



Hizmet Alımı İhalelerinde Sınır Değer Tespiti ve İhale Dokümanında Aşırı Düşük Tekliflerle İlgili Düzenlemeler

Bu makalede, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde yapılan değişiklikler çerçevesinde “sınır değer ve aşırı düşük teklifler” hususu değerlendirilmiştir.

HİZMET ALIMINI İHALELERİNDE SINIR DEĞER TESPİTİ VE İHALE DOKÜMANINDA AŞIRI DÜŞÜK TEKLİFLER

Osman Can YENİCE [\[1\]](#)

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu Uygulama Yönetmeliklerinde geniş çaplı değişiklikler yapılmış olup bu değişiklikler 07.06.2014 tarih ve 29023 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmış, farklı yürürlük tarihleri öngörülen değişiklikler de dahil değişikliklerin tamamı yürürlüğe girmiştir.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde yapılan değişikliklerden birisi de sınır değer uygulamasının getirilmiş olmasıdır. Yönetmeliğin 59’uncu maddesinin başlığı daha önce “Aşırı düşük teklifler” iken yukarıda belirttiğimiz değişiklikle “Sınır değer ve aşırı düşük teklifler” olarak değiştirilmiş, madde içeriği de değiştirilmiştir.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin “Sınır değer ve aşırı düşük teklifler” başlığını taşıyan 59’uncu maddesinin birinci fıkrasına göre; “İhale komisyonu verilen teklifleri değerlendirdikten sonra Kurum tarafından belirlenen yöntemle göre sınır değeri hesaplar.

İhale ilanında ve dokümanında teklifi sınır değerinin altında olan isteklilerden açıklama isteneceğinin belirtilmesi halinde, sınır değerinin altında olan teklifler ihale komisyonunca aşırı düşük teklif olarak tespit edilir. Bu teklif sahiplerinden Kurum tarafından belirlenen kriterlere göre teklifte önemli olduğu tespit edilen bileşenler ile

ilgili ayrıntılar yazılı olarak istenir. İhale komisyonu;

a) Verilen hizmetin ekonomik olması,

b) Seçilen teknik çözümler ve teklif sahibinin işin yerine getirilmesinde kullanacağı avantajlı koşullar,

c) Teklif edilen hizmetin özgünlüğü,

gibi hususlarda yapılan yazılı açıklamaları dikkate alarak aşırı düşük teklifleri değerlendirir. Bu değerlendirme sonucunda, açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir. İhale komisyonunca reddedilmeyen teklifler geçerli teklif olarak belirlenir.

İhale ilanında ve dokümanında ihalenin, Kanununun 38 inci maddesinde öngörülen açıklama istenmeksizin sonuçlandırılacağı belirtilmesi halinde; ihale, ekonomik açıdan en avantajlı teklif üzerinde bırakılır. Ancak Kanununun 20 nci maddesi uyarınca belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılan ihalelerde ve niteliği gereği aşırı düşük teklif sorgulaması yapılamayacağı Kurumca belirlenen konularda yapılacak alımlarda, ihalenin aşırı düşük teklif açıklaması istenmeksizin sonuçlandırılacağı ihale ilanında ve dokümanında belirtilmesi zorunludur.

Yaklaşık maliyeti Kanununun 8 inci maddesinde öngörülen eşik değerin yarısına kadar olan ihalelerde, ihale ilanında ve dokümanında sınır değerin altında olan tekliflerin reddedileceğinin belirtilmesi halinde, sınır değerin altında olduğu tespit edilen isteklilerin teklifleri açıklama istenmeksizin reddedilir."

Sınır değeri;

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 38 inci maddesinin üçüncü fıkrasına göre; "Kurum, ihale konusu işin türü, niteliği ve yaklaşık maliyeti ile ihale edilme usulüne göre aşırı düşük tekliflerin tespiti, değerlendirilmesi ve ekonomik açıdan en avantajlı teklifin belirlenmesi amacıyla sınır değerler ve sorgulama kriterleri belirlemeye, ihalenin bu maddede öngörülen açıklama istenilmeksizin sonuçlandırılabilmesine, ayrıca yaklaşık maliyeti 8 inci maddede öngörülen eşik değerlerin yarısına kadar olan hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerinde sınır değerin altında olan tekliflerin bu maddede öngörülen açıklama istenilmeksizin reddedilmesine ilişkin düzenlemeler yapmaya yetkilidir. İhale komisyonu bu maddenin uygulanmasında Kurum tarafından yapılan düzenlemeleri esas alır."

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin "Sınır değer ve aşırı düşük teklifler" başlığını taşıyan 59'uncu maddesinin birinci fıkrasına göre; "İhale komisyonu verilen teklifleri değerlendirdikten sonra Kurum tarafından belirlenen yöntemle göre sınır değeri hesaplar."

Kamu İhale Kurumu hizmet alımı ihaleleriyle ilgili olarak sınır değer belirlemesi yapmış ve bu düzenleme Kamu İhale Genel Tebliğinde yer almıştır.

Kamu İhale Genel Tebliğinin 79.1. inci maddesine göre; *“Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde kar hariç yaklaşık maliyet tutarı; personel çalıştırılmasına dayalı olmayan hizmet alımı ihalelerinde ise yaklaşık maliyetin 1,30 sayısına bölünmesinden elde edilen tutar sınır değer olarak kabul edilir.”*

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde sınır değer;

Kamu İhale Genel Tebliğinin 78.1. inci maddesine göre; *“Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları; ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı ve yaklaşık maliyetinin en az % 70’lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa aynı yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu hizmetlerdir.”*

Kamu İhale Genel Tebliğinin 78.2. nci maddesine göre; *“Malzemeli veya malzemesiz temizlik, malzemesiz yemek, özel güvenlik, sayaç okuma ve kesme-açma, hasta ve ziyaretçi yönlendirme, tıbbi sekreterlik, veri işleme ve otomasyon sisteminin işletimi hizmetleri gibi hizmetler personel çalıştırılmasına dayalı olup, bu tebliğde personel çalıştırılmasına dayalı olan/olmayan hizmetler arasında sayılmayan işlerin personel çalıştırılmasına dayalı olup olmadığı yukarıda yer verilen tanıma göre idarelerce değerlendirilecektir.”*

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin “Yaklaşık maliyetin hesaplanması ve güncellenmesi” başlığını taşıyan 9 uncu maddesinin üçüncü fıkrasına göre; *“Hizmetin gerçekleştirilmesi için gerekli olan iş kalemlerine veya iş gruplarına ilişkin miktarların tespit edilen fiyatlarla çarpımı sonucu bulunan tutarların toplanması ile elde edilen genel toplam tutar, sözleşme giderleri ve genel giderler ile KDV hariç olarak belirlenir. Bulunan bu tutara işin niteliği dikkate alınarak % 20 oranını geçmemek üzere yüklenici kârı eklenir. Bu tutar, kâr hariç belirlenen genel toplam tutar üzerinden hesaplanan sözleşme giderleri ve genel giderler ile toplanarak yaklaşık maliyet hesaplanır. Buna ilişkin hesap cetveli hazırlayanlarca imzalandıktan sonra, ihale onay belgesinin ekine konularak ihale yetkilisine sunulur. Yüklenici için öngörülen kar tutarının bu cetvelde gösterilmesi zorunludur.”*

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin “Personel çalıştırılmasına dayalı ihalelerde yaklaşık maliyet” başlığını taşıyan 10 uncu maddesine göre; *“Personel çalıştırılmasına dayalı ihalelerde, personel maliyeti, tarım dışında ve 16 yaşından büyük işçiler için belirlenmiş brüt asgari ücret tutarı ile bu tutar üzerinden hesaplanan işveren payı toplamından az olmamak üzere bulunan maliyetler dikkate alınarak hesaplanır.”*

İhale konusu işte çalışacak personele ilişkin yemek, yol gibi maliyetlerin teklif fiyatına dahil edilmesinin öngörüldüğü hallerde, yukarıda yapılan hesaplamalara; bu maliyetlerin brüt tutarları da eklenir. Ayrıca personele nakdi olarak ödenmesi öngörülen yemek ve yol bedelinin günlük brüt tutarları ile söz konusu yemek ve yol bedellerinin bir ayda kaç gün üzerinden verileceği idari şartnamede gösterilir.

Yaklaşık maliyetin hesabında ilgili mevzuatı uyarınca belirlenmiş kısa vadeli sigorta kolları prim oranı dikkate alınır ve bu oran idari şartnamede belirtilir.

Personele asgari ücretin üzerinde ödeme yapılmasının öngörülmesi halinde, bu ücretin brüt asgari ücretin en az yüzde (%) kaç fazlası olacağı idarece belirlenerek, bu oran üzerinden yaklaşık maliyet hesaplanır ve söz konusu oran idari şartnamede açıkça gösterilir.

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında, ihale konusu işin niteliği dikkate alınarak işçi sayısı üzerinden teklif alınması idarece uygun görülmeyen iş kalemleri bulunması halinde, bu kalemlerin kapsamındaki işler dahil, ihale konusu işin yerine getirilmesi için çalıştırılacak asgari personel sayısının ihale dokümanında belirtilmesi kaydıyla, işçi sayısı yerine, yaptırılacak işi oluşturan iş kalemi veya kalemleri üzerinden teklif alınabilir."

Kamu İhale Genel Tebliğinin 78.30. uncu maddesine göre; "Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde isteklilerin teklif bedelleri varsa yüklenici karı ile aşağıdaki bileşenlerden oluşur:

a) Asgari İşçilik Maliyeti: İhale tarihinde yürürlükte bulunan brüt asgari ücret veya idari şartnamede brüt asgari ücretin yüzde (%) fazlası olarak belirlenen ücret (ulusal bayram ve genel tatil günleri ile fazla çalışma saatlerine ilişkin ücretler dahil), nakdi yemek ve yol bedeli gibi prime esas kazancın hesabında esas alınan işçiliğe bağlı diğer ödemeler ve işveren sigorta primlerinin toplam tutarı asgari işçilik maliyetini oluşturur.

b) İşçilikle Bağlantılı Aynı Giderler: İdari şartnamede işçi sayısı ile bağlantı olarak teklife dahil edilmesi öngörülen aynı giderler teklif bileşeni kabul edilir.

c) Hizmetin Yürütülmesine Yardımcı Unsurlar: İhale konusu hizmet işinin yürütülmesinde yardımcı nitelikte olan ve idari şartnamede belirtilen unsurlar teklif bileşeni kabul edilir.

ç) Sözleşme Giderleri ve Genel Giderler: İhale ve sözleşmeye ilişkin damga vergileri, Kamu İhale Kurumu payı ve noter masrafları gibi sözleşme giderleri ile amortisman, ihale konusu işte kullanılacak giyim gideri, oryantasyon (ihale konusu işe uyum) eğitimi gideri, 20/6/2012 tarihli ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu uyarınca işyeri hekimliği ve iş güvenliği uzmanı ücreti ile çalışanlara verilecek eğitim gideri, silahlı atış eğitim gideri, özel güvenlik mali sorumluluk sigortası gideri, yaka kartı, önemli bir

bileşen olarak değerlendirilmeyen ilaçlama gideri, toplu ulaşım kartı bedeli ve bu nitelikteki genel giderleri karşılamak üzere, birim fiyat teklif cetvelinde yer alan her bir işçilik birim fiyatı üzerinden; işçi sayısı üzerinden teklif alınması idarece uygun görülmeyen iş kalemi/kalemleri için ise çalıştırılacak her bir personelin işçilik maliyeti üzerinden, % 4 oranında hesaplanan sözleşme giderleri ve genel giderler teklif bileşeni olarak kabul edilir.”

Kamu İhale Genel Tebliğinin 79.3.3. üncü maddesine göre; “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.” Bu modülde asgari işçilik maliyeti, birim fiyat (sözleşme ve genel gider dahil maliyet) ayrı ayrı gösterilmektedir.

Uygulama Yönetmeliği ve Genel Tebliğ hükümlerini birlikte değerlendirdiğimizde personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında yaklaşık maliyet; asgari işçilik maliyeti (+) işçilikle bağlantılı aynı giderler (+) hizmetin yürütülmesine yardımcı unsurlar (+) sözleşme giderleri ve genel giderler (%4) (+) yüklenici karı (% 20'ye kadar) ndan oluşmaktadır.

Dikkat edilmesi gereken husus; yüklenici karı %4 sözleşme giderleri ve genel giderler toplama dahil edilmeden hesaplanacaktır. Yani işçilik hesaplama modülündeki asgari işçilik maliyeti dikkate alınacak, birim fiyat (sözleşme ve genel gider dahil maliyet) dikkate alınmayacaktır. Ayrıca %4 sözleşme giderleri ve genel giderler hesaplanırken asgari işçilik maliyeti dikkate alınacaktır.

Asgari işçilik maliyeti (İşçilik hesaplama modülünden) (+) işçilikle bağlantılı aynı giderler (+) hizmetin yürütülmesine yardımcı unsurlar (X) % 20 = yüklenici karı.

Asgari işçilik maliyeti (İşçilik hesaplama modülünden) X % 4 = sözleşme giderleri ve genel giderler.

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde kar hariç yaklaşık maliyet tutarı sınır değer olduğundan; bu durumda personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde sınır değer; asgari işçilik maliyeti (İşçilik hesaplama modülünden) (+) işçilikle bağlantılı aynı giderler (+) hizmetin yürütülmesine yardımcı unsurlar (+) sözleşme giderleri ve genel giderler (%4) den oluşacaktır.

Personel çalıştırılmasına dayalı olmayan hizmet alımı ihalelerinde sınır değer;

Personel çalıştırılmasına dayalı olmayan hizmet alımı ihalelerinde sınır değer yaklaşık maliyetin 1.30'a bölünmesiyle bulunacaktır. Burada dikkat etmemiz gereken husus personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinin aksine yüklenici karı dahil

yaklaşık maliyet üzerinden sınır değer tespiti yapılacaktır.

Örneğin; yüklenici karı dahil yaklaşık maliyeti 1.000.000,00 TL olan bir hizmet alımında $1.000.000/1.30 = 769.230,76$ TL sınır değerdir.

İhale dokümanında aşırı düşük tekliflerle ilgili düzenlemeler;

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin “Sınır değer ve aşırı düşük teklifler” başlığını taşıyan 59’uncu maddesini değerlendirdiğimizde;

a)İdareler ihale ilanında ve dokümanında;

-Teklifi sınır değer altında olan isteklilerden açıklama isteneceği, ya da;

-İhalenin, Kanununun 38 inci maddesinde öngörülen açıklama istenmeksizin ekonomik açıdan en avantajlı teklif üzerinde bırakılarak sonuçlandırılacağı,

Yönünde düzenleme yapacaklardır.

b)Yaklaşık maliyeti Kanununun 8 inci maddesinde öngörülen eşik değer yarısına kadar olan ihalelerde ise idareler, ihale ilanında ve dokümanında sınır değer altında olan tekliflerin reddedileceği yönünde düzenleme yapabileceklerdir. 2015/1 sayılı Kamu İhale Tebliği uyarınca 1/2/2015 tarihinden itibaren yaklaşık maliyeti $(1.539.538,-TL/2 =) 769.769,-TL$ nin altında olan ihalelerde idareler ihale ilanında ve dokümanında sınır değer altında olan tekliflerin reddedileceği yönünde düzenleme yapabileceklerdir. Yaklaşık maliyeti 769.769,-TL ve üzerinde olan ihalelerde böyle bir düzenleme yapılması söz konusu değildir.

c) Kanununun 20 nci maddesi uyarınca belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılan ihalelerde ve niteliği gereği aşırı düşük teklif sorgulaması yapılamayacağı Kurumca belirlenen konularda yapılacak alımlarda, ihalenin aşırı düşük teklif açıklaması istenmeksizin sonuçlandırılacağı ihale ilanında ve dokümanında belirtilmesi zorunludur.

Aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesinde dikkate alınacak bazı hususlar;

-Kamu İhale Genel Tebliğinin 78.29. uncu maddesine göre; *“Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde, sözleşme gideri ve genel giderler dahil toplam asgari işçilik maliyetinin altında işçilik bedeli sunan isteklilerin teklifleri, ihale dokümanına aykırı teklif sunulduğu gerekçesiyle değerlendirme dışı bırakılır.”*

Yukarıda da açıkladığımız üzere personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde tekliflerin değerlendirilmesi bağlamında sözleşme ve genel giderler dahil asgari işçilik maliyeti hesabında Kurumca hazırlanan işçilik hesaplama modülünün kullanılması zorunludur. Bu modülde asgari işçilik maliyeti, birim fiyat (sözleşme ve

genel gider dahil maliyet) ayrı ayrı gösterilmektedir. Sözleşme giderleri ve genel giderler işçilik maliyeti üzerinden % 4 oranındadır.

Bu durumda personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde;

İdare tarafından ihale ilanında ve dokümanında ihalenin, Kanununun 38 inci maddesinde öngörülen açıklama istenmeksizin ekonomik açıdan en avantajlı teklif üzerinde bırakılarak sonuçlandırılacağı belirtilmişse; sözleşme gideri ve genel giderler dahil toplam asgari işçilik maliyetinin altındaki teklifler ekonomik açıdan en avantajlı teklif olarak değerlendirilmeyecek, teklif değerlendirme dışı bırakılacaktır. Teklif sözleşme gideri ve genel giderler dahil toplam asgari işçilik maliyetinin üzerinde ise ekonomik açıdan en avantajlı teklif olarak değerlendirilebilecektir.

İdare tarafından ihale ilanında ve dokümanında teklifi sınır değer altında olan isteklilerden açıklama isteneceği yönünde düzenleme yapılmışsa sözleşme gideri ve genel giderler dahil toplam asgari işçilik maliyetinin altında işçilik bedeli sunan isteklilerden açıklama istenmeyecek, teklifleri değerlendirme dışı bırakılacaktır. Açıklama, sözleşme gideri ve genel giderler dahil toplam asgari işçilik maliyeti ile sınır değer arasında teklif sunan isteklilerden istenecektir.

-Kamu İhale Genel Tebliğinin 79.3.1. inci maddesine göre; "Teklifi aşırı düşük olarak tespit edildikten sonra (Tebliğdeki) yukarıdaki yöntemlere göre usulüne uygun açıklama yapan isteklilerin teklifleri geçerli kabul edilir. Hayatın olağan akışına veya ticari gereklere aykırılık gibi nedenlerle teklifler reddedilemez."

-Kamu İhale Genel Tebliğinin 79.3.5. inci maddesine göre; "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."

[\[1\]](#) İçişleri Bakanlığı Başkontrolörü

Telefon: +90 (312) 473 84 23

E-Posta: mts@mevzuattakip.com.tr

Adres: Çetin Emeç Bulvarı Hürriyet Cad. No: 2/12 Çankaya ANKARA