

KAMU İHALE KURULU KARARI

Toplantı No : 2016/058
Gündem No : 4
Karar Tarihi : 27.10.2016
Karar No : 2016/UY.II-2636

TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER:

Başkan: Hamdi GÜLEÇ

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

BAŞVURU SAHİBİ:

Mau Yapı İnş. A.Ş. - Mehmet Ali Ünal İnş. Taah. Mad. San. ve Tic. A.Ş. İş Ortaklığı,

VEKİLİ:

Av. Ali Yüksel ÖZMEN,
Aziziye Mah. Cinnah Cad. No: 100/5 Çankaya/ANKARA

İHALEYİ YAPAN İDARE:

Karayolları Genel Müdürlüğü 7. Bölge Müdürlüğü,
Esenevler Mahallesi Atatürk Bulvarı No: 380 55200 Atakum/SAMSUN

BAŞVURUYA KONU İHALE:

2016/252919 İhale Kayıt Numaralı "Ladik-Taşova Devlet Yolu Km:12+800-56+66130 Arası Toprak Tesviye, Sanat Yapıları, Üstyapı İşleri ve Çeşitli İşler İkmal İnşaatı" İhalesi

KURUM TARAFINDAN YAPILAN İNCELEME:

Karayolları Genel Müdürlüğü 7. Bölge Müdürlüğü tarafından 05.08.2016 tarihinde açık ihale usulü ile gerçekleştirilen "Ladik-Taşova Devlet Yolu Km:12+800-56+66130 Arası Toprak Tesviye, Sanat Yapıları, Üstyapı İşleri ve Çeşitli İşler İkmal İnşaatı" ihalesine ilişkin olarak Mau Yapı İnş. A.Ş. - Mehmet Ali Ünal İnş. Taah. Mad. San. ve Tic. A.Ş. İş Ortaklığının 06.09.2016 tarihinde yaptığı şikâyet başvurusunun, idarenin 20.09.2016 tarihli yazısı ile reddi üzerine, başvuru sahibince 30.09.2016 tarih ve 54622 sayı ile Kurum kayıtlarına alınan 30.09.2016 tarihli dilekçe ile itirazın şikâyet başvurusunda bulunulmuştur.

Başvuruya ilişkin olarak 2016/2239 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 aşırı düşük teklif açıklama isteme yazısında açıklama istenilecek iş kalemleri ile açıklama istenilecek analiz girdilerinin belirtildiği, açıklama istenilmeyecek analiz girdilerinin belirtilmesi gerekirken belirtilmediği, söz konusu yazı ekinde örnek analiz formatının verilmesi gerekirken verilmemesi bu nedenle idarenin aşırı düşük teklif açıklama talebinin mevzuata uygun olmadığı,

İdare tarafından aşırı düşük teklif açıklama isteme yazısında depo alanları, konkasör sahaları, plent sahası, beton tesisi sahası, beton santrali sahası, şantiye sahası ile malzeme temininde kullanılacak ocak yerlerine ait bilgi ve belge (yeri, taşıma itinereri, mülkiyeti veya arsa durumu, ocak başkasına ait ise ocak sahibinden alınmış taahhütname) talep edildiği

KAMU İHALE KURULU KARARI

Toplantı No : 2016/058
Gündem No : 4
Karar Tarihi : 27.10.2016
Karar No : 2016/UY.II-2636

ancak bu bilgi ve belgelerin aşırı düşük teklif açıklama kapsamında istenilmeyeceği iddialarına yer verilmiştir.

Başvuru sahibinin iddialarının değerlendirilmesi sonucunda aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir.

Şikayete konu ihalenin Karayolları 7. Bölge Müdürlüğü tarafından Ladik-Taşova Devlet Yolu Km:12+800-56+66130 Arası Toprak Tesviye, Sanat Yapıları, Üstyapı İşleri ve Çeşitli İşler İkmal İnşaatı işi olduğu anlaşılmıştır.

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 Kanununun 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 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." düzenlemesi yer almaktadır.

Anılan Şartname'nin 35'inci maddesinde ekonomik açıdan en avantajlı teklifin fiyat dışı unsurlarında dikkate alınarak belirleneceği, tekliflerin nasıl puanlanacağı, puanlamada geçerli tekliflerin dikkate alınacağı ve yapılan puanlama sonucunda isteklilere ait tekliflerin nasıl belirleneceği hususuna yer verilmiştir.

Yukarıya aktarılan İdari Şartname düzenlemelerinden sınır değerinin altında teklif veren isteklilerden aşırı düşük teklif açıklama istenileceği, sınır değerinin altında teklif veren isteklilerden 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.

İhale komisyonu kararından şikâyete konu ihaleye 62 isteklinin teklifi verdiği, 2 isteklinin teklifinin sundukları iş deneyim belgeleri tutarının yeterli olmadığı gerekçesiyle değerlendirme dışı bırakıldığı, teklifleri sınır değerinin altında olan 21 istekliden aşırı düşük teklif açıklaması istendiği, açıklama istenilen isteklilerin hiçbirinin açıklama sunmadığı, ekonomik açıdan en avantajlı teklifi belirlemek için teklif fiyatı ile birlikte fiyat dışı unsurların dikkate alınarak yapılan değerlendirme sonucunda ihalenin Karfen İnş. A.Ş

KAMU İHALE KURULU KARARI

Toplantı No : 2016/058
Gündem No : 4
Karar Tarihi : 27.10.2016
Karar No : 2016/UY.II-2636

üzerinde bırakıldığı, Atz Enerji İnş. A.Ş.-Trend İnş. Ltd. Şti. İş Ortaklığına ait teklifin ise ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif olarak belirlendiği görülmüştür.

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.

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, 4734 sayılı Kanun'un 38'inci ve Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 60'uncu maddesi uyarınca yapacakları açıklamada uyacakları usul ve esaslar Kamu İhale Genel Tebliği'nin 45'inci maddesinde düzenlenmiştir.

Anılan Tebliğ'in 45.1.4'üncü maddesinde "İdare tarafından ihale dokümanı kapsamında;

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

KAMU İHALE KURULU KARARI

Toplantı No	: 2016/058
Gündem No	: 4
Karar Tarihi	: 27.10.2016
Karar No	: 2016/UY.II-2636

kalemlerine ilişkin açıklamalar 45.1.13 maddesi uyarınca yapılabilir.” açıklaması yer almaktadır.

10.10.2016 tarihinde kurum kayıtlarına alınan ihale işlem dosyası kapsamında yapılan incelemede 02.09.2016 tarihinde EKAP’tan tebliğ edildiği anlaşılan 211746 sayılı yazı ile başvuru sahibi Mau Yapı İnş. A.Ş.-Mehmet Ali Ünal İnş. A.Ş. İş Ortaklığından aşırı düşük teklif açıklama istediği görülmüştür. Söz konusu yazıda isteklilerin KGM/2202-Ö, KGM/17/MTD, KGM/23/SND, KGM/6100/3-Ö, KGM/2200-Ö, KGM16.130/K-Ö, KGM/6100/3-1-Ö, KGM/17/MİTD, KGM16.132/K-Ö, KGM/23/KND, KGM/SYK-Ö, KGM/16.072/K-SÖ, KGM/3792/2-Ö poz no’lu iş kalemleri için açıklamalarını sunmaları ve anılan iş kalemlerini oluşturan analiz girdilerinden açıklama istenilmeyecek olan girdiler ile açıklama istenilecek girdilerin neler olduğunun belirtildiği görülmüştür.

Ayrıca söz konusu yazıda Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme’nin 33’üncü maddesinde belirtilmiş olan yüklenici firma tarafından tayin ve tespit edilmesinin esas olduğu, iş için gerekli depo alanları, konkasör sahaları, plent sahası, beton tesisi sahası, beton santrali sahası, şantiye sahası ile malzeme temininde kullanılacak ocak yerleri (su, kum, çakıl, taş, ariyet ocağı, çimento, bitüm, demir, katkı malzemeleri vb.) ait bilgilerin (yeri, taşıma itinereri, mülkiyet veya arsa ruhsat durumu, ocak başkasına ait ise ocak sahibinden alınmış taahhütname) verilerek açıklamalarını sunmaları gerektiği belirtilmiştir.

İhale işlem dosyasında yaklaşık maliyetin belirlenmesi kapsamında kullanılan belgeler incelendiğinde aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında açıklama istenilen iş kalemlerine ait idarece analizler yapıldığı görüldüğünden söz konusu iş kalemlerinin niteliği gereği analiz formatı hazırlanamayan iş kalemleri olmadığı, ayrıca iş kalemlerine ilişkin analizlere bakıldığında söz konusu iş kalemlerinin paçal iş kalemleri olduğu anlaşılmıştır.

İdare tarafından sınır değer altında teklif veren isteklilere gönderilen açıklama isteme yazısında açıklama istenilen iş kalemlerinde bulunan analiz girdilerine ilişkin miktarların gösterilmesi gerekirken gösterilmediği anlaşılmıştır. Bu itibarla başvuru sahibinin idarenin aşırı düşük teklif açıklama talebinin, açıklama isteme yazısı ekinde verilen analiz formatı açısından uygun olmadığına ilişkin iddiasının yerinde olduğu sonucuna varılmıştır.

Başvuru sahibinin aşırı düşük teklif açıklama isteme yazısında depo alanları, konkasör sahaları, plent sahası, beton tesisi sahası, beton santrali sahası, şantiye sahası ile malzeme temininde kullanılacak ocak yerlerine ait bilgi ve belge (yeri, taşıma itinereri, mülkiyeti veya arsa durumu, ocak başkasına ait ise ocak sahibinden alınmış taahhütname) talep edildiği ancak bu bilgi ve belgelerin aşırı düşük teklif açıklama kapsamında istenilmeyeceği iddiasına ilişkin yapılan incelemeye aşağıda yer verilmiştir.

İhale konusu işe ait Sözleşme Tasarısı’nın “Ocak ve Depo Yerlerinin Temini ve Taşıma Mesafesi” başlıklı 33.1’inci maddesinde yer alan “Bu yolun çalışmalarında Ayvalısokağı ve Teke (Akınoğlu) taş ocakları idare tarafından gerekli izinler tamamlanması halinde verilecektir. ... Bu iş için gerekli olan depo alanları, konkasör sahaları, plent sahası, beton tesisi sahası, beton santrali sahası, şantiye sahası ile malzeme temininde kullanılacak diğer ocak yerleri (su, kum, çakıl, ariyet ocağı, çimento, bitüm, demir, katkı malzemeleri v.b.) idare tarafından gösterilmeyecek olup, yüklenici firma tarafından tayin ve tespit edilmesi

KAMU İHALE KURULU KARARI

Toplantı No	: 2016/058
Gündem No	: 4
Karar Tarihi	: 27.10.2016
Karar No	: 2016/UY.II-2636

esastır. Ancak sözleşmenin imzalanmasını müteakip, yüklenici firma kendi tespit edeceği ocak yerlerini bulamaması durumunda (idarenin de uygun görmesi koşuluyla) sözleşme konusu yapım işi iş programının aksamadan sürdürülebilmesi ve yol inşaatının tamamlanarak trafik, can ve mal emniyetinin sağlanabilmesi için; yüklenici firma işyeri civarındaki idareye ait hammadde üretim izin belgeli ocaklardan üretim yapmak istemesi durumunda İdareye müracaat edebilecektir. İdare yüklenici talebini değerlendirerek imkan bulunduğu takdirde yüklenicinin bu alanları kullanmasına, üretim yapmasına ve malzeme temin etmesine müsaade edebilecektir. İdarenin herhangi bir sebeple ocak/depo yeri temin edemeyişi nedeniyle yüklenici firma herhangi bir hak ve iddia talebinde bulunamayacaktır. ...” düzenlemesinden Ayvalısokağı ve Teke (Akınoğlu) taş ocaklarının idare tarafından isteklilere verilebilecek olmasının kesin olmadığı, bu iş için gerekli olan depo alanları, konkasör sahaları, plent sahası, beton tesisi sahası, beton santrali sahası, şantiye sahası ile malzeme temininde kullanılacak diğer ocak yerleri (su, kum, çakıl, ariyet ocağı, çimento, bitüm, demir, katkı malzemeleri vb.) idare tarafından gösterilmeyeceği yüklenici firma tarafından tayin ve tespit edilmesinin esas olduğu anlaşılmıştır. Bu nedenle isteklilerin tekliflerini oluştururken söz konusu sahaları dikkate almasının beklendiği anlaşılmıştır. Dolayısıyla sınır değer altında teklif veren isteklilerinde anılan sahalar için bir öngörüde bulunmuş iseler aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında mevzu bahis sahalarla ilişkin bilgi veya belgeleri sunmalarının beklenmesinin yerinde olduğu sonucuna varılmıştır.

Öte yandan Kamu İhale Kanunu'nun “Aşırı düşük teklifler” başlıklı 38'inci maddesi ile idarelerin teklifte önemli olduğunu tespit ettiği bileşenler ile ilgili ayrıntıları yazılı olarak isteyebileceğine imkân sağlandığı ve mevzuatta söz konusu belgelerin istenmemesi gerektiğine yönelik bir hüküm olmamasının yanında bu belgelerin, nakliyyeye ilişkin analiz girdilerinin birim fiyat hesabında dikkate alınan mesafelerin doğruluğunun teyidi için önemli belgeler olduğu göz önünde bulundurulduğunda başvuru sahibinin söz konusu iddiasının yerinde olmadığı sonucuna varılmıştır.

Yukarıda yapılan tespitler neticesinde idare tarafından sınır değer altında teklif veren isteklilere gönderilen yazının mevzuata uygun olmadığı ve bu hususun düzeltici işlemle giderilebilecek nitelikte bir işlem olduğu anlaşılmıştır. Bu itibarla,

a) Açıklama istenilecek paçal iş kalemlerine ait birim fiyat analizlerinin temel girdilere (işçilik, mazot, vb. diğer malzeme girdileri, makine amortismanı vb. makine girdileri) kadar ayrıştırılarak yapılması,

b) Paçal iş kalemlerine ait analizlerde aynı poz numarasına sahip girdilerin miktar ve tutarlarının toplanması (Örneğin aynı paçal iş kalemi analizi içerisinde yer alan tüm mazot girdilerinin toplanması)

c) Yukarıdaki işlemlerden sonra Kamu İhale Genel Tebliği'nin 45.1.2.2'inci maddesine göre açıklama istenilmeyecek analiz girdilerinin belirlenmesi,

d) Kamu İhale Genel Tebliği'nin 45.1.2.2'inci maddesine göre aynı girdinin birden fazla paçal iş kalemi analizinde yer alması halinde bu girdinin oranı her analiz için ayrı ayrı değerlendirilerek herhangi bir analizdeki oranı %3'ün üstünde olan analiz girdisi için açıklama istenilmesi (Örneğin mazot girdisi birden fazla paçal iş kalemi analizinde yer alsın. Eğer bu paçal iş kalemleri analizlerinden en az birinde mazot girdisinin oranı söz konusu analiz toplamının %3'ünün üstünde olması halinde açıklama istenilmesi)

KAMU İHALE KURULU KARARI

Toplantı No : 2016/058
Gündem No : 4
Karar Tarihi : 27.10.2016
Karar No : 2016/UY.II-2636

e) Açıklama istenilecek paçal iş kalemlerinin tümüne ilişkin olarak tek bir açıklama istenilmeyecek analiz girdileri listesinin hazırlanması,

Hazırlanan açıklama istenilmeyecek analiz girdileri listesi ile birlikte temel girdilerin cins ve miktarlarının gösterildiği, açıklama istenilecek paçal iş kalemlerine ait analiz formatlarının sınır değer altında teklif veren isteklilere gönderilerek yeniden aşırı düşük teklif açıklaması istenmesi ve bu aşamadan sonraki işlemlerin 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

Hasan KOCAGÖZ
Kurul Üyesi

Mehmet ATASEVER
Kurul Üyesi

Oğuzhan YILDIZ
Kurul Üyesi