOJİSTİK MERKEZİ VE OSB DEMİRYOLU BAĞLANTISI İNŞAATI

b) Yatırım proje no'su/kodu:2007.E010050.20.01

c) Miktarı (fiziki) ve türü: Yaklaşık 1.500 m2 olmak üzere 3 adet bina, paratoner imalatları ve elektrik üstyapı saha imalatları, Yaklaşık 100.000 m2 saha betonu, demiryolu bağlantı işleri, üstgeçit köprüsü ve tesis karayolu bağlantısı ile saha aydınlatma ve altyapı işleri

Ayrıntılı bilgi idari şartnamenin ekinde yer almaktadır.

ç) Yapılacağı yer: KARAMAN" düzenlemesi,

Aynı Şartname'nin "İhaleye ilişkin bilgiler ile ihale ve son teklif verme tarih ve saati" başlıklı 3'üncü maddesinde "3.1.

a)İhale kayıt numarası: 2017/406580

b) İhale usulü: Açık ihale.

c) Tekliflerin sunulacağı adres: TCDD İşletmesi Satınalma ve Stok Kontrol Dairesi Başkanlığı Merkez Yapım ve Bakım İhale Komisyonu Şb. Müd. (4030 nolu oda)

ç) İhalenin yapılacağı adres: TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü Konferans Salonu 1. Kat Talatpaşa Bulvarı No:3 06330 Gar-Altındağ/ANKARA

d) İhale (son teklif verme) tarihi: 03.10.2017

e) İhale (son teklif verme) saati: 10:00

f) İhale komisyonunun toplantı yeri:TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü Konferans Salonu 1. Kat Talatpaşa Bulvarı No:3 06330 Gar-Altındağ/ANKARA

..." düzenlemesi yer almaktadır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 39 ve 40'ıncı maddeleri uyarınca ihaleyi iptal etme hususunda idareye, Kanun'un temel ilkelerine uygun olmayan durumların tespiti gibi durumlarda verilmiş tüm teklifleri reddederek ihaleyi iptal etme açısından takdir yetkisi tanınmaktadır. Ancak bu takdir yetkisi mutlak ve sınırsız bir yetki niteliğinde olmadığından, takdir yetkisinin anayasal ilkeler çerçevesinde, eşitlik ilkesine

uygun şekilde, kamu yararı gözetilerek kullanılması, tesis edilen işlemin gerekçesinin açıkça ortaya konulması ve somut olaya ilişkin öğelerin hesaba katılarak nesnelliğe ve tarafsızlığa uygun şekilde hareket edilmesi gerekmektedir.

İdare tarafından yaklaşık maliyet hesaplanırken D101 (Güzergah ve Ariyet kazıları) iş kalemi içerisinde KN01(kazının depoya nakli) girdisinin 12 km olarak belirlenip hesaplama yapıldığı, Kurul tarafından alınan 20.03.2019 tarihli ve 2019/UY.I-402 sayılı karar üzerine 17.04.2019 tarihinde EKAP üzerinden gönderilen aşırı düşük teklif sorgulama yazısında anılan girdinin 2 km olarak belirtildiği görülmektedir.

İhale işlem dosyasında yer alan belgeler üzerinden yapılan inceleme sonucunda anılan nakliye girdi mesafesinin 12 km olduğu görülmüş olmakla birlikte, aşırı düşük teklif sorgulamasında söz konusu nakliye mesafesinin 2 km verilmiş olmasının ihale sürecinin devam etmesine engel oluşturacak ve yeni bir işlemle giderilemeyecek hukuka aykırılık olarak değerlendirilemeyeceği, aşırı düşük teklif açıklamasının yaklaşık maliyet ile uyumlu olarak istenilmesi gerektiği, ihale dokümanı içerisinde mesafeye dair bir bilginin yer almadığı, yalnızca aşırı düşük teklif sorgulamalarında bu mesafenin belirtilmiş olduğu, sehven mesafenin 2 km olarak belirtilmesinin ihalenin iptal edilmesine gerekçe olarak alınamayacağı sonucuna varılmıştır.

b) Başvuru sahibinin yaklaşık maliyetin güncelliğini yitirdiği gerekçesiyle ihalenin iptal edilmesin uygun olmadığı iddiasına yönelik olarak yapılan incelemede;

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Yaklaşık maliyetin hesaplanması ve güncellenmesi" başlıklı maddesinde "(1) İş kalemi ve/veya iş grubu şeklinde tespit edilen imalat miktarlarının, Yönetmeliğin 10 uncu maddesine göre belirlenen ve yüklenici karı ve genel gider ihtiva etmeyen fiyatlarla çarpımı sonucu bulunan tutar KDV hariç olarak hesaplanır ve bulunan bu tutara % 25 oranında yüklenici kar ve genel gider

karşılığı eklenmek suretiyle yaklaşık maliyet tespit edilir.

(2) Yaklaşık maliyetin hesaplanmasına ilişkin hesap cetveli ve icmal tablosu hazırlayanlarca imzalanmak suretiyle ihale onay belgesine eklenir.

(3) Yaklaşık maliyet, güncelliğini kaybetmesi halinde, ilk ilan veya davet tarihine kadar güncellenir.” hükmü yer almaktadır.

Söz konusu ihalede, son tekliflerin 03.10.2017 tarihinde verildiği ve tekliflerin verilmesinden itibaren değerlendirme aşamasına gelinceye kadar geçen zaman diliminde ihalenin şikayet ve itirazın şikayet süreçleri ile idare tarafından yapılan aşırı düşük teklif sorgulamalarında geçen süreler nedeniyle uzamış olduğu, ayrıca çeşitli zamanlarda teklif geçerlilik süresi ile birlikte geçici teminat mektuplarının sürelerinin uzatılmasının idare tarafından talep edildiği görülmüştür.

Somut olayda ihale tarihinden bu yana geçen süre zarfında yaklaşık maliyetin güncelliğini kaybettiğinin ifade edildiği, ihale sürecinin bu denli uzun sürmesi halinde yaklaşık maliyetin güncel kalmasına olanak bulunmadığı, ihale komisyonu kararında ihale sürecinin uzaması nedeniyle yaklaşık maliyetin güncelliğini kaybetmesi ve imalat girdi fiyatlarında meydana gelen artışlar dikkate alınarak yeniden ihale edilmesi gerekliliğinin ifade edildiği, bu aşamada yapılacak değerlendirmede ihtiyacın gerekliliği hususu ile ihale sürecinin uzamasına neden olan unsurların dikkate alınarak 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinde yer verilen ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerine uygun hareket edilebilmesi adına, ihalenin mevcut koşullar ile sonuçlandırılmaksızın iptal edilmiş olmasında sonucu itibariyle mevzuata aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

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.