

**Kesinleşen ihale kararının
 taraflarına bildirilme tarihi
 arasında 3 günlük süre
 olduğu, bu süre zarfında
 ihale üzerinde bırakılan
 istekli tarafından sunulan
 aşırı düşük teklif
 açıklamalarının idarece
 teknik ve idari şartnamenin
 ilgili maddelerine göre
 değerlendirilmediği**

Toplantı No: 2011/061 Gündem No: 75 Karar Tarihi: 12.09.2011
Karar No: 2011/UH.I-3081 Şikayetçi: MMK GIDA YEMEK PİŞİRME VE
DAĞITIM TEMİZLİK BİLGİSAYAR HAYVANCILIK İHTİYAÇ MADDELERİ PAZ.
SAN. VE TİC. LTD. ŞTİ., YENİ MAH. BEYAZIT CAD. NO:10
BAYAT/ÇORUM İhaleyi yapan idare: 19 Mayıs Kaymakamlığı İlçe
Milli Eğitim Müdürlüğü, Cumhuriyet Mah. Atatürk Bulv. Hükümet
Konağı Kat:3 55420 19 Mayıs/SAMSUN Başvuru tarih ve sayısı:
17.08.2011 / 38254 Başvuruya konu ihale: 2011/98566 İhale
Kayıt Numaralı “2011-2012 EĞİTİM ÖĞRETİM YILI 19 MAYIS
İLÇESİNDE TAŞIMALI EĞİTİM KAPSAMINDAKİ ÖĞRENCİLERE MALZEME
DAHİL SICAK SULU ÖĞLEN YEMEĞİ YAPIMI, DAĞITIM VE SONRASI
HİZMET ALIMI” İhalesi Kurumca Yapılan İnceleme ve
Değerlendirme: 08.09.2011tarih ve
B.07.6.KİK.0.06-101.04-.H.[2779].(0255)./2011-53Esayılı Esas
İnceleme Raporunda;19 Mayıs Kaymakamlığı İlçe Milli Eğitim

Müdürlüğü tarafından 26.07.2011 tarihinde açık ihale usulü ile yapılan "2011-2012 Eğitim Öğretim Yılı 19 Mayıs İlçesinde Taşımali Eğitim Kapsamındaki Öğrencilere Malzeme Dahil Sıcak Sulu Öğlen Yemeği Yapımı, Dağıtım Ve Sonrası Hizmet Alımı" ihalesine ilişkin olarak MMK Gıda Yemek Pişirme Ve Dağıtım Temizlik Bilgisayar Hayvancılık İhtiyaç Maddeleri Paz. San. Ve Tic. Ltd. Şti.'nin 08.08.2011 tarihinde yaptığı şikayet başvurusunun, idarenin 09.08.2011 tarihli yazısı ile reddi üzerine, başvuru sahibinin 17.08.2011 tarih ve 38254 sayılı Kurum kayıtlarına alınan 17.08.2011 tarihli dilekçe ile itirazın şikayet başvurusunda bulunduğu, İdare tarafından gönderilen bilgi ve belgelerin incelenmesinden; 4734 sayılı Kanunun 54 üncü maddesinin onuncu fıkrasının (b) bendi gereğince düzeltici işlem belirlenmesine, Karar verilmesinin uygun olacağı hususlarına yer verilmiştir. **Karar:** Esas İnceleme Raporu ve ekleri incelendi: İtirazın şikayet dilekçesinde özetle; ihale tarihi ile kesinleşen ihale kararının taraflarına bildirilme tarihi arasında 3 günlük süre olduğu, bu süre zarfında ihale üzerinde bırakılan istekli tarafından sunulan aşırı düşük teklif açıklamalarının idarece teknik ve idari şartnamenin ilgili maddelerine göre değerlendirilmediği kanaatinde oldukları, bu nedenle ihalenin, yeterli açıklama sunmadığını düşündükleri söz konusu istekli üzerinde bırakılmasının şartnamelere ve mevzuata aykırı olduğu iddialarına yer verilmiştir. Başvuru sahibinin iddialarının değerlendirilmesi sonucunda aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir: 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 37 nci maddesinde; belgeleri eksiksiz ve teklif mektubu ile geçici teminatı usulüne uygun olan isteklilerin tekliflerinin ayrıntılı değerlendirilmesinin yapılacağı, ihale konusu işi yapabilme kapasitelerini belirleyen yeterlik kriterlerine uymayan, teklifleri ihale dokümanında belirtilen şartlara uygun olmayan ve birim fiyat teklif cetvellerinde aritmetik hata bulunan isteklilerin tekliflerinin değerlendirme dışı bırakılacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanunun "Aşırı düşük teklifler" başlıklı 38 inci maddesinde; ihale komisyonunun verilen teklifleri 37 nci maddeye 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, imalat sürecinin, verilen hizmetin ve yapım yönteminin ekonomik olması, seçilen teknik çözümler ve teklif sahibinin mal ve hizmetlerin temini veya yapım işinin yerine getirilmesinde kullanacağı avantajlı koşullar ile teklif edilen mal, hizmet veya yapım işinin özgünlüğü hususlarında belgelendirilmek suretiyle yapılan yazılı açıklamaları dikkate alarak aşırı düşük teklifleri değerlendireceği, bu değerlendirme sonucunda açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin tekliflerinin reddedileceği, ihale komisyonunun, aşırı düşük tekliflerin tespiti ve değerlendirilmesinde Kamu İhale Kurumu tarafından belirlenen kriterleri esas alacağı, Kurumun bu maddenin uygulanmasında; aşırı düşük tekliflerin tespiti, değerlendirilmesi ve ekonomik açıdan en avantajlı teklifin belirlenmesi amacıyla sınır değer veya sorgulama kriterleri ya da ortalamalar belirlemeye yetkili olduğu hükme bağlanmıştır. Başvuruya konu ihalede, idarece bir isteklinin teklifinin aşırı düşük olduğu tespiti yapılarak söz konusu istekliden teklifine ilişkin açıklama talep edildiği, bahse konu istekli tarafından sunulan aşırı düşük teklif açıklamalarının idarece uygun bulunduğu ve ihalenin söz konusu istekli üzerinde bırakıldığı anlaşılmıştır. Kamu İhale Genel Tebliğinin 79 uncu maddesinde; “... 79.4.1. İsteklilerce yapılacak aşırı düşük teklife ilişkin açıklamalar belgelere dayanmalıdır. Belgelere dayanılmaksızın yapılan açıklamalar kabul edilmeyerek söz konusu teklifler reddedilecektir. 79.4.2. İhale komisyonu tarafından yapılacak aşırı düşük teklif değerlendirmesinde aşağıdaki hususların dikkate alınması gerekmektedir. 79.4.2.1. İhale komisyonu, teklifin önemli bileşenlerine ilişkin olarak; a) Verilecek hizmetin ekonomik olması, b) Seçilen teknik çözümler ve hizmetlerin temininde kullanılacak avantajlı koşullar, c) Teklif edilen

hizmetin özgünlüğü, hususlarında istekliler tarafından belgelere dayalı olarak yapılan yazılı açıklamaları da dikkate almak suretiyle aşırı düşük teklifleri değerlendirerek ihaleyi sonuçlandıracaktır. 79.4.2.2. Verilecek hizmetin ekonomik olması, seçilen teknik çözümler, hizmetin yerine getirilmesinde kullanılacak avantajlı koşullar veya hizmetin özgünlüğü hususunda bir açıklamada bulunulması durumunda; sadece bu hususların neler olduğu değil, belirtilen çözüm, avantajlı koşul, özgünlük ya da hizmetin ekonomik olması sayesinde elde edilen maliyet avantajının da bilgi ve belgelere dayalı olarak açıklanması gerekmektedir. 79.4.2.3. Teklifi aşırı düşük bulunan isteklilerin, tekliflerinde önemli olduğu tespit edilen bileşenler ile ilgili olarak Kanunun 38 inci maddesi uyarınca yapacakları açıklamaya dayanak teşkil eden bilgi ve belgeleri sunmaları gerekmektedir. İsteklilerin açıklamalarına dayanak teşkil eden bilgi ve belgeler; a. Tedarikçi veya üreticilerden alınan proforma faturalar, b. Fiyat teklifleri, c. Kamu kurum ve kuruluşları tarafından sunulan mal ve hizmetlere ilişkin ilan edilmiş fiyat tarifeleri veya bunlardan alınmış fiyat teklifleri, ç. Kamu kurum ve kuruluşları tarafından ilgili mala ilişkin ilan edilen asgari fiyatlar, d. Perakende satış yapan zincir mağaza veya marketlerin yayımladıkları fiyat kataloglarında yer alan fiyatlar, e. Ticaret borsalarına kayıtlı mallara ilişkin olarak 5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanununun 51 inci maddesinin (c) bendi uyarınca borsa idaresi tarafından düzenlenen ilgili malın fiyatını gösteren belgeler, f. Yaş sebze ve meyve için, Yaş Sebze ve Meyve Ticaretinin Düzenlenmesi ve Toptancı Halleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname uyarınca faaliyet gösteren toptancı hali idaresi tarafından düzenlenen ilgili malın fiyatını gösteren belgeler, g. İsteklinin ürettiği, aldığı veya sattığı mallara ilişkin maliyet/satış tutarı tespit tutanaklarıdır. İstekliler tekliflerine ilişkin olarak yukarıda sayılan belgelerden kendileri için uygun olanları (79.4.2.4-79.4.2.13) maddelerine göre yapacakları açıklamalar kapsamında sunacaklardır. Yukarıda sayılan belge ve

bilgilerden hiçbirisi ile açıklama yapılmasının fiilen mümkün olmadığına anlaşıldığı durumlarda istekli tarafından gerekçesi belirtilmek suretiyle ilgili mevzuatına göre son 12 ay içinde düzenlenen açıklamaya elverişli diğer belge ve bilgiler kullanılarak da açıklama yapılabilir. (Örnek: Yurt dışından ithal edilen mallara ilişkin olarak gümrük giriş beyannamesi kullanılarak açıklama yapılabilir.) ... 79.4.2.12. İsteklinin açıklamalarını kendi ürettiği, aldığı veya sattığı mallara dayandırması durumunda ihale konusu işte kullanılması öngörülen mala ilişkin ağırlıklı ortalama birim maliyetin veya ağırlıklı ortalama birim satış tutarının belirtiltiği "maliyet/satış tutarı tespit tutanağı" (Ek-0.7) sunulacaktır. İsteklilerce teklif edilen tutara ilişkin birim fiyatlar, a) Maliyete dayalı açıklama yapıldığında, ağırlıklı ortalama birim maliyetin, b) Satışlar üzerinden açıklama yapıldığında, ağırlıklı ortalama birim satış tutarının % 80'inin, altında olamaz. İsteklinin satışlar üzerinden açıklama yapabilmesi için malın ticareti ile iştigal ediyor olması; maliyete dayalı açıklama yapabilmesi için ise, son geçici vergi beyanname döneminde ihale konusu işte kullanılmasını öngördüğü mal miktarının en az yarısı kadar alış yapmış olması gerekmektedir. İsteklinin son geçici vergi beyanname döneminde 4734 sayılı Kanun kapsamındaki idarelere açıklama konusu mala ilişkin satış yapmış ve satılan malın idarece kabul edilmiş olması durumunda "maliyet/satış tutarı tespit tutanağı" (Ek-0.7) sunmasına gerek bulunmayıp sadece söz konusu satışa ilişkin fatura suretleri ile de belgelendirme yapılabilecektir. ... 79.4.2.16. İstekliler tarafından aşırı düşük teklif sorgulaması kapsamındaki mallara ilişkin olarak proforma fatura yerine sadece alış faturası ile açıklamada bulunulması geçerli bir açıklama olarak kabul edilmeyecektir. ... 79.4.2.19. Personel çalıştırılmasına dayalı olmayan hizmet alımlarına ilişkin aşırı düşük teklif sorgulamasında, sözleşme giderleri ve genel giderlerin % 3 oranında hesaplanması söz konusu olmayacak, sözleşme giderleri ilgili mevzuatına göre hesaplanmak suretiyle aşırı düşük teklif sorgulamasına cevap verilecek ve teklifler değerlendirilecektir. ... 79.4.2.24.

Yemek hizmet alımı ihalelerinde, çalıştırılacak personelin giyim gideri ile su, tuz, baharat, peçete ve masa örtüsü giderleri için yapılacak açıklamalara ilişkin olarak isteklilerden belge sunmaları istenmeyecektir. İhale komisyonu ayrıca, bu girdiler dışındaki girdilerden de belgelendirilmesine gerek bulunmayanları tespit edebilecektir. ... 79.5. Aşırı düşük teklif sorgulaması sonucunda; (79.4.2.) maddesine uygun açıklamada bulunmayan, açıklamaları teknik şartnameye aykırı hususlar içeren veya teklif tutarı, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde asgari işçilik maliyeti ve % 3 oranındaki sözleşme giderleri ile genel giderleri, personel çalıştırılmasına dayalı olmamakla birlikte ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılacağı hizmet alımı ihalelerinde ise asgari işçilik maliyeti ve ilgili mevzuatı uyarınca hesaplanacak sözleşme giderlerini karşılamayan isteklilerin teklifleri gerekçeleri belirtilmek suretiyle reddedilecektir. ..." açıklamaları bulunmaktadır. Başvuruya konu ihalede, ihale üzerinde bırakılan Tatmar Yem. Unlu Mam. Ür. Dağ. Gıda Hay. Hiz. San. Tic. Ltd. Şti. tarafından aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında sunulan bilgi ve belgelerin incelenmesi sonucunda; anılan istekli tarafından gıda malzemeleri için öngörülen fiyatların tevsiki amacıyla, piyasada faaliyet gösteren kişilerden alınan faturaların sunulduğu, dolayısıyla, bahse konu Tebliğ düzenlemelerine uygun açıklamada bulunulmadığı tespit edilmiştir. Bu itibarla, aşırı düşük teklif açıklamaları mevzuata uygun olmadığı anlaşılan söz konusu isteklinin teklifinin değerlendirme dışı bırakılması gerektiği sonucuna varılmıştır. Sonuç olarak, yukarıda mevzuata aykırılıkları belirtilen işlemlerin düzeltici işlemle giderilebilecek nitelikte işlemler olduğu tespit edildiğinden, Tatmar Yem. Unlu Mam. Ür. Dağ. Gıda Hay. Hiz. San. Tic. Ltd. Şti.'nin teklifinin değerlendirme dışı bırakılması ve bu aşamadan sonraki işlemlerin mevzuata uygun olarak yeniden gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Açıklanan nedenlerle, 4734 sayılı Kanunun 65 inci maddesi uyarınca bu kararın tebliğ

edildiği veya tebliğ edilmiş sayıldığı tarihi izleyen 60 gün içerisinde Ankara İdare Mahkemelerinde dava yolu açık olmak üzere; Anılan Kanunun 54 üncü maddesinin onuncu fıkrasının (b) bendi gereğince düzeltici işlem belirlenmesine, Oyçokluğu ile karar verildi.

Kazım ÖZKAN Başkan V. II. Başkan		
Ali Kemal AKKOÇ Kurul Üyesi	Bahattin IŞIK Kurul Üyesi	Hakan GÜNAL Kurul Üyesi
Adem KAMALI Kurul Üyesi	Abdullah DÜNDAR Kurul Üyesi	Erkan DEMİRTAŞ Kurul Üyesi

Karşı Oy: KARŞI OYBaşvuru sahibi tarafından; “ihale tarihi ile kesinleşen ihale kararının taraflarına bildirilme tarihi arasında 3 günlük süre olduğu, bu süre zarfında ihale üzerinde bırakılan istekli tarafından sunulan aşırı düşük teklif açıklamalarının idarece teknik ve idari şartnamenin ilgili maddelerine göre değerlendirilmediği kanaatinde oldukları, bu nedenle ihalenin, yeterli açıklama sunmadığını düşündükleri söz konusu istekli üzerinde bırakılmasının şartnamelere ve mevzuata aykırı olduğu” iddia edilmektedir. Yaklaşık maliyeti Taşımali Milli Eğitim Genel Müdürlüğünce belirlenen öğün başı fiyatlar esas alınarak toplam 306.831,00 TL olarak belirlenen 2011-2012 Eğitim Öğretim Yılı 19 Mayıs İlçesinde Taşımali Eğitim Kapsamındaki Öğrencilere Malzeme Dahil Sıcak Sulu Öğlen Yemeği Yapımı, Dağıtım ve Sonrası Hizmet Alımıolan inceleme konusu ihalede; Beş adet ihale dokümanı satıldığı, beş isteklinin teklif verdiği, idare tarafından aşırı düşük teklif sorgulaması yapılarak ihalenin 177.639,00 TL bedel karşılığında Tatmar Yem. Unlu Mam. Ür. Dağ. Gıda Hay. Hiz. San. Tic. Ltd. Şti.’nin üzerinde bırakıldığı anlaşılmıştır. 4734 sayılı Kanunun “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 bileşenler ile ilgili ayrıntıları

yazılı olarak 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, aşırı düşük teklifleri değerlendirir. Bu değerlendirme sonucunda, açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir. İhale komisyonu, aşırı düşük tekliflerin tespiti ve değerlendirilmesinde Kurum tarafından belirlenen kriterleri esas alır. Kurum bu maddenin uygulanmasında; aşırı düşük tekliflerin tespiti, değerlendirilmesi ve ekonomik açıdan en avantajlı teklifin belirlenmesi amacıyla sınır değer veya sorgulama kriterleri ya da ortalamalar belirlemeye yetkilidir.” hükmü yer almaktadır. Bahse konu madde hükmünden, ihale komisyonunun, yaptığı değerlendirme neticesinde geçerli olduğunu tespit ettiği tekliflerden, ihalede verilen diğer tekliflere veya idarenin tespit ettiği yaklaşık maliyete göre teklif fiyatı aşırı düşük olan isteklileri tespit edeceği ve tespit edilen bu teklifleri reddetmeden önce yine madde metninde belirtilen usul doğrultusunda sorgulamaya tabi tutacağı anlaşılmaktadır. Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde, aşırı düşük teklif sorgulamasının Kamu İhale Genel Tebliğinin “teklif fiyata dahil masraflar” ve “aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesini” düzenleyen maddeleri ile idari şartnamenin “teklif fiyata dahil olan giderler” başlıklı maddesindeki düzenlemelerin esas alınarak yapılması gerekmektedir. Bu ihalelerde, aşırı düşük teklif sorgulaması sonucunda belgelere dayalı yazılı açıklama yapmayan veya ihale komisyonunca açıklamaları yetersiz bulunan isteklilerin teklifleri ile teklif edilmesi gereken asgari işçilik maliyetini karşılamayan teklifler gerekçesi belirtilmek suretiyle reddedilecektir. Ancak şikayet başvurusuna konu hizmetin personel çalıştırılmasına dayalı bir hizmet alım ihalesi olmaması nedeniyle aşırı düşük değer tespitine yönelik bir modül bulunmamakta olup, ihale konusu hizmetin maliyet unsurlarının, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında olduğu gibi önceden belirlenen nitelikte olmadığı görülmektedir. Bu durumda, ihale

dokümanında belirtilen şartlara uygun olarak hizmetin ifası için her isteklinin basiretli tacir olma yükümlülüğü gereğince kendi organizasyon yapısı, kullanacağı makine ekipmanın özellikleri, malzeme teminindeki kendine özgü koşulları vb. unsurları dikkate alarak teklif fiyatını belirlemesi gerekmektedir. İhale konusu işin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı işi olmadığı, geçerli tekliflerin tamamının yaklaşık maliyetin altında olmakla birlikte, en düşük teklifin bile diğer tekliflere göre aşırı düşük olarak değerlendirilemeyeceği anlaşıldığından, idarece hiçbir isteklinin teklifine ilişkin olarak aşırı düşük teklif sorgulaması yapılmaksızın ihalenin karara bağlanması gerekmektedir. Ayrıca, malzeme dahil yemek alım hizmetlerinde yemek bileşenlerini oluşturan girdilerin önemli bir kısmı yerel, mevsimsel ve iklim özelliklerine göre farklılıklar göstermekte, bir çok girdi müstahsilden doğrudan temin edilebilmektedir. Özellikle sebze meyve gibi girdilerin piyasa koşulları sebebiyle muhasebeleştirilmesinde karşılaşılan güçlüklerin aşırı düşük teklif sorgulamasında ispat için aranılan belgelere yansıtılmasında isteklilerin önünde önemli bir engel teşkil edeceği düşünülmektedir. Kamu İhale Kurumu tarafından personel çalıştırılmasına dayalı olmayan hizmet alımları için aşırı düşük sınır değerinin tespiti ve sorgulanması konusunda bir kriter belirlenmediği hususu göz önüne alındığında, şikayete konu ihalede aşırı düşük teklif sorgulaması yapılmasının objektif kriterlerinin var olmadığı düşünülmektedir. Yukarıda açıklandığı üzere inceleme konusu ihalede “İtirazen Şikayet Başvurusunun Reddine” yönelik karar verilmesi gerektiği yönündeki düşüncemle Kurulca verilen “Düzeltilici İşlem Belirlenmesine” ilişkin karara katılmıyorum.

Ali Kemal AKKOÇ

Kurul

Üyesi

]]>