

Yapım ve Hizmet Alım İŖi İhalelerinde AŖı Düşük Tekliflerin Tespitine ve Değerlendirilmesine Yönelik YaklaŖımlar

Dr. Yük. Müh. Hüseyin Gencer

Gencer Müh.&Müş.&Eđt.&DnŖ.

Baędat Cad. Gedik İŖ Merkezi B Blok 162/28 Maltepe-İstanbul

Tel: (0216) 399 64 98

E-Posta: gencerhuseyin@hotmail.com

Öz

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 38. maddesine göre, yapım ve hizmet alım işi ihalelerinde, ihale komisyonları diğer tekliflere ve yaklaşık maliyete göre teklif fiyatı aşırı düşük olanları tespit eder. Bu tespitın nasıl yapılacağı hususunda uygulamada ortaya çıkan belirsizlikleri ortadan kaldırmak için 2004 yılı Kamu İhale Tebliğinde yapım işleri ihalelerinde aşırı düşük sınır değer hesabının nasıl yapılacağı açıklanmıştır. Ancak hizmet alım işi ihalelerinde (personel çalıştırılmasına dayalı hizmet işleri hariç) aşırı düşük tekliflerin nasıl tespit edileceğine yönelik bir yöntem belirlenmemiştir. Ayrıca yapım ve hizmet alım işi ihalelerinde somut verilere göre aşırı düşük tekliflerin nasıl değerlendirilerek ekonomik açıdan en avantajlı teklifin nasıl seçileceği hususunda matematiksel bir yöntem olmadığından uygulamada ekonomik açıdan en avantajlı teklifin seçiminde uyumsuzluklar ortaya çıkmakta ve bu durum ihale sürecinin uzamasına, yatırımların gecikmesine neden olmaktadır.

Bu çalışmada; hem hizmet alım ihalelerinde aşırı düşük tekliflerin tespitine yönelik yaklaŖımlar hem de yapım işlerindeki aşırı düşük sınır değer hesabının olumsuz yönleri ortaya konulmaya çalışılmıştır. Ayrıca Kamu İhale Kurulunun ekonomik açıdan en avantajlı teklifin seçimi ile ilgili Ŗikâyetlere verdikleri kararlar incelenmiş ve aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesine yönelik yaklaŖımlar ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Anahtar sözcükler: Ekonomik açıdan en avantajlı teklif, aşırı düşük sınır değer, yaklaşık maliyet,

GiriŖ

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 38. maddesi, kamu yatırım ve hizmet projelerinin planlanan sürede, istenilen kalitede gerçekleşebilmesi için aşırı düşük teklifler ile ilgilidir. İhale komisyonu, yaklaşık maliyete ve diğer tekliflere göre teklif fiyatı aşırı düşük olanları tespit eder. Aşırı düşük teklifleri reddetmeden önce teklif sahiplerinden teklifte önemli olduğunu tespit ettiği bileŖenler ile ilgili ayrıntıları yazılı olarak ister. BileŖenler teklifin maliyet bileŖenlerini, ayrıntılar ise bunlara ait fiyat analizlerini ifade ettiğinden,

İhale komisyonu, aşırı düşük teklifin maliyet bileşenlerini ve/veya bunlara ait fiyat analizlerini;

- a) Verilen hizmet ve yapım yönteminin ekonomik olması,
- b) Seçilen teknik çözümler ve teklif sahibinin hizmetin ve yapım işinin yerine getirilmesinde kullanacağı avantajlı koşullar,
- c) Hizmet ve yapım işinin özgünlüğü,

Hususlarında istekliler tarafından belgelere dayalı olarak yapılacak yazılı açıklamaları dikkate alarak, aşırı düşük teklifleri değerlendirir ve ihaleyi sonuçlandırır. Bu değerlendirme sonucunda açıklamaları yeterli görülmeyen veya belirlenen sürede yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir.

İhale komisyonu, yaklaşık maliyete ve diğer tekliflere göre aşırı düşük teklifleri tespit etmeden, teklif sahiplerinden teklifte önemli olduğunu tespit ettiği bileşenlerle ilgili yazılı açıklamaları almadan bu teklifleri aşırı düşük teklif kabul ederek değerlendirme dışı bırakamaz. Aynı şekilde ihale komisyonu, yaklaşık maliyete ve diğer tekliflere göre aşırı düşük teklifi, 38. maddeye göre aşırı düşük teklif sorgulaması yapmadan, ekonomik açıdan en avantajlı teklif kabul ederek ihaleyi bu aşırı düşük teklif veren istekli üzerinde bırakması da Kanun'a aykırıdır. Ancak aşırı düşük sorgulaması yaparak teklif sahibinin yaptığı yazılı açıklamayı değerlendirme sonucu yeterli görüp bu teklifi ekonomik açıdan en avantajlı teklif kabul ederek ihaleyi bu istekli üzerinde bırakabilir.

Yapım İşleri İhalelerinde Aşırı Düşük Tekliflerin 2004 Yılı Kamu İhale Genel Tebliğine Göre Tespiti

İhale komisyonu yapım işleri ihalelerinde geçerli teklifleri tespit ettikten sonra aşırı düşük teklifleri 2004 Yılı Kamu İhale Genel Tebliğine göre aşağıda açıklanan yöntemle tespit eder. Buna göre;

- a) Yaklaşık maliyetin %120'sinin üzerindeki ve %40'ının altındaki, yani yaklaşık maliyeti 100 olan bir ihalede, 120' nin üzerindeki tekliflerle 40' ın altındaki teklifleri dikkate almaksızın, geçerli tekliflerin aritmetik ortalamasını bulur ve bu değeri yaklaşık maliyete bölmek suretiyle (C) değerini elde eder.
- b) Ekteki tablodan (C) değerine karşılık gelen (K) değerini bulur.
- c) Bu (K) değerini yaklaşık maliyetle çarpmak suretiyle sınır değeri tespit eder ve bu sınır değerinin altındaki (yaklaşık maliyetin %40'ının altındakiler dahil) tekliflerin sahiplerinden teklifte önemli olduğunu tespit ettiği bileşenler ile ilgili ayrıntıları yazılı olarak ister. Bileşenler, teklifin maliyet bileşenlerini, ayrıntılar ise bunlara ait fiyat analizlerini ifade ettiğinden,

İhale komisyonu, aşırı düşük teklifin maliyet bileşenlerini ve/veya bunlara ait fiyat analizlerini;

- a) Yapım yönteminin ekonomik olması,
- b) Yapım işinin yerine getirilmesinde kullanacağı avantajlı koşullar,
- c) Yapım işinin özgünlüğü,

Hususlarında istekliler tarafından belgelere dayalı olarak yapılan yazılı açıklamaları dikkate alarak, aşırı düşük teklifleri değerlendirir ve ihaleyi sonuçlandırır. Bu

değerlendirme sonucunda açıklamaları yeterli görülmeyen veya belirlenen sürede yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir.

Aşırı düşük sınır değer altında teklif olmaması halinde aşırı düşük sorgulaması yapılmasına gerek bulunmamaktadır.

Bu yöntem yaklaşık maliyetin doğru hesaplandığı tezine dayanmaktadır. Bundan dolayı yapım işi ihalelerinde ekonomik açıdan en avantajlı teklifin doğru seçilebilmesi için yaklaşık maliyet idareler tarafından son derece sağlıklı bir şekilde hesaplanmalıdır.

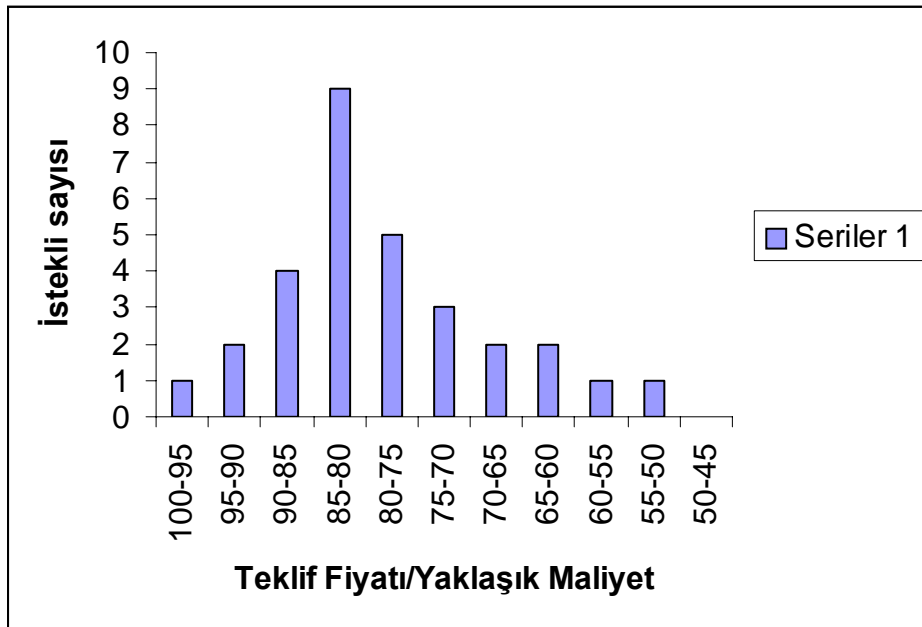
Hizmet Alım İşİ İhalelerinde Aşırı Düşük Teklifin Tespitine Yönelik Yaklaşımlar

Hizmet alım işi ihalelerinde aşırı düşük sınır değer hesabının nasıl yapılacağı ile ilgili bir açıklama getirilmemiştir.

İhale komisyonu hizmet alım ihalelerinde aşırı düşük teklifleri aşağıdaki yöntemlerle tespit edebilir.

1. Hizmet ihalelerinde yaklaşık maliyet hizmetin niteliğine göre %25'e kadar yüklenici kar ve genel giderler karşılığı eklenmek suretiyle oluşturulur. Yüklenici kar ve genel giderler karşılığı %25 olduğu farz edilirse ve tekliflerin çoğunluğu da yaklaşık maliyetin %80'i içinde kalıyorsa o takdirde yaklaşık maliyet doğru hesaplanmış demektir. İhale komisyonu yaklaşık maliyetin %80'inden daha düşük teklifleri aşırı düşük teklif olarak tespit edebilir.

Tablo 1



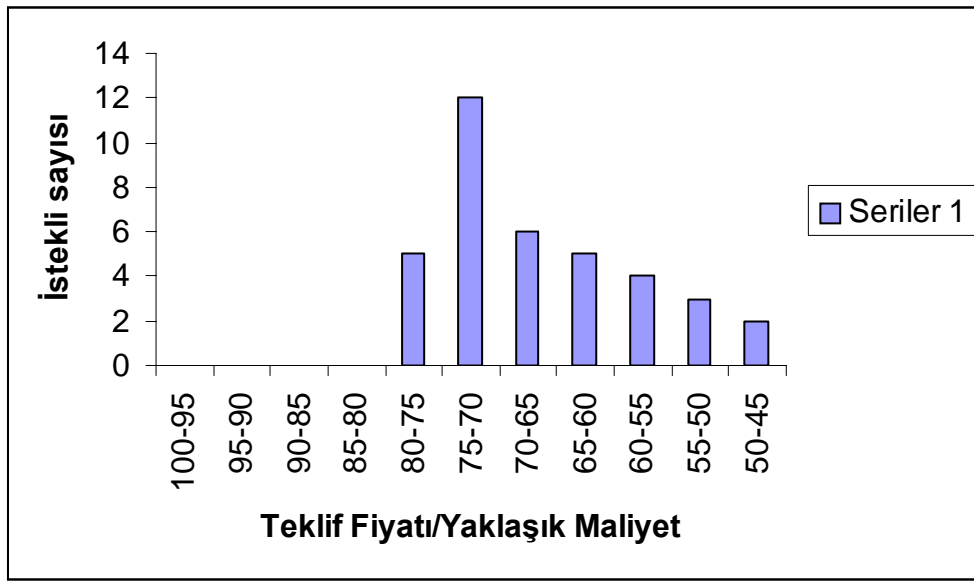
Tablo 1'de görüldüğü gibi geçerli otuz teklifin on altısı yani %53'ü yaklaşık maliyetin %80'i içinde kalmaktadır. Bu durumda yaklaşık maliyetin %80'inin altındaki on dört teklife aşırı düşük sorgulaması yapılır.

2. Tekliflerin tamamı yaklaşık maliyetin %80'inin altında ise, o takdirde, üç seçenek ortaya çıkmaktadır.

a) Tüm tekliflere aşırı düşük sorgulaması yapılır. Değerlendirme sonucunda açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir. Geçerli tekliflerin içinde en düşük fiyat teklifi ekonomik açıdan en avantajlı teklif olmaktadır.

Tablo 2'de görüldüğü gibi tüm teklifler yaklaşık maliyetin %80'inin altında olduğundan tüm tekliflere aşırı düşük sorgulaması yapılabilir.

Tablo 2

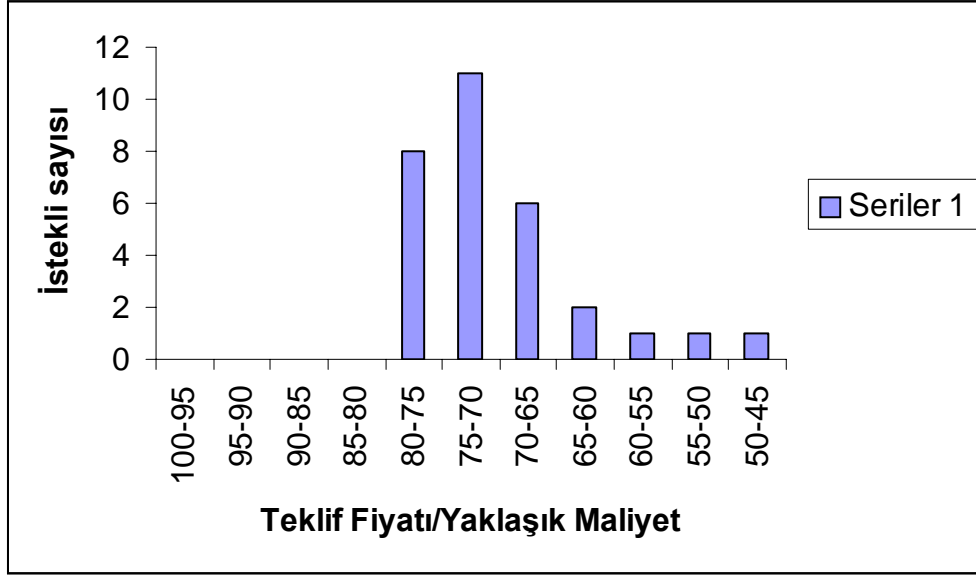


Değerlendirme sonucunda açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir. Geçerli tekliflerin içinde en düşük fiyat teklifi ekonomik açıdan en avantajlı teklif kabul edilir.

b) Tekliflerin çoğunluğu en yüksek teklifin %80'i içinde kalıyorsa, bu durumda yaklaşık maliyet sağlıklı hesaplanmamış demektir. En yüksek teklifin %80'inin altındaki teklifler aşırı düşük teklif kabul edilerek bu tekliflere aşırı düşük sorgulaması yapılır. Değerlendirme sonucunda açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir. Geçerli tekliflerin içinde en düşük fiyat teklifi ekonomik açıdan en avantajlı teklif olmaktadır.

Tablo 3'te görüldüğü gibi otuz teklifin yirmi beş adedi yani %83'ü en yüksek teklifin %80'i içinde kalmaktadır. Bu durumda en yüksek teklifin %80'inin altında kalan beş teklife aşırı düşük sorgulaması yapılır.

Tablo 3

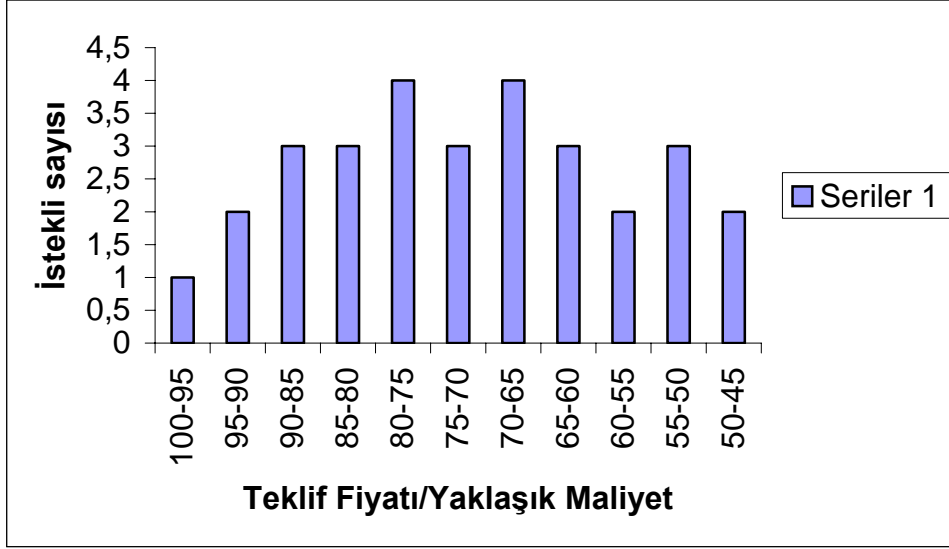


c) Yaklaşık maliyet doğru kabul edilerek değerlendirme sonucunda tüm teklifler aşırı düşük teklif kabul edilerek ihale iptal edilebilir.

3. Tüm teklifler yaklaşık maliyetin %98'i ile %45'i arasında herhangi bir bölgede kümelenmeden sıralanıyorsa, yaklaşık maliyetin gizliliğinin korunması hemen hemen imkansız olduğundan, yaklaşık maliyeti öğrenenler ile öğrenemeyenler arasındaki haksız rekabeti ortadan kaldırmak ve ihale komisyonlarının da şaibe altında kalmalarını önlemek için tüm tekliflere aşırı düşük sorgulaması yapılabilir.

Tablo 4'te görüldüğü gibi otuz teklifin dokuz adedi yani %30'u yaklaşık maliyetin %80'i içinde, on dört adedi yani %46'ı yaklaşık maliyetin %80'i ile %60'ı arasında, yedi adedi yani %23'ü yaklaşık maliyetin %60'ı ile %45'i arasında herhangi bir bölgede kümelenmeden sıralanmaktadır.

Tablo 4



Bu durumda tüm tekliflere aşırı düşük teklif sorgulaması yapılır.

4. Tekliflerin tamamı yaklaşık maliyete göre aşırı yüksek teklif ise o takdirde yaklaşık maliyet sağlıklı hesaplanmamış demektir. Bu durumda hem yaklaşık maliyetin yeniden gözden geçirilmesi hem de ödeneği olmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılamaz ilkesinden ihale, Kamu İhale Kanununun 39. maddesine göre iptal edilir.

Aşırı Düşük Tekliflerin Değerlendirilmesine Yönelik Yaklaşımlar

Ekonomik açıdan en avantajlı teklif, geçerli tekliflerin aşırı düşük sorgulaması sonucu yapılan değerlendirmeler sonucundaki en düşük fiyat teklifi olduğuna göre, ihale komisyonları yapacakları değerlendirme ile aşırı düşük teklif sınır değer maliyetini başka bir ifade ile en düşük yapılabirlik maliyetini belirleyecekler demektir. Bu sınır değer altındaki tüm teklifler yaklaşık maliyet ve diğer tekliflere göre aşırı düşük teklif olarak değerlendirilebilecektir. İhale komisyonları 4734 sayılı Kanunun 38 inci maddesine göre aşırı düşük teklifleri yaklaşık maliyet ve diğer tekliflere göre tespit edebileceklerine göre, aşırı düşük sınır değer maliyeti de yaklaşık maliyet ve diğer tekliflere göre tespit edilebilecek demektir. İhale komisyonları bu çalışmayı yaparken aynı zamanda yaklaşık maliyetin sağlıklı hesaplanıp hesaplanmadığını da (yaklaşık maliyeti ihale komisyonu hazırlamadığından) tespit etmiş olacaklardır. Yaklaşık maliyetin aşırı yüksek olduğu durumlarda, 2004 Yılı Kamu İhale Tebliğinde yer alan aşırı düşük tekliflerin tespitine ilişkin yöntemin uygulanmasında, aşırı düşük sınır değeri yukarılara çekilerek, aşırı düşük olmayan teklifler de aşırı düşük kabul edilecektir. O halde ihale komisyonu en düşük yapılabirlik maliyetini, yaklaşık maliyet ve diğer tekliflere göre nasıl belirleyeceklerdir?

Aşırı düşük tekliflerin somut verilerle belgelendirilmesi gerekir. Bunun için anahtar teslimi götürü bedel sözleşme usulü ile ihalelerde, idarelerce ihale dokümanı olarak verilen porsantaj oranları listesindeki imalat kalemlerinin, uygulama projeleri ve buna ilişkin mahal listelerine göre hesaplanmış metrajları ile o imalat kalemlerinin her türlü fiyat araştırması yapılarak birim fiyat analizlerine dayalı düzenlenmiş birim fiyatları ve

teklif birim fiyat cetveli istenir. Teklif birim fiyat sözleşme usulü ile ihalelerde ise her türlü fiyat araştırması yapılarak birim fiyat analizlerine dayalı düzenlenmiş birim fiyatları isteklilerden teklif zarfı içinde yazılı olarak sunmaları istenir. Böylece istekliler, verdiği anahtar teslimi götürü bedel veya teklif birim fiyat teklifi, maliyet bileşenlerine ve birim fiyat analizlerine göre nasıl hesapladıklarını belgelendirmiş olurlar. Aşırı düşük tekliflerin maliyet bileşenleri ve birim fiyat analizleri, ihale komisyonlarınca yaklaşık maliyet veya diğer tekliflerin maliyet bileşenlerine ve birim fiyat analizlerine göre mukayese edilir.

Maliyetin bileşenlerinden imalat kalemlerinin miktarları, yaklaşık maliyet ve diğer tekliflerin çoğunluğunun tespit ettiği miktarlar, birim fiyatlar ise yaklaşık maliyet ve diğer tekliflerin çoğunluğunun her türlü fiyat araştırması yapılarak düzenlenmiş birim fiyat analizlerine dayalı tespit ettiği yüklenici kar ve genel giderler ihtiva etmeyen, sadece o imalat kaleminin bünyesine giren malzeme, işçilik, makine ve ekipman maliyetine dayalı birim fiyatları esas alınarak bir maliyet bulunur. Bulunan bu maliyete, sözleşme giderleri (karar pulu, damga vergisi, noter masrafı, KİK payı), all-risk ve mali mesuliyet sigorta giderleri, teminat mektubu masrafları, anahtar ve taahhüt teknik personel giderleri, şantiye ilk kurulum ve mobilizasyon giderleri gibi sadece bu iş için yapacağı minimum genel giderler eklenmek suretiyle aşırı düşük sınır değer maliyeti başka bir ifade ile en düşük yapılabirlik maliyeti bulunur. Bu değer, eğer yaklaşık maliyet sağlıklı hesaplandı ise 2004 Yılı Kamu İhale Tebliğinde yer alan aşırı düşük teklif değerlendirmesine ilişkin yönteminin uygulanmasında bulunan aşırı düşük sınır değeri ile örtülecektir. Aksi takdirde yaklaşık maliyet yüksekse, en düşük yapılabirlik maliyeti Tebliğe göre bulunan sınır değer daima altında olacaktır. Başka bir deyişle, aşırı düşük olmayan teklifler Tebliğe göre bulunan yöntemle aşırı düşük teklif olacaktır. Eğer ihale komisyonları, Tebliğe göre bulunan aşırı düşük sınırının altındaki tüm teklifleri aşırı düşük teklif kabul edip, bu sınır değer üstündeki ilk teklifi ekonomik açıdan en avantajlı teklif kabul ettikleri takdirde ekonomik açıdan en avantajlı teklif yüksek belirlenmiş olacaktır. Halbuki, eğer yaklaşık maliyet sağlıklı belirlenmedi ise, başka bir deyişle, miktarlar uygulama projesine, birim fiyatlarda gerçek piyasa rayiçlerine uygun değilse, yukarıda açıklanan yaklaşımda yaklaşık maliyet dikkate alınmayacağından, en düşük yapılabirlik maliyeti, diğer tekliflerin çoğunluğunun miktar ve birim fiyatları göz önüne alınarak doğru olarak hesaplanabilecektir. Tebliğe göre aşırı düşük sınır değer hesabı, yaklaşık maliyetin hep doğru ve sağlıklı hazırlandığı tezine dayanmaktadır.

İhale komisyonu en düşük yapılabirlik maliyetinin de altında olan tekliflerin, aşırı düşük teklifi oluşturan iş kalemlerinin miktar ve birim fiyatlarını ve/veya bunlara ait fiyat analizlerini;

- a) Yapım yönteminin ekonomik olması,
- b) Yapım işinin yerine getirilmesinde kullanacağı avantajlı koşullar,
- c) Yapım işinin özgünlüğü,

hususlarındaki belgelendirmek suretiyle yaptıkları yazılı açıklamalara göre yapılacak değerlendirmeye en düşük tekliften başlanır. Belgelere dayalı olarak sağladıkları avantajlar ve bu avantajların teklif bedeli içindeki payı, teklif bedellerinin üzerine ilave edilerek fiktif teklif bedelleri bulunur. Bu yaklaşıma göre, fiktif teklif bedeli en düşük yapılabirlik maliyetinin üstüne çıkan ilk teklif ekonomik açıdan en avantajlı teklif kabul edilebilir. Fiktif teklif bedelleri en düşük yapılabirlik maliyetinin altında ise bu durumda en düşük yapılabirlik maliyetinin üzerindeki ilk teklif ekonomik açıdan en

avantajlı teklif kabul edilebilir. Eğer ekonomik açıdan en avantajlı teklif fiktif tekliflerden biri ise o takdirde ekonomik açıdan en avantajlı teklif en düşük yapılabirlik maliyetinin altındaki bir teklif olacaktır. En düşük yapılabirlik maliyetinin altında bulunan her teklifin hesap cetvellerindeki imalat kalemlerinin miktar ve birim fiyatları, en düşük yapılabirlik maliyet hesap cetvelindeki miktar ve birim fiyatlara göre mukayesesi yapılarak somut verilerle aşırı düşük teklifler belgelendirilmiş olurlar. İhale komisyonunun aşırı düşük teklifleri değerlendirirken böyle bir çalışma yapması Kanununa aykırı değildir. Bu yaklaşım, 2004 Yılı Kamu İhale Tebliğinde yer alan aşırı düşük teklif değerlendirmesine ilişkin yöntem yayınlanmadan yazarın ihale komisyonu başkanı olarak görev yaptığı yıllarda yazar tarafından uygulanmıştır. Ancak Kamu İhale Kurulu 2004/UK.Z-1049 ve 1089 sayılı kararlarında, “İdare tarafından, aşırı düşük teklif sorgulaması kapsamında yaklaşık maliyet ve teklif sahiplerince imalat kalemlerinin piyasa araştırması yapılarak hesaplanmış maliyet hesap cetvellerinden yararlanmak ve genel giderler ve kar hariç maliyetlerine %6 oranında minimum genel gider eklenmek suretiyle yürürlükteki mevzuatta öngörülmemeyen bir usul takip edilerek, En Düşük Yapılabirlik Maliyeti adı altında aşırı düşük teklif sınır değeri hesaplanması, idare tarafından önce aşırı düşük tekliflere ilişkin sorgulama yapılması ve teklif sahiplerinin açıklamalarından sonra bir sınır değeri belirlenmesi, hesaplanan bu değerin altındaki tekliflerin aşırı düşük olarak değerlendirmek suretiyle değerlendirme dışı bırakılması ve bu tutarın üstündeki en yakın teklifin ekonomik açıdan en avantajlı teklif olarak belirlenmesi, 4734 sayılı Kanunun 38 inci maddesine aykırıdır. İdarece belgeleri tamam olan isteklilerin tekliflerine ilişkin olarak aşırı düşük sorgulamasının 4734 sayılı Kanunun 38. maddesine uygun olarak yeniden yapılması, aşırı düşük sorgulaması sırasında 08.06.2004 tarih ve 25486 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan ve 23.06.2004 tarihinde yürürlüğe giren 2004 Yılı Kamu İhale Genel Tebliğinde yer alan yapım işlerinde aşırı düşük teklif değerlendirmesine ilişkin yöntemin uygulanması gerekmektedir.” denilmiştir (Halbuki bu ihale Nisan ayında yapılmış olup o tarihte Tebliğ henüz yayınlanmamıştı).

Ancak karşı oy olarak;

“İdarenin aşırı düşük tekliflere ilişkin açıklamaları aldıktan sonra bir sınır değeri (asgari yapılabirlik maliyeti) belirleyerek değerlendirme yapması esasen Kamu İhale Kurumunun hizmet alım ihalelerinde geliştirdiği “asgari maliyet” kavramı ile örtüşmektedir. İdare yönetmeliğe uygun olarak yaklaşık maliyeti tespit etmiş, ancak gelen tekliflere göre kendi yaklaşık maliyetini yeniden göz önüne alarak işin yapılabileceği en düşük bedeli tespit etmeye çalışmış ve bu bedelin altındaki teklifleri sorgulama sonucu reddetmiştir. Her ne kadar kullanılan yöntem tebliğ hükümleri ile örtüşmüyor ise de idare kendi deneyim ve tecrübelerine dayanarak takdir hakkını kullanmış tekliflerin yoğunlaştığı değere göre asgari yapılabirlik maliyetini tespit etmiştir. Kaldı ki; Kamu İhale Kurulunun tespit ettiği yöntem de gelen tekliflerin dikkate alınması mantığı üzerine kurulmuştur. 4734 Sayılı Yasa ve Yönetmelik aşırı düşük tekliflerin tespitini idarenin kendisine bıraktığı gibi sorgulama sonucunda tatmin olup olmadığına karar verme yetki ve sorumluluğunu da idareye bırakmaktadır. Yasa idareler için sadece yaklaşık maliyeti usule uygun tespit etme ve sorgulama zorunluluğu getirmektedir. İdare de bu zorunlulukları tamamen yerine getirmiştir. Bunun dışında kalan hususlar idarelerin sorumlu tutulabileceği takdirli işlemlerdir. Elbette söz konusu hak nihai ve sorgulanamaz bir hak değildir. Ancak idarenin vermiş olduğu kararın sonucunun Kurulun belirlediği yöntemle verilecek karar ve sonuçtan farklı oluşmadığı görülmektedir. Kamu İhale Kurulunun Yerleşik İçtihatları incelendiğinde “sonuca müessir olmayan” şekil noksanlıklarının iptal nedeni olmadığı görülecektir. Maddi

olayda da söz konusu şekli hatanın Kanununun 5. maddesinde sözü edilen temel ilkelerden hiçbirisini zedelediği ve ihale sonucunu etkilemediği açıktır. Buna rağmen idarenin değerlendirme işlemini iptal ederek tebliğ hükmünü uygulamasını istemek sonucu değiştirmeyen füzuli işlem tesis ettirmekten öteye geçmeyecektir. Aşırı düşük tekliflere ilişkin olarak yeniden yapılacak değerlendirme, söz konusu işin süresi ve niteliği göz önünde bulundurulduğunda kaynakların etkin ve verimli olarak kullanılmasına katkıda da bulunmayacaktır. İptal ile hiçbir kamu yararı doğmayacak aksine hizmetin ifasında gecikmelere meydan verilebilecektir. Bu nedenle şikayetin uygun bulunmadığı kararı verilmesi gerekirken, değerlendirme işleminin iptal edilerek tebliğ doğrultusunda aşırı düşük teklif sınırının tespit edilerek yapılan sorgulamanın sonuçlandırılması yolunda verilen çoğunluk kararına katılmamaktayız.” denilmiştir.

Ekonomik Açıdan En Avantajlı Teklifin Seçimi

Aşırı düşük sorgulamasına göre yapılan değerlendirme sonucunda ihale, ekonomik açıdan en avantajlı teklifi veren isteklinin üzerinde bırakılır. Aşırı düşük sorgulaması sonucu yapılan değerlendirmede en düşük fiyat teklifi ekonomik açıdan en avantajlı teklif olarak kabul edilir. Aşırı düşük sorgulaması sonucu belgelere dayalı yapılan yazılı açıklamaları değerlendirmeye öncelikle (yaklaşık maliyetin %40'nın altındaki tekliflerde dahil olmak üzere) en düşük fiyat teklifi veren isteklinin açıklamaları ile başlanır. İhale komisyonunca yapılan değerlendirme sonucu açıklamaları yeterli görülürse bu teklif ekonomik açıdan en avantajlı teklif olarak kabul edilerek ihale bu istekli üzerinde bırakılır.

İdareler aşırı düşük olarak belirlediği tekliflere ilişkin açıklamaları değerlendirirken, aşırı düşük teklif sahiplerini tereddütte bırakmayacak şekilde, değerlendirmede hangi ölçütleri baz aldıklarını ve teklifleri ile ilgili açıklamaları hangi objektif kriterlere göre yeterli görmediklerini açıkça belirtmek zorundadırlar. İdarenin isteklinin bazı imalat kalemlerine ilişkin teklif ettiği birim fiyatların idarece tespit edilmiş olan birim fiyatlarla bağdaşmadığı ve daha düşük olduğu gerekçesiyle aşırı düşük teklif açıklamasını kabul etmemesi yerinde değildir. Anahtar teslimi götürü bedel ihalelerde, bazı iş kalemlerinin niteliği itibarıyla diğer bir iş kaleminin kapsamında olabileceği de göz önünde bulundurulmalı, değerlendirmenin tek tek kalem bazında metraj ve analizlere göre yapılmaması, bazı iş kalemlerinin grup halinde değerlendirilmesi uygun olacaktır. Açıklamaları yeterli görülmezse yeterli görülmemeye nedenleri açıklanarak bu teklif aşırı düşük teklif olarak değerlendirilir ve değerlendirme dışı bırakılır. Sonra bir üstündeki teklifin açıklamalarının değerlendirilmesine geçilir. Bu teklif sahibi isteklinin açıklamaları yeterli görülürse bu teklif ekonomik açıdan en avantajlı teklif olarak kabul edilerek ihale bu istekli üzerinde bırakılır. Açıklamaları yeterli görülmezse yeterli görülmemeye nedenleri açıklanarak bu teklif de aşırı düşük teklif olarak değerlendirilir ve değerlendirme dışı bırakılır. En düşük teklif dışında aşırı düşük sınır değer altındaki tekliflerden birine ihalenin bırakılması için, bu isteklinin, aşırı düşük teklif açıklamalarında yapım yönteminin ekonomikliği ve özgünlüğü konularında ve yapım işinin yerine getirilmesinde kullanacağı avantajlı koşullarda diğer isteklilerden farklı olan ve söz konusu istekliye özgü avantajlı koşul bildirmesi gerekmektedir.

Bu şekilde aşırı düşük sınır değer altındaki tüm tekliflerin açıklamaları yeterli görülmezse bu teklifler aşırı düşük teklif olarak değerlendirilir ve değerlendirme dışı bırakılır. Bu durumda sınır değer üstündeki ilk teklif ekonomik açıdan en avantajlı teklif olarak kabul edilerek ihale o istekli üzerinde bırakılır.

Yapım işlerinde, eğer aşırı düşük sınır değer altında teklif yoksa ekonomik açıdan en avantajlı teklif, geçerli tekliflerden ekonomik ve mali yeterlik kriteri ile mesleki ve teknik yeterlik kriterini asgari sağlayan en düşük fiyat teklifi olarak kabul edilir. Birden fazla istekli tarafından aynı fiyatın teklif edildiği ve bunların da ekonomik açıdan en avantajlı teklif olduğu anlaşıldığı takdirde iş deneyim belgelerinin tutarı fiyat dışı unsur olarak değerlendirilmek suretiyle ekonomik açıdan en avantajlı teklif belirlenerek ihale sonuçlandırılır.

İhale komisyonları, 2004 Yılı Kamu İhale Genel Tebliğine göre tespit ettikleri aşırı düşük sınır değer bir üstü dahil sınır değer altındaki tekliflerden birini ekonomik açıdan en avantajlı teklif olarak belirleyebilmektedirler. Ekonomik Açıdan En Avantajlı Teklifin Seçimi hususunda matematiksel bir yöntem olmadığından uygulamada şikâyetlere yol açmaktadır. İhale komisyonları bazı ihalelerde, sınır değer altındaki tüm teklifleri aşırı düşük teklif kabul ederek değerlendirme dışı bırakmakta ve sınır değer bir üstündeki teklifi ekonomik açıdan en avantajlı teklif olarak değerlendirmektedir. Bu durumda sınır değer altındaki teklif sahipleri şikâyet etmektedirler. Bazı ihalelerde ise, sınır değer altındaki tekliflerden birini ekonomik açıdan en avantajlı teklif kabul etmektedirler. Bu durumda ise bu teklifin altındaki teklif sahipleri şikâyet etmektedirler. Şikâyetler sonuçlandırılmadan sözleşme imzalanmadığından ihale süreci uzamakta ve yatırımların gecikmesine yol açmaktadır. Bazı ihalelerde ise, ihale komisyonları şaibe altına girmemek için en düşük teklifi, ekonomik açıdan en avantajlı teklif kabul etmektedirler. En düşük fiyat teklifi, kamu yatırım projelerinin gerçekleştirilmesinde en ekonomik maliyet olmadığından 2490 ve 2886 sayılı Yasalarda en düşük teklifin uygun bedel olmasının yarattığı bu sorun, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununda da devam etmekte ve tarihsel süreçte uygun bedelin seçiminde etkin bir çözümün bulunmadığı görülmektedir.

Sonuç ve Öneriler

İş piyasa fiyatları ile yapılabilir. Amaç; piyasa fiyatları ile edimini planlanan sürede, ön görülen bütçe sınırları içinde kalınarak en ekonomik maliyetle ve fen ve sanat kurallarına uygun olarak istenilen kalitede gerçekleştirebilecek yükleniciyi seçmek olmalıdır.

Yükleniciler, edimini yerine getirirken satın aldığı malzemenin bedelini, çalıştırdığı işçinin ücretini, sosyal güvenlik prim bedelini ve vergisini devlete ödemek zorundadır. Bu da ancak, aldığı işten kar etmesi ile mümkündür. Aşırı düşük teklif veren yüklenicilerin iflas etmekte oldukları, amaçlarının aşırı düşük teklifle de olsa bir iş alıp iflaslarını geciktirmek olduğu ortaya çıkmaktadır. Onun için yüklenici, aşırı düşük bedelle, işi fen ve sanat kurallarına uygun yapıp nasıl kar edeceğini somut verilere göre ispatlamak zorunda olmalıdır. Bu da ancak, teklif birim fiyat esasına göre anahtar teslimi götürü bedel sözleşme usulü ile gerçekleşebilir.

İşin aşırı düşük teklifle ihale edilmesi, başka bir deyişle, işin piyasa fiyatlarının altında bir teklifle yapımının taahhüt edilmesi işin kalitesini doğrudan etkilemektedir. Yapıların kalitesini yükseltmek için sihirli bir değnek yoktur. En iyi tasarımı yapsanız, en adil sözleşme hazırlarsanız bile onu uygulayabilecek en iyi yükleniciyi seçemezseniz beklenen kaliteyi elde edemezsiniz.

Kaynaklar

Bakanlar Kurulu, (2002), Kamu İhale Kanunu, Resmi Gazete Tarih/Sayı: 22.01.2002/24658, Ankara.

Bakanlar Kurulu, (2002), Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu, Resmi Gazete Tarih/Sayı: 22.01.2002/24658, Ankara.

Gencer, H., (2003), "4734 Sayılı Kamu İhale Kanununa Alternatif Olarak En Ekonomik Teklifin Analitik Hiyerarşi Süreci (AHP) İle Seçimi", İnşaat Mühendisleri Odası İstanbul Bülten, Sayı: 64, Sh.:9-14, İstanbul.

Gencer, H., (2004), "Kamu İhale Kanununa Göre Yapım İşleri İhalelerinde Aşırı Düşük Tekliflerin Tespitine Yönelik Yaklaşımlar", İnşaat Mühendisleri Odası İstanbul Bülten, Sayı: 72, Sh.:10-13, İstanbul.

Gencer, H., (2005), "Kamu İhale Kanununa Göre Ekonomik Açından En Avantajlı Teklifin Seçiminde Çok Ölçütlü Bir Karar Modeli", TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası 3. Yapı İşletmesi Kongresi, Sh.:308-320, 29/30Eylül 2005, Sabancı Kültür Merkezi, Konak-İzmir.

Gencer, H., (2005), "Kamu İhale Kanununa Göre Yapılan Yapım İşleri İhalelerindeki Uyuşmazlıklar ve Uyuşmazlık Kararları Üzerine Bir Araştırma", TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası 3. Yapı İşletmesi Kongresi, Sh.:453-464, 29/30Eylül 2005, Sabancı Kültür Merkezi, Konak-İzmir.

Kamu İhale Kurumu, (2002), Yapım İşleri Uygulama Yönetmeliği, Resmi Gazete, Ankara.

Kamu İhale Kurumu, (2002), Yapım İşleri Genel Şartnamesi, Resmi Gazete, Ankara.

