

**tekliflerin kârsız yaklaşık
maliyetten düşük olması
nedeniyle söz konusu
tekliflerin aşırı düşük
olduğu ve aşırı düşük teklif
sorgulamasına tabi
tutulmasının uygun olacağı
sonucuna ulaşılmıştır.**

KAMU İHALE KURULU KARARI

**Toplantı No : 2012/008 Gündem No : 27 Karar Tarihi :
26.01.2012 Karar No : 2012/UH.I-587**

Şikayetçi: Burç Tadım Gıda Eğitim Temizlik Turizm Hayvancılık İnşaat
Taahhüt Ticaret Ve San.Ltd. Ştd., Toptancılar Sitesi 11 Blok No : 160
SİVAS **İhaleyi yapan idare:** Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sağlık,
Kültür Ve Spor Daire Başkanlığı, Taslıçıftlık Kampüsü Turhal Yolu
Üzeri60240TOKAT **Gündem Konusu:** 2011/189417 İhale Kayıt Numaralı
“Malzeme Dahil Yemek Hazırlama, Pişirme, Servis Ve Sonrası Temizlik
Hizmeti” İhalesi **Karar:**

Esas İnceleme Raporu ve ekleri incelendi: İtirazen şikâyet
dilekçesinde özetle;idare tarafından ekonomik açıdan en avantajlı
birinci ve en avantajlı ikinci tekliflerin aşırı düşük teklif
sorgulamasına tabi tutulmamasının mevzuata uygun olmadığıiddialarına
yer verilmiştir. Başvuru sahibinin iddialarının değerlendirilmesi
sonucunda aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir: 4734 sayılı Kanunun
aşırı düşük teklifler başlıklı 38 nci maddesine göre ihale
komisyonunun verilen teklifleri anılan Kanunun 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 hizmetin temini işinin yerine getirilmesinde kullanacağı avantajlı koşullar ve teklif edilen hizmet işinin özgünlüğü çerçevesinden değerlendireceği, Kamu İhale Kurumunun 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. Benzer düzenlemeler Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde de bulunmaktadır. Kamu İhale Genel Tebliğinin hizmet alımı ihalelerinde aşırı düşük teklif açıklamasını düzenleyen 79.4 üncü maddesinde ağırlıklı olarak personel çalıştırılmasına dayanan hizmet alımı ihalelerinin durumu açıklanmış ve ihale komisyonu tarafından, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihaleleri ile personel çalıştırılmasına dayalı olmamakla birlikte ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılacağı hizmet alımı ihalelerinde asgari işçilik maliyeti, sözleşme giderleri ve genel giderler ile varsa malzeme ve diğer maliyet kalemleri, bunlar dışında kalan hizmet alımı ihalelerinde ise ihale dokümanında belirtilen teklif fiyata dâhil giderler dikkate alınmak suretiyle tekliflerin değerlendirilmesinin yapılacağı, 4734 sayılı Kanun'un 38 inci maddesi uyarınca teklifi aşırı düşük görülen isteklilerden işin niteliğine göre ihale komisyonunca belirlenen önemli teklif bileşenleri ile ilgili açıklama isteneceği, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde, kâr hariç yaklaşık maliyet tutarının üzerindeki tekliflerin aşırı düşük teklif olarak kabul edilmeyeceği açıklaması yapılmıştır. Aktarılan mevzuattan hareketle, kamu ihale hukukunda aşırı düşük tekliflerin tespiti konusunda iki ölçüt bulunduğu, bunların yaklaşık maliyet ve ihaleye katılan diğer isteklilerin teklif bedelleri olduğu, bu nedenle ihale sürecinde oluşan serbest fiyat rekabeti sonucunda oluşan diğer fiyatlara göre aşırı derecede düşük olan ve ihale konusu hizmetin sözleşme hükümlerine uygun ifası konusunda tereddüt oluşturan tekliflerin sorgulanması gerektiği, idarelerin aşırı düşük teklifin tespiti konusunda, Kamu İhale Kurumu tarafından herhangi bir sınır değer veya sorgulama ölçütleri ya da ortalama belirlenmediği durumda takdir yetkilerinin olduğu anlaşılmaktadır. İncelenen ihalede 5 istekli geçerli teklif sunmuş ve herhangi bir aşırı düşük teklif sorgulaması yapılmadan en düşük fiyat esasına göre ekonomik açıdan en

avantajlı teklif belirlenmiştir. Başvuru sahibi ekonomik açıdan en avantajlı teklif ve ikinci en avantajlı teklif olarak belirlenen isteklilerin teklif fiyatıyla ihale konusu işin yapılamayacağını, dolayısıyla aşırı düşük teklif sorgulaması yapmadan ihalenin sonuçlandırılmasının kamu ihale mevzuatına aykırı olduğunu iddia etmektedir. İhale dokümanının incelenmesi sonucunda; hizmet alımı ihalesinin malzeme dahil yemek alımının yemek hazırlama, pişirme, servis ve sonrasında temizlik şeklinde birim fiyat teklif alma yoluyla kurgulandığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla personel çalıştırılmasına dayalı olmayan ihalede tekliflerin tanımlanan öğünlere göre verilen toplam bedeller üzerinden karşılaştırılması gerekmektedir. Bu çerçevede ihaledeki geçerli teklif sahipleri tarafından öğün başına verilen birim fiyatlar aşağıdaki tabloda belirtilmiştir.

İstekli Ünvanı	Birim fiyat(TL)	Y.M. yüzdeleri(%)
Sivas Beyazsaray Tabldot Yem. Gıda Eğt. Tem. Tic. Ltd. Şti.	3,24	74,48
Turanlar Orm. Ürn. Temz. San. ve Tic. Ltd. Şti.	3,35	77,01
Burç Tadım Gıda Eğt. Tem. Turz. Hay. İnş. Taah. Tic. ve San. Ltd. Şti.	3,81	87,59
Filiz Gıda Tar. Hayv. Amb. Teks. İnş. Tur. Nak. Top. Tem. Oto. Paz. San. ve Tic. Ltd. Şti.	4,30	98,85
YAKLAŞIK MALİYET	4,35	100,00
Eren Kurm. Hizm. San. Tic. Ltd. Şti.	6,40	147,13

İstikrar kazanmış Kurul Kararlarına göre hizmet alımı ihalelerinde karsız yaklaşık maliyetin altında kalan isteklilerin aşırı düşük teklif sorgulamasına tabi tutulması, üstünde kalan isteklilere ise sorgulama yapılmaması esastır. Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin 9 uncu maddesinde, idarece yaklaşık maliyet hesabında % 20 oranını geçmemek üzere yüklenici karı ekleneceği hüküm altına alınmıştır. Başvuruya konu ihalede, yaklaşık maliyet içerisindeki kar oranının tespit edilmesi mümkün olmamakla birlikte, anılan Yönetmelik hükmü gereği en fazla % 20 oranında kar belirlenebileceğinden hareketle, 413.250,00 TL

olan yaklaşık maliyetin 1,20'ye bölünmesi sonucu kârsız yaklaşık maliyetin 344.375,00 TL olabileceği anlaşılmaktadır.

Bu çerçevede, ihalede ekonomik açıdan en avantajlı teklif ve ikinci teklif sahibi Sivas Beyazsaray Tabldot Yem. Gıda Eğt. Tem. Tic. Ltd. Şti. ve Turanlar Orm. Ürn. Temz. San. ve Tic. Ltd. Şti. ne ait tekliflerin kârsız yaklaşık maliyetten düşük olması nedeniyle söz konusu tekliflerin aşırı düşük olduğu ve aşırı düşük teklif sorgulamasına tabi tutulmasının uygun olacağı sonucuna ulaşılmıştır. Sonuç olarak, Sivas Beyazsaray Tabldot Yem. Gıda Eğt. Tem. Tic. Ltd. Şti. ve Turanlar Orm. Ürn. Temz. San. ve Tic. Ltd. Şti.'ne ait tekliflerin aşırı düşük teklif sorgulamasına tabi tutulması 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
Abdullah DÜNDAR Kurul Üyesi	Erkan DEMİRTAŞ Kurul Üyesi	

Karşı Oy:

KARŞI OY

Başvuru sahibinin itirazın şikayet dilekçesinde özetle; “idare tarafından ekonomik açıdan en avantajlı ve ikinci en avantajlı tekliflerin aşırı düşük teklif sorgulamasına tabi tutulmadan ihalenin sonuçlandırıldığı, bunun da mevzuata aykırı olduğu” iddiasına yer verilmiştir. İncelemeye konu ihale; Malzeme Dahil Yemek Hazırlama, Pişirme Servis ve Sonrası Temizlik Hizmeti işi olup, idarece yaklaşık maliyetin piyasa araştırmaları ve birim fiyatlar esas alınarak toplam

413.250,00 TL olarak belirlendiği, ihaleye 8 isteklinin teklif verdiği, idare tarafından teklifler aşırı düşük teklif olarak görölmeyerek ihalenin 307.800,00 TL geçerli en düşük teklif veren Sivas Beyazsaray Tabldot Yem. Gıda Eğit. Tem. 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 görölmeyen 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 doğrutusunda 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 yaklaşık maliyete ve birbirlerine göre yakın olduğu ve en düşük teklifin bile diğer tekliflere göre aşırı düşük olarak değerlendirilemeyeceği anlaşıldığından, idarece aşırı düşük teklif sorgulaması yapılmaksızın ihalenin karara bağlanmasında mevzuata aykırılık bulunmamaktadır. 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 değer 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 incelemeye konu ihalede *“itirazın şikayet başvurusunun reddine”* karar

verilmesi gerektiği yönündeki düşüncemle “*düzeltilici işlem belirlenmesi*”ne ilişkin karara katılmıyorum.

Ali Kemal

AKKOÇ

Kurul Üyesi

]]>