# Aşırı düşük savunmasına ait analizlerdeki işçilik girdileri için ihale tarihinde yürürlükte olan saatlik asgari ücretin kullanıldığının tespit edilmesi

| | |
|---|---|
| **Toplantı No** | : 2021/052 |
| **Gündem No** | : 72 |
| **Karar Tarihi** | : 29.12.2021 |
| **Karar No** | : 2021/UY.II-2404 |

BAŞVURU SAHİBİ:
Doğan İnş. Asf. ve Tic. Ltd. Şti.,

İHALEYİ YAPAN İDARE:
Karayolları 14. Bölge Müdürlüğü,

BAŞVURUYA KONU İHALE:
2021/558297 İhale Kayıt Numaralı "Karayolları 14. Bölge Müdürlüğü 144 (Bilecik), 145 (Kütahya), 147 (İznik), 148 (Emet) Şube Şeflikleri Yollarında Rutin Yol Bakım ve Onarım ile Kar ve Buz Mücadelesi Yapım İşi" İhalesi

KURUM TARAFINDAN YAPILAN İNCELEME:
Karayolları 14. Bölge Müdürlüğü tarafından 19.10.2021 tarihinde açık ihale usulü ile gerçekleştirilen "Karayolları 14. Bölge Müdürlüğü 144 (Bilecik), 145 (Kütahya), 147 (İznik), 148 (Emet) Şube Şeflikleri Yollarında Rutin Yol Bakım ve Onarım ile Kar ve Buz Mücadelesi Yapım İşi" ihalesine ilişkin olarak Doğan İnşaat Asf. ve Tic. Ltd. Şti.nin 12.11.2021 tarihinde yaptığı şikâyet başvurusunun, idarenin 16.11.2021 tarihli yazısı ile reddi üzerine, başvuru sahibince 24.11.2021 tarih ve 55068 sayı ile Kurum kayıtlarına alınan 24.11.2021 tarihli dilekçe ile itirazen şikâyet başvurusunda bulunulmuştur.

Başvuruya ilişkin olarak 2021/1945 sayılı itirazen şikâyet dosyası kapsamında yapılan inceleme neticesinde esas inceleme raporu tanzim edilmiştir.

KARAR:
Esas inceleme raporu ve ekleri incelendi.

İtirazen şikâyet dilekçesinde özetle, ihale üzerinde bırakılan isteklinin aşırı düşük teklif açıklamasının aşağıda belirtilen gerekçelerle reddedilmesi gerektiği, şöyle ki;

a) KGM/SÜP poz numaralı iş kalemine ilişkin analiz girdilerinden "vakumlu süpürge makinesi"ne ait açıklamanın söz konusu girdinin kendi malı ve farklı kapasiteli olması sebebiyle kabul edilmemesi gerektiği, açıklama kapsamında sunulması zorunlu olan kendi malını tevsik edici belgelerin incelenmediği,

b) Kamyon, motorlu tırpan, diğer araç-gereç ve ekipmanla ilgili açıklamaların incelenmediği, diğer bir deyişle kendi malı araç ve makine ile ilgili aşırı düşük teklif açıklamalarının kapasite, güç ve teknik özelliklerinin idarece düzenlenen analizlerde öngörülen araç ve makinelerin kapasite, güç ve teknik özellikleri ile örtüşmediği, teklifi oluşturan maliyet bileşenlerine yönelik üçüncü kişilerden alınan fiyat tekliflerinin ve EK-O.6 Satış Tutarı Tespit Tutanağının Tebliğ hükümlerine uygun düzenlenmediği,

c) İşçilik analiz girdilerine yönelik işçilik fiyatlarının ihale tarihinde yürürlükte olan saatlik asgari ücretin altında olduğu,

ç) Aşırı düşük teklif açıklamasında yer alan muhtelif "nakliye" analiz girdilerine ilişkin olarak idarece belirlenen nakliye formüllerinde belirlenen mesafelere uyulmadığı ve nakliye formülleri ile hesaplanması gereken nakliye tutarlarının altında tutar belirlendiği,

d) Aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında idarece düzenlenen analiz formatlarında belirlenen bazı analiz girdilerine yer verilmediği, bazı analiz girdi miktarlarının değiştirildiği,

e) Aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında Kamu İhale Genel Tebliği'nin 45.1.8'inci maddesi uyarınca analizlerde aritmetik hata bulunduğu iddialarına yer verilmiştir.

A) Başvuru sahibinin iddialarının değerlendirilmesi sonucunda aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Aşırı düşük teklifler" başlıklı 38'inci maddesinde "İhale komisyonu verilen teklifleri (Değişik: 6/2/2014-6518/47 md.) 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,
(Değişik: 6/2/2014-6518/47 md.) gibi hususlarda yapılan yazılı açıklamaları dikkate alarak, aşırı düşük teklifleri değerlendirir. Bu değerlendirme sonucunda, açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir…." hükmü,

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Sınır değer tespiti ve aşırı düşük teklifler" başlıklı 45'inci maddesinde "…45.1.5. İsteklilerin iş kalemleri/iş grupları için kamu kurum ve kuruluşlarınca yayımlanmış cari yıl birim fiyatlarını veya bu fiyatlardan daha yüksek fiyatları teklif etmeleri ve söz konusu iş kalemleri/grupları için; hangi kamu kurum ve kuruluşunun birim fiyatını kullandıklarını, birim fiyat poz numarasını da yazmak suretiyle liste halinde belirterek açıklamaları kapsamında sunmaları durumunda analiz düzenlemeleri zorunlu değildir. Bu kapsamda; isteklilerin, kamu kurum ve kuruluşlarınca yayımlanmış "kar ve genel gider içermeyen birim fiyatların" üzerine, kendi belirledikleri "kar ve genel gideri" ilave ederek birim fiyatlarını oluşturmaları durumunda da; hangi kamu kurum ve kuruluşunun "kar ve genel gider hariç birim fiyatını" kullandıklarını ve kendi belirledikleri "kar ve genel gider" tutarını yazmak suretiyle liste halinde belirterek açıklamaları kapsamında sunmaları halinde de, söz konusu iş kalemleri/iş grupları için analiz düzenlemeleri zorunlu değildir. Bu kapsamda isteklilerin analiz düzenlemeleri zorunlu olmayan söz konusu iş kalemleri/grupları için 45.1.13 maddesinde belirtilen belgeleri sunmalarına da gerek bulunmamaktadır.
Örneğin; isteklinin, "150 dozlu demirsiz beton" iş kalemi için Bayındırlık ve İskan Bakanlığının 16.001 poz numaralı birim fiyatını (2010 B.F: 97,86 TL) teklif etmesi, "200 dozlu demirsiz beton" iş kalemi için Bayındırlık ve İskan Bakanlığının 16.002 poz numaralı birim fiyatının (2010 B.F: 104,00 TL) üzerinde 105,00 TL teklif vermesi, 250 dozlu demirsiz beton" iş kalemi için Bayındırlık ve İskan Bakanlığının 16.003 poz numaralı birim fiyatının kar ve genel gider hariç tutarına, (110,13/1,25=88,10 TL) kendi belirlediği % 18 kar ve genel gider karşılığı eklemek suretiyle 103,96 TL (88,10 x 1,18) teklif etmesi ve teklif ettiği söz konusu birim fiyatları aşağıdaki örnek listede gösterildiği şekilde tablo halinde göstermesi durumunda; bu üç iş kalemi için analiz düzenlemesi zorunlu değildir.

| Kamu kurum ve kuruluşlarının yayımlanmış birim fiyatları kullanılarak oluşturulan teklif birim fiyat listesi (Örnek) | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Sıra No | Poz No | İş kaleminin adı | Kamu kurum ve kuruluş birim fiyatları | | | Teklif | |
| | | | Birim fiyatı alınan kurum/kuruluş | Kar ve genel gider dahil birim fiyat | Kar ve genel gider hariç birim fiyat | Teklif edilen kar ve genel gider | Teklif edilen birim fiyat |
| | | | | (TL) | (TL) | (TL) | (TL) |
| 1 | 16.001 | 150 dozlu demirsiz beton | Bayındırlık ve İskan Bakanlığı | 97,86 | | | 97,86 |
| 2 | 16.002 | 200 dozlu demirsiz beton | Bayındırlık ve İskan Bakanlığı | 104,00 | | | 105,00 |
| 3 | 16.003 | 250 dozlu demirsiz beton | Bayındırlık ve İskan Bakanlığı | 110,13 | 88,10 | 15,86 | 103,96 |
| … | … | … | … | | | | |

İş kalemleri/grupları için, kamu kurum ve kuruluşlarınca yayımlanmış birim fiyatlar esas alınarak teklif sunulmuş olmakla birlikte; yukarıda belirtildiği şekliyle liste halinde belirtilmemesi durumunda, söz konusu iş kalemleri/grupları için analiz sunulması zorunludur.
İlan veya davet tarihinde cari yıl birim fiyatın yayımlanmamış olması durumunda, istekli tarafından önceki yılın yayımlanmış birim fiyatları kullanılabilir.
45.1.6. Analizler ile yardımcı ve/veya alt analizlerde, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından belirlenerek yayımlanmış rayiçleri kullanan ve söz konusu rayiçleri poz numaralarını da belirtmek suretiyle liste halinde sunan isteklilerin, söz konusu rayiçlere ilişkin olarak 45.1.13 maddesinde belirtilen belgeleri sunmalarına gerek bulunmamaktadır.
…
45.1.8. Aşırı düşük teklifine ilişkin olarak yaptığı açıklamada sunduğu analizler, ihale dokümanı kapsamındaki analiz formatına, birim fiyat tariflerine, idarece tanımlanan yapım şartlarına veya teknik şartnameye uygun olmayan, analiz fiyat tutarları teklif fiyatların üzerinde olan isteklilere ait teklifler reddedilecektir. Analizler üzerinde yapılan incelemede; çarpım ve toplamlarda hesaplama hatası bulunması durumunda, analiz girdilerine ait fiyatlar esas alınarak, hesaplama hatası ihale komisyonu tarafından re'sen düzeltilir. Bu şekilde düzeltilmiş analiz fiyatı, teklif fiyatın üzerinde olan isteklilerin teklifleri reddedilir.
45.1.9. (Değişik: 20/8/2011-28031 R.G./ 16 md.) İş kalemleri/gruplarına ait analizler ile yardımcı ve/veya alt analizlerde yer alan işçilik fiyatları ihale tarihinde yürürlükte olan saatlik asgari ücretin altında olamaz.
…
45.1.13. (Değişik: 20/8/2011-28031 R.G./ 17. md.; Değişik: 07/06/2014-29023 R.G./ 29. md.) Teklifi aşırı düşük bulunan isteklilerin, tekliflerinde önemli olduğu tespit edilen bileşenler ile ilgili olarak 4734 sayılı Kanunun 38 inci maddesi uyarınca yapacakları açıklamada, sorgulamaya konu iş kalemlerine/gruplarına ilişkin analizler ile bu analizlere dayanak teşkil eden bilgi ve belgeleri sunmaları gerekmektedir.
İsteklilerin analizlerine dayanak teşkil eden bilgi ve belgeler;
a. Üçüncü kişilerden alınan fiyat teklifleri,
b. Çimento ve demir ürünleri için ilan edilmiş üretici fiyat tarifeleri,
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 mal veya hizmetlere ilişkin ilan edilen asgari fiyatlar,
d. Ürettiği, aldığı veya sattığı mallara ilişkin maliyet/satış tutarı tespit tutanakları,
e. Stoğunda bulunan mallara ilişkin stok tespit tutanakları,
f. İdarece istenmesi durumunda yardımcı analizler v.b. dir.
İstekliler tekliflerine ilişkin olarak yukarıda sayılan belgelerden kendileri için uygun olanları açıklamaları kapsamında sunacaklardır.
…
45.1.13.1. Teklifi oluşturan maliyet bileşenlerine ilişkin üçüncü kişilerden fiyat teklifi alınması durumunda, öncelikli olarak fiyat teklifini veren kişiyle tam tasdik sözleşmesi yapan veya beyannamelerini imzalamaya yetkili olan meslek mensubu tarafından ilgisine göre teklife konu mal veya hizmet için maliyet tespit tutanağı (Ek-O.5) veya satış tutarı tespit tutanağı (Ek-O.6) düzenlenecektir. Tutanaklar fiyat teklifinin dayanağı olarak düzenlenecek olup, aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında sunulacaktır.
Maliyet tespit tutanağı dayanak alınarak fiyat teklifi sunulabilmesi için, fiyat teklifinin mamul/mala ilişkin olması halinde mamul/malın birim fiyatının, tutanakta tespit edilen ağırlıklı ortalama birim maliyetin altında olmaması; fiyat teklifinin hizmete ilişkin olması halinde ise bu hizmetin birim fiyatının, tutanakta tespit edilen toplam birim maliyetin altında olmaması, bu tespitin (Ek-O.5) formunda yapılması, fiyat teklifi üzerine meslek mensubu tarafından "Bu fiyat teklifindeki birim fiyatın, mükellefin yasal defter ve belgelerine göre tarafımca düzenlenerek onaylanan (…/…/…) tarih ve (…) sayılı maliyet tespit tutanağındaki ortalama/toplam birim maliyet tutarının altında olmadığını beyan ederim." ibaresinin yazılarak imzalanması ve iletişim bilgileri de belirtilmek suretiyle kaşelenmesi/mühürlenmesi gerekmektedir. (Ek cümle: 30.09.2020-31260 R.G./12. md.) Mala ilişkin fiyat teklifi verilebilmesi için ayrıca fiyat teklifini veren kişi tarafından son veya bir önceki geçici vergi beyanname döneminde ihale konusu işte kullanılması öngörülen fiyat teklifi konusu mal miktarının en az 1/20'si kadar alım yapılmış olması gerekir.
Satış tutarı tespit tutanağı dayanak alınarak fiyat teklifi sunulabilmesi için (Ek ibare: 30/09/2020-31260 R.G./12. md.) öncelikle fiyat teklifini veren kişi tarafından son veya bir önceki geçici vergi beyanname döneminde ihale konusu işte kullanılması öngörülen fiyat teklifi konusu mamul/mal/hizmet miktarının en az 1/20'si kadar satış yapılmış olması, teklif edilen birim fiyatın, ilgili tutanakta tespit edilen ağırlıklı ortalama birim satış tutarının % 80'inin altında olmaması, bu tespitin (Ek-O.6) formunda yapılması, fiyat teklifi üzerine meslek mensubu tarafından "Bu fiyat teklifindeki birim fiyatın, mükellefin yasal defter ve belgelerine göre tarafımca düzenlenerek onaylanan (…/…/…) tarih ve (…) sayılı satış tutarı tespit tutanağındaki ağırlıklı ortalama birim satış tutarının % 80'inin altında olmadığını beyan ederim." ibaresinin yazılarak imzalanması ve iletişim bilgileri de belirtilmek suretiyle kaşelenmesi/mühürlenmesi gerekmektedir.
Üçüncü kişilerden alınan fiyat tekliflerinin teklife konu alanda faaliyet gösterenlerden alınması gerekmekte olup, bu belgelerin ihale tarihinden önce düzenlenmiş olması zorunlu değildir.
Kaşeleme işlemi 8.4 üncü maddede belirtilen özel kaşe kullanılmak suretiyle yapılabileceği gibi, bu kaşe dışında meslek mensubuna ilişkin bilgileri içeren kaşe kullanılmak suretiyle de yapılabilir.
(Ek fıkra: 30/09/2020-31260 R.G./12. md.) ) (Yürürlüğünün durdurulması: Danıştay 13. Dairesinin 22/03/2021 tarihli ve E:2020/3632 ve E:2020/3633 sayılı Kararları)
45.1.13.2. (Mülga madde: 07/06/2014-29023 R.G./ 31. md.)
…
45.1.13.14. (Ek madde: 25/01/2017-29959 R.G./7. md.; Ek ibare: 06/02/2018-30324 R.G./5. md.; Değişik cümle: 26/01/2021-31376 R.G./2. md.) İstekliler tarafından akaryakıt girdisine ilişkin olarak, EPDK tarafından yayımlanan, İstanbul İli, Avrupa Yakasında bulunan bayiler adına beyan edilmiş fiyatların ortalamasını yansıtan En Yüksek İşlem Hacimli 8 Firmanın Akaryakıt Fiyatlarına İlişkin Raporda yer alan fiyatların % 90'ının altında sunulan açıklamalar geçerli kabul edilmez. (Ek cümle: 16/03/2019-30716 R.G./15. md.) Motorin veya benzine yönelik olarak öngörülen tutarın TL/lt cinsinden hesaplanmasında Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun ilgili düzenlemeleri dikkate alınacaktır.
…
45.1.13.17. (Ek madde: 30/09/2020-31260 R.G./12. md.) Tesis, makine, teçhizat ve diğer ekipman (İş makinesi) analiz girdilerine ilişkin açıklamalar; resmi rayiçler veya isteklinin kendi malı olan iş makineleri için satın alma bedeli üzerinden yapılabilir. Üçüncü kişilerden alınan fiyat teklifi ancak resmi rayici bulunmayan iş makineleri için kullanılabilir.
İsteklilerin kendi malı olan iş makinesinin satın alma bedeli üzerinden yapacağı açıklamalarda, bu hususları tevsik eden belgelerin açıklama kapsamında sunulması zorunludur. Ayrıca, bu açıklamada iş makinesine ilişkin tutar olarak;
a) İş makinesinin satın alma tarihinden sonra amortisman süresinin dolmuş olması halinde, amortisman maliyeti katsayısı dışında kalan maliyet katsayıları (yedek parça, tamir-bakım, sermaye faizi-sigorta, nakil-montaj-demontaj) toplamı (ilgili analizde miktar kısmına yazılarak) ile resmi rayicin çarpılması sonucu bulunacak tutar,
b) İş makinesinin satın alma tarihinden sonra amortisman süresinin dolmamış olması halinde ise, (a) bendinde hesaplanan tutarın altında olmamak koşuluyla, iş makinesinin satın alma bedeli ile analiz girdi miktarının çarpılması sonucu bulunacak tutar,
kullanılabilecektir.
45.1.14. Aşırı düşük teklif sorgulaması sonucunda; (45.1.3 – 45.1.13) maddelerine uygun açıklamada bulunmayan, açıklamaları idarece tanımlanan yapım şartlarına uymayan veya teknik şartnameye aykırı hususlar içeren isteklilerin teklifleri gerekçeleri belirtilmek suretiyle reddedilecektir…" açıklaması yer almaktadır.

İdari Şartname'nin "İhale konusu işe ilişkin bilgiler" başlıklı 2'nci maddesinde "2.1. İhale konusu işin
a) Adı: Karayolları 14Bölge Müdürlüğü 144(Bilecik), 145(Kütahya), 147(İznik), 148(Emet) Şube Şeflikleri Yollarında Rutin Yol Bakım ve Onarım ile Kar ve Buz Mücadelesi Yapım İşi
b) Yatırım proje no'su/kodu:2020E04-152892 ( – Rutin Yol Bakım ve Onarım ile Kar ve Buz Mücadelesi Yapılması)
c) Miktarı (fiziki) ve türü:
32.000 ton BSK Asfalt Yaması , 95.000 ton BSK Serimi, Onarımı ile Kar ve Buz Mücadelesi Yapım İşi
Ayrıntılı bilgi idari şartnamenin ekinde yer almaktadır.
ç) Yapılacağı yer: Karayolları 14.Bölge Müdürlüğü 144.(Bilecik), 145.(Kütahya), 147.(İznik), 148.(Emet) Şube Şeflikleri Yollarında
d) Bu bent boş bırakılmıştır." düzenlemesi,

Anılan Şartname'nin "Sınır değer" başlıklı 33'üncü maddesinde "33.1. İhale komisyonu verilen teklifleri değerlendirdikten sonra Kurum tarafından belirlenen yönteme göre sınır değeri hesaplar.
33.2. Teklifi sınır değerin altında kalan isteklilerden Kanunun 38 inci maddesine göre açıklama istenecektir. Bu kapsamda; ihale komisyonu sınır değerin 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…" düzenlemesi yer almaktadır.

Karayolları 14. Bölge Müdürlüğü tarafından 19.10.2021 tarihinde gerçekleştirilen "Karayolları 14.Bölge Müdürlüğü 144(Bilecik), 145(Kütahya), 147(İznik), 148(Emet) Şube Şeflikleri Yollarında Rutin Yol Bakım ve Onarım ile Kar ve Buz Mücadelesi Yapım İşi" ihalesine 12 isteklinin katıldığı, ihale komisyonu tarafından teklif mektubu ve geçici teminatı usulüne uygun bulunan 12 isteklinin teklifinin dikkate alınmasıyla aşırı düşük teklif sınır değerinin 67.657.242,17 TL olarak hesaplandığı, teklif fiyatı sınır değerin altında olduğu tespit edilen 3 istekliden 22.10.2021 tarihli yazı ile "…4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 38. maddesine istinaden, teklifinizin aşırı düşük teklif sınır değerinin altında olduğu tespit edilmiştir. Düzenlenen analizler ve açıklaması istenilmeyen analiz girdileri Ek'te yer almaktadır. Bu duruma göre;a-Yapım yönteminin ekonomik olması, b-Seçilen teknik çözümler ve teklif sahibinin yapım işinin yerine getirilmesinde kullanacağı avantajlı koşulları, c-Teklif edilen işin özgünlüğü hususlarını açıklayarak, ihale dokumanı kapsamında verilen pozların analiz formatına uygun analizleri ve analizlerinize dayanak teşkil eden bilgi ve belgeler ile proforma faturalar, teklif alma yazıları ve yardımcı analizlerin verilmesi gerekmektedir. Söz konusu aşırı düşük sorgusuna vereceğiniz cevabın, bu mektubun EKAP üzerinden bildirilmesi halinde bildirim tarihi tarafınıza tebliğ tarihinden sonraki 5 (beş) iş günü içinde ihale komisyonuna bildirilmesi gerekmektedir." aşırı düşük teklif açıklaması istenildiği, bahse konu yazı ekinde açıklama istenilen sıralı iş kalemleri listesi, açıklama istenilen iş kalemlerine ait analizler ile bu analizlerin analiz girdileri ile açıklama istenilmeyecek analiz girdilerine yer verildiği, açıklama sunmayan 1 istekli ile açıklaması uygun görülmeyen 1 isteklinin teklifinin reddedildiği ve 03.11.2021 tarihli ihale komisyonu kararı ile ihalenin aşırı düşük teklif açıklaması uygun bulunan ve fiyat dışı unsur puanlaması sonucunda en yüksek puanı alan Demgün İnş. Harf. Mad. Tarım Nak. Petrol Taah. San. ve Tic. A.Ş. üzerinde bırakıldığı, başvuru sahibi Doğan İnş. Asf. ve Tic. Ltd. Şti.nin ise ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibi olarak belirlendiği anlaşılmıştır.

İhale üzerinde bırakılan istekli Demgün İnş. Harf. Mad. Tarım Nak. Petrol Taah. San. ve Tic. A.Ş.nin aşırı düşük teklif açıklamalarının başvuru sahibinin iddiaları doğrultusunda incelenmesi neticesinde;

Başvuru sahibinin (a) maddesine yönelik inceleme aşağıda yer almaktadır.

İhale üzerinde bırakılan istekli tarafından açıklama istenilen KGM/SÜP iş kalemi analiz girdilerinden olan "Süpürge makinası vakumlu (Takriben 130 HP + 81 HP)" girdisine ilişkin olarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca yayımlanan 2021 yılı rayicin (407.000,00) esas alınarak açıklama yapıldığı, bu doğrultuda yapılan açıklamanın mevzuata uygun olduğu anlaşılmış olup, başvuru sahibinin iddiasının yerinde olmadığı sonucuna varılmıştır.

Başvuru sahibinin (b) maddesine yönelik inceleme aşağıda yer almaktadır.

İhale konusu işe ait Birim Fiyat Tariflerinin "Kgm/Kamçal Kar ve Buz Mücadelesi İçin Kamyon Çalıştırılması" başlıklı kısmında "Birim Fiyata Dahil Olan Masraflar:
Asgari 290 Hp gücünde damperli kamyonun şoförü ve 1 düz işçi ile birlikte ön tarafında veya hem ön hem de yan tarafında kar küreme ekipmanı, üzerinde ise asgari 6 m3'lük kapasiteye sahip tuz serpme ekipmanı veya asgari 10 ton kapasiteye sahip sıvı solüsyon serpme ekipmanı monte edilmiş halde kar ve buzla mücadele amacıyla İdarenin belirlediği esaslar doğrultusunda iş, işçi ve trafik güvenlik tedbirlerini almış, araç teknik şartnamesine ve trafik bakımından güvenlik mevzuatına uygun olarak kış programına hazır halde, kar-kış lastiği takılı, zincir ve çeki demiri hazır halde, buz çözücü ve aşındırıcı tuz, tuz-agrega karışımı veya sıvı solüsyon yüklü araçların, hava koşullarına göre ihtiyaç olduğunda kar temizliği (karın yol yüzeyinden uzaklaştırılması ve platform dışına idarenin belirteceği uygun yere taşınması ve boşaltılması), buzla mücadele yapılması amacıyla hazırlanan malzemenin yol yüzeyine tatbiki ve benzeri işlerin yapılması için kamyon, kar bıçağı, tuz serici, sıvı solüsyon serici ve her türlü ekip ve ekipmanın akaryakıt, yağ vb., bakım ve onarım giderleri, işletme masrafları, yatay-düşey taşıma, tüm nakliye giderleri, trafik işaret ve ışıkları ile her türlü güvenlik tedbirinin alınması giderleri, harç, sigorta, vergi, makine, araç ve gereç masrafları ile yüklenici karı ve genel masraflar
Birim Fiyata Dahil Olmayan Masraflar:
Buzlanmayı önleyici-çözücü tuz veya tuz-agrega karışımı, sıvı solüsyon zati bedelleri ile bu malzemelerin araçlara yüklenmesi birim fiyata dahil değildir.
Ölçü:
Yapılan çalışmanın saat cinsinden miktarıdır.
Ödeme :
Birim Fiyat Teklif Cetvelinde poz KGM/KAMÇAL "Kar ve Buz Mücadelesi İçin Kamyon Çalıştırılması " saat birim fiyatı üzerinden yapılır." düzenlemesi,

Birim Fiyat Tariflerinin "Kgm/Kamtem Kar ve Buz Mücadelesi İçin Refüj Mahallinde Kamyon Temini" başlıklı kısmında "Birim Fiyata Dahil Olan Masraflar :
Asgari 290 Hp gücünde damperli kamyonun şoförü ve 1 düz işçi ile birlikte ön tarafında veya hem ön hem de yan tarafında kar küreme ekipmanı, üzerinde ise asgari 6 m3'lük kapasiteye sahip tuz serpme ekipmanı veya asgari 10 ton kapasiteye sahip sıvı solüsyon serpme ekipmanı monte edilmiş halde kar ve buzla mücadele amacıyla İdarenin belirlediği esaslar doğrultusunda iş, işçi ve trafik güvenlik tedbirlerinin alınması, araç teknik şartnamesine ve trafik bakımından güvenlik mevzuatına uygun olarak kış programına hazır hale getirilmesi, kar-kış lastiği takılması, zincir ve çeki demiri bulundurulması, İdarece belirlenecek yerde ekip ve ekipmanı ile hazır halde bekletilmesi için lüzumlu her türlü işçilik, araç şoförü ile işçinin sigorta giderleri, yeme içme, işyerine nakil masrafları, kamyon, kar bıçağı, tuz serici, sıvı solüsyon serici ve her türlü ekip ve ekipmanın temini ve bekletme masrafları, her türlü güvenlik tedbirinin alınması giderleri, harç, sigorta, vergi, makine, araç ve gereç masrafları ile yüklenici karı ve genel masraflar
Not: Bu poz bünyesinde özellikleri belirtilen her bir kamyonun (Şoförü ve 1 adet düz işçisi ile beraber) 1 aylık bekleme bedeli hesap edilecektir. Kamyonlar Şube Merkezleri, Bakımevleri ile İdarenin uygun göreceği yol boylarında bulunan Refüj mahallerinde bekleyecektir.
Birim Fiyata Dahil Olmayan Masraflar :
Birim fiyata dahil olmayan masraf yoktur.
Ölçü :
Yapılan çalışmanın ay cinsinden miktarıdır.
Ödeme :
Birim Fiyat Teklif Cetvelinde poz KGM/KAMTEM "Kar Ve Buz Mücadelesi İçin Refüj Mahallinde Kamyon Temini" ay birim fiyatı üzerinden yapılır." düzenlemesi yer almaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 45.1.13.17'nci maddesinden tesis, makine, teçhizat ve diğer ekipman (İş makinesi) analiz girdilerine ilişkin açıklamaların isteklinin kendi malı olan iş makineleri için satın alma bedeli üzerinden yapılabileceği, ancak resmi rayici bulunmayan iş makineleri için üçüncü kişilerden alınan fiyat teklifi ile açıklama yapılabileceği anlaşılmaktadır.

Yukarıda aktarılan Tebliğ açıklamaları uyarınca aşırı düşük teklif açıklamasında iş makinesi tutarının hesabında;

-İş makinesinin satın alma tarihinden sonra amortisman süresinin dolmuş olması halinde, amortisman maliyeti katsayısı dışında kalan maliyet katsayıları (yedek parça, tamir-bakım, sermaye faizi-sigorta, nakil-montaj-demontaj) toplamı (ilgili analizde miktar kısmına yazılarak) ile resmi rayicin çarpılması sonucu bulunacak tutarın,

-İş makinesinin satın alma tarihinden sonra amortisman süresinin dolmamış olması halinde ise, yukardaki paragrafta hesaplanan tutarın altında olmamak koşuluyla, iş makinesinin satın alma bedeli ile analiz girdi miktarının çarpılması sonucu bulunacak tutarın kullanılabileceği anlaşılmaktadır.

İdarece KGM/KAMTEM ve KGM/KAMÇAL iş kalemlerine ilişkin verilen analizlerde kamyon girdisinin "Özel 4-Kamyon Bedeli" olarak düzenlendiği, ihale üzerinde bırakılan istekli tarafından açıklama istenilen "Özel-4 Kamyonun bedeli" analiz girdisini tevsik etmek amacıyla meslek mensubu tarafından kaşelenip imzalanan, makine, teçhizat ve diğer ekipmanlarına ait "serbest muhasebeci mali müşavir tespit raporu", söz konusu rapordaki kamyonlara ilişkin araç satış sözleşmeleri ve fatura ile ruhsatların sunulduğu, raporda 1 adet damperli kamyonun teknik özelliklerinin; "2016 model, 26 ton azami yük ağırlığında, 401 HP gücünde" ve 2 adet damperli kamyonun özelliklerinin; "2015 model, 32 ton azami yük ağırlığında, 401 HP gücünde" şeklinde belirtildiği, bu itibarla açıklama istenen analiz girdileri içerisinde belirtilen bahse konu kamyonlara ilişkin istenilen teknik özelliklerin karşılandığı anlaşılmış olup, başvuru sahibinin iddiasının yerinde olmadığı sonucuna varılmıştır.

Başvuru sahibinin (c) maddesine yönelik inceleme aşağıda yer almaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 45.1.9'uncu maddesinde belirtilen açıklama uyarınca analizlerdeki işçilik girdileri için ihale tarihinde yürürlükte olan saatlik asgari ücretin (15,90 TL) kullanıldığı anlaşılmış olup, başvuru sahibinin iddiasının yerinde olmadığı sonucuna varılmıştır.

Başvuru sahibinin (ç) maddesine yönelik inceleme aşağıda yer almaktadır.

İhale üzerinde bırakılan istekli tarafından açıklama istenilen "07.006/K BSK'nın İş Başına Nakli", "07.005/K Çıkan Atık Malzemenin Nakli" ve "07.005/K (Atk-2) Atık Malzeme Nakli" analiz girdilerine ilişkin olarak idarece hazırlanan analizlerde belirtilen nakliye mesafeleri ve formülleri kullanılmak suretiyle açıklama yapıldığı anlaşılmış olup, başvuru sahibinin iddiasının yerinde olmadığı sonucuna varılmıştır.

Başvuru sahibinin (d) maddesine yönelik inceleme aşağıda yer almaktadır.

İhale üzerinde bırakılan istekli tarafından açıklama istenilen iş kalemlerine ilişkin sunulan analizlerde yer alan analiz girdi ve söz konusu girdilere ilişkin miktarların idarece aşırı düşük teklif açıklama talep yazısı ekinde verilen analiz formatlarına uygun olduğu anlaşılmış olup, başvuru sahibinin iddiasının yerinde olmadığı sonucuna varılmıştır.

e) Başvuru sahibinin (e) maddesine yönelik inceleme aşağıda yer almaktadır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İhalelere yönelik başvurular" başlıklı 54'üncü maddesinin birinci fıkrasında "İhale sürecindeki hukuka aykırı işlem veya eylemler nedeniyle bir hak kaybına veya zarara uğradığını veya zarara uğramasının muhtemel olduğunu iddia eden aday veya istekli ile istekli olabilecekler, bu Kanunda belirtilen şekil ve usul kurallarına uygun olmak şartıyla şikayet ve itirazen şikayet başvurusunda bulunabilirler…" hükmü,

İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelik'in "Başvurunun şekil unsurları" başlıklı 8'inci maddesinin 10'uncu fıkrasında "İdarenin şikayet üzerine aldığı kararda belirtilen hususlar hariç, şikayet başvurusunda belirtilmeyen hususlar itirazen şikayet başvurusuna konu edilemez." hükmü,

Aynı Yönetmelik'in "Başvuru üzerine yapılacak işlemler" başlıklı 15'inci maddesinde " (1) Kuruma yapılan başvurular, öncelikle 16 ncı madde çerçevesinde incelenir.
(2) İdareye başvuruda bulunulması gerekirken doğrudan Kuruma yapılan başvurular ile idareye başvurulmuş olmakla birlikte Kurumun haberdar edilmesine yönelik başvurular veya idarenin on günlük karar alma süresi beklenilmeden yapılan başvurular ihaleyi yapan idareye gönderilir." hükmü,

İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Tebliğ'in "Kurum tarafından yapılacak işlemler" başlıklı 12'nci maddesinin ikinci fıkrasında "(2) İdareye şikayet başvurusunda bulunulmadan veya idareye yapılan şikayet başvurusu hakkında idarece bir karar alınmadan ve on günlük karar verme süresi beklenilmeden doğrudan Kuruma itirazen şikayet başvurusunda bulunulması halinde, Yönetmeliğin 15 inci maddesinin ikinci fıkrası gereğince bu başvurular ilgili idareye gönderilir. Ayrıca, başvuru sahibine de bilgi verilir. İdareye yapılan şikayet başvurusundan farklı bir konu ile Kuruma yapılan başvurularda şikayet süresinin henüz dolmadığı hallerde, itirazen şikayet konusuna ilişkin idarenin cevabının alınmamış olması nedeniyle bu başvurular da ilgili idareye gönderilir. İdareye başvuru konularının yanı sıra yeni konular da eklenerek Kuruma başvurulması halinde ise, itirazen şikayet başvurusunun incelenmesinde idareye başvurusu konusu edilmeyen hususlar dikkate alınmaz." açıklaması bulunmaktadır.

Başvuru sahibinin "Aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında Kamu İhale Genel Tebliği'nin 45.1.8'inci maddesi uyarınca analizlerde aritmetik hata bulunduğu"na ilişkin iddiasının 12.11.2021 tarihli idareye şikayet başvurusuna konu edilmediği, bahse konu iddianın ilk kez 24.11.2021 tarihinde Kurum kayıtlarına alınan itirazen şikâyet başvurusunda yer aldığı tespit edilmiştir.

İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelik'in "Başvuruların şekil unsurları" başlıklı 8'inci maddesinin onuncu fıkrasında yer alan hüküm ile İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Tebliğ'in "Kurum tarafından yapılacak işlemler" başlıklı 12'nci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan açıklama şikâyet başvurusunda belirtilmeyen hususların itirazen şikâyet başvurusuna konu edilemeyeceğini açıkça ifade etmektedir.

Dolayısıyla; söz konusu mevzuat hükümleri uyarınca, başvuru sahibi tarafından öncelikle idareye şikâyet başvurusunda bulunulması gerektiğinden ve bu iki aşamalı idari başvuru yolunda şikâyet yoluna başvurulmadan itirazen şikâyet yoluna başvurulamayacağından, şikayet başvurusunda ileri sürülmeyen iddiaların da itirazen şikâyet başvurusunda ileri sürülmesi mümkün olamayacaktır.

Bu çerçevede şikâyet başvurusu; Kurul kararının alınmasından önceki süreçte uyuşmazlık konusu hususla ilgili tarafların haklarını veya mevcut hukuki durumlarını sınırlayan ya da değiştiren bir zorunlu idari başvuru yolu olup, idarelere kendi vakıa, gerekçe ve delillerini ileri sürme fırsatı tanıyarak Kurul kararına ilişkin idari usulün bir parçası olması nedeniyle, önemli bir usuli güvence teşkil etmektedir.

Netice itibarıyla, yukarıda aktarılan mevzuat hükümleri uyarınca idareye şikâyet başvurusunda dile getirilmeyen hususların; şikâyet başvurusu üzerine idare tarafından alınan kararda belirtilen hususlar hariç, itirazen şikâyet başvurusuna konu edilemeyeceği anlaşılmaktadır. Buna göre, başvuru sahibinin iddiasının şekil yönünden reddedilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

Diğer taraftan uyuşmazlık konusu olan iddiaların bunu ileri süren istekliler tarafından iddia konusu hususun farkına varıldığı veya farkına varılmış olması gerektiği tarihi izleyen 10 gün içerisinde bu iddiaları incelemek ve sonuçlandırmakla yetkili makamlar nezdinde ileri sürülmesi de gerekmektedir.

Buna göre, idareye şikâyet başvurusunda dile getirilmeyen hususların itirazen şikâyet başvurusuna konu edilemeyeceği anlaşılmakla birlikte, idareye sunulan şikâyet dilekçesinde bulunmayan ancak Kuruma sunulan itirazen şikâyet dilekçesinde yer alan iddiaların incelenmesinin Kamu İhale Kurumunun yetkisi dahilinde olduğu ileri sürülse dahi, söz konusu iddiaların, farkına varıldığı veya varılmış olması gerektiği tarihi izleyen günden itibaren 10 gün içerisinde ileri sürülme zorunluluğu bulunmaktadır. Dolayısıyla süresinde ileri sürülmeyen iddiaların da süre aşımı sebebiyle Kurum tarafından incelenmesi mümkün bulunmamaktadır.

Bu itibarla, başvuru sahibinin bahse konu iddiasını uyuşmazlığa konu hususu öğrendiği 03.11.2021 tarihini izleyen günden itibaren on gün içinde yazılı şekilde ileri sürmesi, bir diğer deyişle başvuruda bulunması gerekirken, bu süre geçtikten sonra 24.11.2021 tarihinde itirazen şikâyet başvurusunda bulunduğu anlaşılmış olup, başvuru sahibinin iddiasının süre yönünden de reddedilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

B) İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelik'in 18'inci maddesi yönünden yapılan inceleme sonucunda herhangi bir aykırılık tespit edilmemiştir.

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 (c) bendi gereğince itirazen şikâyet başvurusunun reddine,

Oybirliği ile karar verildi.