

**ihale aşırı düşük teklif
açıklama sunan isteklinin
açıklamalarındaki
eksikliklerin tespiti ile
açıklamaların aykırılığı
kararı verildikten sonra
mevzuata uygun olarak
gerçekleştirilmiş aşırı düşük
teklif açıklama istenilmesine
ilişkin işlemlerin tekrar
edilmesi suretiyle istekli
tarafından sunulan
açıklamaları geçerlidir**

Toplantı No : 2020/003

Gündem No : 11

Karar Tarihi : 23.01.2020

Karar No : 2020/UH.I-131

BAŞVURU SAHİBİ:

3 Yıldız Catering Yemek Kantin San. Tic. Ltd. Şti.,

İHALEYİ YAPAN İDARE:

Niğde Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü,

BAŞVURUYA KONU İHALE:

2019/534705 İhale Kayıt Numaralı "Yüklenicinin Mutfağında

Malzemeli Olarak Yemek Hazırlama ve İdareye Teslimi" İhalesi

KURUM TARAFINDAN YAPILAN İNCELEME:

Niğde Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü tarafından 26.11.2019 tarihinde açık ihale usulü ile gerçekleştirilen "Yüklenicinin Mutfağında Malzemeli Olarak Yemek Hazırlama ve İdareye Teslimi" ihalesine ilişkin olarak 3 Yıldız Catering Yemek Kantin San. Tic. Ltd. Şti.nin 23.12.2019 tarihinde yaptığı şikâyet başvurusunun, idarenin 30.12.2019 tarihli yazısı ile reddi üzerine, başvuru sahibince 30.12.2019 tarih ve 57786 sayı ile Kurum kayıtlarına alınan 30.12.2019 tarihli dilekçe ile itirazın şikâyet başvurusunda bulunulmuştur.

Başvuruya ilişkin olarak 2019/1746 sayılı itirazın şikâyet dosyası kapsamında yapılan inceleme neticesinde esas inceleme raporu tanzim edilmiştir.

KARAR:

Esas inceleme raporu ve ekleri incelendi.

İtirazın şikâyet dilekçesinde özetle, idarece aşırı düşük teklif açıklaması uygun bulunmayan MFCA Gıda Mad. İnş. ve Taah. San. Tic. Ltd. Şti.nin teklifinin değerlendirme dışı bırakılarak ihalenin kendilerinde kalmasına karar verildiği, ancak daha sonra söz konusu isteklinin şikâyet başvurusu üzerine firmadan yeniden aşırı düşük teklif açıklaması istendiğinin idare tarafından kendilerine bildirildiği, ancak bu düzeltici işlem kararının hukuka uygun olmadığı zira,

a) Teklifi aşırı düşük olan ve sorgulama yapılan isteklinin itirazının süre yönünden uygun olmaması sebebiyle düzeltici işlem kararının mevzuata aykırı olduğu,

b) İsteklinin birinci iddiasına ilişkin olarak idarenin hazırlamış olduğu ihale dokümanının teknik şartnamesinde iki haftalık örnek menü ve gramaj listelerinin zaten mevcut olduğu ve mevcut olan bir şeyin tekrar aşırı düşük teklif açıklama yazısının ekine konulmasının gereğinin bulunmadığı, kaldı ki söz konusu iddianın idare tarafından da reddedildiği,

c) İsteklinin ikinci iddiasına ilişkin olarak sunduğu malzemeli yemek sunumu hesap cetvelinde (Ek.H4) ilgili firmanın toplam fiyat üzerinden açıklama yaptığı, bu şekilde toplam fiyat üzerinden yapılan hesaplamalardaki rakamların tamamının da hatalı olduğu ve dolayısıyla iddianın idarece uygun görülmesi kararının da hatalı olduğu,

d) İsteklinin üçüncü iddiasına ilişkin olarak aşırı düşük teklif açıklamasında 14 günlük sabah kahvaltısı ve akşam yemeği için olması gereken öğün miktarının azaltıldığı, öğle yemeği için öğün miktarının tam olarak hesaplandığı ve ara öğün miktarının ise yükseltilerek hesaplama yapıldığı, burada yapılan tüm hesaplamaların hatalı olduğundan iddianın yerinde olmadığı ve nitekim söz konusu iddianın idare tarafından da reddedildiği,

e) Dördüncü iddiaya ilişkin olarak ticaret borsası fiyatlarının ortalamasının esas alınması gerektiğinden hareketle yerinde olmadığı,

f) Beşinci iddiaya ilişkin olarak firmanın mali müşaviri tarafından hazırlanarak sunulan EK-07 maliyet/satış tutarı tespit tutanağında baklavanın kg fiyatının 50,00 TL yerine 55 TL olarak yazıldığından hareketle tutanağın yanlış hazırlandığı,

g) Altıncı iddiaya ilişkin olarak istekli tarafından 14 günlük menü ve gramajlar verilmediğinden su maliyet giderine açıklık getirilememesinin uygun olmadığı, isteklinin pet şişe su ve roll ekmek gibi girdi giderlerini maliyet hesaplamalarına katmak zorunda olduğu, açıklamaların teknik şartnameye göre yapılması gerektiği, bu nedenle idarece bu iddianın haklı bulunmasının yerinde bir karar olmadığı,

h) Yedinci iddiaya ilişkin olarak isteklinin ekstra olarak et, balık ve işçilik için öngördüğü tutarların kendisine avantaj olarak değerlendirilmesinin haklı bir gerekçe olmadığı, çünkü istekli tarafından açıklamada günlük ortalama olarak 500 öğün

yemek üretimini sadece 1 aşçı ve 1 şoför ile yapacağı belirtilerek buna göre işçilik maliyetinin hesaplandığı, oysa ki TOBB'un yemek üretimi ile ilgili kapasite raporu düzenlemesi standardına göre 125 kişilik yemek üretimi için 1 aşçının istihdam edilmesinin gerektiği, buna göre ihale konusu işte çalıştırılması gereken personel sayısının günlük ortalama 500 öğün yemek üretileceği göz önünde bulundurulduğunda ilgili firmanın en az 4 aşçı ve yemek taşıma işi için 1 şoför istihdam edilmesi gerektiği dolayısıyla ilgili firmanın işçilik hesaplamasını fazla değil eksik olarak hesaplamış olduğu,

1) Sekizinci iddiaya ilişkin olarak, ihalenin 1, 2 ve 3. kısmı için firmanın kısım kısım değil toplam teklif fiyatı üzerinden açıklama yaptığı, idarenin de bu durumu ilk değerlendirmesinde hatalı bulduğu, ancak düzeltici işlem yapılan gerekçeli kararında ise toplam teklif üzerinden aşırı düşük teklif açıklaması yapılmasının sakıncasının olmadığına karar verdiği, idarenin bu konuda ilgili firmayı haklı görmesinin mevzuata uygun olmadığı,

İdarece aşırı düşük teklif açıklaması uygun bulunmayan isteklinin idareye yaptığı itiraza karşılık idarece bu itiraz hususlarından 3 maddenin yerinde olmadığı belirtilerek düzeltici işlem kararı verildiği, bu karar ile istekliden ikinci kez aşırı düşük teklif açıklaması istenildiği, idarenin ilgili firmanın kendi açıklamasında yapmış olduğu hataları ve eksiklikleri belirtmek suretiyle firmaya yeni yapacağı açıklamada yol gösterdiği, normal şartlarda ilgili firmanın idarenin aşırı düşük açıklama talebi üzerinde açıklama için verilen süre içerisinde tereddüde düştüğü konularda idareden yazılı açıklama talebinde bulunması gerekirken ilk yazılı aşırı düşük açıklama yazısına itirazda bulunmayıp kesinleşen ihale kararı açıklandıktan sonra şikayette bulunduğu, idarenin kesinleşen ihale kararı üzerinde yaptığı bu uygulamanın haksız, rekabeti önleyici benzeri olmayan bir uygulama olduğu iddia edilmektedir.

Başvuru sahibinin iddialarının değerlendirilmesi sonucunda aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir.

26.11.2019 tarihinde ihalesi yapılan "Yüklenicinin mutfağında malzemeli olarak yemek hazırlama ve idareye teslimi" hizmet alımı işinde 12.12.2019 tarihinde alınan ihale komisyonu kararında, aşırı düşük teklif açıklaması uygun bulunmayan MFCA Gıda Mad. Oto. İnş. ve Taah. San. Tic. Ltd. Şti.nin teklifinin değerlendirme dışı bırakıldığı ve ihalenin üç kısmının da başvuru sahibinin üzerinde bırakılmasına karar verildiği anlaşılmıştır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Hizmet alımı ihalelerinde sınır değer tespiti ve aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesi" başlıklı 79'uncu maddesinde "...79.2. İhale ilanında ve dokümanında teklifi sınır değer altında kalan isteklilerden açıklama isteneceği belirtilen hizmet alımı ihalelerinde, aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesi aşamasında aşağıdaki düzenlemelere göre işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

79.2.1. Aşırı düşük tekliflere yönelik açıklama istenmesine ilişkin yazıda, isteklilerin yapacakları açıklamalara esas olacak önemli teklif bileşenlerinin, bütün istekliler için aynı unsurları içerecek şekilde belirtilmesi zorunludur. Aşırı düşük teklif açıklaması sunulması için isteklilere üç (3) iş gününden az olmamak üzere uygun bir süre verilir.

79.2.2. İstekliler aşırı düşük olarak tespit edilen tekliflerini aşağıdaki yöntemleri kullanarak açıklayabilirler.

79.2.2.1. Üçüncü Kişilerden Alınan Fiyat Teklifleri: 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-0.5) veya satış tutarı tespit tutanağı (Ek-0.6) düzenlenecektir. Tutanaklar fiyat teklifinin dayanağı olarak düzenlenecek olup, meslek mensubu tarafından muhafaza edilecek ve fiyat teklifinin ekinde idareye

verilmeyecektir. Ancak idare veya Kurum tarafından gerekli görülmesi halinde bu tutanaklar meslek mensubundan istenebilecektir.

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-0.5) 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.

Satış tutarı tespit tutanağı dayanak alınarak fiyat teklifi sunulabilmesi için teklif edilen birim fiyatın, ilgili tutanakta tespit edilen ağırlıklı ortalama birim satış tutarının % 80'inin altında olmaması, bu tespitin (Ek-0.6) 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.

79.2.2.2 Merkezi Kamu Kurum ve Kuruluşları Tarafından Ülke Çapında Sunulan Mal ve Hizmetlere İlişkin Fiyatlar: Teklifi oluşturan maliyet bileşenlerine ilişkin merkezi kamu kurum ve kuruluşları tarafından ülke çapında sunulan mal ve hizmetlere ilişkin fiyat tarifeleri veya istekliye verilmiş fiyat teklifleri açıklama yöntemi olarak kullanılabilir. Bu yöntemle yapılmış açıklamanın geçerli olabilmesi için kullanılan fiyatların ilan/davet ile ihale tarihi arasında (ihale tarihi hariç) geçerli olması zorunludur.

79.2.2.3. Kamu Kurum ve Kuruluşları Tarafından İlan Edilen Fiyatlar: Teklifi oluşturan maliyet bileşenlerine ilişkin kamu kurum ve kuruluşları tarafından ilan edilmiş fiyat tarifeleri açıklama yöntemi olarak kullanılabilir. Bu usulle yapılmış açıklamanın geçerli olabilmesi için ilan edilen fiyatların ihalenin ilan/davet ile ihale tarihi arasında (ihale tarihi hariç) geçerli olması zorunludur.

79.2.2.4. Ticaret Borsası Fiyatları: Teklifi oluşturan maliyet bileşenlerine ilişkin 18/5/2004 tarihli ve 5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanununun 51 inci maddesinin (c) bendi uyarınca borsa idaresi tarafından düzenlenen ve ilgili malın ihale tarihinden önceki son 12 ayın herhangi bir işlem gününde gerçekleşen ortalama fiyatını gösteren belge ile açıklama yapılabilir.

79.2.2.5. Toptancı Hal Fiyatları: Teklifi oluşturan maliyet bileşenlerine ilişkin 11/3/2010 tarihli ve 5957 sayılı Sebze ve Meyveler ile Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun uyarınca faaliyet gösteren toptancı hali idaresi tarafından düzenlenen ve ilgili malın ihale tarihinden önceki son 12 ayın herhangi bir işlem gününe ait ortalama fiyatını gösteren belge ile açıklama yapılabilir.

79.2.2.6. Özel veya Münhasır Hak Sahibi Kuruluşların Uyguladığı Fiyatlar: İlgili mevzuatı uyarınca, belirli mal veya hizmetlerin kamuya sunulması konusunda lehine sınırlama bulunan kuruluşların tedarikçisi oldukları mallar veya sunucusu oldukları hizmetler için uyguladıkları fiyatlar ile

açıklama yapılabilir. Bu usulle yapılmış açıklamanın geçerli olabilmesi için kullanılan fiyatların ilan/davet ile ihale tarihi arasında (ihale tarihi hariç) geçerli olması zorunludur.

79.2.2.7. İsteklinin Kendi Ürettiği, Aldığı veya Sattığı Mallara İlişkin Fiyatlar: Teklifi oluşturan maliyet bileşenlerine ilişkin olarak isteklinin kendi ürettiği, aldığı veya sattığı mallara ait fiyatların kullanılması durumunda, istekliyle tam tasdik sözleşmesi yapan veya beyannamelerini imzalamaya yetkili olan meslek mensubu tarafından ilgisine göre aşırı düşük teklif açıklamasına konu mal için düzenlenen maliyet/satış tutarı tespit tutanağı (Ek-0.7) ile açıklama yapılabilir.

Maliyetler dayanak alınarak yapılan açıklamanın geçerli olabilmesi için teklif edilen birim fiyatın, ilgili tutanakta (Ek-0.7) tespit edilen ağırlıklı ortalama birim maliyetin altında olmaması ve isteklinin son veya bir önceki geçici vergi beyanname döneminde ihale konusu işte kullanılmasını öngördüğü mal miktarının en az yarısı kadar alım yapmış olması gerekir.

Satışlar dayanak alınarak yapılan açıklamanın geçerli olabilmesi için teklif edilen birim fiyatın, ilgili tutanakta (Ek-0.7) tespit edilen ağırlıklı ortalama birim satış tutarının % 80'inin altında olmaması ve malın ticaretinin isteklinin faaliyet alanında olması gerekir.

İsteklinin son veya bir önceki geçici vergi beyanname döneminde 4734 sayılı Kanun kapsamındaki idarelere açıklama konusu mala ilişkin satış yapmış ve satılan malın idarece kabul edilmiş olması durumunda, maliyet/satış tutarı tespit tutanağı (Ek-0.7) sunulmasına gerek bulunmayıp sadece söz konusu satışa ilişkin fatura örnekleri veya bu örneklerin noter, YMM, SMMM ya da vergi dairesince onaylı suretleri ile de belgelendirme yapılabilir.

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.

79.2.2.8.İsteklinin Ortağı Olduğu Tüzel Kişiyeye Ait İşletmeden Mal Çekmesiyle Oluşan Emsal Bedel: Teklifi oluşturan maliyet bileşenlerine ilişkin olarak isteklinin ortağı olduğu tüzel kişiyeye ait işletmeden mal çekmesi veya satın alması durumunda söz konusu malın emsal bedeli ile değeriendirilmesi gereklidir. Emsal bedelinin tespitinde 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun ilgili hükümleri esas alınır. Bu durumda, Vergi Usul Kanununa göre hesaplanan emsal bedeli gösteren ve istekliyle tam tasdik sözleşmesi yapan veya beyannamelerini imzalamaya yetkili olan meslek mensubu tarafından hazırlanarak imzalanan ve kaşelenen beyanın verilmesi yeterlidir. 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.

79.2.3. Meslek mensubu; üçüncü kişilerden alınan fiyat teklifi üzerindeki beyanın ve emsal bedel beyanı ile Ek-0.5, Ek-0.6 ve Ek-0.7 numaralı tutanaklardaki bilgilerin doğruluğundan sorumludur. Meslek mensubu ibaresinden Yeminli Mali Müşavirler veya Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler anlaşılır”

79.2.4. Ek-0.5, Ek-0.6 ve Ek-0.7 numaralı tutanakların son veya bir önceki geçici vergi beyanname dönemine ilişkin olarak düzenlenmesi zorunludur. Son veya bir önceki geçici vergi beyanname döneminin tespitinde; 4734 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin birinci fıkrasının (a), (d) ve (e) bentlerine göre pazarlık usulü ile yapılan ihalelerde ilk yazılı fiyat tekliflerinin alındığı tarih, diğer ihale usulleri ile yapılan ihalelerde ise ihale tarihi esas alınır.

Örneğin; 11.1.2014 tarihinde açık ihale usulü ile yapılan ihalede son geçici vergi beyanname dönemi “Ekim-Kasım-Aralık 2013”, 15.7.2014 tarihinde açık ihale usulü ile yapılan ihalede son geçici vergi beyanname dönemi “Nisan-Mayıs-Haziran 2014” tür.

79.2.5. İşletme hesabına göre defter tutuluyor olması durumunda; yukarıda belirtilen tutanaklar, işletme hesabı defteri ve işletme hesap özeti kayıtlarına göre düzenlenir.

79.2.6.Malzemeli yemek hizmet alımı ihalelerinde aşırı düşük

tekliflerin değerlendirilmesinde kullanılmak üzere teknik şartnamede asgari iki haftalık örnek menü düzenlemesi yapılır ve bu menüde yer alan yemeklerin içerikleri ile çiğ girdi miktarları belirtilir.

Bu ihalelerde; teklifi aşırı düşük bulunan istekli öncelikle "ana girdi", "işçilik" ve "yardımcı gider" oranlarının belirtildiği Malzemeli Yemek Sunumu Hesap Cetvelini (Ek-H.4) hazırlayarak açıklaması kapsamında sunar. Açıklamanın geçerli kabul edilebilmesi için "(Ana Girdi Maliyeti+İşçilik Maliyeti)/Toplam Teklif Tutarı" oranının 0,80'den az ve 0,95'den çok olmaması gerekir. Oran belirtmeyen veya belirttiği oran 0,80'den az veya 0,95'den çok olan isteklilerin teklifleri reddedilir.

Bu maddede yer alan ana girdi ibaresi kapsamında, kırmızı et; beyaz et; balık; işlenmiş et ürünleri (sucuk, salam, sosis, kavurma gibi); kuru gıdalar (pirinç, bulgur, nohut, mercimek, kuru fasulye gibi); sebze; meyve; toz şeker, süt; yoğurt, ayran; yağ ürünleri (ayçiçek yağı, zeytinyağı, tereyağı) kahvaltı malzemeleri (peynir, zeytin, yumurta, reçel, bal gibi); pet su, ekmek açıklama yapılacak unsurlar olarak dikkate alınır. İdarenin ihale dokümanında bu girdilerin dışında ana girdi niteliğinde malzeme içeren yemek öğünü düzenlemesi durumunda aşırı düşük teklif açıklama yazısında açıklama istenecek unsurlar arasında bu malzemelerin de belirtilmesi zorunludur. Bu çerçevede, isteklinin beyan ettiği orana uygun teklif sunması durumunda, yemek pişirilmesi için gerekli enerji giderleri (doğalgaz, LPG gibi), temizlik malzemeleri, su, sigorta giderleri, ilaçlama ve hijyen sağlama giderleri, bakım onarım, amortisman, nakliye, sözleşme giderleri ve genel giderler, portör muayenesi ve tali çiğ girdiler (tuz, baharat, tatlandırıcı vb.) gibi unsurlar "yardımcı girdiler" başlığında değerlendirilir ve bu unsurlar için açıklama sunulması gerekmez.

Örneğin; 1.000 öğün yemek alımı için çıkılan bir ihalede, birim fiyat olarak 5 TL teklif veren bir isteklinin, 5.000 TL olan toplam teklif bedelinin aşırı düşük olarak değerlendirilmesi ve istekli tarafından sunulan Malzemeli

Yemek Sunumu Hesap Cetvelinde “(Ana Girdi Maliyeti+İşçilik Maliyeti)/Toplam Teklif Tutarı” oranınının 0,90 olarak belirtilmesi halinde, teklifin 4.500 TL’sinin ana çığ girdi ile işçilik toplamını içerdığı kabul edilir ve isteklinin sadece bu kısma ilişkin açıklama yapması gerekir. Teklifin 500 TL’lik kısmının ise yardımcı giderlere ilişkin olduğu kabul edildiğinden, bu kısma ilişkin açıklama yapılması gerekmemektedir.

Malzemeli yemek alımı ihalelerinde, kırmızı et; beyaz et; balık; kuru gıdalar (pirinç, bulgur, nohut, mercimek, kuru fasulye gibi); sebze; meyve maliyetlerinin tevsiki amacıyla üçüncü kişilerden alınan fiyat teklifleri kullanılamaz. Ancak 79.2.2 nci maddede yer alan diğer yöntemlerden herhangi biri ile açıklama yapılmasının fiilen mümkün olmadığının anlaşıldığı durumlarda, üçüncü kişilerden alınan fiyat teklifleri ile açıklama yapılabilir.

Malzemeli yemek alımı ihalelerinde sadece iki haftalık örnek menüdeki ana girdiler ve işçilik giderleri dikkate alınarak açıklama yapılmalıdır. İsteklilerin örnek menüdeki girdiler ve işçilik gideri kullanılarak teklif ettikleri birim fiyatı açıklamaları gerekmekte olup toplam miktar ve tutar açıklaması yapılmayacaktır. Örneğin normal kahvaltı, diyet kahvaltı, ara öğün, normal yemek ve diyet yemek gibi birim fiyatları içeren bir ihalede, isteklilerin teklif ettikleri birim fiyatı; örnek menüyü ve bu menünün üretimi için gerekli işçilik tutarını kullanarak tevsik etmeleri durumunda açıklama uygun kabul edilecektir.

...

79.3.İdarelerin aşırı düşük teklif tespit ve değerlendirilmesine ilişkin aşağıdaki düzenlemeleri de dikkate almaları gerekmektedir.

79.3.1.Teklifi aşırı düşük olarak tespit edildikten sonra yukarıdaki yöntemlere göre usulüne uygun açıklama yapan isteklilerin teklifleri geçerli kabul edilir. Hayatın olağan akışına veya ticari gereklere aykırılık gibi nedenlerle teklifler reddedilemez.

79.3.2.79.2.2’nci maddede yer alan yöntemlerden herhangi biri

ile açıklama yapılmasının fiilen mümkün olmadığını anlaşıldığı durumlarda, istekli tarafından gerekçesi belirtilmek suretiyle, ilgili mevzuatına göre ihale tarihinden önceki son 12 ay içinde düzenlenen açıklamaya elverişli diğer bilgi ve belgeler kullanılarak da açıklama yapılabilir.

79.3.3. Kurumca hazırlanan "İşçilik Hesaplama Modülü" ne (www.ihale.gov.tr) adresinden ulaşılabilecek olup, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde tekliflerin değerlendirilmesi bağlamında sözleşme ve genel giderler dahil asgari işçilik maliyeti hesabında işçilik hesaplama modülünün kullanılması zorunludur.

...

79.3.5. Personel çalıştırılmasına dayalı olmayan hizmet alımlarına ilişkin yapılan aşırı düşük teklif açıklamasında, sözleşme giderleri ve genel giderlerin % 4 oranında hesaplanması söz konusu olmayacak, sözleşme giderleri ilgili mevzuatına göre hesaplanmak suretiyle açıklama yapılacaktır." açıklamaları yer almaktadır.

Teklifi değerlendirme dışı bırakılan MFCA Gıda Mad. Oto. İnş. ve Taah. San. Tic. Ltd. Şti. tarafından 13.12.2019 tarihinde idarece aşırı düşük teklif açıklamalarının uygun bulunmama gerekçelerinin yerinde olmadığına yönelik şikayet başvurusunda bulunulduğu, ayrıca şikayet başvurusunda iki haftalık menü listesi ve bu menü listelerinde yer alan gramaj tablolarına yer verilerek açıklama istenilmesi gerektiği, bu çerçevede teklifi sınır değerinin altında olan istekliye gönderilen aşırı düşük teklif sorgulama yazısı esas alınarak sağlıklı bir değerlendirme yapılmasının mümkün olmadığı, bundan dolayı teklifi sınır değerinin altında olan isteklilere malzemeli yemek alımlarında iki haftalık yemek menüsü ve bu menülere ait gramajların idarece belirlenerek aşırı düşük teklif sorgulamasının yeniden gerçekleştirilmesi gerektiği hususlarının belirtildiği,

Buna karşılık idarece 19.12.2019 tarihinde 4734 sayılı Kanun'un 38'inci maddesine göre teklifi sınır değerinin altında

kalan istekliden Kamu İhale Genel Tebliği'nin 79.2.6'ncı maddesine göre iki haftalık menü listesi ve bu menü listelerinde yer alan gramaj tablolarına yer verilmek suretiyle yeniden açıklama istenilmesi yönünde düzeltici işlem kararı alındığı görülmüştür.

İşe ait hazırlanan Teknik Şartname ve eklerinin incelenmesinde gerek iki haftalık örnek yemek menüsünün ve gerekse gramaj tablolarının yer aldığı gıda rasyonlarının var olduğu görülmüştür.

İhale dokümanları arasında bulunan Teknik Şartname'nin "İşin Tanımı" başlıklı II. maddesinin "Yemek çeşitleri ve öğün sayıları" başlıklı bendinde, kahvaltı, öğle ve akşam yemeklerinde her öğünde kişi başına bir adet 500 cc pet şişe su teslim edileceği, ekme olarak paketli roll ekme getirileceği, normal yemeklere uygulanacak gramajların Şartname ekinde verilen gıda rasyonuna göre olacağı, bu listelerde gösterilen etler ve sebzelerin işlem gördükten sonra bir porsiyona girecek net ağırlıklar olduğu, şartnamede belirtilen fire tablosunda verilen fire paylarının net miktarlar üzerine eklenilerek gıda evsafında belirtilen üst gramajların esas alınarak sipariş yapılacağı, listede ismi olmayan yemeklerin diyetisyen tarafından benzer yemeklerdeki gramajlar göz önüne alınarak standartlaştırılacağı ve uygulamaların buna göre yapılacağı, meyvelerin ise gıda rasyonundaki miktarlardan alınacağı ve fire düşülmeyeceği belirlenmiş olup, devamı maddelerde kahvaltı, ara öğün ile öğle ve akşam yemeklerinin tanımlandığı, fire miktar tablosu, iki haftalık örnek yemek menüsü ve örnek ara öğün menüsüne yer verildiği, yemeklerde kullanılacak malzemelerin "Şartname" ile "Gıda Malzemelerinin Özellikleri ve Gıda Rasyonu" hükümlerine uygun olacağı düzenlenmiştir.

İdarece teklifi aşırı düşük bulunan MFCA Gıda Mad. Oto. İnş. ve Taah. San. Tic. Ltd. Şti.ye gönderilen aşırı düşük teklif açıklama yazısında "..İhale dokümanı içerisinde bulunan teknik şartname eki Gıda Maddelerinin Özellikleri Listesi, Gıda

Rasyonundaki gramaj miktarları ve Teknik Şartnamedeki Fire Tablosu esas alınarak, Teknik Şartnamede bulunan 14 günlük örnek m?n? (Aşağıdaki Listede Rasyonda gramajı bulunmayan yemekler yerine yazılan, hesaplamada kullanılacak rasyonda gramajı bulunmayan yemekler yerine yazılan, hesaplamada kullanılacak rasyonda gramajı bulunan yemekler belirtilmiştir.) ve örnek Ara Öğün m?n?sü üzerinden, kahvaltı, öğle yemeği, akşam yemeği ve ara öğün ana çiğ girdileri (Teknik Şartnamedeki fire miktarları eklenecek) ve işçilik maliyeti dahil edilerek, teklif ettiğiniz öğün birim fiyatlarıyla ilgili;4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 38. Maddesi ve Kamu İhale Genel Tebliği'nin 79.2.maddesinde belirtilen hususları göz önünde bulundurarak ayrıntılı olarak açıklamanızı, destekleyici belgeleriyle 05.12.2019 tarihi saat 17:30'a kadar Müdürlüğümüze sunmanız hususunda; gereğini rica ederim." şeklinde ifadelere yer verilmiştir.

İdareye sunulan aşırı düşük teklif belgelerinin idarece uygun bulunmaması üzerine MFCA Gıda Mad. Oto. İnş. ve Taah. San. Tic. Ltd. Şti tarafından yapılan şikayet başvurusuna verilen cevapta, iki haftalık yemek menüsü ve bu menülere ait gramajların idarece belirlenerek aşırı düşük teklif sorgulamasının yeniden gerçekleştirilmesi gerektiğine yönelik olarak ihale dokümanının bir parçası olan Teknik Şartname'de 14 günlük menünün bulunduğu ve ek gıda rasyonunda gerekli gramaj listesinin gönderildiği ifade edilerek idare tarafından söz konusu iddia yerinde bulunmamış olmakla birlikte, yine 3 Yıldız Catering Yemek Kantin San. Tic. Ltd. Şti.nin aşırı düşük teklif sorgulama yazısında 14 günlük menü ve bu menülere ait gramajlar listelerinde yer verilmediği için suya açıklık getirilmediği iddiasına karşılık olarak ise "Teknik Şartname'de 2 haftalık örnek menü düzenlemesi yapılır ve bu menüde yer alan yemeklerin içerikleri ile çiğ girdi miktarları belirtilir hükümleri uyarınca Teknik Şartname'de 2 haftalık menünün düzenlendiği, ancak menünün içerisinde pet su ile ilgili açıklama istenmediği anlaşılmıştır. Yine Kamu İhale Tebliđinde pet su ana girdi olarak öngörüldüğünden genel

açıklamayı (ana girdi, işçilik ve yardımcı gider oranlarının belirtildiği malzemeli yemek sunumu hesap cetvelini (Ek-H4) etkileyecek bir bileşen olduğu değerlendirilmiştir. Sonuç olarak aşırı düşük teklif sorgulama yazımızda 14 günlük menü ve bu menülere ait gramajlar listelerinde yer verilmediği için suya açıklık getirilmediği iddiası yerinde bulunmuştur.” şeklindeki ifadelerle 14 günlük menünün pet suyu içerecek şekilde aşırı düşük teklif sorgulama yazısının ekinde idarece verilmemiş olmasının isteklinin açıklamasını eksik yapmasına sebep olduğu değerlendirilmiştir.

İdarece sonuç olarak 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 38'inci maddesine göre teklifi sınır değer altında kalan istekliden Kamu İhale Genel Tebliği'nin 79.2.6'ncı maddesine göre iki haftalık menü listesi ve bu menü listelerinde yer alan gramaj tablolarına (ana girdi olarak öngörülen pet su'yu içerecek şekilde) yer verilmek suretiyle açıklama istenilmesi gerektiği, yönünde düzeltici işlem kararı alındığı anlaşılmıştır.

İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelik'in “Alınacak Kararlar” başlıklı 11'inci maddesinde “ (1) Şikayet üzerine idare tarafından yapılan inceleme sonucunda gerekçeli olarak;

a)İhale sürecinin devam etmesine engel oluşturacak ve düzeltici işlemle giderilemeyecek hukuka aykırılığın tespit edilmesi halinde ihalenin iptaline,

b)Düzeltilme yapılması yoluyla giderilebilecek ve ihale sürecinin kesintiye uğratılmasına gerek bulunmayan durumlarda, düzeltici işlem belirlenmesine,

c) Başvurunun süre, usul ve şekil kurallarına uygun olmaması, usulüne uygun olarak sözleşmenin imzalanmış olması veya şikayete konu işlemlerde ihalenin iptalini veya düzeltici işlem belirlenmesini gerektirecek hukuka aykırılığın tespit edilememesi hallerinde başvurunun reddine karar verilir.” hükmüne yer verilmiştir.

Tüm bu açıklamalar ışığında idare tarafından isteklilerce

sunulan aşırı düşük teklif açıklama belgelerinin değerlendirilmesinde, ihale dokümanındaki kriterler doğrultusunda eşit muamele ilkesi gözetilerek objektif, gerekçeli ve kanıtlanabilir nitelikte incelenmesinin gerekli ve zorunlu olduğu ve ayrıca inceleme sonucunda düzeltme yapılması yoluyla giderilebilecek durumlarda düzeltici işlem kararı alınabileceği hususlarından hareketle, idarece her ne kadar bu yetki sınırları dahilinde düzeltici işlem kararı alındığı anlaşılmış olsa da;

Teknik Şartname'nin ihale dokümanının bir parçası olması, iki haftalık örnek yemek menüsüne ve gramaj listelerine anılan Şartname ekinde verilmesi, bundan başka anılan Şartname'nin "Yemek çeşitleri ve öğün sayıları" başlıklı bendinde, kahvaltı, öğle ve akşam yemeklerinde her öğünde kişi başına bir adet 500 cc pet şişe su teslim edileceğinin açıkça düzenlenmesi ve Kamu İhale Genel Tebliği'nin 79.2.6'ncı maddesindeki "Bu maddede yer alan ana girdi ibaresi kapsamında, kırmızı et; beyaz et; balık; işlenmiş et ürünleri (sucuk, salam, sosis, kavurma gibi); kuru gıdalar (pirinç, bulgur, nohut, mercimek, kuru fasulye gibi); sebze; meyve; toz şeker, süt; yoğurt, ayran; yağ ürünleri (ayçiçek yağı, zeytinyağı, tereyağı) kahvaltı malzemeleri (peynir, zeytin, yumurta, reçel, bal gibi); pet su, ekmek açıklama yapılacak unsurlar olarak dikkate alınır..." açıklaması uyarınca da pet su girdisinin ana girdiler kapsamında açıklanması gerekli olan bir girdi olarak belirlenmiş olması sebeplerinden dolayı,

İdare tarafından gerçekleştirilen aşırı düşük teklif açıklaması istenilmesine yönelik ilk işlemde herhangi bir eksiklik bulunmamasına karşın, aşırı düşük teklif açıklaması sunan isteklinin idareye yapmış olduğu şikayet başvurusu neticesinde aşırı düşük teklif açıklama istenilmesine dayanak gösterilen hususların yukarıda açıklandığı üzere yerinde olmadığı, aşırı düşük teklif açıklama sunan isteklinin açıklamalarındaki eksikliklerin tespiti ile açıklamaların aykırılığı kararı verildikten sonra mevzuata uygun olarak

gerçekleştirilmiş aşırı düşük teklif açıklama istenilmesine ilişkin işlemlerin tekrar edilmesi suretiyle istekli tarafından sunulan açıklamaların kabul edilmesinin yerinde olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Diğer taraftan başvuru sahibi tarafından ihale üzerinde bırakılan isteklinin sunduğu aşırı düşük teklif açıklamasının uygun olmadığına yönelik iddialarının incelenebilmesi için idarece aşırı düşük teklif açıklama istenilmesine ilişkin işlemlerin mevzuata uygun olması gerektiği, ancak mevzuata uygun olarak gerçekleştirilmediği tespit edilen ikinci aşırı düşük teklif açıklamasında sunulan belgeler üzerinden değerlendirme yapılmasına imkan bulunmadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, yukarıda mevzuata aykırılıkları belirtilen işlemlerin düzeltici işleme giderilebilecek nitelikte işlemler olduğu tespit edildiğinden, idare tarafından MFCA Gıda Mad. Oto. İnş. ve Taah. San. Tic. Ltd. Şti. tarafından ilk aşamada sunulan açıklamalar üzerinden gerekli tespit ve değerlendirmelerin yapılması ve bu aşamadan sonraki işlemlerin mevzuata uygun olarak yeniden gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

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 (b) bendi gereğince düzeltici işlem belirlenmesine,

Oybirliği ile karar verildi.