

KAMU İHALE KURULU KARARI

Toplantı No : 2016/055
Gündem No : 17
Karar Tarihi : 12.10.2016
Karar No : 2016/UY.I-2489

TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER:

Başkan: Hamdi GÜLEÇ

Üyeler: II. Başkan Şinasi CANDAN, Osman DURU, Erol ÖZ, Köksal SARINCA, Dr. Ahmet İhsan ŞATIR, Mehmet ATASEVER, Oğuzhan YILDIZ

BAŞVURU SAHİBİ:

Heltaş İnş. Taah. San. ve Tic. Ltd. Şti.,
Yıldızevler Mah. 717. Sok. No: 15/7 Çankaya/ANKARA

İHALEYİ YAPAN İDARE:

Karayolları Genel Müdürlüğü 14. Bölge Müdürlüğü
152 Evler Mah. Ankara Yolu Cad. No: 286 16330 Yıldırım/BURSA

BAŞVURUYA KONU İHALE:

2016/145354 İhale Kayıt Numaralı “İnegöl-Yenişehir Devlet Yolu Km:0+000-24+482 Arası Toprak İşleri, Sanat Yapıları ve Üst Yapı Yapımı İkmal İnşaatı İşi” İhalesi

KURUM TARAFINDAN YAPILAN İNCELEME:

Karayolları Genel Müdürlüğü 14. Bölge Müdürlüğü tarafından 07.06.2016 tarihinde açık ihale usulü ile gerçekleştirilen “İnegöl-Yenişehir Devlet Yolu Km:0+000-24+482 Arası Toprak İşleri, Sanat Yapıları ve Üst Yapı Yapımı İkmal İnşaatı İşi” ihalesine ilişkin olarak Heltaş İnş. Taah. San. ve Tic. Ltd. Şti.nin 26.08.2016 tarihinde yaptığı şikâyet başvurusunun, idarenin 29.08.2016 tarihli yazısı ile reddi üzerine, başvuru sahibince 01.09.2016 tarih ve 50281 sayı ile Kurum kayıtlarına alınan 01.09.2016 tarihli dilekçe ile itirazın şikâyet başvurusunda bulunulmuştur.

Başvuruya ilişkin olarak 2016/2044 sayılı itirazın şikâyet dosyası kapsamında yapılan inceleme neticesinde esas inceleme raporu tanzim edilmiştir.

KARAR:

Esas inceleme raporu ve ekleri incelendi.

İtirazın şikâyet dilekçesinde özetle, idare tarafından ihale dokümanı kapsamında verilen analiz girdilerinin aşırı düşük teklif sorgulamasına esas teşkil edecek şekilde düzenlenmediği, açıklama istenilecek paçal iş kalemlerine ait analiz formatlarının iş kaleminin temel girdileri üzerinden hazırlanmadığı, dolayısıyla açıklama istenilmeyecek analiz girdilerinin doğru bir şekilde belirlenmediği, bu durumun Kamu İhale Genel Tebliği'nin 4.1.2'nci maddesine aykırı olduğundan aşırı düşük teklif sorgulamasının mevzuata uygun olarak yenilenmesi gerektiği,

BTBA/19, PTEM1, PALTTEM1, OMOLTİ1, 2202/K-T, Tİ-KAZI iş kalemlerinin alt analizlerinde yer alan nakliye bedellerinin 2016 yılı yol, köprü, tünel bitümlü kaplamalar, bakım ve trafik işaretlerine ait birim fiyatlar listesinde yer alan formüller kullanılarak açıklandığı, yaklaşık maliyette kullanılan mesafeler ve bedeller ile uyumlu olduğu,

KAMU İHALE KURULU KARARI

Toplantı No : 2016/055
Gündem No : 17
Karar Tarihi : 12.10.2016
Karar No : 2016/UY.I-2489

2202/K-T iş kaleminin alt analizi 03.141 paletli delgi makinesi için 2016 yılında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından rayiç bedelinin yayınlanmadığı, emsal kurul kararı da dikkate alındığında SMMM raporunda belirtilen amortisman ödemesi tamamlanmış kendi malları olan makine değeri ile açıklama yapıldığı, bu itibarla idarenin aşırı düşük teklif açıklamasının reddi kararının yerinde olmadığı iddialarına yer verilmiştir.

Başvuru sahibinin iddialarının değerlendirilmesi sonucunda aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanun'un "Aşırı düşük teklifler" başlıklı 38'inci maddesine göre ihale komisyonunun verilen teklifleri anılan Kanun'un 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, komisyonun; yapım yönteminin ekonomik olması, teklif sahibinin yapım işinin yerine getirilmesinde kullanacağı avantajlı koşullar ve teklif edilen 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 komisyonunca reddedilmeyen aşırı düşük tekliflerin geçerli teklif olarak dikkate alınacağı hükme bağlanmıştır.

Ayrıca bu hususa Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 60'uncu maddesinde de yer verilmiş ve aşırı düşük tekliflerin tespiti ve değerlendirilmesinde Kamu İhale Kurumu tarafından aşırı düşük tekliflerin tespiti, değerlendirilmesi ve ekonomik açıdan en avantajlı teklifin belirlenmesi amacıyla sınır değer veya sorgulama kriterleri ya da ortalamalar belirlenmiş ise ihale komisyonunun bu düzenlemeyi esas alması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

İtirazen şikâyete konu ihaleye ait İdari Şartname'nin 2'nci maddesine göre ihale konusu için "İnegöl-Yenişehir Devlet Yolu Km:0+000-24+482 Arası Toprak İşleri, Sanat Yapıları ve Üst Yapı Yapımı İkmal İnşaatı İşi" olduğu görülmüştür.

Anılan Şartname'nin "Sınır değer" başlıklı 33'üncü maddesinde "33.1. İhale komisyonu verilen teklifleri değerlendirdikten sonra Kurum tarafından belirlenen yöntemle göre sınır değeri hesaplar.

33.2. Teklifi sınır değerinin altında kalan isteklilerden Kanunun 38 inci maddesine göre açıklama istenecektir. Bu kapsamda; ihale komisyonu sınır değerinin altında kalan teklifleri aşırı düşük teklif olarak tespit eder ve bu teklif sahiplerinden Kurum tarafından belirlenen kriterlere göre teklifte önemli olduğunu tespit ettiği bileşenler ile ilgili ayrıntıları yazılı olarak ister. İhale komisyonu;

- a) Yapım yönteminin ekonomik olması,
- b) Seçilen teknik çözümler ve teklif sahibinin işin yerine getirilmesinde kullanacağı

KAMU İHALE KURULU KARARI

Toplantı No : 2016/055
Gündem No : 17
Karar Tarihi : 12.10.2016
Karar No : 2016/UY.1-2489

avantajlı koşullar,

c) Teklif edilen işin özgünlüğü,

gibi hususlarda yapılan yazılı açıklamaları dikkate alarak aşırı düşük teklifleri değerlendirir. Bu değerlendirme sonucunda, açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifi reddedilir. İhale komisyonunca reddedilmeyen teklifler, geçerli teklif olarak belirlenir. İhale üzerinde bırakılan isteklinin teklifinin sınır değerinin altında olması durumunda kesin teminat 40.2 maddesinde yer alan hüküm uyarınca hesaplanan tutar üzerinden alınır.” düzenlemesine,

Aynı Şartname'nin “Ekonomik açıdan en avantajlı teklifin belirlenmesi” başlıklı 35'inci maddesinde ise ekonomik açıdan en avantajlı teklifin fiyat dışı unsurlar da dikkate alınarak belirleneceğine, tekliflerin nasıl puanlanacağı hususlarına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

Yukarıya aktarılan düzenlemelerden sınır değerinin altında teklif veren isteklilerden aşırı düşük teklif açıklaması istenileceği, mevzuata uygun aşırı düşük teklif açıklaması sunan isteklilere ait tekliflerle diğer geçerli teklifler arasında fiyat dışı unsurlar da dikkate alınarak yapılan değerlendirme sonucu ekonomik açıdan en avantajlı teklifin belirleneceği anlaşılmıştır.

15.08.2016 tarihli ihale komisyonu kararı incelendiğinde; yapılan teklif değerlendirmeleri neticesinde geçerli teklif sahibi istekliler dikkate alınarak yapılan hesaplamaya göre aşırı düşük teklif sorgulama sınır değerinin 29.202.711,44 TL olarak tespit edildiği, bu tutarın altında teklif sunan başvuru sahibi dahil 12 isteklinin aşırı düşük teklif sorgulamasına tabi tutulduğu, ancak başvuru sahibi hariç 11 isteklinin herhangi bir aşırı düşük teklif açıklaması sunmadığı, başvuru sahibinin ise 28.06.2016 tarihinde sunduğu aşırı düşük teklif açıklaması yeterli olmadığı gerekçesiyle tekliflerinin reddedilmesine karar verildiği görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin “Aşırı düşük teklif sorgulaması öngörülen ihalelerde yaklaşık maliyetin hesaplanması sırasında yapılacak işlemler” başlıklı 38.1'inci maddesinde “İdare, yaklaşık maliyetin hesaplanması sırasında her bir iş kalemi/grubunun yaklaşık maliyete oranını tespit edecektir. Yaklaşık maliyeti oluşturan iş kalemleri/grupları tutarlarının büyükten küçüğe sıralandığı ve oranların kümülatif toplamının da gösterildiği “sıralı iş kalemleri/grupları listesi” ile iş kalemleri/gruplarına ait ayrıntılı analizler ve analiz girdilerinin tutarları itibarıyla küçükten büyüğe sıralanmış halini gösteren “sıralı analiz girdileri tablosu” hazırlanarak yaklaşık maliyet hesap cetveli kapsamında ihale onay belgesine eklenecektir. Sıralı iş kalemleri/grupları listesi oluşturulurken, iş kalemleri/grupları tutarlarının yaklaşık maliyete oranları, en yakın dört ondalık basamaklı sayıya getirilecek biçimde yuvarlanacak ve bu oranların toplamının, yuvarlama nedeni ile 1 den farklı olması dikkate alınmayacaktır.” açıklaması,

Anılan Tebliğ'in “Sınır değer tespiti ve aşırı düşük teklifler” başlıklı 45.1.4'üncü maddesinde “İdare tarafından ihale dokümanı kapsamında;

KAMU İHALE KURULU KARARI

Toplantı No : 2016/055
Gündem No : 17
Karar Tarihi : 12.10.2016
Karar No : 2016/UY.I-2489

a) Teklif birim fiyatlı işlerde; her bir iş kaleminin yapım şartlarına, tarif ve içeriğine göre analizde yer almasını istediği “malzeme, işçilik, makine ve diğerleri (varsa; nakliyeler, inşaat yerindeki yükleme, boşaltma, yatay ve düşey taşımalar, zamlar vb.)” sadece girdi cinslerinin belirlendiği, analiz girdileri ile miktarlarının ve tutarlarının belirtilmediği,

...
(Ek-Y.2)'de yer alan örneğe uygun analiz formatının isteklilere verilmesi, isteklilerin de tekliflerinin aşırı düşük olarak tespit edilerek kendilerinden açıklama istenmesi durumunda, yapacakları açıklamada sunacakları analizlerin verilen bu formata uygun olması gerekmektedir.

...
Kamu kurum ve kuruluşlarınca yayımlanmış birim fiyatlar ile uyumlu olmayan iş kalemleri (özel iş kalemleri) ile idarelerce tasarlanan ve birden fazla iş kalemini ihtiva eden iş kalemleri (paçal iş kalemi) için bu iş kalemlerinde bulunan analiz girdileri ve miktarlarının gösterildiği analiz formatlarının, ihale dokümanı kapsamında istekli olabileceklere verilmesi gerekmektedir. Ancak idarece niteliği gereği analiz formatı hazırlanamayan iş kalemlerine ilişkin isteklilerin açıklamaları kapsamında analiz sunmalarına gerek olmayıp, anılan iş kalemlerine ilişkin açıklamalar 45.1.13 maddesi uyarınca yapılabilir.” açıklaması yer almaktadır.

Ayrıca açıklama istenilecek iş kalemleri ile açıklama istenilmeyecek analiz girdilerinin idare tarafından nasıl tespit edileceği ve yapım işleri ihalelerinde teklif bedelinin aşırı düşük olduğu tespit edilen isteklilerin yapacakları açıklamada uyacakları usul ve esaslar Kamu İhale Genel Tebliği'nin 45'inci maddesinde açıklanmıştır.

İsteklilerin aşırı düşük açıklamalarını mevzuata uygun, geçerli şekilde yapabilmeleri ve idarelerin yapılan açıklamaları sağlıklı değerlendirmelerinin ön koşulunun, idareler tarafından yapılan aşırı düşük teklif sorgulamasının anılan Tebliği'nin 45'inci maddesine uygun yapılması olduğu anlaşılmıştır.

Yapılan incelemede aşırı düşük teklif sorgulamasına tabi tutulan isteklilere ihale dokümanı kapsamında sunulan, açıklama istenilecek paçal iş kalemlerine ait analiz formatlarının bu iş kalemlerinin temel girdileri (malzeme, işçilik ve makine v.b.) üzerinden hazırlanmadığı, dolayısıyla açıklama istenilmeyecek analiz girdilerinin doğru bir şekilde belirlenmediği tespit edilmiş olup, bu durumun Kamu İhale Genel Tebliği'nin 45.1.2'nci maddesine uygun olmadığı anlaşıldığından idarece açıklama istenilen iş kalemlerinin analiz formatlarının temel girdiler üzerinden oluşturulup (temel girdilere kadar ayrıştırılıp) bir liste halinde açıklama istenilmeyen girdilerinin belirlenmesi ve girdi cinsi ile miktarının yer aldığı anılan formatlar gönderilerek aşırı düşük teklif sorgulamasının yenilenmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuata aykırılıkların düzeltici işlemle giderilebilecek nitelikte olduğu tespit edildiğinden, idarece açıklama istenilen iş kalemlerinin temel girdiler üzerinden oluşturulup, (temel girdilere kadar ayrıştırılıp) bir liste halinde açıklama istenilmeyen girdilerin belirlenmesi ve girdi cinsi ile miktarının yer aldığı anılan

KAMU İHALE KURULU KARARI

Toplantı No : 2016/055
Gündem No : 17
Karar Tarihi : 12.10.2016
Karar No : 2016/UY.I-2489

formatlar gönderilerek teklifi aşırı düşük olarak tespit edilen tüm isteklilere aşırı düşük teklif sorgulamasının yenilenmesi ve bu aşamadan sonraki ihale işlemlerinin mevzuata uygun olarak yeniden gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

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 (b) bendi gereğince düzeltici işlem belirlenmesine,

Oybirliği ile karar verildi.

Hamdi GÜLEÇ
Başkan

Şinasi CANDAN
II. Başkan

Osman DURU
Kurul Üyesi

Erol ÖZ
Kurul Üyesi

Köksal SARINCA
Kurul Üyesi

Dr. Ahmet İhsan ŞATIR
Kurul Üyesi

Mehmet ATASEVER
Kurul Üyesi

Oğuzhan YILDIZ
Kurul Üyesi