

İdarenin aşırı düşük teklif açıklama talebine ilişkin yazısının ekinde göndermiş olduğu analiz formatında * poz numaralı Su" girdisi miktarının "0,425 olarak belirlendiği dikkate alındığında, başvuru sahibi istekli tarafından sunulan analiz formatında yer alan * poz numaralı Su girdisi miktarının * şeklinde değiştirildiği ve söz konusu girdi miktarının idarenin öngördüğü miktardan düşük olduğunun tespit edilmesi

Toplantı No	: 2020/053
Gündem No	: 77
Karar Tarihi	: 25.11.2020
Karar No	: 2020/UY.I-1954

BAŞVURU SAHİBİ:
Genel İnşaat Ltd. Şti. – Abad Proje Yapı Tekn. Eğit. Danış. Tur. Sağ. Enerji San. ve Tic. A.Ş. İş Ortaklığı,

İHALEYİ YAPAN İDARE:
T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Toplu Konut İdaresi Başkanlığı,

BAŞVURUYA KONU İHALE:
2020/282042 İhale Kayıt Numaralı "Diyarbakır Kralkızı-Dicle Cazibe Sulaması 2. Kısım Şebeke Yapımı İkmali İnşaatı" İhalesi

KURUM TARAFINDAN YAPILAN İNCELEME:

T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Toplu Konut İdaresi Başkanlığı tarafından 20.07.2020 tarihinde açık ihale usulü ile gerçekleştirilen "Diyarbakır Kralkızı-Dicle Cazibe Sulaması 2. Kısım Şebeke Yapımı İkmali İnşaatı" ihalesine ilişkin olarak Genel İnşaat Ltd. Şti. – Abad Proje Yapı Tekn. Eğit. Danış. Tur. Sağ. Enerji San. ve Tic. A.Ş. İş Ortaklığının 26.10.2020 tarihinde yaptığı şikâyet başvurusunun, idarenin 30.10.2020 tarihli yazısı ile reddi üzerine, başvuru sahibine 09.11.2020 tarih ve 49903 sayılı iş Kurum Kayıtlarına alınan 09.11.2020 tarihli dilekçe ile itirazın şikâyet başvurusunda bulunulmuştur.

Başvuruya ilişkin olarak 2020/1730 sayılı itirazın şikâyet dosyası kapsamında yapılan inceleme neticesinde esas inceleme raporu tanzim edilmiştir.

KARAR:
Esas inceleme raporu ve ekleri incelendi.

İtirazın şikâyetinde özetle,

İdarece verilen analiz formatında yer alan "KC25-PE-45" numaralı "0355mm Anma Çapında 16 Atm Basınç Dayanımlı PE100 Boru ve Özel Parçalarının Temini ve Döşenmesi" iş kalemi analizinde, miktarı "0,425 m" şeklinde belirlenen 10.130.9991 poz numaralı "Su" girdisine ilişkin olarak, aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında sunmuş oldukları analizde söz konusu analiz girdisi miktarının "0,425 m" yerine yanlışlıkla "0,0425 m" olarak dikkate alındığı, idarenin belirlemiş olduğu girdi miktarından daha düşük bir miktarın kullanılmasıyla hesaplama yapıldığından aşırı düşük teklif açıklamalarının reddedildiği, dolayısıyla analiz girdisi miktarında azaltma yapılmak suretiyle ihale dokümanı kapsamında yer alan analiz formatının dışına çıkılarak fiyat avantajı sağlandığı gerekçesiyle tekliflerinin değerlendirilme dışı bırakıldığı, ancak sehven 0,0425 m üzerinde yapılan analizde 2020 yılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı rayiç fiyatının kullanılmasıyla 285,94 TL toplam maliyet, 196,06 TL kâr ve genel gider olmak üzere toplam 482,00 TL bedel öngörüldüğü, eğer idarece öngörülen "0,425 m" üzerinden hesaplama yapılsaydı girdi maliyetinin 0,3740000000 TL yerine 3,74 TL olacağı dolayısıyla toplam maliyetin 285,94 TL yerine 289,68 TL'ye çıkacağı, söz konusu analiz girdisinde öngörülen 196,06 TL tutarındaki kâr ve genel giderden eksik hesaplanan 3,74 TL düşüldüğünde ise kâr ve genel gider toplamının 192,32 TL olacağı, buradan hareketle sehven girilen miktar doğru girilmiş olsa dahi açıklama istenilen kalem için öngördükleri fiyatın teklif edilen toplam fiyatı aşmadığı, sonuç olarak yanlış hesaplanan 3,74 TL tutarındaki hatanın öngörülen miktarı kâr ve genel giderden karşılanarak ihalenin kendileri üzerinde bırakılması gerektiği, böylece ihale üzerine bırakılan isteklinin teklif bedelinden 889.728,83 TL daha az maliyetle ihale konusu işin gerçekleştirileceği iddialarına yer verilmiştir.

Başvuru sahibinin iddialarının değerlendirilmesinde sunucunda 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.

- Ihale komisyonu;
- İmalat sürecinin, verilen hizmetin ve yapım yönteminin ekonomik olması,
 - Seçilen teknik çözümler ve teklif sahibinin mal ve hizmetinin temini veya yapım işinin yerine getirilmesinde kullanacağı avantajlı koşullar,
 - 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 isteklinin teklifleri reddedilir." hükmü,

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Sınır değer tespiti ve aşırı düşük teklifler" başlıklı 45'inci maddesinde "45.1.2. Sınır değer altındaki teklif sahiplerinden yaklaşık maliyetin % 80'lik bölümünü oluşturan iş kalemleri/gruplarına ilişkin ayrıntıları yazılı olarak istenir. Bu çerçevede; istenen açıklamanın niteliği dikkate alınarak, isteklilere beş (5) iş gününden az olmamak üzere makul bir süre verilir. Yazıda ayrıca, ihale konusu işe özgü alanlara (malzeme ocağı vb.) ilişkin olan ve açıklama istenecek girdi niteliğinde bulunan naklielere dair yaklaşık maliyet hesabında esas alınan mesafeler belirtilir.

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

45.1.8. Aşırı düşük teklifine ilişkin olarak yaptığı açıklamada sunduğu analizler, ihale dokümanı kapsamında analizi 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.

- 45.1.10. İhale komisyonu, sınır değer altındaki tekliflerin önemli bileşenlerini;
- Yapım yönteminin ekonomik olması,
 - Seçilen teknik çözümler ve yapım işinin yerine getirilmesinde kullanılacak avantajlı koşullar,
 - Teklif edilen yapım işinin özgünlüğü,
- gibi hususlarda istekliler tarafından yapılan yazılı açıklamaları da dikkate almak suretiyle değerlendirir ve ihaleyi sonuçlandırır.

45.1.11. Yapım yönteminin ekonomik olması hususunda bir açıklamada bulunulması durumunda; kullanılan yapım yöntemi ve teknolojinin sağlayacağı maliyet avantajının açıklanması gerekmektedir.

45.1.12. Seçilen teknik çözümler, yapım işinin yerine getirilmesinde kullanılacak avantajlı koşullar veya yapım işinin özgünlüğü hususunda bir açıklamada bulunulması durumunda; belirlenen çözüm, avantajlı koşul ve özgünlük sayesinde elde edilen maliyet avantajı açıklanmalıdır." açıklamaları yer almaktadır.

Şikâyete konu ihaleye ait İdari Şartname'nin "İhale konusu işe ilişkin bilgiler" başlıklı 2'nci maddesinde "2.1. İhale konusu işin/almanın Adı: Diyarbakır Kralkızı-Dicle Cazibe Sulaması 2. Kısım Şebeke Yapımı İkmali İnşaatı

e) Miktarı:
PIY1, PIY2, Y1-6, Y2-3, Y7, Y8, Y8-23, Y8-24, Y9 Boru Hatları Ve Kolları Üzerinde Eksik Kalan İmalatlara Ait 9.183,00 Ha Sulama Şebekesi Ve Üzerindeki Sanat Yapıları İnşaatlarının Yapılması
" düzenlemesi bulunmaktadır.

Yukarıda aktarılan mevzuat hükümlerinden, idare tarafından aşırı düşük teklif sahiplerinden açıklama istenilmesi durumunda, isteklilerce ihaleye özgü olarak düzenlenen iş kalemleri ile bunlara ilişkin analiz formatları uyarınca açıklama sunulması gerektiği, aşırı düşük teklif sorgulaması sonucunda; analiz formatına, birim fiyat tariflerine, idarece tanımlanan yapım şartlarına veya teknik şartnameye uygun olmayan, analiz fiyat tutarları teklif fiyatların üzerinde olan isteklilere ait tekliflerin gerçekleştirilme suretiyle reddedileceği anlaşılmıştır.

İhale komisyonunun 15.10.2020 tarihli kararında, açık ihale usulüyle e-tekliflerle ilgili tekliflerin değerlendirilme "Diyarbakır Kralkızı-Dicle Cazibe Sulaması 2. Kısım Şebeke Yapımı İkmali İnşaatı" ihalesine toplam 18 isteklinin teklif verdiği, teklif tutarı sınır değer altındaki 3 istekliden aşırı düşük teklif açıklaması talebinde bulunulduğu, bu isteklilerin 2'sine ait teklifin aşırı düşük teklif açıklaması sunmadığı gerekçesiyle, başvuru sahibi Genel İnş. Ltd. Şti. – Abad Proje Yapı Teknoloji Eğitim Danışmanlık Turizm Sağlık Enerji Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi İş Ortaklığının sunmuş olduğu aşırı düşük teklif açıklaması uygun bulunmadığından reddedildiği, ihalenin HİS İnşaat Turizm ve Ticaret Ltd. Şti. – Özcan İnşaat Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. İş Ortaklığı üzerinde bırakıldığı ve Adnan Ekmen – Metyol İnşaat Nakliyat Taah. San. ve Tic. Ltd. Şti. – Yılkanur İnşaat Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi İş Ortaklığının ekonomik amaçları ve avantajları ikinci teklif sahibi olarak belirlendiği görülmüştür.

İhale komisyonunca aşırı düşük teklif sahibi olarak belirlenen Genel İnş. Ltd. Şti. – Abad Proje Yapı Teknoloji Eğitim Danışmanlık Turizm Sağlık Enerji Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi İş Ortaklığına 06.08.2020 tarihinde gönderilen aşırı düşük teklif sorgulaması talebine ilişkin yazıda "Aşırı düşük teklif sorgulamasına konu olan iş kalemi ve iş grupları için istekliler tarafından sunulan analizlerde; istekliler, karsız analiz toplam tutarlarının altına "Yüklenici genel gider ve kâr" ve "Toplam tutar" satırlarını ayrıca ekleyerek fiyatlandıracaklardır.

Sorgu dosyasının dijital ve hesap cetvelleri Excel formatında CD ortamında İdareye teslim edilecektir. Bu kapsamda, aşırı düşük sorgulamasına tabi tutulacak iş kalemlerine ait "Örnek analiz formatı" yazımız ekinde gönderilmiş olup Kamu İhale Mevzuatı çerçevesinde hazırlanacak olan aşırı düşük teklif sorgulamasını 17.08.2020 günü saat 18:00'a kadar İhale Komisyon Başkanlığı'na iletilmesi hususunda;

Bilgilerinizi ve gereğini rica ederiz. Ek-1: Açıklama istenen iş kalemleri (93 sayfa) Ek-2: Örnek analiz formatı (2 sayfa)." ifadelerine yer verildiği, yazı ekinde ise açıklama istenilen iş kalemleri listesi, sıralı analiz girdileri tabloları, açıklama istenmeyen analiz girdileri listeleri ile analiz formatlarının verildiği görülmüştür.

İdarenin aşırı düşük teklif açıklama talebine ilişkin yazısı üzerine başvuru sahibi Genel İnş. Ltd. Şti. – Abad Proje Yapı Teknoloji Eğitim Danışmanlık Turizm Sağlık Enerji Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi İş Ortaklığının 13.08.2020 tarihinde "İdarenince EKAP üzerinden 06/08/2020 tarihinde tarafımıza tebliğ edilen ilgi yazınıza; ihalede sunduğumuz teklifin aşırı düşük olduğunun tespit edildiği bildirilmiş ve yazınız ekinde gönderilen listede yer alan 40 adet iş kalemine ilişkin olarak Kamu ihale mevzuatı çerçevesinde açıklama yapmamız istenmiştir. Ancak incelemelerimiz sonucunda "Açıklama İstenilen Analiz Girdileri" olarak bildirilen pozların bazıları Sıralı Analiz Girdi Tabloları'nda Açıklama Durumu'na "İstenmeyecek" yazmaktadır. (Örneğin; 10.130.9991, 10.160.1026, Nakliye PE 100 Boru Nakliye, 40.130.1001, 40.120.1194, 40.121.1403, 25.300.1109, 40.121.1404, 10.130.4502 vs.) Ayrıca "Açıklama İstenilen Analiz Girdileri"nde sayfa 87, 119 ve 120 nolu sıralamalarda belirtilen hidrant çeşitlerinin aynı olduğu, PIYASA 21 Girdi Nolu açıklamada "(Kartlı)" yazılması gerekirken "(Kartlı)" olarak yazılmıştır. Bu nedenle 2 ayrı Girdi gibi gözükmemektedir. Hataların düzeltilmesini ve tarafımıza 21.08.2020 tarihine kadar ek süre verilmesini talep ediyoruz." ifadeleriyle idareden sürece talebinde bulunduğu, idarenin ise 17.08.2020 tarihli ve 86628 sayılı yazısında anılan isteklinin aşırı düşük teklif açıklamalarını 19.08.2020 günü saat 18:00'a kadar sunabileceğini ifade ettiği görülmüştür.

Başvuru sahibi isteklinin 19.08.2020 tarihinde sunmuş olduğu aşırı düşük teklif açıklamalarının idarece incelenmesinde, anılan isteklinin "KC25-PE-45" numaralı "0355mm Anma Çapında 16 Atm Basınç Dayanımlı PE100 Boru ve Özel Parçalarının Temini ve Döşenmesi" iş kalemi analizinde yer alan 10.130.9991 poz numaralı "Su" girdisi miktarının, ihale dokümanı kapsamında bulunan sıralı analiz girdilerinde belirtildiği üzere "0,425" olarak dikkate alınması gerekirken söz konusu girdi miktarını "0,0425" şeklinde hesaba kattığı ve idarenin belirlemiş olduğu miktarı azalttığı gerekçesiyle aşırı düşük teklif açıklaması uygun bulunmamıştır.

İdare tarafından gönderilen ihale işlen dosyası incelendiğinde, başvuru sahibi isteklinin sunmuş olduğu aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında yer alan "KC25-PE-45" numaralı "0355mm Anma Çapında 16 Atm Basınç Dayanımlı PE100 Boru ve Özel Parçalarının Temini ve Döşenmesi"ne ilişkin iş kalemi analizinde 10.130.9991 poz numaralı "Su" girdisi miktarının "0,0425" şeklinde belirtildiği tespit edilmiştir.

İdarenin aşırı düşük teklif açıklama talebine ilişkin yazısının ekinde göndermiş olduğu "KC25-PE-45" numaralı "0355mm Anma Çapında 16 Atm Basınç Dayanımlı PE100 Boru ve Özel Parçalarının Temini ve Döşenmesi"ne ilişkin analiz formatında 10.130.9991 poz numaralı "Su" girdisi miktarının "0,425" olarak belirtildiği dikkate alındığında, başvuru sahibi istekli tarafından sunulan analiz formatında yer alan 10.130.9991 poz numaralı "Su" girdisi miktarının "0,0425" şeklinde değiştirildiği ve söz konusu girdi miktarının idarenin öngördüğü miktardan düşük olduğu tespit edilmiştir.

Yapılan incelemede, bahse konu girdi miktarının idarece verilen analiz formatına aykırı olarak değiştirildiği, bu durumda söz konusu açıklamanın anılan Tebliğ'in 45.1.8'inci maddesine aykırı olacağı, ilgili iş kalemi için başvuru sahibi istekli tarafından öngörülen "kâr" tutarından karşılanabileceği varsayımından hareketle değerlendirme yapılmasını uygun olmayacağı anlaşıldığından başvuru sahibi isteklinin teklifinin idarece değerlendirilme dışı bırakılmasında mevzuata aykırılık bulunmadığı anlaşılmıştır.

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 onbirincil fıkrasının (c) bendi gereğince itirazın şikâyet başvurusunun reddine,

Oybirliği ile karar verildi.