

ikinci teklif sahibi istekliyi belirleme konusunda takdir yetkisinin kullanılması

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,

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Yaklaşık maliyetin hesaplanması ve güncellenmesi" başlıklı 9'uncu maddesinde "...(4) Yaklaşık maliyetin, hesaplandığı tarihten itibaren ihalenin ilk ilan veya davet tarihine kadar güncelliğini kaybettiği durumlarda, işi oluşturan unsurlara ilişkin maliyetler idarelerce, endeks üzerinden güncellenir.

(5) Asgari ücret ve diğer işçilik maliyetlerinde ilgili mevzuatından kaynaklanan değişiklikler nedeniyle yaklaşık maliyetin ihale tarihine kadar geçen sürede değişikliğe uğradığının belirlenmesi durumunda, gerekçesi belirtilmek suretiyle ihale komisyonu tarafından, bu maliyetler dikkate alınarak yaklaşık maliyet güncellenir." hükmü,

Anılan Yönetmelik'in "İhalenin karara bağlanması ve onaylanması" başlıklı 65'inci maddesinde "(1) Yapılan değerlendirme sonucu ihale ekonomik açıdan en avantajlı teklifi veren isteklinin üzerinde bırakılır ve ihale komisyonunca alınan gerekçeli karar ihale yetkilisinin onayına

sunulur...” hükmü,

Kamu İhale Genel Tebliği’nin “Yaklaşık maliyetin üzerindeki teklifler” başlıklı 16.3’üncü maddesinde “16.3.1. Yaklaşık maliyetin üzerindeki tekliflerin kabul edilip edilemeyeceği hususunda tereddütler olduğu anlaşılmaktadır. İhale komisyonu;

a) Yaklaşık maliyet hesaplanırken değerlendirilmeyen herhangi bir husus olup olmadığını,

b) Yaklaşık maliyet güncellenerek tespit edilmişse, güncellemenin doğru yapıp yapılmadığını,

c) Verilen teklif fiyatlarının piyasa rayiç fiyatlarını yansıtıp yansıtmadığını,

Sorgulayarak verilen teklifleri yaklaşık maliyete göre mukayese eder ve bütçe ödeneklerini de göz önünde bulundurarak, teklif fiyatlarını uygun bulması halinde ekonomik açıdan en avantajlı teklifi ve varsa ikinci teklifi belirlemek veya verilen teklif fiyatlarını uygun bulmaması halinde ihalenin iptaline karar vermek hususunda takdir yetkisine sahiptir.

16.3.2. Yaklaşık maliyetin üzerinde olmakla birlikte teklifin kabul edilebilir nitelikte görülmesi halinde idarenin ek ödeneğinin bulunması veya ilgili mali mevzuatı gereği ödenek aktarımının mümkün olması durumlarında teklifler kamu yararı ve hizmet gerekleri de dikkate alınarak kabul edilebilir. Bu durumda sorumluluk idareye aittir.” açıklaması,

İdari Şartname’nin “İhale konusu işe ilişkin bilgiler” başlıklı 2’nci maddesinde “2.1. İhale konusu hizmetin;

a) Adı: MÜDÜRLÜĞÜMÜZE BAĞLI SAĞLIK TESİSLERİ İÇİN BİYOKİMYA, MİKROBİYOLOJİ ve TRANSFÜZYON MERKEZLERİ SONUÇ KARŞILIĞI

LABORATUVAR HİZMET ALIMI

b) Miktarı ve türü:

35 Kalem

Ayrıntılar idari şartname ekinde yer almaktadır.

Ayrıntılı bilgi idari şartnamenin ekinde yer almaktadır.

c) Yapılacağı yer: İstanbul İl Sağlık Müdürlüğüne bağlı sağlık tesisleri, halk sağlığı laboratuvarları, ilçe sağlık müdürlükleri ve aile sağlığı merkezleri..." düzenlemesi,

Anılan Şartname'nin "Teklif ve sözleşme türü" başlıklı 19'uncu maddesinde "19.1. İstekliler tekliflerini, her bir iş kalemi için teklif edilen birim fiyatlarının miktarlarla çarpımı sonucu bulunan toplam bedel üzerinden birim fiyat şeklinde vereceklerdir. İhale sonucu, ihale üzerinde bırakılan istekliyle her bir iş kalemi için teklif edilen birim fiyatların miktarlarla çarpımı sonucu bulunan toplam bedel üzerinden birim fiyat sözleşme imzalanacaktır." düzenlemesi,

Aynı Şartname'nin "Kısmi teklif verilmesi" başlıklı 20'nci maddesinde "20.1. Bu ihalede kısmi teklif verilebilir.

20.2. Kısmi teklife ilişkin açıklamalar

20.2.1.

İhale 35 (OTUZBEŞ) kalemden ibaret olup kalemler birbirinden tamamen bağımsızdır. Her bir kaleme ayrı ayrı teklif verilebileceği gibi birden fazla kaleme veya işin tamamına da teklif verilebilir" düzenlemesi,

Anılan Şartname'nin "İhalenin karara bağlanması" başlıklı 36'ncı maddesinde "36.1. Yapılan değerlendirme sonucunda ihale komisyonu tarafından ihale, ekonomik açıdan en avantajlı teklifi veren istekli üzerinde bırakılır.

36.2. İhale komisyonu, yapacağı değerlendirme sonucunda gerekçeli bir karar alarak ihale yetkilisinin onayına sunar." düzenlemesi yer almaktadır.

30.12.2019 onay tarihli ihale komisyonu kararında "...İhtiyaç listesindeki 7. Kısım Biyokimya- Mikrobiyoloji Sonuç Karşılığı Hizmet Alımı- 3.Bölge için toplam 329.376.869,53 TL teklif veren 25 sıra nolu başvuru sahibi MED-KİM KİMYA SAN. VE TİC. LTD. ŞTİ.MİKROMED TIBBİ MALZEME SAN. TİC. LTD.ŞTİ. İŞ ORTAKLIĞI adlı isteklinin teklifinin değerlendirme dışı bırakılmasına,

İhtiyaç listesindeki 8. Kısım Biyokimya- Mikrobiyoloji Sonuç Karşılığı Hizmet Alımı- 4.Bölge için toplam 330.494.177,20 TL teklif veren 25 sıra nolu başvuru sahibi MED-KİM KİMYA SAN. VE TİC. LTD. ŞTİ.MİKROMED TIBBİ MALZEME SAN. TİC. LTD.ŞTİ. İŞ ORTAKLIĞI adlı isteklinin teklifinin değerlendirme dışı bırakılmasına,

...

Bu kısımlar (7 ve 8) için mevcutta yürütülen ilimiz ihaleleri incelendiğinde her ne kadar içerik ve çalışılan test paneli olarak daha sınırlı alımlar olsa da ihale birim fiyatları aşağıda sunulmuştur.

...

İlimizde sözleşmeye bağlanmış ve sözleşmesi devam eden 2019 yılı öncesi yapılan ihalelerin güncellenmiş birim fiyatları ile 2019 yılında ihale edilmiş birim fiyatların (Güncellenmiş İstanbul İli Birim Fiyat Ortalaması 0,38), bu ihalenin 7.

Kısmına teklif edilen 0,3082 ve 8. Kısınma teklif edilen 0,2976 birim fiyatı ile mukayese edildiğinde bu birim fiyatların piyasa rayicinin altında olduğu tespit edilmiştir.

...

Ayrıca, 2013 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 ince maddesinin (B) fıkrasına göre enflasyon muhasebesinde kullanılmak üzere, yeniden değerlendirme oranı, yeniden değerlendirme yapılacak yılın Ekim ayında (Ekim ayı dahil) bir önceki yılın aynı dönemine göre Türkiye İstatistik Kurumunun Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksinde meydana gelen ortalama fiyat artışı oranı olup, bu oranın Hazine ve Maliye Bakanlığınca Resmi Gazete ile ilan edilmesi gerekmektedir. Bu hüküm uyarınca 23.12.2019 tarih 30987 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan yeniden değerlendirme oranı 2019 yılı için %22,58 (yirmiiki virgül ellisekiz) olarak tespit edildiği ilan edilmiştir. Bu minvalde, İstanbul ili ihaleleri içerisinde bu ihalenin 7. Ve 8. Kısımına teknik ve içerik ihale Kamu Hastane Hizmetleri Başkanlığı 2 başlığı altında Sonuç Karşılığı Alımı ihalesidir. Bu ihale 2017 yılında gerçekleştirilmiş ve birim fiyat 0,232 alınmıştır.

	Birim Fiyat	0,232
YIL	Yeniden Değerleme Oranı	Yeniden Değerlemeden Sonra Birim Fiyat
2017	1,1447	0,26557
2018	1,2373	0,32859
2019	1,2258	0,40279

Yukarıdaki tabloda da görüleceği üzere Kamu Hastane Hizmetleri Başkanlığı 2 başlığı altında Sonuç Karşılığı Laboratuvar Hizmet Alımı ihalesi, enflasyon muhasebesinde kullanılmak üzere, yeniden değerlendirme oranına göre güncel birim fiyatı 0,40279 olarak hesaplanmıştır. Yapılan hesaplama sonucunda enflasyon muhasebesinde kullanılan Yeniden değerlendirme oranına göre bu ihalenin 7. Kısımına alınan 0,3082 ve 8.Kısımına alman

0,2976 birim fiyatların piyasa rayicinin altında olduğu tespit edilmiştir.

...

İhale komisyonumuz tarafından yaklaşık maliyet dokümanları incelenmiştir, ihalenin yaklaşık maliyet hesaplaması için, teknik şartnamede detayları belirtilen cihaz, personel, ekipman, sarf malzeme, büro ve oda tefrişatı gibi ürün ve hizmetlerin maliyet bileşenlerine göre bir hesaplama yapıldığı görülmüştür. Buna ilaveten Sağlık Bakanlığı genelgeleri kapsamında Laboratuvar tetkik puanlarının SUT güncel çarpanı üzerinden yasal kesintiler düşülerek Hizmetin alınabileceği azami tutar bulunarak, azami tutar üzerinden SUT çarpanına göre yaklaşık maliyet hesaplaması yapıldığı görülmüştür. Her iki hesaplanmış maliyet içerisinde düşük olanın (SUT bazlı yaklaşık maliyet hesaplaması) baz alınarak birim fiyatların belirlendiği tespit edilmiştir. İhalenin 7. ve 8. Kısma alınan birim fiyatların (0,3082 ve 0,2976) teklifinin maliyet bileşenlerine göre hesaplanan birim fiyatın altında olduğu görülmüştür. Ayrıca Sut güncel çarpanı üzerinden hesaplanan yaklaşık maliyetin ise Hizmetin alınabileceği azami tutardan düşük olduğu görülmüştür. İhale komisyonumuzca, SUT üzerinden hesaplanarak oluşturulan yaklaşık maliyet birim fiyatın piyasa rayicinin altında kaldığı tespit edilmiştir.

Özetle;

1)İstanbul ilinde 2017 yılından 2019 yılı dahil yapılan ihaleler ile bu ihalenin 7. Ve 8. Kısma alınan teklifler değerlendirilmiş, teknik ve içerik bakımından bu ihalenin daha kapsamlı olmasına rağmen piyasa rayicinin ve İstanbul ihale fiyat ortalamasının altında olması;

2)İlimiz geneli ihale fiyatlarının Yİ-ÜFE'ye, ihale içeriğindeki ürünlerin ithal ürün olması nedeniyle Döviz bazına ve enflasyon muhasebesinde kullanılan Yeniden değerlendirme oranına göre bu ihalenin 7. Kısma alınan 1. Avantajlı 0,3082

ve 8.Kısmına alman 1.Avantajlı 0,2976 birim fiyat tekliflerinin hesaplanan fiyatların altında olması;

3)Türkiye geneli 2019 yılı 2. Yarısında gerçekleştirilmiş ihaleler ile bu ihalenin 7. Ve 8. Kısmına âlınan teklif değerlendirilmiş olup, Ülkemiz geneli ihalelerinin teknik, içerik ve kapsam bakımından bu ihaleye göre daha az parametre ve test çalışmasına rağmen alman birim fiyat tekliflerinin piyasa rayicinin ve Ülkemiz geneli ihale fiyat ortalamasının altında olması;

ve bu açıklamalar doğrultusunda yaklaşık maliyetin üzerinde olmasına rağmen Kamu İhale Genel Tebliği'nin 16.3 maddesinde belirtilen hususlar çerçevesinde ve 16.3.2 maddesinde belirtilen bütçe ödeneklerinin bulunmasından dolayı aşağıda tabloda belirtilen 7. Kısım Biyokimya ve Mikrobiyoloji Sonuç Karşılığı Hizmet Alımı ve 8. Kısım Biyokimya ve Mikrobiyoloji Sonuç Karşılığı Hizmet Alımı 1. avantajlı teklif veren isteklilerin değerlendirmeye alınması uygun görülmüştür.

...

Ve; bu kalemlere ait ikinci avantajlı teklif sahibi olmadığından, ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibi bulunmadığına;" ifadeleri yer almaktadır.

İstanbul İl Sağlık Müdürlüğü tarafından 18.09.2019 tarihinde yapılan "Müdürlüğümüze Bağlı Sağlık Tesisleri İçin Biyokimya, Mikrobiyoloji ve Transfüzyon Merkezleri Sonuç Karşılığı Laboratuvar Hizmet Alımı" ihalesinin şikâyetle konu 7'nci kısmına 2 isteklinin katıldığı, kısma ilişkin yaklaşık maliyet birim fiyatının 0,2819 TL, kısım toplam tutarının 226.466.681,76 TL olduğu, Detay Lab. Cih. San. ve Tic. A.Ş.nin birim fiyat teklifinin 0,3082 TL, toplam teklifinin 247.595.002,90 TL olduğu, başvuru sahibi Med-Kim Kimya San. ve Tic. Ltd. Şti. – Mikromed Tıbbi Malz. San. ve Tic. Ltd. Şti. İş Ortaklığı birim fiyat teklifinin 0,4100 TL, toplam

teklifinin 329.376.869,53 TL olduğu,

şikâyeteye konu 8'inci kısmına 2 isteklinin katıldığı, kısma ilişkin yaklaşık maliyet birim fiyatının 0,2809 TL, kısım toplam tutarının 238.652.479,11 TL olduğu, Özgün Kimyevi Mad. Tıb. Mal. Sağ. Hizm. San. ve Tic. A.Ş.'nin birim fiyat teklifinin 0,2976 TL, toplam teklifinin 247.595.002,90 TL olduğu, başvuru sahibi Med-Kim Kimya San. ve Tic. Ltd. Şti. – Mikromed Tıbbi Malz. San. ve Tic. Ltd. Şti. İş Ortaklığı birim fiyat teklifinin 0,3890 TL, toplam teklifinin 330.494.177,20 TL olduğu,

31.12.2019 onay tarihli ihale komisyonu kararı ile başvuru sahibi Med-Kim Kimya San. ve Tic. Ltd. Şti. – Mikromed Tıbbi Malz. San. ve Tic. Ltd. Şti. İş Ortaklığı'nın teklifinin yaklaşık maliyetin üzerinde olduğu gerekçesiyle değerlendirme dışı bırakıldığı,

Anılan ihale komisyonu kararında idare tarafından İstanbul ilinde 2017 yılından 2019 yılı dahil yapılan ihaleler ile şikâyeteye konu ihalenin 7'nci ve 8'inci kısımlarına alınan tekliflerin değerlendirildiğı, teknik ve içerik bakımından bahse konu ihalenin daha kapsamlı olmasına rağmen piyasa rayicinin ve İstanbul ihale fiyat ortalamasının altında olduğu, il geneli ihale fiyatlarının Yİ-ÜFE'ye, ihale içeriğindeki ürünlerin ithal ürün olması nedeniyle döviz bazında ve enflasyon muhasebesinde kullanılan yeniden değerlendirme oranına göre bu ihalenin 7'nci kısmına alınan ekonomik açıdan en avantajlı 0,3082 TL ve 8'inci kısmına alınan ekonomik açıdan en avantajlı 0,2976 TL birim fiyat tekliflerinin hesaplanan fiyatların altında olduğu ve Türkiye geneli 2019 yılı 2. Yarısında gerçekleştirilmiş ihaleler ile anılan ihalenin 7'nci ve 8'inci kısmına alınan teklifin

değerlendirildiği, ülke geneli ihalelerinin teknik, içerik ve kapsam bakımından söz konusu ihaleye göre daha az parametre ve test çalışmasına rağmen alınan birim fiyat tekliflerinin piyasa rayicinin ve ülke geneli ihale fiyat ortalamasının altında olduğu gerekçeleriyle şikâyeteye konu 7'nci kısımda ekonomik açıdan en avantajlı teklif olarak Detay Lab. Cih. San. ve Tic. A.Ş.'nin, şikâyeteye konu 8'inci kısımda ekonomik açıdan en avantajlı teklif olarak Özgün Kimyevi Mad. Tıbb. Mal. Sağ. Hizm. San. ve Tic. A.Ş.'nin belirlendiği, her iki kısım için ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif belirlenmediği anlaşılmıştır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 16.3'üncü maddesinde yer alan açıklamada, yaklaşık maliyetin üzerinde fiyat teklifi verilmesi halinde ihale komisyonunun, yaklaşık maliyet hesaplanırken değerlendirilmeyen herhangi bir husus olup olmadığını, yaklaşık maliyet güncellenerek tespit edilmişse, güncellemenin doğru yapıldığı yapılmadığını, verilen teklif fiyatlarının piyasa rayiç fiyatlarını yansıtmayı yansıtmadığını sorgulayarak verilen teklifleri yaklaşık maliyete göre mukayese edeceği ve bütçe ödeneklerini de göz önünde bulundurarak, teklif fiyatlarını uygun bulması halinde ekonomik açıdan en avantajlı teklifi ve varsa ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklifi belirlemek veya verilen teklif fiyatlarını uygun bulmaması halinde ise ihalenin iptaline karar vermek hususunda takdir yetkisine sahip olduğu, diğer taraftan yaklaşık maliyetin üzerinde olmakla birlikte teklifin kabul edilebilir nitelikte görülmesi halinde idarenin ek ödeneğinin bulunması veya ilgili mali mevzuatı gereği ödenek aktarımının mümkün olması durumlarında tekliflerin kamu yararı ve hizmet gereklerine göre kabul edilebileceği ve bu durumda sorumluluğun idareye ait olduğu belirtilmiştir.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin yukarıda yer

alan “Yaklaşık maliyetin hesaplanması ve güncellenmesi” başlıklı 9’uncu maddesinin dördüncü fıkrası dikkate alındığında, yaklaşık maliyetin, hesaplandığı tarihten itibaren ihalenin ilk ilan veya davet tarihine kadar güncelliğini kaybettiği durumlarda, işi oluşturan unsurlara ilişkin maliyetlerin idarelerce, endeks üzerinden güncelleneceği, aynı maddenin beşinci fıkrasında da, asgari ücret ve diğer işçilik maliyetlerinde ilgili mevzuatından kaynaklanan değişiklikler nedeniyle yaklaşık maliyetin ihale tarihine kadar geçen sürede değişikliğe uğradığının belirlenmesi durumunda, gerekçesi belirtilmek suretiyle ihale komisyonu tarafından, bu maliyetler dikkate alınarak yaklaşık maliyetin güncelleneceği hüküm altına alınmıştır. Söz konusu mevzuat hükümlerinden anlaşıldığı üzere, ihaleyi yapan idarelerin yaklaşık maliyeti gerektiği takdirde güncelleme yetkisinin bulunduğu görülmektedir. Ancak, ihale işlem dosyası incelendiğinde idare tarafından söz konusu ihale kapsamında tek yaklaşık maliyet hesaplaması yapıldığı, anılan ihale sürecinde başkaca bir yaklaşık maliyet hesaplaması yapılmadığı, itirazen şikâyetle konu ihale kapsamında yaklaşık maliyet güncellemesi yapıldığına dair herhangi bir belgenin bulunmadığı anlaşılmıştır.

30.12.2019 tarihli ihale komisyonu kararı incelendiğinde şikâyetle konu 7’nci kısma ve 8’inci kısma teklif veren isteklilerin yaklaşık maliyetin üzerinde teklif verdiği, ihale komisyonu tarafından yaklaşık maliyete yönelik herhangi bir güncelleme yapılmadığı, Türkiye genelindeki benzer ihalelerin sözleşme tutarları ve ihaleyi gerçekleştiren idare tarafından önceki yıllarda gerçekleştirilerek sözleşmeye bağlanan benzer işlerdeki sözleşme bedellerinin güncellenerek karşılaştırıldığı, başvuru sahibinin iddia ettiği gibi güncelleştirme işleminin 3 defa yerine (0,40279TL) 2 defa yapılması (0,32859 TL) durumunda dahi şikâyetle konu kısımların üzerinde bırakıldığı istekliler tarafından teklif edilen birim

fiyat tutarlarının (0,3082 TL ve 0,2976 TL) üzerinde olacağı, başvuru sahibi istekli tarafından teklif edilen birim fiyat tutarının (0,4100 TL ve 0,3890 TL) altında olacağı,

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 16.3.2'nci maddesinde "Yaklaşık maliyetin üzerinde olmakla birlikte teklifin kabul edilebilir nitelikte görülmesi halinde idarenin ek ödeneğinin bulunması veya ilgili mali mevzuatı gereği ödenek aktarımının mümkün olması durumlarında teklifler kamu yararı ve hizmet gerekleri de dikkate alınarak kabul edilebilir. Bu durumda sorumluluk idareye aittir" şeklinde yer alan açıklama dikkate alındığında, idarenin ihaleyi yaklaşık maliyetin üzerinde teklif eden istekli üzerinde bırakması noktasında takdir yetkisinin bulunduğu, bu takdir yetkisinin yaklaşık maliyete en yakın teklif veren istekli üzerinden kullanıldığı da göz önüne alındığında, idare tarafından yaklaşık maliyetin üzerinde teklif veren istekli üzerinde ihalenin bırakılması işleminde aykırılık bulunmadığı anlaşıldığından başvuru sahibinin iddiasının yerinde olmadığı sonucuna varılmıştır.

Öte yandan, idare tarafından ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibi isteklinin belirlenmesi gerektiğine ilişkin iddia incelendiğinde, ihale komisyonu tarafından geçerli teklifler arasında ekonomik açıdan en avantajlı teklif sahibi ve varsa ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibinin belirleneceği, ekonomik açıdan en avantajlı teklif sahibi istekli ile sözleşmenin imzalanmaması halinde ise ihale yetkilisince uygun görülmesi halinde ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibi istekli ile sözleşmenin imzalanabileceği, dolayısıyla ihale komisyonunun ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibi istekliyi belirleme konusunda takdir yetkisinin bulunduğu göz önüne alındığında, ihalenin ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibi belirlenmeksizin sonuçlandırılmasında mevzuata aykırılık

bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Toplantı No : 2020/019

Gündem No : 76

Karar Tarihi : 07.05.2020

Karar No : 2020/UH.I-859