

KAMU İHALE KANUNUNA GÖRE YAPIM İŞLERİ İHALELERİNDE

AŞIRI DÜŞÜK TEKLİFLERİN TESPİTİNE YÖNELİK YAKLAŞIMLAR

GİRİŞ

İhale ile ilgili olarak Türkiye’de ortaya çıkan en önemli sorun, tekliflerin değerlendirilmesi işlemi ve ekonomik açıdan en avantajlı teklifin seçimi üzerinde yoğunlaşmaktadır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununa göre Açık İhale usulünde süreç aşağıdaki gibidir.

İhale saatine kadar istekliler tarafından hazırlanan teklif zarfları bir alındı belgesi (İhale Teklif Zarfı Alındı Belgesi KİK006.0/Y) düzenlenerek zarfı teslim edene verilir. Teklif zarflarını idare adına alan görevli bu zarfları bir tutanakla (KİK007.0/Y) ihale saatinde ihale komisyonuna teslim eder.

Teklif zarfları ihale komisyonu tarafından istekliler önünde incelenir. 4734 sayılı Kanun’un 30. maddesinin birinci fıkrasına uygun olmayan teklif zarfları açılmadan değerlendirme dışı bırakılır. Uygun olmadığı için değerlendirme dışı bırakılan teklif zarfına ilişkin “Uygun Olmadığı İçin Değerlendirme Dışı Bırakılan İhale Teklif Zarfına İlişkin İhale Komisyonu Tutanağı” (KİK009.0/Y) düzenlenir.

Şekil şartına uygun olan zarflar istekliler huzurunda alınıp sırasına göre açılır ve zarfın içinden çıkan belgeler için “Teklif Zarfı Açma ve Belge Kontrol Tutanağı” (KİK010.0/Y) düzenlenir. Belgeleri eksik veya teklif mektubu ile geçici teminatı usulüne uygun olmayan istekliler için “Uygun Olmayan Belgelerin Uygun Sayılmama Gerekçelerine İlişkin Tutanak” (KİK011.0/Y) düzenlenir. Uygunsuzlukların teklifin esasını değiştirip değiştirmeyeceği hususu komisyonca diğer oturumda değerlendirilir.

İstekliler ile teklif fiyatları açıklanır. Bu işlemlere ilişkin “Teklif Edilen Fiyatlar Formu” (KİK020.0/Y) düzenlenir.

Bu aşamada; hiçbir teklifin reddine veya kabulüne karar verilmez, teklifi oluşturan belgeler düzeltilemez ve tamamlanamaz. Teklifler İhale Komisyonunca hemen değerlendirilmek üzere oturum kapatılır.

1. TEKLİFLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Öncelikle belgeleri eksik olduğu veya teklif mektubu ile geçici teminatı usulüne uygun olmadığına ilişkin ilk oturumda tutanak (KİK011.0/Y) düzenlenen isteklilerin tekliflerinin değerlendirme dışı bırakılmasına karar verilir. Ancak, teklifin esasını değiştirecek nitelikte olmaması kaydıyla, belgelerin eksik olması veya belgelerde önemsiz bilgi eksikliği bulunması halinde, idarece belirlenen sürede isteklilerden bu eksik belge veya bilgilerin tamamlanması yazılı olarak istenir. Belirlenen sürede eksik belge veya bilgileri tamamlamayan istekliler değerlendirme dışı bırakılır.

İlk değerlendirme ve işlemler sonucunda belgeleri eksiksiz ve teklif mektubu ile geçici teminatı usulüne uygun olan isteklilerin tekliflerinin ayrıntılı incelenmesine geçilir.

İsteklilerin ihale konusu işi yapabilme kapasitelerini belirleyen ekonomik ve mali yeterlik kriteri ile mesleki ve teknik yeterlik kriteri için asgari şartları sağlayıp sağlamadıkları ve tekliflerin ihale dokümanında belirtilen şartlara uygun olup olmadığı incelenir. Açık ihale usulünde uygun olmadığı belirlenen isteklilerin teklifleri değerlendirme dışı bırakılır.

2. AŞIRI DÜŞÜK TEKLİFLERİN TESPİTİNE YÖNELİK YAKLAŞIMLAR

4734 sayılı Kanunun 38. maddesine göre, ihale komisyonu en son inceleme sonucunda da geçerli teklifleri aşırı düşük teklif yönünden inceler. Diğer tekliflere veya 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) Yapım yönteminin ekonomik olması,
- b) Yapım işinin yerine getirilmesinde kullanacağı avantajlı koşullar,
- c) Yapım işinin özgünlüğü,

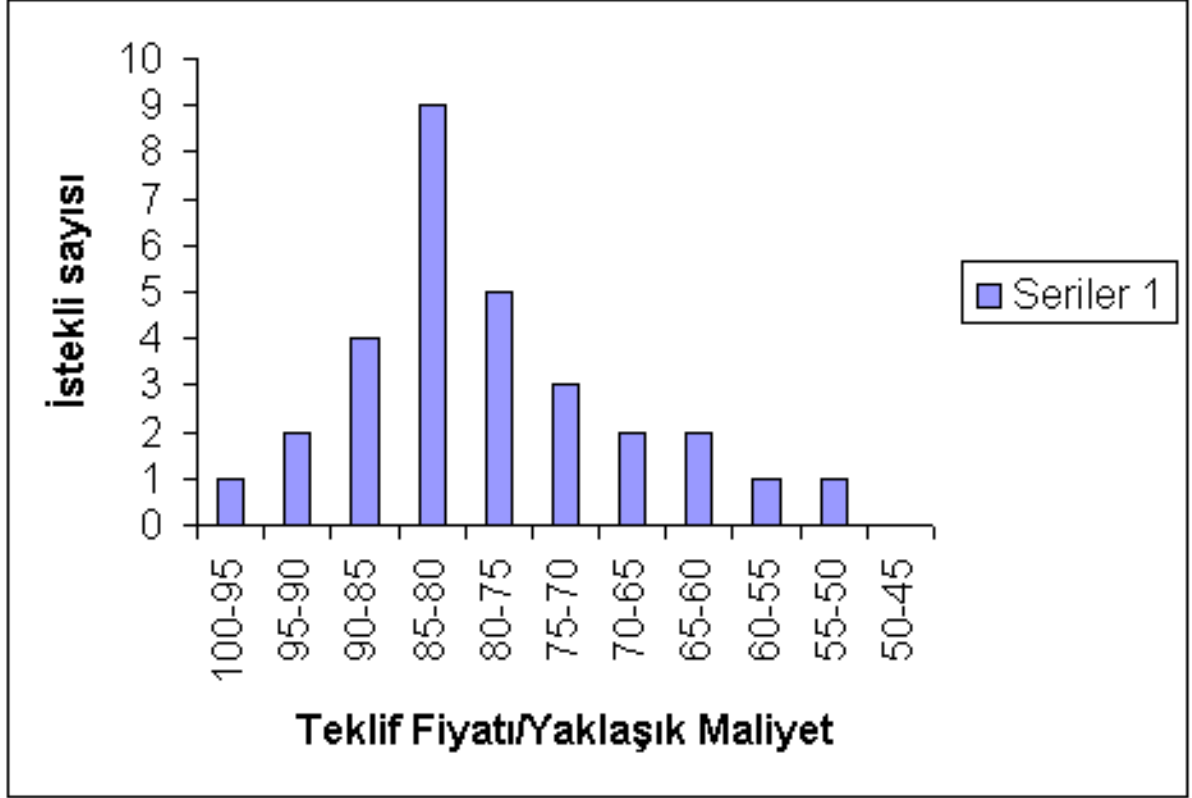
hususlarında belgelendirilmek suretiyle yapılan yazılı açıklamaları dikkate alarak, aşırı düşük teklifleri değerlendirir. Ancak bunlar soyut verilerdir. **Aşırı düşük tekliflerin somut verilerle belgelendirilmesi gerekir. Bunun için, anahtar teslimi götürü bedel sözleşme usulü ile ihalelerde, idarelerce ihale dokümanı olarak verilen pirsantaj oranları listesindeki imalat kalemlerinin, ihale dokümanı sayılmamak ve yalnızca tekliflerin değerlendirilmesinde yararlanılmak üzere, uygulama projeleri ve buna ilişkin mahal listelerine göre hesaplanmış metrajları ile o imalat kalemlerinin her türlü fiyat araştırması yapılarak düzenlenmiş birim fiyat analizlerine dayalı birim fiyatları üzerinden hesaplanmış maliyet analizleri isteklilerden yazılı olarak istenir. Böylece istekliler, verdiği anahtar teslimi götürü bedel teklifi, metraj ve birim fiyat analizlerine göre nasıl hesapladıklarını belgelendirmiş olurlar. İhale komisyonları tarafından aşırı düşük tekliflerin metraj ve birim fiyat analizleri, yaklaşık maliyetin veya diğer tekliflerin metraj ve birim fiyat analizlerine göre mukayese edilir.** Bu değerlendirme sonucunda açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir.

İhale komisyonu, yaklaşık maliyete veya diğer tekliflere göre aşırı düşük teklifleri tespit etmeden, teklif sahiplerinden teklifte önemli olduğunu tespit ettiği bileşenlerle ilgili yazılı açıklamaları almadan bu teklifleri aşırı düşük teklif kabul ederek değerlendirme dışı bırakamaz. Aynı şekilde ihale komisyonu, yaklaşık maliyete veya diğer tekliflere göre aşırı düşük teklifi, aşırı düşük teklif sorgulaması yapmadan, ekonomik açıdan en avantajlı teklif kabul ederek ihaleyi bu aşırı düşük teklif veren istekli üzerinde bırakması da Kamu İhale Kanunu'na aykırıdır. Ancak aşırı düşük sorgulaması yaparak teklif sahibinin yaptığı yazılı açıklamayı değerlendirme sonucu yeterli görüp, bu teklifi, ekonomik açıdan en avantajlı teklif kabul ederek ihaleyi bu istekli üzerinde bırakabilir.

İhale komisyonu aşırı düşük teklifleri aşağıdaki yöntemlerle tespit edebilir.

1. Yaklaşık maliyete %25 yüklenici kar ve genel giderler karşılığı dahil olduğundan, eğer, tekliflerin çoğunluğu yaklaşık maliyetin %80'i içinde kalıyorsa o takdirde yaklaşık maliyet doğru hesaplanmış demektir. İhale komisyonu yaklaşık maliyetin %80'inden daha düşük teklifleri aşırı düşük teklif olarak tespit edebilir. Bu teklif sahiplerinden teklifte önemli olduğunu tespit ettiği bileşenler ile ilgili ayrıntıları yazılı olarak ister. Değerlendirme sonucunda açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir. Geçerli tekliflerin içinde en düşük fiyat teklifi ekonomik açıdan en avantajlı teklif kabul edilir.

Tablo 1



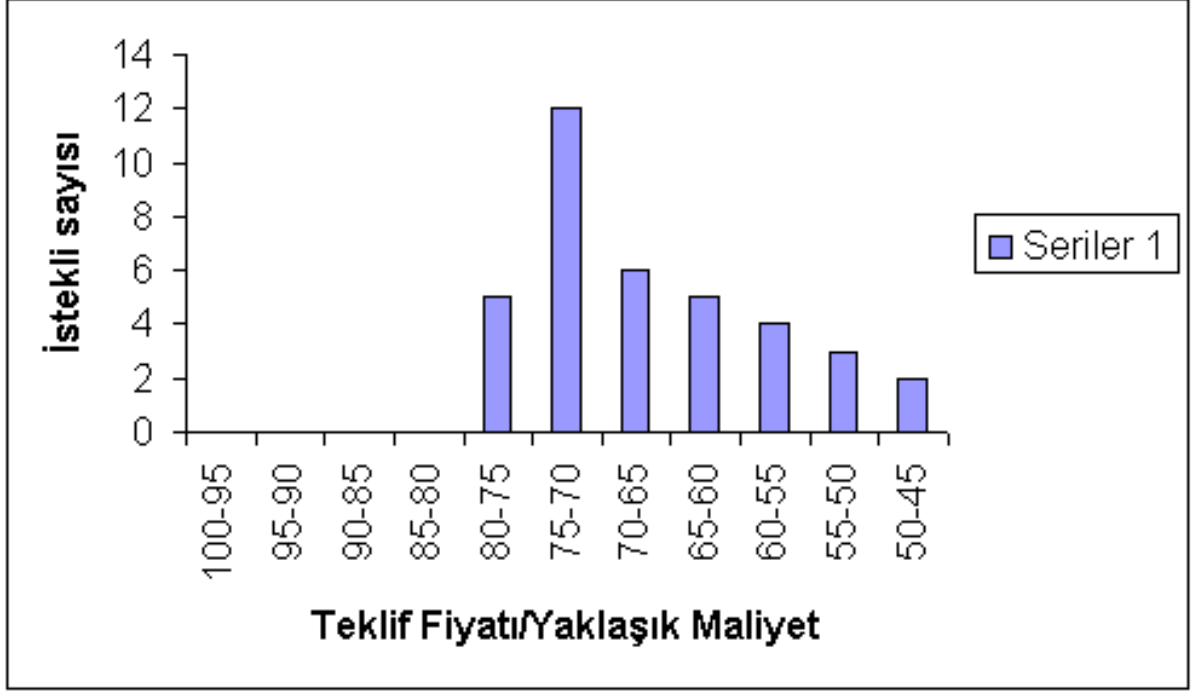
Tablo 1’de görüldüğü gibi geçerli otuz teklifin on altısı yani %53’ü yaklaşık maliyetin %80’i içinde kalmaktadır. Bu durumda yaklaşık maliyetin %80’inin altındaki on dört teklife aşırı düşük sorgulaması yapılır. Değerlendirme sonucunda açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir. Geçerli tekliflerin içinde en düşük fiyat teklifi ekonomik açıdan en avantajlı teklif kabul edilir.

2. Tekliflerin tamamı yaklaşık maliyetin %80’inin altında ise, o takdirde, üç seçenek ortaya çıkmaktadır.

a) Tüm tekliflere aşırı düşük sorgulaması yapılır. Değerlendirme sonucunda açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir. Geçerli tekliflerin içinde en düşük fiyat teklifi ekonomik açıdan en avantajlı teklif kabul edilir.

Tablo 2’de görüldüğü gibi tüm teklifler yaklaşık maliyetin %80’inin altında olduğundan tüm tekliflere aşırı düşük sorgulaması yapılabilir.

Tablo 2

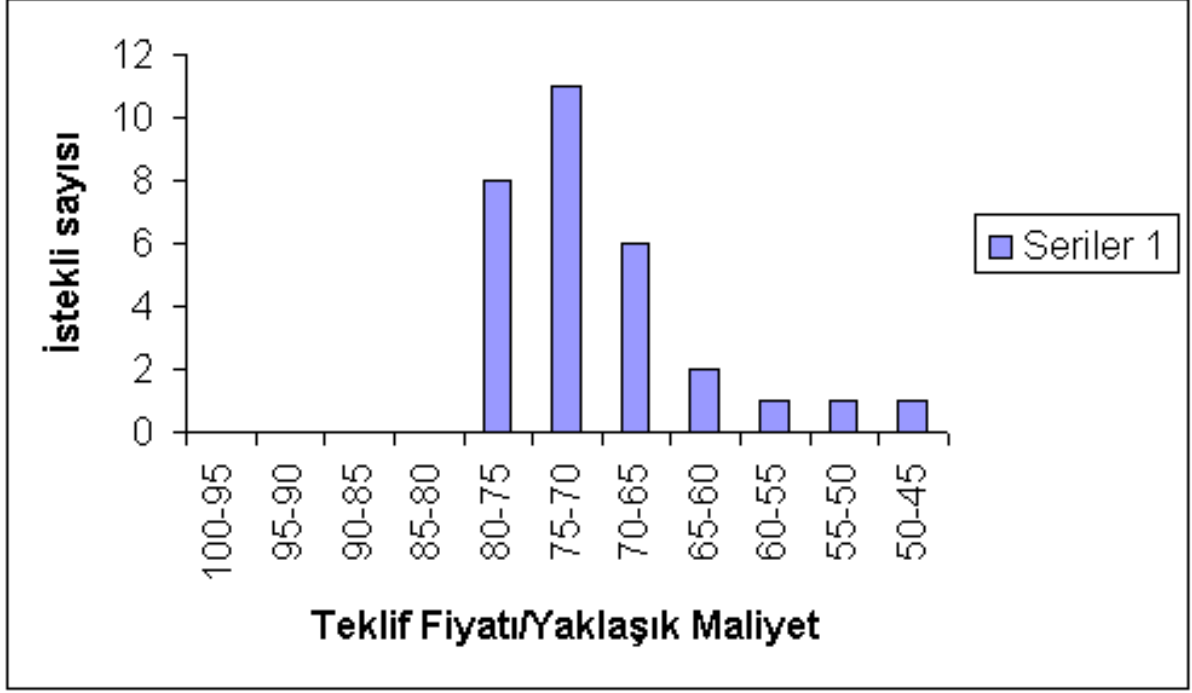


Değerlendirme sonucunda açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir. Geçerli tekliflerin içinde en düşük fiyat teklifi ekonomik açıdan en avantajlı teklif kabul edilir.

b) Tekliflerin çoğunluğu en yüksek teklifin %80'i içinde kalıyorsa, bu durumda yaklaşık maliyet sağlıklı hesaplanmış demektir. En yüksek teklifin %80'inin altındaki teklifler aşırı düşük teklif kabul edilerek bu tekliflere aşırı düşük sorgulaması yapılır. Değerlendirme sonucunda açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir. Geçerli tekliflerin içinde en düşük fiyat teklifi ekonomik açıdan en avantajlı teklif kabul edilir.

Tablo 3'te görüldüğü gibi otuz teklifin yirmi beş adedi yani %83'ü en yüksek teklifin %80'i içinde kalmaktadır. Bu durumda en yüksek teklifin %80'inin altında kalan beş teklife aşırı düşük sorgulaması yapılır.

Tablo 3



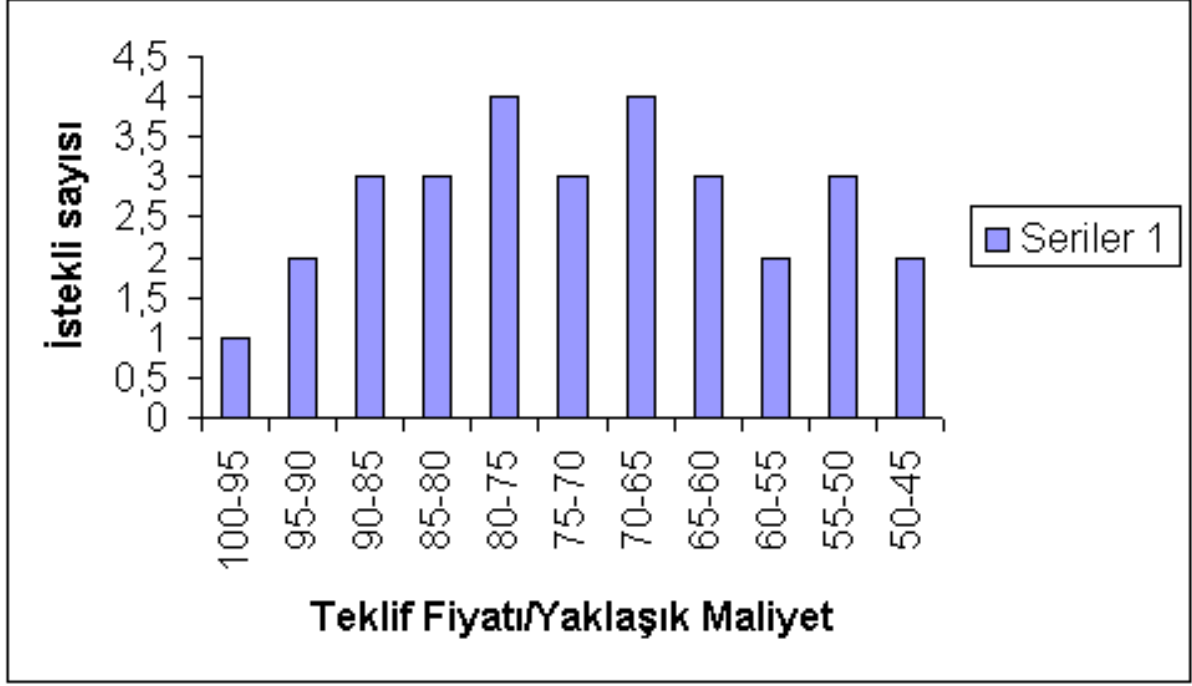
Değerlendirme sonucunda açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir. Geçerli tekliflerin içinde en düşük fiyat teklifi ekonomik açıdan en avantajlı teklif kabul edilir.

c) Yaklaşık maliyet doğru kabul edilerek değerlendirme sonucunda tüm teklifler aşırı düşük teklif kabul edilerek ihale iptal edilebilir.

3. Tüm teklifler yaklaşık maliyetin %98'i ile %45'i arasında herhangi bir bölgede kümelenmeden homojen bir dağılım gösteriyorsa, yaklaşık maliyetin gizliliğinin korunması hemen hemen imkansız olduğundan, yaklaşık maliyeti öğrenenler ile öğrenemeyenler arasındaki haksız rekabeti ortadan kaldırmak ve ihale komisyonlarının da şaibe altında kalmalarını önlemek için tüm tekliflere aşırı düşük sorgulaması yapılabilir. Değerlendirme sonucunda açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir. Geçerli tekliflerin içinde en düşük fiyat teklifi ekonomik açıdan en avantajlı teklif kabul edilir.

Tablo 4'te görüldüğü gibi otuz teklifin dokuz adedi yani %30'u yaklaşık maliyetin %80'i içinde, on dört adedi yani %46'ı yaklaşık maliyetin %80'i ile %60'ı arasında, yedi adedi yani %23'ü yaklaşık maliyetin %60'ı ile %45'i arasında herhangi bir bölgede kümelenmeden homojen bir dağılım göstermektedir.

Tablo 4



Bu durumda tüm tekliflere aşırı düşük teklif sorgulaması yapılır. Değerlendirme sonucunda açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir. Geçerli tekliflerin içinde en düşük fiyat teklifi ekonomik açıdan en avantajlı teklif kabul edilir.

4. Tekliflerin tamamı yaklaşık maliyete göre aşırı yüksek teklif ise o takdirde yaklaşık maliyet sağlıklı hesaplanmamış demektir. Bu durumda hem yaklaşık maliyetin yeniden gözden geçirilmesi hem de ödeneği olmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılmaz ilkesinden ihale, Kamu İhale Kanununun 39. maddesine göre iptal edilir.

4. SONUÇ

İş piyasa fiyatları ile yapılabilir. Amaç; piyasa fiyatları ile edimini planlanan sürede, ön görülen bütçe sınırları içinde kalınarak en ekonomik maliyetle ve uygulama projelerine, teknik şartnamelere, fen ve sanat kurallarına uygun olarak istenilen kalitede gerçekleştirebilecek yükleniciyi seçmek olmalıdır. İşin aşırı düşük teklifle ihale edilmesi, başka bir deyişle, işin piyasa fiyatlarının altında bir teklifle yapımının taahhüt edilmesi işin kalitesini doğrudan etkilemektedir. Yapıların kalitesini yükseltmek için sihirli bir değnek yoktur. En iyi tasarımı yapsanız, en adil sözleşme hazırlarsanız bile onu uygulayabilecek en iyi yükleniciyi seçemezseniz beklenen kaliteyi elde edemezsiniz.

Yükleniciler, edimini yerine getirirken satın aldığı malzemenin bedelini, çalıştırdığı işçinin ücretini, sigortası bedelini ve devlete vergisini ödemek zorundadır. Bu da ancak, aldığı işten kar etmesi ile mümkündür. Aşırı düşük bedelle ile iş alan yüklenicilerin iflas etmekte oldukları, amaçlarının aşırı düşük bedelle de olsa bir iş alıp iflaslarını geciktirmek olduğu ortaya çıkmaktadır. Onun için yüklenici, aşırı düşük bedelle, işi fen ve sanat kurallarına uygun yapıp nasıl kar edeceğini somut verilere göre ispatlamak zorunda olmalıdır.

Dr. Hüseyin GENCER

İnşaat Yüksek Mühendisi

KAYNAKLAR

Gencer, H., (1996), "Kamu Yatırımlarında Proje Yönetimi", Yüksek Lisans Tezi, İTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü (Yayımlanmamış).

Gencer, H., (2000), "Kamu Yatırımlarında Proje Yönetimi Değerlendirilmesi", TİM-SE Sayı:197, Sh.:26-28, İstanbul.

Gencer, H., (2001), "Kamu İhalelerinde Proje Yönetiminin Yeniden Yapılanmasında Sonuç ve Öneriler", TİM-SE Sayı: 202, Sh.: 16-20, İstanbul.

Gencer, H., (2002), "Türkiye Kamu Yatırım İhalelerinde indirim Oranlarını Etkileyen Faktörler ve Sistemin İyileştirilmesine Yönelik Yaklaşımlar", Doktora Tezi, YTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü (Yayımlanmamış).

Gencer, H., (2003), "4734 Sayılı Kamu İhale Kanununa Alternatif Olarak En Ekonomik Teklifin Analitik Hiyerarşi Süreci (AHP) İle Seçimi", İnşaat Mühendisleri Odası İstanbul Bülten, Sayı: 64, Sh.:9-14, İstanbul.

Gencer, H., (2003), "Kamu İhale Kanunu'nun Proje Yönetimi Açısından Değerlendirilmesi ve Yapılması Gereken Değişiklikler", Mali Hukuk, Sayı: 104, Sh.: 61-72, Denetim Yayıncılık Ltd. Şti., Ankara.

Gencer, H., (2003), "Kamu İhale Kanunu ve Uygulamadaki Sorunlar", Mali Hukuk, Sayı: 108, Sh.: 101-107, Denetim Yayıncılık Ltd. Şti., Ankara.

Gencer, H., (2003), "Yapım İşleri İhalelerinde İş Deneyimi", Mali Hukuk, Sayı: 106, Sh.: 72-81, Denetim Yayıncılık Ltd. Şti., Ankara.

Gencer, H., (2003), "Yapım İşleri İhalelerinde Sözleşme Usulleri ve Uygulamada Yapılması Gereken Değişiklikler", Mali Hukuk, Sayı: 107, Sh.: 48-56, Denetim Yayıncılık Ltd. Şti., Ankara.

Manisalı, E. ve Gencer, H., (2000), "Kamu Yatırım İhalelerinde İhale İndirim Oranlarını Etkileyen Faktörlerin Analizi", 2. Yapı İşletmesi Kongresi, Sh.:89-99, 15-17 Haziran 2000, İzmir.