

**aşırı düşük teklif  
açıklamasına yönelik itirazın  
şikâyet başvurusunda ileri  
sürülen iddialar bazında  
değerlendirme yapıldığı,  
inşaat iş kalemleri için 0,00  
TL bedel öngörüldüğüne  
ilişkin iddiaların ise  
açıklama istenilmeyen analiz  
girdilerine ilişkin olduğu,  
ihaleyi yapan idarece  
teklifin yerine  
getirilmesinde önemli bulunan  
ve açıklanması istenilen poz  
ve girdilerin dışında  
açıklama sunan bir isteklinin  
bu açıklamalarının, aşırı  
düşük teklif açıklamalarına**

**dahil edilmek suretiyle  
teklifinin uygun bulunmaması  
ve ihale dışı bırakılmasının  
da mevzuata uygun olmayacağı,**

Danıştay 13. Daire Başkanlığı  
2017/981 K.

2016/1635 E. ,

ihale, aşırı düşük teklif açıklaması

“İçtihat Metni”

T.C.

D A N I Ş T A Y

ONÜÇÜNCÜ DAİRE

Esas No:2016/1635

Karar No:2017/981

Temyiz İsteminde Bulunanlar

: 1-(Davalı) ...

Vekili : ...

2-(Davalı Yanında Müdahiller) ...

Vekili : ...

Karşı Taraf (Davacı)

: ...

Vekili : ...

İstemın Özeti : Ankara 12. İdare Mahkemesi'nin 26.02.2016 tarih ve E:2015/3093, K:2016/434 sayılı kararının; davalı idare tarafından, aşırı düşük teklif açıklaması sunan isteklinin açıklama istenilen iş kalemleri için piyasadan alınan fiyat tekliflerini kullanarak açıklama yaptığı, fiyat tekliflerinin piyasada ilgili alanda faaliyet gösteren tedarikçilerden alındığı ve fiyat tekliflerinde malzeme ve montaj bedellerinin ayrı ayrı gösterildiği, fiyat teklifleri üzerine meslek mensubu onayı ve Kamu İhale Genel Tebliği'nin 45.1. maddesinde yer alan beyanların bulunduğu, kamu kurum ve kuruluşlarınca belirlenen birim fiyatların kullanıldığı, analizlerdeki girdi miktarlarının azaltılmadığı, aşırı düşük teklif açıklamasına yönelik itirazın şikâyet başvurusunda ileri sürülen iddialar bazında değerlendirme yapıldığı, inşaat iş kalemleri için 0,00 TL bedel öngörüldüğüne ilişkin iddiaların ise açıklama istenilmeyen analiz girdilerine ilişkin olduğu, ihaleyi yapan idarece teklifin yerine getirilmesinde önemli bulunan ve açıklanması istenilen poz ve girdilerin dışında açıklama sunan bir isteklinin bu açıklamalarının, aşırı düşük teklif açıklamalarına dahil edilmek suretiyle teklifinin uygun bulunmaması ve ihale dışı bırakılmasının da mevzuata uygun olmayacağı, davacının ihaleyi yapan idarece açıklama istenilen girdilere yönelik herhangi bir itirazının bulunmadığı, dava konusu Kurul kararının hukuka uygun olduğu belirtilerek; davalı idare yanında müdahil tarafından, itirazın şikâyet başvurusundaki iddiaların dışına çıkılarak aşırı düşük teklif açıklaması istenilmeyen iş kalemleri ile ilgili aykırılıklardan bahisle dava konusu Kurul kararının iptalinin istenildiği, bedel öngörülmediği iddiasının yerinde olmadığı, %20'lik kısım içerisinde bedel öngörüldüğü ileri sürülerek bozulması istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Temyiz istemlerinin reddi ile usul ve yasaya uygun olan İdare Mahkemesi kararının, iş kalemi

miktarlarının hiçbir açıklama yapılmadan düşülmesinin mevzuata aykırı olduğu yönündeki yargı kararları doğrultusunda gerekçeli olarak onanması gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hâkimi ... Düşüncesi : Temyiz isteminin reddi ile Mahkeme kararının onanması gerektiği düşünülmektedir.

## TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onüçüncü Dairesi'nce, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra, dosya tekemmül ettiğinden yürütmenin durdurulması istemi hakkında ayrıca bir karar verilmeksizin işin gereği görüşüldü:

Dava, ... tarafından 12.08.2015 tarihinde açık ihale usulü ile gerçekleştirilen "... 500 Kişilik Öğrenci Yurdu" ihalesine ilişkin olarak davacı şirketin 05.10.2015 tarihinde yaptığı itirazın şikâyet başvurusunun reddine ilişkin 11.11.2015 tarih ve 2015/UY.III-3024 sayılı Kamu İhale Kurulu kararının iptali istemiyle açılmış, İdare Mahkemesi'nce; uyuşmazlığın, ihaleye katılan bir isteklinin açıklama kapsamında sunduğu inşaat iş kalemleri analizlerinde yer alan ve açıklama istenilmeyen analiz girdileri için miktar öngörüldüğü halde bu analiz girdileri için "0,00" TL bedel gösterilmesinden kaynaklandığı, örneğin, 27.530/2A "Hazır Makine Sıvası ile Duvarlara Tek Kat Alçı Sıva yapılması (12 mm kalınlık)" pozunu için sunulan analizde, "Elektrik Enerjisi", "Sıva filesi (75 gr/m<sup>2</sup>), Sıva Profili (0,45 mm kalınlığında sıcak daldırma galvanizli sacdan mamul)", "Su" girdilerinin her biri için 0,00-TL bedel öngörüldüğü, bu iş kalemi için 8,35-TL kârsız toplama %5 kâr ve genel giderler eklenerek 8,77-TL teklif verildiği; aynı şekilde "18.140/A1" poz nolu "12,5 mm Tek Kat Alçı Duvar Levhaları ile Çift İskeletli Askı Sistemli Asma Tavan yapılması" iş kalemi için sunulan analizde "Vida ve Plastik Dübel", "TU28 Profilli 0,5 mm Sıcak Daldırma Galvanizli Sacdan

Mamul Alçı Levhalar”, “Derz Bandı”, “Derz Dolgu Alçısı”, “1 kutu borazan vida”, “Klips (0,8 mm Galvanizli Sacdan Mamul” “Askı Çubuğu 80 cm” gibi girdiler için 0,00-TL öngörüldüğü, kârsız toplamın 24,88-TL olarak hesaplandığı, %5 kâr ve genel giderler eklenerek 26,12-TL tutar belirlendiği; “Özel -23” 3 kişilik gömme dolabı pozu için “8 mm Sentetik Reçine Esaslı Yonga Levha” ve “Sentetik Tutkal- 1 kg” için miktarlar öngörüldüğü ancak birim fiyatı ve tutar hanesinde 0,00-TL tutara yer verildiği, söz konusu özel poza ilişkin bu şekilde sunulan açıklamanın, idarece verilen analizlerdeki girdilerin eksiltilmesi anlamına geleceği; “Y.23.014” ve “Y.23.015” pozları için sunulan analizlerde, bu iş kalemlerinde 1 ton için 12 kWh kullanılması öngörülen “Elektrik Enerjisi” için ve “03.151(Y) Demir Kesme ve Bükme Makinası” girdileri için fiyat öngörülmediği, isteklinin açıklamasında yer verilen Y.23.244/A pozu için sunulan analiz incelendiğinde kârsız toplamın 14,42 olarak hesaplandığı, %5 kâr eklenerek 15,14-TL birim fiyat belirlendiği, ancak analizde, “PVC Pestili”, “Montaj Dübeli” “EPDM Kau Neopren İzol ve Cam Conta Fitol” gibi girdiler için 0,00-TL öngörüldüğü, bedel öngörülmediği anlaşılan bu girdilerin toplam tutarının daha yüksek olduğu ve isteklinin bu şekilde avantaj sağladığının görüldüğü; bu durumda, Kamu İhale Genel Tebliği’nin 45.1.2.2. maddesi uyarınca idare açıklama istenilmeyen analiz girdileri için isteklilerce tevsik edici belgelerin sunulması gerekmemekle birlikte, bu girdiler için bedel öngörülmesinin mecburi olduğu, açıklama istenilmeyen girdiler için “0,00-TL” öngörülerek diğer iş kalemlerinin açıklanmasının bu girdilere ait hesaplanacak bedellerin yok sayılarak avantaj sağlaması anlamına geldiği, bu husus dikkate alındığında ise isteklinin aşırı düşük teklif açıklamasının Kamu İhale Genel Tebliği’nin 45. maddesine uygun olmadığı, davacı şirketin itirazın şikâyet başvurusunun reddine ilişkin dava konusu işlemin hukuka uygunluk görülmeyen gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiş, bu karar davalı idare ve davalı yanında müdahil tarafından temyiz edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 38. maddesinde, ihale komisyonunun verilen teklifleri 37. maddeye 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 isteyebileceği; ihale komisyonunun, imalat sürecinin, verilen hizmetin ve yapım yönteminin ekonomik olması, seçilen teknik çözümler ve teklif sahibinin mal ve hizmetlerin temini veya yapım işinin yerine getirilmesinde kullanacağı avantajlı koşullar, teklif edilen mal, hizmet veya 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 tekliflerini reddedebileceği; ihale komisyonunun, aşırı düşük tekliflerin tespiti ve değerlendirilmesinde Kurum tarafından belirlenen kriterleri esas alacağı, Kurum'un bu maddenin uygulanmasında aşırı düşük tekliflerin tespiti, değerlendirilmesi ve ekonomik açıdan en avantajlı teklifin belirlenmesi amacıyla sınır değer veya sorgulama kriterleri ya da ortalamalar belirlemeye yetkili olduğu kurala bağlanmıştır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Sınır değer tespiti ve aşırı düşük teklifler" başlıklı 45. maddesinde, sınır değer altındaki teklif sahiplerinden yaklaşık maliyetin %80'lik bölümünü oluşturan iş kalemleri/gruplarına ilişkin ayrıntıların yazılı olarak isteneceği, ihale komisyonu tarafından, açıklama istenilmesi gereken iş kalemleri/gruplarına ait idarece (38.1) maddesine göre oluşturulan "sıralı analiz girdileri listesi" kullanılarak tutarı kâr ve genel gider hariç analiz toplamının %3'üne eşit ve bu tutarın altında olan analiz girdileri tespit edileceği, yaklaşık maliyeti oluşturan iş kalemi/grubu analizlerindeki analiz girdilerinden, tutarı kâr ve genel gider hariç analiz

toplamının %3'üne eşit ve altında olanlar için isteklilerden açıklama yapılmasının istenilmeyeceği; ihale komisyonunun, 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 belirteceği, isteklilerin, 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 göstereceği; teklif fiyatının aşırı düşük olduğu tespit edilen isteklilerin tekliflerinde önemli olduğu tespit edilen bileşenlerine ilişkin olarak yapacakları açıklama kapsamında, 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 sunacakları, sorgulamaya konu edilmeyen iş kalemleri/grupları için analiz sunulmasının istenilmeyeceği; 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 gösterilmesinin zorunlu olmadığı, sorgulanmayan iş kalemlerinin tamamı için teklif edilen toplam bedelin gösterilmesinin yeterli olduğu açıklaması yer almaktadır.

Dosyanın incelenmesinden, uyuşmazlığın, ihale üzerinde bırakılan isteklinin aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında sunduğu inşaat iş kalemleri analizlerinde yer alan açıklama istenilmeyen analiz girdileri için miktar öngörüldüğü ve bu analiz girdileri için toplam bedel gösterildiği hâlde bu analiz girdilerinin bedelinin "0,00" gösterilmesinden kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin yukarıda aktarılan

düzenlemelerine göre, isteklilerin aşırı düşük teklif açıklamaları kapsamında sundukları analizlerde açıklama istenilmeyecek olan analiz girdileri de dahil analizlerini oluşturan tüm girdileri göstermeleri gerekmektedir birlikte açıklama istenilen analiz girdilerinin her biri için birim fiyatın gösterilmesi zorunlu iken, açıklama istenmeyen analiz girdilerinin her biri için birim fiyat gösterilmemiş olsa da bu girdilere ilişkin toplam bedelin gösterilmesi yeterli bulunmaktadır. 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 fiyatlar ayrı ayrı gösterilmiş olsa da, sorgulanmayan iş kalemlerinin tamamı için teklif edilen toplam bedelin gösterilmesinin yeterli olduğu anlaşılmaktadır.

Uyuşmazlık konusu ihalede, ihale üzerinde bırakılan isteklinin hesap cetvelinde açıklama istenilen 91 kalem için toplam 9.051.332,61-TL, açıklama istenilmeyen kalemler için 809.667,39-TL bedel öngörüldüğü göz önünde bulundurulduğunda, açıklama istenilmeyen analiz girdileri için 0,00 TL bedel gösterilmesinin, söz konusu analiz girdilerinin teklif fiyata dahil edilmediği anlamına gelmeyeceğinden aşırı düşük açıklamasının belirtilen nedenle kabul edilmemesinin mevzuata aykırı olacağı açıktır.

Bu durumda, davacının itirazın şikâyet başvurusunun reddine ilişkin dava konusu Kamu İhale Kurulu kararında hukuka aykırılık, dava konusu işlemin iptali yolundaki Mahkeme kararında hukukî isabet bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, temyiz isteminin kabulü ile 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesi uyarınca Ankara 12. İdare Mahkemesi'nin 26.02.2016 tarih ve E:2015/3093, K:2016/434 sayılı kararının BOZULMASINA, DAVANIN REDDİNE, dosyanın anılan Mahkeme'ye gönderilmesine, ayrıntısı aşağıda gösterilen toplam 175,10-TL ilk derece yargılama giderinin davacı üzerinde bırakılmasına, toplam 305,00-TL temyiz



yargılama gideri ile Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca 990,00-TL vekâlet ücretinin davacıdan alınarak davalı idareye verilmesine, müdahil tarafından yapılan 253,80-TL yargılama giderinin davacıdan alınarak müdahile verilmesine, posta gideri avansından artan tutarların taraflara iadesine, kullanılmayan 48,10.-TL yürütmeyi durdurma harçlarının istemleri hâlinde davalı idareye ve davalı idare yanında müdahile ayrı ayrı iadesine, 2577 sayılı Kanun'un 20/A maddesinin ikinci fıkrasının (i) bendi uyarınca kesin olarak, karar düzeltme yolu kapalı olmak üzere, 11.04.2017 tarihinde oyçokluğuyla karar verildi.