

aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında sunulan analizlerde iş kalemini oluşturan analiz girdilerinin farklı belirlenmesi sonucunu doğurabileceği, dolayısıyla istekliler tarafından belirlenen girdilerin kıyaslanabileceği herhangi bir temel kıstas bulunmadığından aşırı düşük teklif açıklamalarının eşit koşullarda değerlendirilmesinin mümkün olmadığı ve bu haliyle teklifi aşırı düşük teklif sahibi isteklilere verilen söz konusu analiz formatları

Karar Tarihi : 14.11.2019

Karar No : 2019/UY.I-1491

BAŞVURU SAHİBİ:

İmaj Altyapı Üst Yap. San. ve Tic. A.Ş. – Umut Aydın Ortana
Sis. Kur. Taah. Tic. İş Ortaklığı,

İHALEYİ YAPAN İDARE:

Karayolları Genel Müdürlüğü Program ve İzleme Dairesi
Başkanlığı,

BAŞVURUYA KONU İHALE:

2018/637548 İhale Kayıt Numaralı “Silifke-Mut Yolu Km: 12+000
– 26+300 Arası T5-T6 Tünelleri Elektrik, Elektronik,
Elektromekanik ve Diğer Kontrol Sistemlerinin Yapım” İhalesi

KURUM TARAFINDAN YAPILAN İNCELEME:

Karayolları Genel Müdürlüğü Program ve İzleme Dairesi
Başkanlığı tarafından 17.01.2019 tarihinde açık ihale usulü
ile gerçekleştirilen “Silifke-Mut Yolu Km: 12+000 – 26+300
Arası T5-T6 Tünelleri Elektrik, Elektronik, Elektromekanik ve
Diğer Kontrol Sistemlerinin Yapım” ihalesine ilişkin olarak
İmaj Altyapı Üst Yap. San. ve Tic. A.Ş. – Umut Aydın Ortana
Sis. Kur. Taah. Tic. İş Ortaklığının 30.09.2019 tarihinde
yaptığı şikâyet başvurusunun, idarenin 11.10.2019 tarihli
yazısı ile reddi üzerine, başvuru sahibince 21.10.2019 tarih
ve 44610 sayı ile Kurum kayıtlarına alınan 21.10.2019 tarihli
dilekçe ile itirazın şikâyet başvurusunda bulunulmuştur.

Başvuruya ilişkin olarak 2019/1307 sayılı itirazın şikâyet
dosyası kapsamında yapılan inceleme neticesinde esas inceleme
raporu tanzim edilmiştir.

KARAR:

Esas inceleme raporu ve ekleri incelendi.

İtirazen şikâyet dilekçesinde özetle, ihale uhdesinde bırakılan istekli ve ekonomik açıdan en avantajlı 2'nci teklif sahibi istekli tarafından sunulan aşırı düşük teklif açıklamalarının mevzuata uygun olmadığı, şöyle ki;

- Malzeme ve montaj maliyetlerinin ayrı ayrı açıklanmadığı,

- İnşaat kalemleri kırılımlı analizler ile açıklanmadığı ve gerekli analizlerin verilmediği,

- Açıklama istenilen iş kalemleri için belirlenen imalat miktarlarının idarece belirlenenden daha düşük olduğu,

- Açıklama istenmeyen iş kalemleri için hiçbir değer yazılmadığı ve açıklama istenilmeyen iş kalemlerinin miktarlarının belirtilmediği,

- Açıklanması istenilen iş kalemleri ve analiz girdilerine ilişkin fiyatların belgelendirilmesiyle ilgili işlemlerin Kamu İhale Genel Tebliği'nin 45.1.13'üncü maddesine aykırı olduğu, fiyat tekliflerinde malzeme ve işçilik fiyatının ayrı ayrı gösterilmesi gerekirken işçilik miktarı asgari işçilik miktarından daha düşük gösterildiğinden istekliler tarafından fiyat tekliflerine tek bir rakam yazıldığı,

- Fiyat tekliflerinin Kamu İhale Genel Tebliği'nin 45.1.13.1'inci maddesinde yer alan açıklama doğrultusunda teklife konu alanda faaliyet gösteren kişilerden alınmadığı ve fiyat tekliflerinin taşınması gereken özellikleri taşımadığı,

- Fiyat tekliflerinin kaşeleme işleminin Kamu İhale Genel Tebliği'ne uygun olarak meslek mensubu tarafından tarih ve sayı verilerek yapılmadığı ve meslek mensubu ile fiyat teklifini veren tedarikçiler arasında yapılan sözleşmelerin sunulmadığı,

- Mevzuat gereği fiyat tekliflerinin taşınması gereken ibarelerin anılan istekliler tarafından sunulan fiyat tekliflerinde yanlış ve eksik olarak yer aldığı ve söz konusu

fiyat tekliflerinin meslek mensubu tarafından imzalanmadığı, fiyat teklifleri ve diğer belgelerde kaşelerin eksik olduğu ve anılan belgelerin imzaya yetkili kişiler tarafından imzalanmadığı, Ek.0-5, Ek.0-6, Ek.0-7 tutanaklarının içeriğinin yanlış olduğu ve son veya bir önceki geçici vergi beyanname dönemine ait olmadığı, ayrıca bu belgeler hazırlanırken ilgili beyanname dönemlerine ait satış, maliyet veya stokların ağırlıklı ortalamasının alınması ve buna göre savunma verilmesi zorunlu iken bunun yapılmadığı ve ilgili beyanname dönemi boyunca yapılan tek bir satışa dayandırılarak açıklama yapıldığı, Ek.0-5, Ek.0-6, Ek.0-7 tutanaklarının ilgili beyanname durumundaki gerçek durumu yansıtmadığı,

– Aşırı düşük teklif sorgulaması kapsamında sunulan alt analizlerde cari yıl birim fiyatlarının sunulmadığı, sözleşme giderinin teklif toplamı üzerinden hesaplanmadığı ve teminat mektubu komisyon giderlerinin hesaplanmadığı,

– İşçilik miktarlarının idarece belirlenen miktardan daha düşük belirlendiği,

– İhale dokümanına göre yurtiçinde 5, yurtdışında 5 kişiye eğitim hizmeti verileceğinin öngörüldüğü ancak bu kişilerin yurtdışı eğitim giderleri ile operatör ve donanım eğitimi giderlerinin aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında açıklanmadığı,

– Tünel bakım ve işletme pozu başta olmak üzere aşırı düşük teklif sorgulamasında açıklamaya esas analizlerde yer alan miktarların hiçbir belge ve açıklamaya dayandırılmadan düşük gösterildiği,

-Tünel bakım ve işletme giderleri pozunda çalışacak personel ve kullanılacak araçlar için kullanılan analizde öngörülen akaryakıt, sürücü (aylık), bakım-onarım, zorunlu mali mesuliyet sigorta giderlerinin mevzuata aykırı açıklandığı ayrıca söz konusu analizlerde yedek parça, sezonluk lastik, tüm vergiler, sigorta, kasko, fenni muayene ile egzoz ölçüm

bedelleri için açıklama yapılmadığı,

-İşletme bakım hizmeti için alınan fiyat teklifi içerisinde işçilik maliyetleri arasında yer alması gereken iş sağlığı, iş güvenliği ve işyeri hekimliği ücretlerine ilgili fiyat teklifinde yer verilmediği,

- İşletme bakım hizmeti işinin 24 saat hesabıyla üç vardiyayı kapsamaması nedeniyle, İş Kanunu gereğince vardiyalı çalışacak işçilerin vardiya ücretlerinin ve 8 saatten daha az bir süre içinde yapılacak vardiya dönüşümü için ödenmesi gereken fazla mesai ücretlerinin aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında açıklanmadığı ve işveren maliyetinin dikkate alınmadığı,

- Tünel izleme operatörü veya saha işçisi çalıştırılmasına ilişkin iş kalemlerinde öngörülen maliyetlerin bir işçinin işverene olan maliyetini karşılamadığı iddialarına yer verilmiştir.

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 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,

gibi hususlarda yapılan yazılı açıklamaları dikkate alarak, aşırı düşük teklifleri değerlendirir. Bu değerlendirme sonucunda, açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir.

Kurum, ihale konusu işin türü, niteliği ve yaklaşık maliyeti ile ihale edilme usulüne göre aşırı düşük tekliflerin tespiti, değerlendirilmesi ve ekonomik açıdan en avantajlı teklifin belirlenmesi amacıyla sınır değerler ve sorgulama kriterleri belirlemeye, ihalenin bu maddede öngörülen açıklama istenilmeksizin sonuçlandırılabilmesine, ayrıca yaklaşık maliyeti 8 inci maddede öngörülen eşik değerlerin yarısına kadar olan hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerinde sınır değerinin altında olan tekliflerin bu maddede öngörülen açıklama istenilmeksizin reddedilmesine ilişkin düzenlemeler yapmaya yetkilidir. İhale komisyonu bu maddenin uygulanmasında Kurum tarafından yapılan düzenlemeleri esas alır.” hükmü,

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin “Sınır değer ve aşırı düşük teklifler” başlıklı 60'ıncı maddesinde “(1) İhale komisyonu verilen teklifleri değerlendirdikten sonra Kurum tarafından belirlenen yöntemle göre sınır değeri hesaplar.

(2) Aşırı düşük teklif tespit ve değerlendirme işlemlerine ilişkin olarak, ihale ilanı ve dokümanında belirtilmek kaydıyla, üçüncü, dördüncü, beşinci ve altıncı fıkralardaki koşullar çerçevesinde aşağıdaki seçeneklerden bir tanesi kullanılır.

a) Sınır değerinin altında olan teklifler ihale komisyonunca aşırı düşük teklif olarak tespit edilir ve bu teklif sahiplerinden Kurum tarafından belirlenen kriterlere göre teklifte önemli olduğu tespit edilen bileşenler ile ilgili ayrıntılar yazılı olarak istenir. İhale komisyonu;

1) Yapım yönteminin ekonomik olması,

2) Seçilen teknik çözümler ve teklif sahibinin işin yerine getirilmesinde kullanacağı avantajlı koşullar,

3) 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 teklifleri reddedilir. " hükmü,

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Sınır değer tespiti ve aşırı düşük teklifler" başlıklı 45'inci maddesinde "...45.1.2. Sınır değerinin altındaki teklif sahiplerinden yaklaşık maliyetin % 80'lik bölümünü oluşturan iş kalemleri/gruplarına ilişkin ayrıntılar yazılı olarak istenir. Bu çerçevede; istenen açıklamanın niteliği dikkate alınarak, isteklilere beş (5) iş gününden az olmamak üzere makul bir süre verilir.

45.1.2.1. İhale komisyonunca, (38.1) maddesi kapsamında idarece hazırlanan "sıralı iş kalemleri/grupları listesi" kullanılarak yaklaşık maliyetin % 80'lik kısmına giren iş kalemleri/grupları belirlenir.

Sıralı listeye göre, tutarlarının yaklaşık maliyete oranlarının kümülatif toplamı % 80 oranına kadar olan iş kalemleri/grupları ile kümülatif toplama eklendiğinde % 80 oranının aşılmasına neden olan iş kalemi/grubu, sorgulamaya tabi tutulacak olan iş kalemleri/grupları olarak belirlenecektir. Bunların dışında kalan iş kalemleri/grupları için sorgulama yapılmayacaktır.

45.1.2.2. İhale komisyonu tarafından, açıklama istenilmesi gereken iş kalemleri/gruplarına ait idarece (38.1) maddesine göre oluşturulan "sıralı analiz girdileri listesi" kullanılarak tutarı kar ve genel gider hariç analiz toplamının % 3'üne eşit ve bu tutarın altında olan analiz girdileri tespit edilecektir.

Yaklaşık maliyeti oluşturan iş kalemi/grubu analizlerindeki analiz girdilerinden, tutarı kar ve genel gider hariç analiz toplamının %3'üne eşit ve altında olanlar için isteklilerden açıklama yapılması istenilmeyecektir.

Tutarı, kar ve genel gider hariç analiz toplamının % 3'üne eşit veya altında olması nedeniyle sorgulamaya tabi tutulmayacak analiz girdilerinin tutarlarının kümülatif toplamının kar ve genel gider hariç analiz toplamının %15'ini aşması durumunda; en küçük tutardan itibaren kümülatif toplamda % 15'lik tutarın aşılmasına neden olan analiz girdisi belirlenecek, tutarı bu girdinin tutarından daha az olan girdiler için açıklama istenilmeyecektir.

Aynı girdinin yaklaşık maliyeti oluşturan birden fazla iş kalemi/grubunun analizinde yer alması halinde bu girdinin oranı her analiz için ayrı ayrı değerlendirilerek analiz toplamının % 3'ünün altında kalıp kalmadığına göre işlem yapılır. Herhangi bir analizdeki oranı %3'ün üstünde olan analiz girdisi için açıklama istenilecektir.

Analizlerdeki işçilik girdisi, tutarları analiz toplamının % 3'üne eşit veya altında olsa dahi, açıklama istenilmeyecek girdiler arasında yer alamaz.

45.1.2.3. İhale komisyonu teklifleri aşırı düşük olarak tespit edilen isteklilerden (45.1.2.1) maddesinde belirlediği iş kalemleri/grupları için isteyeceği açıklama ile ilgili yazıda, (45.1.2.2) maddesine göre açıklama istenilmeyecek olan analiz girdilerini de belirtecektir.

İstekliler, teklifi kapsamında yer alan iş kalemleri/grupları için hazırlayacakları analizlerde (45.1.2.2) maddesine göre açıklama istenilmeyecek olan analiz girdileri de dahil analizlerini oluşturan tüm girdileri göstereceklerdir.

...

45.1.3.İsteklilerden teklifleri kapsamında analiz ve hesap

cetveli sunmaları istenmeyecektir. Analizler ve hesap cetveli, Kanununun 38 inci maddesi uyarınca teklif fiyatı aşırı düşük olarak tespit edilen isteklilerin tekliflerinin önemli bileşenleri ile ilgili ayrıntıların belirlenmesi amacıyla, sadece aşırı düşük teklif sahibi isteklilerden istenecektir. Bu çerçevede; teklif fiyatının aşırı düşük olduğu tespit edilen istekliler tekliflerinde önemli olduğu tespit edilen bileşenlerine ilişkin olarak yapacakları açıklama kapsamında;

a) Anahtar teslimi götürü bedel işlerde, toplam teklif bedelini oluşturan iş kalemleri ve/veya iş gruplarına ait miktarlar ve bunlara ait birim fiyatların gösterildiği hesap cetveli ile açıklama istenen iş kalemleri ve/veya iş gruplarının birim fiyatlarına ilişkin ihale dokümanında verilen analiz formatına uygun analizleri,

b) Teklif birim fiyatlı işlerde; açıklama istenen iş kalemlerinin birim fiyatlarına ilişkin olarak ihale dokümanında verilen analiz formatına uygun analizleri

sunacaklardır. Sorgulamaya konu edilmeyen iş kalemleri/grupları için analiz sunulması istenmeyecektir.

Anahtar teslimi götürü bedel teklif alınan ihalelerde istekli tarafından sunulacak hesap cetvelinde, sorgulamaya tabi tutulmayan iş kalemlerinin ve/veya iş gruplarının her biri için miktar ve birim fiyatların ayrı ayrı gösterilmesi zorunlu olmayıp, sorgulanmayan iş kalemlerinin tamamı için teklif edilen toplam bedelin gösterilmesi yeterlidir.

45.1.4. 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,

b) Anahtar teslimi götürü bedel işlerde; iş kalemleri ve/veya iş gruplarının yapım şartlarına bağlı kalınarak, her iş kalemi/iş grubunun 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.

İdare tarafından bütün iş kalemleri/iş grupları için tek bir analiz formatı düzenlenebileceği gibi, iş kalemleri/iş gruplarının yapım şartlarına göre birden fazla analiz formatı da düzenlenebilir. Ancak bu durumda, idare ihale dokümanında hangi analiz formatının hangi iş kalemleri/iş grupları için kullanılacağını belirtmek zorundadır.

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.

...

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.

45.1.16. Aşırı düşük teklifine ilişkin olarak istenen sürede açıklama yapmasına rağmen teklifi reddedilen isteklilerin açıklamalarının yeterli görülmemesi nedenlerinin, sadece ilgili madde numaralarına atıf yapılmakla yetinilmeyerek hangi düzenlemeye aykırılık bulunduğu da belirtilmek suretiyle kesinleşen ihale kararının bildirilmesi zorunludur." açıklamaları bulunmaktadır.

İdari Şartname'nin "İhale konusu işe ilişkin bilgiler" başlıklı 2'nci maddesinde "2.1. İhale konusu işin

a) Adı:Silifke-Mut Yolu Km: 12+000 ? 26+300 Arası T5-T6 Tünelleri Elektrik, Elektronik, Elektromekanik ve Diğer Kontrol Sistemlerinin Yapım İşi

b) Yatırım proje no'su/kodu:2011E040620

c) Miktarı ve türü:

Yaklaşık 4 km tünelde ?Elektrik, elektronik, elektromekanik ve diğer kontrol sistemleri vs.? işler

ç) Yapılacağı yer: Karayolları 5. Bölge Müdürlüğü (Mersin)" düzenlemesi,

Aynı 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

ayrıntılarını 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 bulunmaktadır.

Yapılan incelemede; söz konusu ihaleye karşı ilk olarak ihaleye katılan isteklilerden Kırtur Tur. İnş. Taah. Elekt.San.ve Tic. Ltd. Şti. tarafından 15.03.2019 tarihinde itirazın şikayet başvurusunda bulunduğu, söz konusu başvuru üzerine "Aşırı düşük teklif sorgulaması yapılırken gerçekleştirilen işlemler dikkate alındığında, mevcut durumun isteklilerce aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında sunulan analizlerde iş kalemini oluşturan analiz girdilerinin farklı belirlenmesi sonucunu doğurabileceği, dolayısıyla istekliler tarafından belirlenen girdilerin kıyaslanabileceği herhangi bir temel kıstas bulunmadığından aşırı düşük teklif açıklamalarının eşit koşullarda değerlendirilmesinin mümkün olmadığı ve bu haliyle aşırı düşük teklif sahibi isteklilere verilen söz konusu analiz formatlarının ve bu şekilde yapılan bir sorgulamanın Kamu İhale Genel Tebliği'nin yukarıda aktarılan 45.1.2'nci maddesine aykırı olduğu sonucuna varılmıştır

Bu çerçevede, idarece mevzuata uygun olarak yapılmayan söz konusu aşırı düşük teklif sorgulamasına istinaden yapılacak

olan aşırı düşük teklif açıklamasının mevzuata uygun olup olmadığına ilişkin olarak sağlıklı bir değerlendirme yapılabilmesinin imkân dâhilinde olamayacağı anlaşılmış olup, yukarıda belirtilen mevzuata aykırılıklar göz önüne alınarak,

1) İhale konusu işi oluşturan iş kalemlerinden, nitelik ve nicelik olarak kamu kurum ve kuruluşlarınca yayımlanmış birim fiyatlar ile birebir uyumlu olmayan iş kalemleri (özel iş kalemleri) ile idarelerce tasarlanan ve birden fazla iş kalemini ihtiva eden iş kalemlerine (paçal iş kalemi) ait birim fiyat analizlerinin temel girdilere (işçilik, makine amortismanı, mazot, makine ve diğer malzeme girdileri vb.) kadar ayrıştırılması,

2) Paçal iş kalemlerine ait analizlerde aynı poz numarasına sahip girdilerin miktar ve tutarlarının anılan poz miktarları dikkate alınarak toplanması (örneğin aynı iş kalemi analizi içerisinde yer alan işçilikle ilgili düz işçi girdilerinin söz konusu poz birim miktarı dikkate alınarak toplanması), farklı poz numarasına sahip girdilerinin ise ayrı ayrı gösterilmesi,

3) Yukarıdaki işlemlerden sonra anılan Tebliğ'in 45.1.2.2'nci maddesine göre açıklama istenilmeyecek analiz girdilerinin belirlenmesi,

4) Kamu İhale Genel Tebliği'nin 45.1.2.2'nci 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 alıyorsa ve eğer bu paçal iş kalemleri analizlerinden en az birinde mazot girdisinin oranı söz konusu analiz toplamının %3'ünün üstünde olması halinde söz konusu mazot girdisi için açıklama istenilmesi),

5) Açıklama istenilecek paçal iş kalemlerinin tümüne ilişkin olarak tek bir açıklama istenilmeyecek analiz girdileri

listesinin hazırlanması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.” ifadelerini içeren 04.04.2019 tarihli ve 2019/UY.I-444 sayılı Kurul kararı ile düzeltici işlem belirlendiği görülmüştür.

Bunun üzerine, idarenin 02.05.2019 tarihinde aşırı düşük teklif sorgulama talebini yenilediği, bunu takiben 20.05.2019 tarihinde itirazın şikayet başvurusunda bulunduğu, ilgili başvuru üzerine alınan 20.06.2019 tarihli ve 2019/UY.I-701 sayılı Kurul kararı ile aşırı düşük teklif sorgulamasının 04.04.2019 tarihli ve 2019/UY.I-444 sayılı Kurul kararında belirtilen esaslar doğrultusunda yenilenmesine karar verildiği, bu kararı takiben idarece gönderilen 04.09.2019 tarihli yazı ile aşırı düşük teklif sorgulamasının yenilendiği görülmüştür.

Söz konusu aşırı düşük teklif sorgulama yazısının ekinde sıralı analiz girdileri tablosuna ve açıklama istenilmeyecek analiz girdileri listesine yer verildiği, ayrıca ihale dokümanı kapsamında aşırı düşük teklif açıklaması sunacak istekliler tarafından bütün analizlerde kullanılması öngörülen örnek bir analiz formatının düzenlendiği görülmüştür.

Bu doğrultuda, idare tarafından ihale dokümanında düzenlenen sıralı analiz girdileri tablosu incelendiğinde, anılan tabloda 62 adet iş kalemi/grubuna yer verildiği, bahse konu iş kalemleri/gruplarının içinde kamu kurum ve kuruluşlarınca yayımlanmış birim fiyat analizleriyle uyuşmayan iş kalemleri ile birden fazla iş kalemini ihtiva eden ve “paçal iş kalemi” olarak adlandırılan iş kalemlerinin bulunduğu, ancak bu iş kalemlerini oluşturan malzeme, makine ve işçilik girdilerinin neler olduğuna ihale dokümanında veya aşırı düşük teklif sorgulaması kapsamında açıklama istenilen isteklilere verilmediği tespit edilmiştir.

Örneğin, “13.01.08” poz numaralı “Elektrik Dağıtım Binası-1 Tünel Dışı-İnşaat İşleri/AG ve UPS odaları yükseltilmiş döşemeleri, odaları arası yangın durdurucu malzemeler, transformatör ve OG odaları kablo kanalları, kapılar ve

havalandırma panjurları, tretuvar düzenlemesi, dış cephe", "13.01.10" poz numaralı "Elektrik Dağıtım Binası-2 Tünel Dışı-İnşaat İşleri/AG ve UPS odaları yükseltilmiş döşemeleri, odaları arası yangın durdurucu malzemeler, transformatör ve OG odaları kablo kanalları, kapılar ve havalandırma panjurları, tretuvar düzenlemesi, dış cephe k", "13.01.11" poz numaralı "TKM Binası İnşaat işleri/dış cephe kaplaması, gerekli izolasyon ve her türlü inşaat işleri dahil(Malzeme + Montaj Dahil)", "13.01.14" poz numaralı "Su Deposu İnşaat İşleri-Tünel Dışı (120 m3)-tünel dışı su deposuna ait gömülü tip depo için gerekli inşai düzenlemenin yapılması, kapılar ve havalandırma panjurları, trevatuvar düzenlemesi, dış cephe kaplaması, gerekli izolasyon ve her türlü inşaat işleri" iş kalemlerinin, birbirinden farklı nitelikte oldukları, malzeme, makine ve işçilik bakımından çok sayıda farklı girdi ihtiva ettikleri ve birden fazla iş kaleminden müteşekkil oldukları, ancak söz konusu iş kalemlerini oluşturan malzeme, makine ve işçilik girdilerinin neler olduğuna yer verilmediği görülmüştür.

Örneğin, "02.01.74" poz numaralı "Radyal Kablo Kanalı (300 mm.x 50 mm.)- (Seperatör, Birleştirme parçası, Duvar destek aparatı, Tava tutturma aparatı, Somun, Cıvata, Pul, Her türlü Malzeme+Montaj Dahil)", "02.01.75" poz numaralı "Radyal Kanal Kapağı (Malzeme+ Montaj Dahil)", 13.01.04 poz numaralı "100x100x125 Beton Menhol (Malzeme+Montaj Dahil)", "13.01.12" poz numaralı "TKM Elektrik ve Mekanik Tesisatı ait kuvvetli ve zayıf akım tesisatı anahtar ve prizleri, kablo kanalları ve aydınlatma sistemi (akıllı aydınlatma sistemi), ısıtma/soğutma sistemi dahil tüm elektrik ve mekanik tesisatın (Malzeme+Montaj Dahil)", iş kalemlerinin malzeme ve montaj bedeli dahil olarak düzenlendiği ancak farklı nitelikteki malzeme cinslerinin ve montaj için gereken işçilik miktarının belirlenmediği görülmüştür.

Aşırı düşük teklif açıklama isteme yazısı ekinde gönderilen iş kalemlerinin analiz girdilerinin temel bileşenlerinin

(malzeme, makine, işçilik) ayrı ayrı gösterilmediği görülmüş olup, bu girdilerin temel bileşenlerine (işçilik, makine amortismanı, mazot, makine ve diğer malzeme girdileri vb.) kadar ayrıştırılarak açıklama istenilmesi gerekirken bu analiz girdi ve cinslerinin ayrı ayrı gösterilmediği sadece tek bir boş analiz formatının ihale dokümanında yer aldığı, bu belgede ise temel bileşen (malzeme, makine, işçilik) başlıklarına yer verildiği anlaşılmaktadır.

Aşırı düşük teklif açıklaması istenirken gerçekleştirilen işlemler dikkate alındığında, mevcut durumun isteklilerce aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında sunulan analizlerde iş kalemini oluşturan analiz girdilerinin farklı belirlenmesi sonucunu doğurabileceği, dolayısıyla istekliler tarafından belirlenen girdilerin kıyaslanabileceği herhangi bir temel kıstas bulunmadığından aşırı düşük teklif açıklamalarının eşit koşullarda değerlendirilmesinin mümkün olmadığı ve bu haliyle teklifi aşırı düşük teklif sahibi isteklilere verilen söz konusu analiz formatlarının ve bu şekilde yapılan bir sorgulamanın Kamu İhale Genel Tebliği'nin yukarıda aktarılan 45.1.2'nci maddesine aykırı olduğu, aşırı düşük teklif sorgulamasının mevzuatta öngörülen yöntemlere uygun yapılmaması halinde isteklilerce sunulan aşırı düşük teklif açıklamalarının eşit koşullarda değerlendirilmesi imkanının ortadan kalkacağı ve devamında gerçekleştirilecek ihale işlemlerinin sağlıklı yürütülemeyeceği göz önüne alındığında aşırı düşük teklif sorgulamasının 04.04.2019 tarihli ve 2019/UY.I-444 sayılı Kurul kararında belirtilen esaslar doğrultusunda yenilenmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Diğer taraftan şikayete konu ihalenin 25.10.2019 tarihli ihale komisyon kararıyla iptal edildiği görülmüş olduğundan ihalede aşırı düşük teklif açıklamasının yeniden istenilemeyeceği ve düzeltici işlem tesis edilemeyeceği sonucuna varıldığından itirazın şikayet başvurusunun reddedilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

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 itirazın Şikâyet başvurusunun reddine,

Oybirliđi ile karar verildi.