

**idarenin aşırı düşük teklif
sorgulama yazısında
isteklilerden tekliflerinde
önemli gördükleri bileşenleri
açıklamalarının istendiği,
isteklilerin de farklı farklı
bileşenler üzerinden
açıklamalarda bulunduğu, .**

KAMU İHALE KURULU KARARI

**Toplantı No : 2012/002 Gündem No : 55 Karar Tarihi :
09.01.2012 Karar No : 2012/UH.II-192**

Şikayetçi: Sakarya Elit Yemek Gıda Temizlik Turz. San. ve Tic. Ltd. Şti., TOPTANCILAR ÇARŞISI I BLOK NO:15-16 SAKARYA **İhaleyi yapan idare:** Başbakanlık Sosyal Hizmetler Ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü Sakarya Erkek Yetiştirme Yurdu, Hızırtepe Mah. Fatih Cad. 71 54200SAKARYA **Gündem Konusu:** 2011/165371 İhale Kayıt Numaralı “2012 Mali Yılı 12 Aylık Sabah Kahvaltısı 3 Çeşit 20805 Tabldot Öğle Yemeği 4 Çeşit 30295 Tabldot Akşam Yemeği 4 Çeşit 20805 Ara Öğün 2 Çeşit 20075 Toplam 91980 Tabldot Yemek Alımı İşi” İhalesi **Karar:**
Esas İnceleme Raporu ve ekleri incelendi: İtirazen şikâyet dilekçesinde özetle;ihale üzerinde bırakılan isteklinin aşırı düşük teklif açıklamasının uygun olmadığı iddiasına yer verilmiştir. Başvuru sahibinin iddialarının değerlendirilmesi sonucunda aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir: 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun “Aşırı düşük teklifler” başlıklı 38 inci maddesinde; “İhale komisyonu verilen teklifleri 37 nci maddeye göre 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, Hususlarında belgelendirilmek suretiyle yapılan yazılı açıklamaları dikkate alarak, aşırı düşük teklifleri değerlendirir. Bu değerlendirme sonucunda, açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir. İhale komisyonu, aşırı düşük tekliflerin tespiti ve değerlendirilmesinde Kurum tarafından belirlenen kriterleri esas alır. Kurum 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 yetkilidir.” hükmü yer almaktadır. Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin “Aşırı Düşük Teklifler” başlıklı 59 uncu maddesinde de söz konusu hükme yer verilmiştir. İhale konusu işin tanımı idari şartnamenin “İhale konusu işe ilişkin bilgiler” başlıklı 2 nci maddesinde; “2012 mali yılı 12 aylık Sabah Kahvaltısı 3 çeşit 20805 tabldot Öğle yemeği 4 çeşit 30295 tabldot akşam yemeği 4 çeşit 20805 ara öğün 2 çeşit 20075 toplam 91980 tabldot yemek alımı işi” olarak tanımlanmış ve devamı maddelerinde yemek tür ve miktarları ile teklif fiyatına dahil olacak giderler sıralanmıştır.

Teknik şartnamenin 2 nci maddesinde; “Madde II: işin tanımı:

A- Yemek Çeşitleri ve Öğün Sayıları:

Sakarya

Yetiştirme Yurdunun 1(bir) adet kahvaltısı, 1 (bir) adet öğle, 1 (bir) adet akşam yemeği ile ara öğünlerin (kuşluk, ikindi, gece) pişirilmesi, servisi ve servis sonrası hizmetlerinin yürütülmesi işidir. Öğünler ve örnek yemek çeşitleri aşağıdaki tablolarda belirtilen sayıda uygulanacaktır.

Birinci Kap Yemekler		İkinci Kap yemekler	Üçüncü Kap yemekler	
Et Yemekleri	Etli Sebze Yemekleri			
Çoban Kavurma	Ispanaklı Yumurta	Mercimek Çorba	Meyve	
Et Sote	Yum.T. Fasulye Kavurma	Ezogelin Çorba	Yoğurt	
Bahçıvan Kebabı	Menemen	Düğün Çorba	Cacık	
Tas Kebabı	Etli Biber Dolma	Yayla Çorba	Sütlaç	
Orman Kebabı	Kıymalı Patates	Domates Çorba	Muhallebi	
Haşlama Tavuk	Fırın Patates	Sebze Çorba	Şekerpare	
Tavuk Sote	Kıymalı Karnabahar	Şehriye Çorba	Baklava	
Tavuk Yahni	Etli Pırasa	Un Çorbası	Kuru Fasulye Piyazı	

Sebzeli Fırın Tavuk	Kıymalı Ispanak	Sebzeli Börek	Patates Piyazı	
Terbiyeli Sulu Köfte	Sucuklu Ispanak	Peynirli Börek	Kabak Tatlısı	
Sebzeli Fırın Köfte	Kıymalı Taze Fasulye	Kıymalı Börek	Kadayıf	
İzmir Köfte	Karnıyarık	Patatesli Börek	Çoban Salata	
Dalyan Köfte	Patlıcan Musakka	Ispanaklı Börek	Havuç Salatası	
Çiftlik Köfte	Etli Bezelye	Yum. Karnabahar Kızartma	Marul Salatası	
Kuru Köfte	Etli Türlü(taze)	Zeytinyağlı Taze Fasulye	Karnabahar Salatası	
Kadınbudu Köfte	Kıymalı Kapuska	İmambayıldı	Üzüm Komposto	
Balık	Kabak Musakka	Karışık Kızartma	Ayva Komposto	
Haşlama	Etli Kuru Fasulye	Zeytinyağlı Pırasa	Elma Komposto	
Rosto	Sucuklu Kuru Fasulye	Patlıcanlı Bulgur Pilavı	Mevsim salata	
	Nohut Yahni	Şehriyeli Pirinç Pilav		
	Yeşil Mercimek Yahni	Nohutlu Pirinç Pilav		
		Bezelyeli Pirinç Pilavı		
		Domatesli Pirinç Pilavı		
		Sebzeli Bulgur Pilavı		
		Mercimekli Bulgur Pilavı		
		Peynirli Makarna		
		Kıymalı Makarna		
		Soslu Makarna		
		Barbunya Pilaki		

İçecekler	Kahvaltı	Ara Öğün
Çay	Siyah Zeytin	Kek Çeşitleri
Süt	Çizik Zeytin	Bisküvi Çeşitleri
Ihlamur	Salamura Biberli Yeşil Zeytin	Sandviç Çeşitleri
Konsantre Meyve Suları	Kokteyl Zeytin	Hamburger
Kolalı Meyve Suları	Beyaz Peynir	Börek Çeşitleri
Taze Sıkılmış Meyve Suları	Kaşar Peyniri	Patates Kızartması
Ayran	Tulum Peyniri	Tost Çeşitleri
Bitki Çayları	Dil Peyniri	Puding
	Beyaz Eritme Peynir	Mevsim Meyve

	<i>Yumurta</i>	<i>Kuruyemiş Çeşitleri</i>
	<i>Omlet Çeşitleri</i>	<i>Kurutulmuş Meyve- Fındık</i>
	<i>Tereyağı-Reçel veya Bal</i>	<i>Kurutulmuş Meyve- Ceviz</i>
	<i>Patates Kızartma</i>	<i>Fındık Ezmesi</i>
	<i>Domates-Biber Söğüş</i>	<i>Kurabiye</i>
	<i>Domates-Salatalık Söğüş</i>	<i>Tahin-Pekmez</i>
	<i>Sucuk</i>	<i>Beyaz Peynir</i>
	<i>Salam</i>	<i>Kaşar Peyniri</i>
	<i>Sosis</i>	
	<i>Fındık Ezmesi</i>	
	<i>Tahin-Pekmez</i>	

<i>Yaş grubu</i>	<i>Kahvaltı</i>	<i>Öğlen Yemeği</i>	<i>Akşam Yemeği</i>	<i>Ara öğün</i>	<i>Toplam</i>
<i>Diyet</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>3</i>	<i>6</i>
<i>1-3</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>3</i>	<i>6</i>
<i>4-6</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>3</i>	<i>6</i>
<i>7-12</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>5</i>
<i>13 yaş üstü</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>5</i>
<i>Personel</i>		<i>1</i>			<i>1</i>
<i>Nöbetçi personel</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>		<i>3</i>

Yukarıda belirtilen her bir madde ayrı bir kap yiyeceğe örnek teşkil etmektedir. 13 yaş üstü gruplar ile personelin kahvaltı, yemek ve ara öğünleri aşağıda ifade edildiği şekilde olacaktır. 1- Kahvaltılar: Kahvaltı, yukarıda belirtilen

çeşitlerden veya benzerlerinden en az üç tanesi seçilerek oluşturulacaktır. Haftada iki defa süt olması şartıyla yanında mutlaka içecek ve ekmek verilecektir. 2- Ara Öğünler: Ara öğünler, yukarıda belirtilen çeşitlerden en az bir tanesi veya benzerleri seçilerek oluşturulacaktır. Yanında mutlaka içecek verilecek olup, ekmek gerektiğinde verilecektir. 1-3 yaş grubunda haftada iki, diğer yaş gruplarında haftada bir defa narenciye, havuç, elma, üzüm, nar sularından biri veya karışımları taze sıkılmış olarak verilecektir. 3- Öğle Ve Akşam Yemekleri: Ana yemeklerde her öğünde yukarıda belirtilen şekilde birinci, ikinci ve üçüncü kap yemeklerden birisi mutlaka bulunacaktır. Yetiştirme Yurtlarında ise 4 kap yemek verilecek olup, ikinci ve üçüncü kap yemeklerden uygun olanı dördüncü kap yemek olarak seçilecektir. Ekmek ve en az haftada iki defa listede yer alacak olan içecekler (ayran, kola, gazoz vs.) bir kap yemek olarak sayılmayacaktır. 4- 0-1 yaş grubunda bulunan bebekler, bebek mamaları ve 6 ay sonrasında ise ek gıdalarla beslendiğinden bu yaş grubunda bulunanlar mevcutlarda gösterilmeyecek ve firmaya bu yaş grubu için herhangi bir ödeme yapılmayacaktır." düzenlemesi yer almaktadır. 21.11.2011 tarihinde yapılan ihalede üç isteklinin teklif fiyatının aşırı düşük bulunduğu ve idarenin 22.11.2011 tarihli yazısı ile isteklilerden tekliflerinde önemli gördükleri bileşenler hakkında açıklama istendiği, Özel Fırat Yem. Eğt. San. Tic. A.Ş. ile başvuru sahibi Sakarya Elit Yem. Gıda Tem. Tur. San. Tic. Ltd. Şti.'nin aşırı düşük teklif açıklamasında bulunduğu, 22.11.2011 tarihinde onaylanan ihale komisyon kararı ile ihalenin Özel Fırat Yem. Eğt. San. Tic. A.Ş. üzerinde bırakıldığı, başvuru sahibi Sakarya Elit Yem. Gıda Tem. Tur. San. Tic. Ltd. Şti.'nin ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibi olarak belirlendiği görülmüştür. Diğer taraftan, idarenin aşırı düşük teklif sorgulama yazısında isteklilerden tekliflerinde önemli gördükleri bileşenleri açıklamalarının istendiği, isteklilerin de farklı farklı bileşenler üzerinden açıklamalarda bulunduğu, dolayısı ile yapılan açıklamaları mevzuata uygun veya aykırı bulmanın eşit muamele ilkesine aykırılık teşkil edeceği anlaşılmıştır. Sonuç olarak, yukarıda mevzuata aykırılıkları belirtilen işlemlerin düzeltici işlemle giderilebilecek nitelikte işlemler olduğu tespit edildiğinden, idarece önemli görülen bileşenlerin belirlenmesi ve isteklilerden söz konusu

bileşenlere göre yeniden aşırı düşük teklif açıklaması istenilmesi ve bu aşamadan sonraki işlemlerin mevzuata uygun olarak yeniden gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Açıklanan nedenlerle, 4734 sayılı Kanunun 65 inci maddesi uyarınca bu kararın tebliğ edildiği veya tebliğ edilmiş sayıldığı tarihi izleyen 60 gün içerisinde Ankara İdare Mahkemelerinde dava yolu açık olmak üzere; Anılan Kanunun 54 üncü maddesinin onuncu fıkrasının (b) bendi gereğince düzeltici işlem belirlenmesine, Oyçokluğu ile karar verildi.

Kazım ÖZKAN Başkan V. II. Başkan		
Ali Kemal AKKOÇ Kurul Üyesi	Ali KAYA Kurul Üyesi	Bahattin IŞIK Kurul Üyesi
Hakan GÜNAL Kurul Üyesi	Adem KAMALI Kurul Üyesi	Erkan DEMİRTAŞ Kurul Üyesi

Karşı Oy:

KARŞI OY

Başvuru sahibi tarafından itirazın şikayet dilekçesinde özetle; *“ihale üzerinde bırakılan isteklinin aşırı düşük teklif açıklamasının uygun olmadığı”* iddiasına yer vermiştir.

İncelemeye konu ihale; 2012 Mali Yılı 12 Aylık Sabah Kahvaltısı, 3 Çeşit 20805 Tabldot Öğle Yemeği, 4 Çeşit 30295 Talbdot Akşam Yemeği, 4 Çeşit 20805 Ara Öğün, 2 Çeşit 20075 Toplam 91980 Tabldot Yemek Alım işi olup, idarece yaklaşık maliyetin piyasa araştırmaları ve birim fiyatlar esas alınarak toplam 286.572,80 TL olarak belirlendiği, bahse konu ihaleye 6 isteklinin katıldığı, ihaleye teklif veren isteklilerin aşırı düşük sorgulamaya tabi tutulduğu ve ihale komisyonunca yapılan değerlendirme sonucunda ihalenin 234.216,85 TL bedel karşılığında Özel Fırat Yemek Eğit. San. Tic. A.Ş.’nin üzerinde bırakıldığı, görülmüştür. 4734 sayılı Kanunun *“Aşırı düşük teklifler”* başlıklı 38 inci maddesinde; *“İhale komisyonu verilen teklifleri 37 nci maddeye göre 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, Hususlarında belgelendirilmek suretiyle yapılan yazılı açıklamaları dikkate alarak, aşırı düşük teklifleri değerlendirir. Bu değerlendirme sonucunda, açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir. İhale komisyonu, aşırı düşük tekliflerin tespiti ve değerlendirilmesinde Kurum tarafından belirlenen kriterleri esas alır. Kurum 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 yetkilidir." hükmü yer almaktadır. Bahse konu madde hükmünden, ihale komisyonunun, yaptığı değerlendirme neticesinde geçerli olduğunu tespit ettiği tekliflerden, ihalede verilen diğer tekliflere veya idarenin tespit ettiği yaklaşık maliyete göre teklif fiyatı aşırı düşük olan isteklileri tespit edeceği ve tespit edilen bu teklifleri reddetmeden önce yine madde metninde belirtilen usul doğrultusunda sorgulamaya tabi tutacağı anlaşılmaktadır. Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde, aşırı düşük teklif sorgulamasının Kamu İhale Genel Tebliğinin "teklif fiyata dahil masraflar" ve "aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesini" düzenleyen maddeleri ile idari şartnamenin "teklif fiyata dahil olan giderler" başlıklı maddesindeki düzenlemelerin esas alınarak yapılması gerekmektedir. Bu ihalelerde, aşırı düşük teklif sorgulaması sonucunda belgelere dayalı yazılı açıklama yapmayan veya ihale komisyonunca açıklamaları yetersiz bulunan isteklilerin teklifleri ile teklif edilmesi gereken asgari işçilik maliyetini karşılamayan teklifler gerekçesi belirtilmek suretiyle reddedilecektir. Ancak şikayet başvurusuna konu hizmetin personel çalıştırılmasına dayalı bir hizmet alım ihalesi olmaması nedeniyle aşırı düşük değer tespitine yönelik bir modül bulunmamakta olup, ihale konusu hizmetin maliyet

unsurlarının, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında olduğu gibi önceden belirlenen nitelikte olmadığı görülmektedir. Bu durumda, ihale dokümanında belirtilen şartlara uygun olarak hizmetin ifası için her isteklinin basiretli tacir olma yükümlülüğü gereğince kendi organizasyon yapısı, kullanacağı makine ekipmanın özellikleri, malzeme teminindeki kendine özgü koşulları vb. unsurları dikkate alarak teklif fiyatını belirlemesi gerekmektedir. İhale konusu işin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı işi olmadığı, geçerli tekliflerin tamamının yaklaşık maliyetin altında olmakla birlikte yaklaşık maliyete ve birbirlerine göre aşırı düşük olmadığı, en düşük teklifin bile diğer tekliflere göre aşırı düşük olarak değerlendirilemeyeceği anlaşıldığından, idarece hiçbir isteklinin teklifine ilişkin olarak aşırı düşük teklif sorgulaması yapılmaksızın ihalenin karara bağlanması gerekmektedir. Ayrıca, malzeme dahil yemek alım hizmetlerinde yemek bileşenlerini oluşturan girdilerin önemli bir kısmı yerel, mevsimsel ve iklim özelliklerine göre farklılıklar göstermekte, bir çok girdi müstahsilden doğrudan temin edilebilmektedir. Özellikle sebze meyve gibi girdilerin piyasa koşulları sebebiyle muhasebeleştirilmesinde karşılaşılan güçlüklerin aşırı düşük teklif sorgulamasında ispat için aranılan belgelere yansıtılmasında isteklilerin önünde önemli bir engel teşkil edeceği düşünülmektedir. Kamu İhale Kurumu tarafından personel çalıştırılmasına dayalı olmayan hizmet alımları için aşırı düşük sınır değer tespiti ve sorgulanması konusunda bir kriter belirlenmediği hususu göz önüne alındığında, şikayete konu ihalede aşırı düşük teklif sorgulaması yapılmasının objektif kriterlerinin var olmadığı düşünülmektedir. Yukarıda açıklandığı üzere, incelemeye konu ihalede aşırı düşük teklif sorgulaması yapılmaması gerektiği yönündeki düşüncemizle, Kurul kararına katılmıyoruz.

Ali Kemal

AKKOÇ

Adem KAMALI

Kurul

Üyesi

Kurul

Üyesi

]]>