



# **KAMU İHALE KURUMU-KİK TÜRKİYE ODALAR VE BORSALAR BİRLİĞİ-TOBB**

Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu  
Uygulamalarının Değerlendirilmesi Sempozyumu

4-5 ARALIK 2017



**Kamu İhale Kurumu**

Mevlana Bulvarı (Konya Yolu) No:186 06520 Balgat / ANKARA

T: 0 312 218 45 00 (pbx)

Ekap Etkileşim Merkezi: 444 0 545

**TASARIM****Reta Reklamcılık ve Tanıtım Ltd. Şti.**

Ziaurrahman Cad. 285. Sok. No: 26/19 Çankaya, Ankara

T: 0 312 440 20 56 • F: 0312 440 53 69

[www.reta.com.tr](http://www.reta.com.tr)

[info@reta.com.tr](mailto:info@reta.com.tr)

**BASKI****Desen Ofset San. ve Tic. A.Ş.**

Birlik Mah. 448. Cad. 476. Sok. No:2 Çankaya, Ankara

T: 0 312 496 43 43 • F: 0312 496 43 47

[www.desenofset.com.tr](http://www.desenofset.com.tr)

[info@desenofset.com.tr](mailto:info@desenofset.com.tr)

ISBN 978-975-8847-05-1

**ANKARA**

# GİRİŞ

Günümüzde kamu idarelerinin en önemli işlevlerinden bir tanesi kendilerine verilen görevleri yaparken iyi yönetim ilkeleri çerçevesinde bu görevlerle ilgili güvenilir, şeffaf, doğru ve kamuoyu denetimini mümkün kılacak katılımcı bir yaklaşımla bilgi üretmektir. Bu bilgi üretme faaliyeti bir yandan idarelerin kendi kurumsal gelişimlerine fayda sağlamakta öte yandan görev alanının paydaşları için daha sağlıklı bir rekabet ortamı yaratılmasına katkı sunmaktadır. Bu işlev özellikle de devlet ve piyasa ilişkilerinin yoğun olduğu kamu hizmeti alanlarında daha da önemli hale gelmektedir.

Kamu alımları da devlet-piyasa ilişkilerinin önemli bir kesişim alanını ifade etmektedir. Bir yandan kamu kaynağını en verimli ve etkin biçimde harcanması amaçlanırken diğer yandan bu alımların ilişkide olduğu ve bu yönüyle geliştirdiği piyasanın sağlıklı biçimde çalışmasını sağlamaktadır. Bu sistemin sağlıklı biçimde işlemesi kamu maliyetinin etkinliğinin yanı sıra sürdürülebilirliği, daha açık bir ifadeyle ekonomikliği, sosyalliği ve çevreciliği ortaya çıkarmaktadır. Kamu alımlarının iktisadi büyüklüğünün milli gelirin yaklaşık yüzde 7'si; toplam kamu harcamalarının yaklaşık yüzde 22'si düzeyinde olduğu göz önüne alındığında anılan ilişkinin etkisi daha da önem kazanmaktadır.

Kamu İhale Kurumu ile Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği iş birliği ile düzenlenen Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu Uygulamalarının Değerlendirilmesi Sempozyumu bu ilişkinin tüm boyutları ile ele alınması hedefi ile düzenlenen bir etkinlik olmuştur. Elinizdeki kitap Sempozyumda yapılan sunumlar, katılımcı

değerlendirmeleri ve soru-yanıt etkinliklerini içermektedir. Konular, Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 15 yılı aşan uygulama deneyimi boyunca taraflar açısından en fazla değerlendirme, tartışma ve eleştiri konusu yapılan unsurlardan seçilmiştir. Bu anlamda da yaklaşık maliyet, iş deneyimi, aşırı düşük teklifler, fiyat farkları ve sözleşme uygulamaları konularında birbirinden değerli tespit ve katkılar yapılmıştır.

Sempozyumda yapılan ve bu kitapta yer alan değerlendirmeler Kamu İhale Kurumunun kısa ve orta vadeli çalışma planlamasına katkı sağlayacak ve önemli bir perspektif sunacaktır. Kamu İhale Kurumu çalışma dönemi boyunca kurumsal yönetim ilkelerine bağlı, kamu ve özel sektörün sorunlarına eşit biçimde yaklaşan ve yürüttüğü kamu hizmetini etkin, verimli ve hukuka uygun biçimde sürdüren bir kamu kurumu olmuştur. Dolayısıyla Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu Uygulamalarının Değerlendirilmesi Sempozyumunda elde edilen bilgilerin de kamu alımları alanının daha sağlıklı çalışmasına katkı sağlayacağı beklenmektedir.

Bu vesile ile Sempozyumda sunum yapan panelistlere, soru, katkı ve değerlendirme yapan katılımcılara, organizasyon konusunda desteklerini esirgemeyen Türkiye Odalar ve Borsalar Birliğine ve bu kitabın basımındaki değerli katkılarından ötürü Türkiye İnşaat Sanayiciler İşveren Sendikasına teşekkürlerimi sunuyor ve kitabın konuyla ilgilenen herkes için yararlı olmasını diliyorum.

**Hamdi GÜLEÇ**  
**Kamu İhale Kurumu Başkanı**

# İÇİNDEKİLER

<b>AÇIŞ KONUŞMALAR</b>	<b>6</b>
<b>Faik Yavuz - Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) Başkanlık Divanı Üyesi</b>	<b>7</b>
<b>Hamdi Güleç - Kamu İhale Kurumu (KİK) Başkanı</b>	<b>9</b>
<b>BİRİNCİ OTURUM - Yaklaşık Maliyetin Gizliliği</b>	<b>12</b>
<b>Oturum Başkanı ve Konuşmacı - Köksal Sarınca - Kamu İhale Kurul Üyesi</b>	<b>13</b>
<b>İlhan Aytekin - Karayolları Genel Müdürlüğü (KGM) Program İzleme Daire Başkanı</b>	<b>13</b>
<b>Hacı Mehmet Kuloğlu - Millî Eğitim Bakanlığı İnşaat ve Emlak Dairesi Başkanlığı</b>	<b>14</b>
<b>Merdan Hüremeydan - Türkiye İnşaat Sanayicileri İşveren Sendikası (İNTES) Yönetim Kurulu Üyesi</b>	<b>16</b>
<b>Soru Cevap Bölümü</b>	<b>20</b>
<b>İKİNCİ OTURUM - Tüzel Kişinin Ortağına Ait İş Deneyim Belgesini Kullanımında Ortağa İlişkin İlave Kriter Getirilmesi</b>	<b>26</b>
<b>Oturum Başkanı ve Konuşmacı - Erdem Bafra - Kamu İhale Kurumu Hukuk Danışmanı</b>	<b>27</b>
<b>Kamuran Yazıcı - Karayolları Genel Müdür (KGM) Yardımcısı</b>	<b>27</b>
<b>Ahmet Altay - İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı Satın Alma Daire Başkanlığı İhale İşleri Müdürü</b>	<b>28</b>
<b>H. Necati Ersoy - Türkiye İnşaat Sanayicileri İşveren Sendikası (İNTES) Genel Sekreteri</b>	<b>30</b>
<b>Doğangün Çiflik - Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ) Proje İnşaat Daire Başkan Yardımcısı</b>	<b>32</b>
<b>Soru Cevap Bölümü</b>	<b>34</b>
<b>ÜÇÜNCÜ OTURUM - Yapım İşlerinde Benzer İş Grupları Tebliği ve Benzer İşe Uygun Tutarların Ayırıştırılması</b>	<b>36</b>
<b>Oturum Başkanı ve Konuşmacı - Nilhan Özkan - Kamu İhale Kurumu Grup Başkanı</b>	<b>37</b>
<b>Abdulvahap Avşin - Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) İhale Dairesi Başkanı</b>	<b>38</b>
<b>Ali Rıza Kıran - Karayolları Genel Müdürlüğü (KGM) Yol Yapım Daire Başkanı</b>	<b>41</b>
<b>Doğangün Çiflik - Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ) Proje İnşaat Daire Başkan Yardımcısı</b>	<b>43</b>
<b>Haluk Büyükbaş - Türkiye Müteahhitler Birliği (TMB) Genel Sekreteri</b>	<b>44</b>
<b>Soru Cevap Bölümü</b>	<b>46</b>
<b>DÖRDÜNCÜ OTURUM - Aşırı Düşük Tekliflerin Değerlendirilmesi ve Sınır Değer Tespiti</b>	<b>52</b>
<b>Oturum Başkanı ve Konuşmacı - Serdar Günbay - Kamu İhale Kurumu Başkan Yardımcısı</b>	<b>53</b>
<b>M. Şamil Kayalak</b>	
<b>Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Altyapı Yatırımları Genel Müdürlüğü (AYGM) Genel Müdür Yardımcısı</b>	<b>54</b>
<b>Musa Korkut</b>	
<b>Sağlık Bakanlığı Kamu Hastaneleri Genel Müdürlüğü Tedarik Yöntemleri ve Satın Alma Daire Başkanı</b>	<b>56</b>
<b>İlhan Aytekin - Karayolları Genel Müdürlüğü (KGM) Program İzleme Daire Başkanı</b>	<b>58</b>
<b>Ercan Ata - Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) Mobilya Ürünleri Meclis Başkanı</b>	<b>60</b>
<b>Soru Cevap Bölümü</b>	<b>62</b>

<b>BEŞİNCİ OTURUM - Fiyat Farkı Uygulamalarının Değerlendirilmesi</b>	<b>70</b>
<b>Oturum Başkanı ve Konuşmacı - Eren Toprak - Kamu İhale Kurumu Kamu İhale Uzmanı</b>	<b>71</b>
<b>Leman Keskin</b>	
<i>Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Altyapı Yatırımları Genel Müdürlüğü (AYGM) Müşaviri</i>	<b>73</b>
<b>Mustafa Murat - Sağlık Bakanlığı Sağlık Yatırımları Genel Müdür Yardımcısı</b>	<b>74</b>
<b>Mustafa Bildik</b>	
<i>İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı Plan Proje ve Yatırım Daire Başkanlığı Kesin Hesap Şube Müdürü</i>	<b>77</b>
<b>Emre Gencer - Türkiye Asfalt Mütahhitleri Derneği (ASMÜD) Yönetim Kurulu Üyesi</b>	<b>79</b>
<b>Fatih Kölmek - Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) Elektrik Piyasası Daire Başkanlığı Grup Başkanı</b>	<b>81</b>
<b>Fazıl Coşkun - AYDEM Elektrik Firması Temsilcisi</b>	<b>84</b>
<b>Soru Cevap Bölümü</b>	<b>86</b>
<b>ALTINCI OTURUM - Mal ve Hizmet Alımlarında Sözleşme Uygulamalarının Değerlendirilmesi</b>	<b>88</b>
<b>Oturum Başkanı ve Konuşmacı - Mehmet Atasever - Kamu İhale Kurul Üyesi</b>	<b>89</b>
<b>Abdullah Yusuf Uğuz - Sağlık Bakanlığı Mali Analiz Dairesi Başkanı</b>	<b>90</b>
<b>Günay Ataysınlar</b>	
<i>Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı Satın Alma Şube Müdürlüğü Şefi</i>	<b>92</b>
<b>Âdem Çakır - Millî Savunma Bakanlığı İkmal Albay/Tedarik Hizmetleri Genel Müdür Yardımcısı</b>	<b>93</b>
<b>Emin Bank - Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) Yazılım Meclisi Üyesi</b>	<b>96</b>
<b>Mehmet Şanal - Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) İklimlendirme Meclisi Başkan Yardımcısı</b>	<b>98</b>
<b>Av. Refika Eser - Türkiye Sağlık Endüstrisi İşverenleri Sendikası (SEİS) Genel Sekreteri</b>	<b>99</b>
<b>Soru Cevap Bölümü</b>	<b>102</b>
<b>YEDİNCİ OTURUM - Yapım İşlerinde Sözleşme Uygulamaları ve Genel Şartnamenin Değerlendirilmesi</b>	<b>104</b>
<b>Oturum Başkanı ve Konuşmacı - İbrahim Baylan - Kamu İhale Kurumu Hukuk Hizmetleri Dairesi Başkanı</b>	<b>105</b>
<b>Ömer Faruk Akbulut - Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ) Proje İnşaat Daire Başkan Yardımcısı</b>	<b>106</b>
<b>Gürkan Arı - Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) İklimlendirme Meclis Üyesi</b>	<b>111</b>
<b>Kazım Bayburt - Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) Uygulama Şube Müdürü</b>	<b>114</b>
<b>Deha Emral - Türkiye İnşaat Sanayicileri İşveren Sendikası (İNTES) Yönetim Kurulu Başkan Vekili</b>	<b>117</b>
<b>Rüstem Çödek - Sayıştay Başkanlığı Uzman Denetçi - Grup Başkanı</b>	<b>119</b>
<b>Soru Cevap Bölümü</b>	<b>124</b>

# AÇIŞ KONUŞMALARI



## **FAİK YAVUZ**

Türkiye Odalar ve Borsalar  
Birliği (TOBB) Başkanlık  
Divanı Üyesi



## **HAMDİ GÜLEÇ**

Kamu İhale Kurumu (KİK) Başkanı



## FAİK YAVUZ

Kamu İhale Kurumu Başkanımız Sayın Hamdi Güleç, Sayın Maliye Bakanlığı temsilcileri, kamu kurumlarımızın çok kıymetli bürokratları, iş dünyasının çok değerli temsilcileri; sizleri şahsım ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği adına saygıyla selamlıyorum.

TOBB Başkanımız Sayın Hisarcıklıoğlu'nun bütün misafirlerimize selam ve sevgilerini iletiyorum.

Bizim için çok önemli olan bu toplantıya Türk özel sektörünün çatı kuruluşu olarak ev sahipliği yapmaktan büyük memnuniyet duyuyoruz. Bu vesileyle hepimize hoş geldiniz diyorum.

Değerli dostlarım, biz bu toplantıyı bir aile toplantısı olarak görüyoruz zira buradaki gündemin iki ortak tarafı var. Biri, iş yaptıran kamu, diğeri de iş yapan özel sektör. Burada kullanılan kaynaklar da hepimizin ortak kaynaklarıdır yani bu iş bizim ortak meselemiz. Kamu ihalelerindeki beklentilerimiz de hiç istisnasız aynıdır. Nedir beklentimiz? Kamunun ve milletimizin kaynaklarının en verimli şekilde kullanılmasıdır.

Bunu yaparken de özel sektörün, zaafa uğratılmadan işi hakkıyla yapan özel sektörün, öne çıkması ve bu mekanizmanın özel sektörümüzün gelişimine de katkı sağlaması gerekir diye düşünüyoruz. Yani bütün sürecin her kesim için kazan-kazan projesine dönüşmesi.

Burada, Kamu İhale Kurumumuz ve Maliye Bakanlığımızın kararları mevzuatı belirleyicidir. Ülke olarak kamu ihalelerinde geçmişten bugüne önemli mesafe kat ettik. Gerek mevzuat gerekse teknik altyapı bakımından büyük bir tecrübe kazandık. Tabii bu süreç, dinamik bir süreçtir. Bazen mevzuatı hazırlıyoruz, sahada öngörülmeven gelişmeler oluyor, buna göre de revize etmek gerekiyor. Zaman değişiyor, teknolojiler değişiyor, buna ayak uydurmamız lazım diye düşünüyoruz. İşte bu noktada, eğer kamu-özel sektör işbirliğini çalıştırabilirsek yani ortak akli oluşturabilirsek en doğru işi de yapmış oluruz. O yüzden biz bu çalışmayı çok önemsiyoruz.

Bu vesileyle de Kamu İhale Kurumu Başkanımız Sayın Güleç'e ve Maliye Bakanımızın -*şu an aramızda yok, gelemediler, Bakanlar Kurulu toplantısı için hazırlık yapıyorlar*- Müsteşarı Sayın Kaya'ya özel sektör adına yürekten teşekkür ediyorum. Yine pek çok bakanlığımız ve kurumumuz da bu işin ana aktörlerindedir. Burada, çok değerli üst düzey bürokratlar var, iş dünyamızın değerli temsilcileri var. Gün boyu bu önemli meseleleri işbirliği edecekler ayrıca eli taşın altında olan bütün katılımcılara da camiamız adına yürekten teşekkür ediyorum.

Değerli dostlarım, zaten burada çok önemli başlıklarda konular tartışılacaktır. O yüzden ben birkaç hususu ifade edip sözlerimi bitireceğim.

Bizim bakış açımızı biraz önce söyledim, biz kaynaklar verimli kullanılmasını istiyoruz. Burada da hak edenle hak etmeyen ayrımının iyi yapılması gerekir diye düşünüyoruz. Dediğim gibi bu bizim için bir aile toplantısı. Zaman zaman hepimiz şahit oluyoruz, bir kamu binası yapılmış, bitmiş, teslim edilmiş, çok güzel ama bakıyorsunuz ki üç dört yıl sonra bina dökülmeye başlıyor, çatısı akıyor, boyası dökülüyor. İşte biz, işi hakkıyla yapabilecek olana teslim edelim derken, bunu kastediyoruz. Bununla ilgili pek çok konu var. Aşırı düşük tekliflerin ayıklanması, benzer işlerdeki yaklaşık maliyetlerin hesaplanması gibi. Ama bizim öncelikle şu tek tip

şartname işinden kurtulmamız lazım. En basiti, yapılacak iş aynı olabilir ama Akdeniz kıyısında yapılacak bina ile dokuz ay kışın olduğu bir bölgede yapılacak binanın ne maliyeti ne standardı ne de yapım süresi aynı. Elbette şartname farklılaşıyor ama bakıyorsunuz pek çoğu kes-yapıştır alınmış şekliyle konuluyor. Burada, her işin şartnamesinin titizlikle sıfırdan oluşturulması lazım. Bunu sağlamadığımız zaman sorunları bitiremeyiz.

Bizim çok önem verdiğimiz konulardan biri de yerli üretime sağlanan fiyat avantajı konusudur. Biz bu işin peşini yıllarca kovaladık, yıllarca bunu istedik. İstememizin sebebi de basit, yerli sanayiye geliştirmektir. Bu çok önemli bir araçtır. Dünyanın en büyük ekonomileri de bunu uyguluyor, sonuçlarını alıyor. Dünyanın en büyük iki ekonomisi ABD ve Çin de bunu uyguluyor. Sağ olsun, Sayın Cumhurbaşkanımızın desteğiyle bu konudaki kanun düzenlemesi de yapıldı ve sonuçlarını da hemen görmeye başladık. Kamu ihalelerinde yerli alım oranı, tutar olarak %10 seviyesinden 2017'nin ilk altı ayı itibarıyla %40'ların üzerine çıktı. Burada temel konu şu: Bu yüzde 40'lık alımın ihale adedi olarak yaklaşık yarısı, üst sınır olan %15 fiyat avantajından faydalaniyor. Diğer yarısı, daha düşük avantajdan faydalaniyor. Bunu fiyat avantajının üst sınırı olan %15'te sabitleyelim. Bu durum, bütçeye de ek bir yük getirmez çünkü zaten ihale tutarları olarak yerli alımlarının %90'ı üst sınırdan işlem görüyor. Tutar olarak geriye kalan %10'u da üst sınıra çekmek büyük bir ilave yük getirmeyecektir ama adet olarak çok büyük fark oluşturacak ve özel sektöre moral kazandıracaktır.

Burada önemli konulardan birisi de doğrudan kamu alımlarında bunun uygulanıyor olmasıdır. Hâlbuki kamu artık müteahhitlik işlerinin pek çoğunun ihalesini içindeki malzemeyle birlikte yapıyor. Burada yerli alımına bakılmıyor. Özellikle bu tür işlerde gerek inşaat malzemesi kullanımında gerekse içine konulacak ekipmanlar bakımından yerli alımı mutlaka şartnameye eklenmeli ve firmalardan fiyatlar da bu şartlara göre alınmalıdır. İşin önemli noktası burasıdır.

Bütün bu konular, makine sektöründen tutun da iklimlendirme sektörüne, inşaat sektörüne kadar pek çok sektörümüz için de önemlidir. Az önce ifade ettiğim gibi üretim devi dediğimiz Çin, pek çok sektördeki sıçramayı bu şekilde yaptı ve şirketlerini

dünya ile rekabet eden ölçeğe taşıdı. Ben istişare ve ortak akılla en doğru işlerin yapılacağına inanıyorum. Kültürümüz de bunu söylüyor zaten; istişare eden yanılmaz.

Bu vesileyle toplantımızın bereketli geçmesini diliyorum. Tüm emeği geçenlere tekrar teşekkür ediyorum, hepinizi saygıyla selamlıyorum efendim.





## HAMDİ GÜLEÇ

Kamu ve özel sektörün değerli temsilcileri, hanımefendiler, beyefendiler; Kurumumuz ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği tarafından düzenlenen "Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu Uygulamalarının Değerlendirilmesi Sempozyumu"na hoş geldiniz. Hepinizi Kurumum ve şahsım adına saygıyla selamlıyorum.

Türkiye'de millî gelirin yaklaşık %6,7'si, toplam kamu harcamalarının yaklaşık %22'si büyüklüğünde iktisadi etkileri olan Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu 2018 yılı başında on beşinci uygulama yılını tamamlayacaktır. On beş yıllık dönemde gerek ihale gerekse sözleşme süreçlerinde idareleri ve isteklileri ilgilendiren birçok gelişme olmuş ve yapılan hukuki düzenlemelerle eş güdümlü olarak kurulan teknik altyapı ve elektronik sistemler sayesinde, kamu ihale sisteminin daha etkin bir yapıya kavuşturulmasına yönelik adımlar atılmıştır.

Kamu ihale mevzuatının geliştirilmesi ve uygulamanın yönlendirilmesi misyonunu yüklenen Kurumumuz, bu işlevleri şeffaf çalışma

ilkemizin gereği olarak tüm paydaşlarımızla, etkin bir şekilde, görüş alışverişinde bulunarak yerine getirmektedir. Bugün bir araya gelmemizi sağlayan sempozyum da bu amaca yönelik olarak düzenlenmiştir. Bu vesileyle bize bu imkânı sağlayan, başta Başkanımız Rifat Hisarcıklıoğlu Beyefendi olmak üzere, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliğinin değerli yöneticilerine ve personeline de teşekkür etmek isterim.

Değerli katılımcılar, iki gün sürecek olan sempozyumda, yaklaşık maliyetin gizliliği, tüzel kişinin ortağına ait iş deneyim belgesi kullanımı, yapım işlerinde benzer iş gruplarının belirlenmesi, aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesi, fiyat farkı düzenlemeleri ve sözleşme uygulamaları konularında uygulamada karşılaşılan sorunlara, idarelerin ve sektör paydaşlarının kıymetli görüşleri ışığında, çözümler üretmek amacıyla bir araya geldik.

Tartışma başlıklarımızdan ilki: "Yaklaşık Maliyetin Gizliliğine İlişkin Kural" konusudur. 2003 yılında yürürlüğe giren 4734 sayılı Kanun'un getirdiği önemli yeniliklerden birisi, yaklaşık maliyetin idarelerce gerçekçi ve piyasa fiyatını yansıtır şekilde belirlenmesidir. Getirilen bu önemli değişiklikte isteklilerin yaklaşık maliyetten habersiz olarak gerçekçi teklif vermeleri, kamunun da piyasa fiyatının üzerinde alım yapmaması sağlanmak istenmiştir. Ancak yaklaşık maliyetin gizliliğinin tam anlamıyla sağlanamıyor olmasına yönelik eleştiriler ve buna bağlı uygulamada ortaya çıkan sorunlar, öteden beri dile getirilmektedir.

Yaklaşık maliyetin gizliliğinin veya açık olmasının olumlu ve olumsuz sonuçları bulunmaktadır. Yaklaşık maliyetin gizliliğine ilişkin uluslararası uygulamada farklı düzenlemelerin olduğu da bilinmektedir. Bu açıdan, bugün burada yapılacak tartışmaların çok kıymetli olacağını ve ülkemiz gerçeklerine uygun bir sonuca varılabileceğini düşünüyorum.

İkinci Oturum başlığımız: "İş Deneyim Belgesi Kullanılan Tüzel Kişiliğin, Yarısından Fazla Hissesine Sahip Ortağının Durumu" konusudur. Bilindiği üzere, kamu ihale mevzuatınca, tüzel kişiliğin yarısından fazla hissesine sahip ortağına ait iş deneyim belgesinin tüzel kişilik tarafından sunulması imkânı bulunmaktadır. Öte yandan, kullanılan belgenin mezuniyet belgesi olması hâlinde bu ortağın en az beş yıldır, diğer

belgelerde ise en az bir yıldır tüzel kişiliğin yarısından fazla hissesine sahip olması ve teminat süresince bu oranın muhafaza edilmesi şartı bulunmaktadır. Ayrıca söz konusu belgeler, teminat süresi sonuna kadar başka bir tüzel kişiye de kullandırılmamaktadır.

Ortağı olduğu şirketin ihaleyi almasında etken olan belge sahibinin, şirketle olan ilişkilerinin nitelik ve kapsamının değerlendirilmesi de yararlı olacaktır.

Üçüncü Oturum başlığımız: "Yapım İşlerinde Benzer İş Grupları Tebliği" konusudur. Bilindiği üzere, 4734 sayılı Kanun kapsamında yapılan ihalelerde, idarelerce dokümanda benzer iş tanımı yapılmakta ve istekli ya da adaylarca sunulan iş deneyim belgeleri bu tanıma göre değerlendirilmektedir. Söz konusu değerlendirmeye ilişkin olarak gerek belgelerin benzer iş tanımına uygun olması gerekse tutar olarak dokümanda istenilen asgari şartların sağlanması konuları sıklıkla itirazın şikâyetine konu olmaktadır. Sempozyumda, Yapım İşlerinde Benzer İş Tebliği'nin ele alınacak olması, gerek nitelik ve nicelik olarak uygun isteklilerin tespiti gerekse uyumsuzluğa konu olan hususlar açısından önem arz etmektedir.

Değerli katılımcılar, sempozyumda dördüncü sırada ele alacağımız başlık: "Aşırı Düşük Teklifler ve Sınır Değer Hesabı" konusudur. Kamu İhale Kanunu'nun satın alma süreçlerine getirdiği en önemli yeniliklerden bir diğeri, istekliler arasında fiyat yarışmasını esas alarak ihalenin en düşük fiyatı teklif eden istekli üzerinde bırakılmasını zorunlu tutmayan, ekonomik açıdan en avantajlı teklif yaklaşımıdır. Kanun'da öngörülen bu yaklaşım, ihalenin, fiyatın yanında, fiyat dışı unsurların da dikkate alınarak sonuçlandırılmasına imkân vermekte olup bu durum, en düşük fiyatın her zaman en iyi fiyat olmayacağı tespitinden kaynaklanmaktadır. Anılan tespitinin hayata geçirilmesini sağlayan bir diğer araç ise aşırı düşük tekliflerin tespit edilmesi ve yapılacak değerlendirmenin sonucunda ilgili teklifin kabulüne ya da reddine karar verilmesidir.

Teorik olarak bu şekilde kurgulanan yapı, uygulamada yıllar boyunca uyumsuzluk çıkaran başlıklardan birisi olmuştur. Her ne kadar konunun sözleşme uygulamalarıyla ve denetimle ilintili yönleri bulunsa da teklif değerlendirmesi aşamasında, aşırı düşük tekliflerin kabul ya da

ret ölçütleri ihtilafı alanlar arasında kalmıştır. Bunun yanında, daha da temelde, hangi teklifin aşırı düşük olduğu sorusu da sıklıkla tartışılmıştır. Kurumumuz tarafından konuyla ilgili olarak sınır değer düzenlemeleri yapılarak alanda belli bir disiplin sağlansa da gerek istekliler gerekse idareler nezdinde sınır değer hesabı halen farklı değerlendirmeye tabi tutulmaya devam etmektedir. Sempozyumun dördüncü oturum başlığında bu konunun da bütüncül bir yaklaşımla ele alınacağını ümit ediyorum.

Sempozyumda görüşeceğimiz beşinci oturum başlığı: "Kamu İhale Sözleşmelerinde Fiyat Farkı Uygulaması" konusudur. Özellikle altyapı ve üstyapı işleri, enerji alımları, tıbbi tedarik ve personel çalışmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde, sözleşmelerin her iki tarafı da enflasyonist risklerden ve yasal artışlardan korumayı amaçlayan fiyat farkı uygulamaları yine on beş yıllık sürecin önemli tartışma başlıklarından birisi olmuştur.

2003 yılındaki fiyat farkı kararnamele, 2013 yılında değiştirilmiştir ancak sözleşme uygulamalarında özellikle fiyat farkı ödeme kriterleri ile sözleşme bedelinin ihale tarihine uyarlanması konusunda farklı talepler Kurumumuza ulaşmıştır. Döviz üzerinden teklif alınması ve sözleşme yapılması uygulamasının sonlandırılması, bu alanda yeni taleplerin oluşmasına da zemin hazırlamıştır. Bu başlıkla mümkün olan bütün alanlarda değerlendirme yapılarak sorunların çözümü yolunda adımlar atılması mümkün olabilecektir.

Son olarak, üç farklı oturumda tartışılmak üzere, "Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde Sözleşme Uygulamalarının Ayrı Ayrı Değerlendirilmesi" konusu öngörüldü. Bilindiği üzere, Kurumumuzun görev alanı, ihale aşaması ile sınırlı değildir. Kurumumuz, aynı zamanda sözleşmenin uygulanmasına ilişkin mevzuatın hazırlanması ve uygulamanın yönlendirilmesi ile de görevlidir. Kabul edilmesi gerekir ki sözleşmenin uygulanması aşaması da ihale aşaması kadar önemlidir ve özellikle de üzerinde düşünülmesi ve tartışılması gereken bir alandır. Düzenlemeler yapılırken ihale süreci ve sözleşmenin uygulanması aşamasının bir bütün olarak ele alınması en doğru yaklaşımdır. Böylece ihale süreci ve sözleşmenin uygulanması aşamasında, asgari sayıda ihtilafın ortaya çıkması sağlanmış olacak ve

bu durum, kamu yatırımlarının planlanan sürede ekonomiye kazandırılmasına katkı sağlayacaktır. İlgili oturumlarda bu konular da ayrıntılı biçimde değerlendirilmeye çalışılacaktır.

Saygıdeğer katılımcılar, sempozyum boyunca, Kurum yöneticilerimiz ve meslek personelimiz bütün oturumlara katılacak ve siz değerli paydaşlarımızdan gelen görüşleri not edeceklerdir. Sempozyumdan sonraki süreçte de bu değerlendirmeler ayrıntılı biçimde analiz edilecek ve düzenleme çalışmalarımıza yön verecektir.

Bu duygu ve düşüncelerle sempozyumun bir bütün olarak kamu ihale sistemimize katkı sağlaması temennisiyle hepinize saygılar sunarım.

# 4 ARALIK 2017 KONFERANS SUNUMLARI

## BİRİNCİ OTURUM

### Yaklaşık Maliyetin Gizliliği

**Oturum Başkanı ve Konuşmacı - Köksal Sarınca**

*Kamu İhale Kurul Üyesi*

**İlhan Aytekin**

*Karayolları Genel Müdürlüğü (KGM) Program İzleme Daire Başkanı*

**Hacı Mehmet Kuloğlu**

*Millî Eğitim Bakanlığı İnşaat ve Emlak Dairesi Başkanlığı*

**Merdan Hürmeydan**

*Türkiye İnşaat Sanayicileri İşveren Sendikası (İNTEŞ) Yönetim Kurulu Üyesi*

**Soru-Cevap Bölümü**

## KÖKSAL SARINCA

Kamu İhale Kurumunun çok değerli Başkanı Sayın Hamdi Güleç, kamu kurum ve kuruluşları ile özel sektör kuruluşlarının çok değerli idarecileri ve çalışanları; saygılarımızı sunmak suretiyle sempozyumumuza hoş geldiniz demek istiyorum.

Birinci oturumumuzda, "Yaklaşık Maliyetin Gizliliği" konusunu ele alacağız. Şimdi, yaklaşık maliyet, bilindiği üzere ihale sisteminin en önemli müesseselerinden bir tanesi. Yaklaşık maliyet, işin yapılabilirliğini sağlamak, gerçekçi piyasa fiyatlarıyla yapılmasını sağlamak, işin yapılması aşamasında da sürüncemede kalmaması için işin yapılabilirliğini sağlamak amacıyla hesaplanmaktadır.

Yaklaşık maliyet, birçok konuyu etkilemektedir. İhale ilan süreleri, uygulanacak ihale usulünün tespiti, yeterlik kriteri olarak istenecek belgelerin belirlenmesi ve yeterlilik kriterleri ayrıca aşırı düşük tekliflerin tespiti ve değerlendirilmesi, ödeneğin belirlenmesi gibi birçok konuda yaklaşık maliyetin önemli bir etkisi bulunmaktadır.

2886 sayılı Kanun'da "Muhammen bedel", "Tahmini bedel" ifadesi kullanılıyordu, 4734 sayılı Kanun'da ise "Yaklaşık maliyet" ifadesi kullanılmaya başlandı. Aslında bu iki ifade birbirinin karşılığı olan ifadeler, aynı şeyi ifade etmektedir.

2886 sayılı Kanun zamanında, bilindiği üzere, yaklaşık maliyet gizli değildi. 4734 sayılı Kanun'un getirdiği en önemli yeniliklerden bir tanesi, yaklaşık maliyetin gizliliği ilkesidir. 4734 sayılı Kanun'a baktığımızda, yaklaşık maliyetin gizliliğiyle ilgili üç tane Kanun maddemiz bulunmaktadır; bunlar 9., 61. ve 62. maddelerdir. Bu maddeler, yaklaşık maliyetin gizliliği ile gizliliğin ihlalinin yaptırımlarını düzenlemektedir.

Yaklaşık maliyetin gizliliğinin sağlanması ile açıklanması hususunda, her ikisinin de artışı ve eksisi bulunmaktadır. Bunlara örnek verecek olursak: Yaklaşık maliyetin açıklandığında durumda, istekliler birbirleriyle anlaşma yoluna gidebilirler, çok fazla teklifin geldiği ihalelerde yaklaşık maliyete göre çok düşük fiyat teklifleri gelebilir ya da bir ya da birkaç tane teklifin yani az teklifin geldiği ihalelerde ise çok yüksek fiyat tekliflerinin gelmesine neden olabilir.

Tabii yaklaşık maliyetin gizli kalmasının da artıları ve eksileri bulunmaktadır. Bilindiği üzere, 4734

sayılı Kanun'la yaklaşık maliyetin gizliliği ilkesi getirilince 2886 sayılı Kanun zamanında uygulanan keşifindeki birim fiyatlar üzerinden ihale indirimi yapılmak suretiyle sözleşmeye bağlama şeklindeki eksiltme yöntemi 4734 sayılı Kanun'la terk edilmiş bulunmaktadır.

Bugünkü oturumumuzda üç konuşmacımız var. Karayolları Genel Müdürlüğü Temsilcisi Program ve İzleme Dairesi Başkanı Sayın İlhan Aytekin, Millî Eğitim Bakanlığı İnşaat ve Emlak Dairesi Başkanlığı Makine Mühendisi Sayın Hacı Mehmet Kuloğlu, İNTES Yönetim Kurulu Üyesi Sayın Merdan Hürmeydan.

Ben şimdi birinci sunumunu yapmak üzere Karayolları Genel Müdürlüğü Temsilcisi Sayın İlhan Aytekin'e sözü vermek istiyorum. Buyurun İlhan Bey.

## İLHAN AYTEKİN

Sayın Başkanım, teşekkür ediyorum. Sayın Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Divan Üyesi, Sayın Kamu İhale Kurumu Başkanı, değerli katılımcılar; şahsım ve Kurumum adına hepinizi saygıyla selamlıyorum.

Değerli katılımcılar, ihale mevzuatının yürürlüğe girdiği 1.1.2003'ten beri, Kanun üzerinde yapılan tartışmaların başında yaklaşık maliyetin gizliliği ilkesi geldiği hepimiz tarafından bilinmektedir. Ben bu sunumda, kurumumuzun genel anlamda bu husustaki yaklaşımını ifade etmeye çalışacağım.

Bütçe kaynağı kullanarak ihtiyaçlarını temin eden tüm kamu idareleri için bağlayıcı temel kanun 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu olup ihale mevzuatımız, ihaleye çıkılmadan önce yaklaşık maliyetin belirlenmesini ön koşul olarak öngörülmektedir.

4734 sayılı Kanun'un "Yaklaşık Maliyet" başlıklı 9. maddesi, mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesi yapılmadan önce idarelerce her türlü fiyat araştırması yapılarak, katma değer vergisi hariç olmak üzere, yaklaşık maliyet tutarının belirlenmesini ve dayanaklarıyla birlikte bir hesap cetvelinde gösterilmesini zorunlu tutmuştur.

Kamu İhale Kanunu'nda yaklaşık maliyetin gizliliği olgusu, önemli bir yer tutmakta olup, yaklaşık maliyete ihale ve ön yeterlilik ilanlarına yer verilmeyeceği, isteklilere veya ihale süreciyle resmî ilişkisi olmayan diğer kişilere açıklanmayacağı şeklinde düzenlenmiştir.

Ülkemiz gerçeğinde böylesine önem arz eden yaklaşık maliyetin gizliliğinin ne kadar sağlanabildiği sorusu, bizim için önem arz etmektedir. Zira anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen yapım işleri ihalelerinde, ihale dokümanı ile birlikte idareler tarafından isteklilere kalem bazında porsantaj verilmesi, personel istihdamına ilişkin hizmet alımı ihalelerinde yaklaşık maliyetin asgari ücret üzerinden tespitinin zorunlu olması ve yüklenici kârının sabit bir oran olarak alınması, yine ihtiyacın ortaya çıkmasından sözleşmenin imzalanmasına kadar geçen uzun bir süreçte birçok kişinin görev alması, yapım işlerinde yaklaşık maliyet hesabında kamu kurum ve kuruluşlarınca yayımlanan birim fiyatların kullanılması, kamu kurum ve kuruluşlarınca hazırlanan birim fiyat analiz ve tarif kitabı ile cari yıl birim fiyat listelerinin her yıl düzenli olarak tüm kamu kurumlarınca yayınlanması ve de sektörde yer alan isteklilerin her ihalede yaklaşık maliyeti hesaplamak suretiyle tekliflerini hazırlama alışkanlığından vazgeçmemelerinin aşikâr olduğu nedenlerden dolayı yaklaşık maliyetin gizliliğinin sağlanmasının, ülkemiz gerçeğinde, anlamsız kaldığı tüm tarafların dile getirdiği bir olgu hâline dönüşmüştür.

Yukarıda yer alan nedenlerden dolayı yaklaşık maliyetin gizliliğinin korunmasının zor olduğu bir ortamda, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 61'inci maddesindeki düzenleme ile yaklaşık maliyetin gizliliğinin sağlanamaması durumunda yaklaşık maliyetle ilişkisi olan personele hukuki ve cezai sorumluluk yüklemenin de hakkaniyetle bağdaşmayacağı bilinmelidir.

Netice itibarıyla;

1. İhale dokümanlarında yaklaşık maliyete yer verilmesinin, sınır değer hesabı dışında, ihale sürecine olumsuz bir etkisi olmayacağı,
2. Sınır değer hesabında ise önemli bir faktör olmakla birlikte, yaklaşık maliyetin gizliliğinin kaldırılması durumunda yaklaşık maliyetten bağımsız ya da etkisi asgari olacak bir yöntemin geliştirilmesinin mümkün olacağı, tarafımızca düşünülmektedir.
3. İhale sürecinde yer alan kamu personelinin söz konusu yaklaşık maliyetin gizliliğinin sağlanamaması hâlinde, ağır yaptırımlara maruz kalabileceği hususu dikkate alındığında, Kanun'un temel ilkelerinden olan saydamlık ilkesi gereğince,

yaklaşık maliyetin gizliliğinin kaldırılması gerektiği düşünülmektedir.

Sözlerime burada son verirken Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu Uygulamalarının Değerlendirilmesi Sempozyumu'nun ülkemiz için hayırlı olmasını temenni eder ve teşekkürlerimi sunarım.

### **KÖKSAL SARINCA**

İlhan Bey'e teşekkür ediyoruz.

İlhan Bey, sunumunda özet olarak yaklaşık maliyetin gizliliğinin kaldırılması gerektiğini, bunun gerekçesi olarak da yaklaşık maliyetin özellikle yapım işi ihaleleri dikkate alındığında kamu kurum ve kuruluşlarının resmî birim fiyatları kullanılarak hazırlandığı için aslında yaklaşık maliyetin bilinebilir bir husus olduğu, aşikâr bir husus olduğu, bu nedenle de açıklanması gerektiği, sınır değer hesabında önemli bir faktör olan yaklaşık maliyetin bağımsız ya da asgari etkisi olarak bir yöntemin getirilmesinin de mümkün olduğunu ancak bu durumda da kamu görevlilerinin yaklaşık maliyetin gizliliğini ihlal etmeleri durumunda da yaptırımların uygulanabileceğini söyledi. Sunum için kendilerine teşekkür ediyoruz.

Sunumlarını yapmak üzere Millî Eğitim Bakanlığı İnşaat ve Emlak Dairesi Başkanlığı Makine Mühendisi Sayın Hacı Mehmet Kuloğlu'na sözünü vermek istiyorum. Buyurun Hacı Mehmet Bey.

### **HACI MEHMET KULOĞLU**

Teşekkür ederim Sayın Başkan. Sayın Başkanım, bakanlıklarımızın, belediyelerimizin ve sivil toplum örgütlerinin çok değerli katılımcıları; sizleri saygıyla selamlıyorum.

Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu Uygulamalarının Değerlendirilmesi Sempozyumu kapsamında, yaklaşık maliyetin gizliliği hususlarıyla alakalı Bakanlığımız görüş ve önerilerini sizlerle paylaşmaya çalışacağım.

Sizlerin de bildiği gibi 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 9'uncu maddesinde, *"Mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesi yapılmadan önce idarece her türlü fiyat araştırması yapılarak katma değer vergisi hariç olmak üzere yaklaşık maliyet belirlenir ve dayanaklarıyla birlikte bir hesap cetvelinde gösterilir. Yaklaşık maliyete ihale ve ön yeterlilik ilanlarında yer verilmez, isteklilere veya*

*ihale süreciyle resmî ilişkisi olmayan diğer kişilere açıklanmaz.” hükmü yer almaktadır.*

Yine aynı Kanun'un 58. ve 60. maddeleri gereğince, bu hususlara uymayan kişiler hakkında hukuki ve cezai işlemlerin tesis edilmesi gerekmektedir.

Değerli katılımcılar, sizlerin de bildiği üzere, yürürlükteki mevzuatlar doğrultusunda yapım işlerinde yüklenici firma sahipleri, teknik personel olmasa dâhi ülkemizde müteahhitlik hizmeti verebilmektedir. Bazen de teknik personel olsa bile işin kolayına kaçmak için proje incelemeden, hiçbir hesaplama yapmadan, sadece metrekafe maliyet miktarı veya “kabala” diye tarif edilen metotlar kullanılarak işin teknik özelliklerini hiçbir şekilde dikkate almadan tekliflerini sundukları bilinmektedir. Sınır değer uygulanmayan ihalelerde, geçerli en düşük fiyat teklifi olması hâlinde ihaleler teklifi veren yüklenici ile idarenin sözleşme imzalanmasıyla sonuçlanmaktadır. İlk bakışta her şeyin yolunda olduğu, en düşük maliyete idarenin işi ihale ettiği, devletimizin bu alışverişten kârlı çıktığı düşünülmektedir. Ancak sonraki süreçte işleyişin böyle gerçekleşmediği, projelerde hesaba katılmayan reel maliyetlerden dolayı yüklenici firma ile idare arasında büyük ihtilaflar yaşandığı, işlerin tasfiye edildiği, yüklenici firmaların battığı, sonrasında yapılan ikmal ihaleleri ile kamu zararı meydana geldiği, yatırımların geciktiği ve hizmetlerin aksadığı görülmektedir.

Şayet yaklaşık maliyet ihale öncesinde idare tarafından ilan edilmiş olsaydı, isteklilerin hesaplarını tekrar kontrol etmeleri sağlanıp en iyi ihtimalle idarenin zaman kaybı engellenmiş olabilecekti.

Bununla birlikte, yaklaşık maliyetin bir şekilde ihale tarihinden önce ifşa olması, idarede yaklaşık maliyetin hazırlanmasında görevli komisyon üyeleri, EKAP sistemine ihale girişi yapan yetkili personel, ihale komisyonunda görev alan personel ile yaklaşık maliyetin hizmet satın alınarak temin edilen bir iş olması hâlinde danışman firma teknik personelinin tamamının zan altında kalmasına sebep olmaktadır.

Yaklaşık maliyetin ifşa olduğu söylentisi bile milletimiz nezdinde idarelerin güvenilirliğini ve şeffaflığını sorgulanır hâle getirmekte, akıllarda soru işareti oluşmasına neden olmaktadır.

Yaklaşık maliyetin açıklanması noktasında, ilan süreleri, itiraz sayısının artması, yeterlilik kriterleri ve sınır değer hesabı konularının bu durumdan olumsuz etkilenebileceği Kamu İhale Kurumumuz tarafından bizlerle paylaşılmıştır.

İhale dosyalarının EKAP üzerine giriş işlemleri yapılırken ihale ilan süreleri ve yeterli kriterlerinin belirlenmesi noktasında hem mevcut mevzuat hem de EKAP sisteminden kaynaklanan sınırlamalar ile idarelerin uyması gereken kurallar açıkça belirlenmiştir. İdarelerin bu hususlarda hata yapma olasılığı çok düşüktür. Yapım işlerine başlanılmadan önce yaptırılması planlanan imalatların tamamının ihale dokümanında ortaya konulmaması, ihale öncesinde yeterli etüde dayalı olarak uygulama projelerinin ve teknik şartnamelerinin hazırlanmamış olması gibi sebeplerden dolayı iş artışı ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Söz konusu ilave iş artışlarının bakanlık bütçelerinin disiplinlerinin bozulmasına, stratejik hedef ve planlarında ciddi sapmalara neden olduğu bilinmektedir. Ayrıca idareler tarafından yapılan iş artışları Sayıştay denetimleri sırasında çoğu zaman ihtilaf yaşanmasına neden olmaktadır.

Yaklaşık maliyetin ihale öncesinde idare tarafından ilan edilmiş olmasının, idarelere yapılacak olan yaklaşık maliyetle alakalı itiraz sayısını artırmasıyla birlikte, belirtmiş olduğum sebeplerden dolayı idarelerin işin en başında tedbir alması noktasında ciddi manada katkı sağlayacağı açıktır.

Yine, sınır değer hesabı noktasında tek parametrenin yaklaşık maliyet olmadığı, geçerli yüklenici teklifleri gibi başka parametrelerin hesaplama dahil olduğu, ayrıca Kamu İhale Kurumu tarafından yine gündemde olan iş deneyim belgesi gibi farklı parametrelerin de sınır değer hesabına katılabileceği düşünüldüğünde, yaklaşık maliyetin açıklanması noktasında olumlu yönlerin daha fazla olacağı Bakanlığımızca değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, Kamu İhale Kurumu tarafından yaklaşık maliyetin gizliliğinin kaldırılması yönünde mevzuat değişikliğine gidilmesi hâlinde, idareler tarafından hazırlanan yaklaşık maliyetlerin alt porsantaj kalemleri bildirilmeden işin bütünü kapsayacak şekilde ihale dokümanında ve ilan metninde paylaşılmasının uygun olacağı Bakanlığımızca değerlendirilmektedir.

Saygılar sunuyorum, teşekkür ediyorum.

## KÖKSAL SARINCA

Teşekkürler Sayın Kuloğlu. Sayın Kuloğlu sunumunda, özetle yaklaşık maliyetin gizliliğinin kaldırılması gerektiği fikrini ortaya koydu. Bunun gerekçesi olarak da özellikle yaklaşık maliyetin hazırlanması sürecinde ve ihale süreçlerinde görev alanların yaklaşık maliyetin bir şekilde sızdırılması durumunda zan altında kaldıkları, performanslarının düştüğü, verimliliklerinin azaldığını belirtti. Eğer yaklaşık maliyetin gizliliği ortadan kaldırılırsa daha işin başında idareler tarafından önlemler almak suretiyle yaklaşık maliyetin açıklanmasının ihale sürecine ciddi manada katkı sağlayacağını söyledi.

Tabii, yaklaşık maliyetin açıklanması noktasında, yaklaşık maliyetin ihale ilanı ile ilan edilmesini ya da ihale dokümanı ile birlikte isteklilere verilmesi şeklinde bir öneri ortaya koydu. Tabii, açıklama yapılırken yaklaşık maliyetin en ince ayrıntısına kadar açıklanması değil, özellikle alt porsantaj kalemleri bildirilmeden işin bütününe kapsayacak şekilde sadece tutar olarak bildirilmesi önerisinde bulundu. Kendisine sunumu ve değerli katkıları için teşekkür ediyoruz. Ben şimdi sözü, İNTES Yönetim Kurulu Üyesi Sayın Merdan Hürmeydan'a vermek istiyorum.

Buyurun Sayın Hürmeydan.

## MERDAN HÜRMEYDAN

Sayın Başkan, Sayın Kamu İhale Kurumu temsilcileri, yatırımcı kuruluşlarımızın değerli bürokratları, sevgili meslektaşlarım, değerli katılımcılar; sizleri şahsım ve İNTES Yönetim Kurulu adına saygıyla selamlıyorum.

Toplantının düzenlenmesinde emeği geçen KİK ile TOBB Başkan ve temsilcilerine ayrıca teşekkür ediyorum. İNTES'in Kamu İhale Kurumuyla birlikte Mayıs ayında düzenlediği toplantılara DSİ, KGM, AYGM gibi kuruluşlarımızın genel müdürleri bizzat ve yetkilileri konuşmacı olarak katılmışlar ve kamu ihale mevzuatına yönelik sorunları tartışmışlardır.

Kamu İhale Kurumu Başkanı ve Kurul üyeleri, tüm toplantılara iştirak etmişler ve görüşlerini paylaşmışlardır. Bu toplantılarda çıkan sonuçları bugün burada TOBB'un ev sahipliğinde paylaşmanın mutluluğunu yaşıyorum. Sektörümüzün düzenlenmesi, ihalelerin daha sağlıklı yapılması, hızlı sonuçlanmasını teminen kurumlarımız; İNTES, TMB, ASMÜD adına bize

verilen başlıklar çerçevesinde görüşlerimizi paylaşacağım.

Tüm tarafların özel-kamu adına ortak hedefi, doğru firmaya makul fiyatla en kaliteli işi yaptırmaktır, yapmaktır. İhalelerde en önemli unsurlardan biri, yaklaşık maliyetin tespitidir. Zira sistem buna göre bütçelendirilecek ve ihalelerin doğru fiyata ihale edilip edilmediği kontrol edilecektir. Geldiğimiz noktada, yaklaşık maliyetin bu amaçlara hizmet ettiğini söylemek mümkün değildir. Bilinen bir ifade vardır; bir kelimeye bin anlam yüklemek. Bu ifadedeki anlam gibi biz de sistemimizde, yaklaşık maliyete boyunu aşan, amacını aşan anlamlar yüklemiştir. Ayrıca onu bir de açıklanamaz şekilde yasaklamışız. Aslında herkesin bildiği ama kanunen yasak olan ve bir türlü gerçek durumu yansıtmayan yaklaşık maliyeti artık doğru dürüst tespit ederek serbest bırakmanın zamanı gelmiştir. Belki de yeni sisteme, "Mali kontrolü serbest bırakmak" denilmelidir. Adli kontrol kavramını, ceza hukukundaki anlamından ziyade, mali kontrole yani gerçek fiyatlara dönüştürmeliyiz.

Yaklaşık maliyet sisteminin gerçek fiyatlarla ve her ihaleye göre özel olması ve sorgulanmasının analizler ile desteklenmesi durumunda, ihale sonuçlarının gerçeğe en yakın şekilde oluşturabileceği inancındayım. Sizlere bu konuda hazırladığımız raporu kısaca aktarmak istiyorum.

### Yaklaşık maliyetin gizli olmaktan çıkarılması:

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "yaklaşık maliyet" başlıklı 9'uncu maddesi uyarınca yaklaşık maliyet, idareler tarafından ihale onay belgesi düzenlenmeden önce Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nde belirlenen esas ve usullere göre miktar tespiti ve fiyat araştırması yapılmak suretiyle KDV hariç olmak üzere, bir hesap cetvelinde gösterilen ihale, ön yeterlilik ilanlarında yer verilmeyen isteklilere veya ihale süreci ile resmî ilişkisi olmayan diğer kişilere, isteklilere ait tekliflerin açıklanmasına kadar olan süreçte açıklanmayan ihale konusu yapım işinin, idarece öngörülen, bedelidir.

- Yaklaşık maliyet, bütçenin programlanmasında, ilan sürelerinin ve kurallarının belirlenmesinde, belli istekliler arasında ihale usulünün uygulanabilmesine yönelik miktarın belirlenmesinde,
- İhaleye katılımda yeterlilik kurallarının belirlenmesine yönelik olarak isteklilerden ihale



aşamasında ekonomik ve mali yeterliliğe ilişkin belgeler ile kalite yönetim sistem belgesi, çevre yönetim sistem belgesinin istenip istenmeyeceğinin belirlenmesinde,

- Mesleki ve teknik yeterliliğin belirlenmesine ilişkin istenilecek iş deneyim belge tutarına yönelik oranların belirlenmesinde,
- Aday veya isteklinin bankalar nezdindeki kullanılmamış nakdi veya gayri-nakdi kredisi ya da üzerinde kısıtlama bulunmayan mevduatına yönelik kriterin belirlenmesinde,
- Aşırı düşük tekliflerin tespit edilmesi ve sorgulanmasına yönelik sınır değer tespitinde,
- Kamu İhale Kurumuna yapılacak olan şikâyet başvurularına yönelik olarak itirazın şikâyet başvurusu bedelinin belirlenmesinde,
- İhalenin sınır değer altında teklif veren isteklilerden biri üzerinde bırakılmasına karar verilmesi hâlinde alınacak olan kesin teminat tutarının belirlenmesinde,

bu durumlarda kesin teminat yaklaşık maliyetin %9'u oranında alınmaktadır.

Özetle belirtmek gerekirse tekliflerin veya aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesinde, ihale konusu işin en uygun fiyatla temin edilebilmesinin ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasının sağlanmasında kullanılmakta, bu kullanım yönleriyle büyük önem taşımaktadır.

Yaklaşık maliyetin isteklilere ait tekliflerin açıklanmasına kadar olan süreçte açıklanmamış olmasının, yaklaşık maliyet esas alınarak yapılan ve yukarıda belirtilen iş ve işlemlere bir faydası olmadığı gibi yaklaşık maliyete ve unsurlarına ihale dokümanı arasında yer verilmesinin de belirtilen iş ve işlemlere bir zararının olmayacağı düşünülmektedir.

Tekliflerin açıklanması sürecine kadar aday veya isteklilerin bilgi sahibi olmadıkları, gizli olan yaklaşık maliyet ve yaklaşık maliyeti oluşturan unsurların doğru ve eksiksiz olarak belirlenip belirlenmediğine yönelik olarak gerek idareler tarafından gerekse ihale ve iş/işlemlerine yönelik itirazın şikâyet başvurusunu sonuçlandırma yetkisine sahip Kamu İhale Kurumu tarafından, özellikle aşırı düşük sorgulamalarında yaklaşık maliyetin idare tarafından doğru hazırlandığı varsayımından hareketle bir sorgulamanın yapılmamış olması da yukarıda belirtilen

olumsuzlukların önlenmesinde bir set oluşturmamıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Aşırı düşük teklifler" başlıklı 38'inci maddesinde yer alan düzenlemede, Kamu İhale Kurumu; ihale konusu işin türü, niteliği ve yaklaşık maliyeti ile ihale edilme usulüne göre aşırı düşük tekliflerin tespiti, değerlendirilmesi, ekonomik açıdan en avantajlı teklifin belirlenebilmesi amacıyla sınır değerler ve sorgulama kriterleri belirlemeye ilişkin düzenlemeler yapmaya yetkili olduğu ve ihale komisyonunun bu maddenin uygulanmasında kurum tarafından yapılan düzenlemeleri esas alacağı, hüküm altına alınmış olduğundan, yukarıda belirtilen sorunların ortadan kaldırılması adına;

a. Yaklaşık maliyet tutarının yer aldığı hesap cetvelinin, hesap cetvelinde yer alan iş kalemleri ve iş gruplarının, metrajlarının, iş kalemlerinin fiyatları analiz yapılarak belirlenmiş ise analizlerinin aşırı düşük sorgulamasında yapılacak iş kalemleri grupları listesi ile sıralı analiz girdileri tablosunun ihale dokümanları arasında yer almasının sağlanması,

b. İhale dokümanlarının satın alınmasından sonraki süreçte isteklilere, idarelere şikâyet başvurusunda bulunulmaksızın ihale dokümanları arasında yer verilen yaklaşık maliyete yönelik Kamu İhale Kurumuna itirazın şikâyet başvurusunda bulunma hakkının tanınması ve bu başvurunun ihale tarihinden önce sonuçlandırılması,

c. Yaklaşık maliyete yönelik olarak yapılacak olan itirazın şikâyet başvurusu sonucunda, yaklaşık maliyetin hatalı/ eksik olarak belirlendiğinin anlaşılması durumunda veya değerlendirilmelerinde yaklaşık maliyetin esas alındığı ihale işlem süreçlerinin yeniden gerçekleştirilmesi hususlarına yönelik 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve ikincil mevzuatlarında düzenleme yapılması uygun olacaktır.

Bahsi geçen hususların düzenlenmesiyle oluşan yeni sistemin sonuçlarını, ihalelerde yaşayıp göreceğiz.

Beni dinlediğiniz için teşekkür ediyorum, saygı ve sevgiler sunuyorum. Sağlıcakla kalınız.

#### **KÖKSAL SARINCA**

Sayın Hürmeydan'a, sunumu için teşekkür ediyoruz. Sayın Hürmeydan sunumunda, özetle

bazı sorunlardan bahsettikten sonra üç tane öneride bulunmuştur. Önerisinde yaklaşık maliyetin açıklanmasını ihale ilanı ile değil, ihale dokümanı ile yapılmasını teklif etmektedir. Bu kapsamda da yaklaşık maliyet tutarının yer aldığı hesap cetveli, metraj, analiz, sıralı iş kalemleri listesi, sıralı analiz girdileri tablosunun da ihale dokümanları arasında yer almasının sağlanmasını birinci teklif olarak sunmuştur.

İdarelere, yaklaşık maliyete yönelik yapılacak şikâyet başvurularının idareye gidilmeden doğrudan Kamu İhale Kurumuna itirazın şikâyet yoluyla şikâyet konusu yapılmasını ve bu şikâyetlerin de ihale tarihinden önce sonuçlandırılmasını teklif etmiştir.

İkinci teklifi ise yaklaşık maliyete yönelik yapılacak itirazın şikâyet başvuruları sonucunda, eğer yaklaşık maliyetin eksik/ hatalı hesaplandığı sonucuna varılırsa bu durumda, yaklaşık maliyetin esas alındığı ihale işlem süreçlerinin -mesela ilan gibi- yeniden gerçekleştirilmesi gerektiği hususunda Kanun'da ve ikincil mevzuatta düzenleme yapılması gerektiğiydi. Sayın Hürmeydan'a, sunumu için tekrar teşekkür ediyorum.

Soru-cevap kısmına geçmeden önce bir hususu daha ifade etmek istiyorum.

Şimdi, Avrupa Birliği Kamu Alımları Direktiflerine baktığımızda, yaklaşık maliyetin gizliliği ya da açıklanmasıyla ilgili herhangi bir düzenleme yer almamaktadır. Avrupa Birliği uygulamasında yaklaşık maliyetin gizliliği ya da açıklanması, üye ülkelerin uygulamalarına bırakılmıştır. Üye ülkelerin bir kısmı, bazı ihalelerinde yaklaşık maliyeti ilanla açıklıyor, bazı ihalelerinde açıklamıyor, bir kısım ülkeler ise hiçbir şekilde yaklaşık maliyeti açıklamıyor. Uygulama, üye ülkelerin uygulamalarına bırakılmış durumdadır.

Biz yaptığımız çalışmalarda yaklaşık maliyetin kaldırılmasının yani gizliliğinin kaldırılmasının olumlu ve olumsuz sonuçlarının tespitini yaptık.

#### **Yaklaşık maliyetin açıklanmasının olumlu sonuçları:**

İdare personeli ve danışmanlık sunucularındaki idari ve cezai yaptırım baskısının sona ermesi, yaklaşık maliyetin güncel ve gerçekçi belirlenmesi kaydıyla isteklilerde piyasa şartlarında ve rekabetçi

teklif verme baskısının oluşması, yaklaşık maliyet bilgisine eşit şartlarda herkesin sahip olması nedeniyle ihaleye fesat karıştırma suçuna varacak nitelikte suç işlenmesinin önüne geçilmesi. Tabii, yaklaşık maliyetin gizliliği kaldırılınca, bunun sadece olumlu değil, bazı olumsuz sonuçlarının olması da ihtimal dahilindedir. İstekliler aralarında gizli anlaşma yapabilirler, istekliler, sadece açıklanan maliyet üzerinden kendi avantajlı şartlarını kullanmadan piyasa şartlarını yansıtmayan teklifler verebilirler, yaklaşık maliyetin yüksekliğinin isteklilerde oluşturacağı yüksek gelir elde etme beklentisi nedeniyle yetkin olmayan isteklilerin sorumsuz teklif ile ihale sürecine katılması, sadece yaklaşık maliyete yönelik şikâyet ve itirazın şikâyet başvurularının artma ihtimali, yaklaşık maliyete yönelik şikâyetlerin Kurum tarafından ve idare tarafından ihale konusu işe göre incelenmesinde yaşanacak bazı zorluklar bulunmaktadır.

İlk başta da söylemiştim, çok fazla teklifin geldiği ihalelerde yaklaşık maliyet açıklanırsa teklifler, mümkün olduğunca düşük gelecek, bir ya da birkaç tane teklifin yani az sayıda teklifin geldiği ihalelerde ise maalesef teklif fiyatları yüksek oranda gelecektir. Bu hususun böyle bir sakıncası da bulunmaktadır. Bu olumlu ve olumsuz sonuçları ifade ettikten sonra, sorusu olan arkadaşlar varsa sorularını alabiliriz.



**BİRİNCİ OTURUM**  
**Yaklaşık Maliyetin Gizliliği**  
SORU CEVAP  
**BÖLÜMÜ**

## KATILIMCI

Yaklaşık maliyetin gizliliğinin kaldırılması, kamu kurumları tarafından beklenen bir durumdur. Ancak burada, yaklaşık maliyete bağlı olarak sınır değer tespiti aslında farklı bir metodoloji ile belirlenmesi gerekir. Bu metodolojiyi belirleyebilirsek belki oradan daha sağlıklı ve piyasa şartlarına daha uygun bir fiyatla işlerin en azından ihalesini gerçekleştirmiş olacağız. Burada bizim temel yaklaşımımız nedir? Yaklaşık maliyete bağlı sınır değer hesabının, yaklaşık maliyete bağlı olarak hesaplanması. Gelen teklifler içerisinde belirleme yapabilirsek, ona göre bir formülasyon geliştirebilirsek, ben inanıyorum ki daha sağlıklı teklifler gelecek, herkes kendi ekip, ekipman, iş gücü, ekonomik gücü ve sahip olduğu öz kaynaklara göre fiyatları belirleyecek ve ona göre fiyat teklifini yapacaktır diye düşünüyorum. Teşekkür ederim.

## HAYRETTİN YILMAZ -Yüksek Fen Kurulu Üyesi

Yaklaşık maliyetin açıklanması iki anlamda ifade edildi. Birisi, yaklaşık maliyetin sadece sonucu, diğeri ise tüm girdileriyle birlikte yani hesabın ayrıntısıyla birlikte açıklanması teklifi var.

Yaklaşık maliyetin tüm girdileriyle birlikte açıklanması hususunda, ihale dokümanında bu maliyet yer alacağından bağlayıcılık kazanır. Dolayısıyla yaklaşık maliyete giren iş kalemlerinin uygulama projesinde olup olmadığına bakılmaksızın ilave iş artışlarında çok büyük düzensizlikler olacaktır. İş kaleminin miktarları, yaklaşık maliyette belirlenmiştir. Uygulama projesinde farklı miktarlar ortaya çıktığı zaman yine iş artış ve eksilişleri gündeme gelecektir. Dolayısıyla bunun yerine, belki yaklaşık maliyetin sadece sonucunun açıklanması yerinde olur diye düşünüyorum.

Bunun yanı sıra, bir konuşmacı arkadaş da yaklaşık maliyetin ilave iş artışlarına neden olduğundan bahsetti. Hâlbuki yaklaşık maliyet gizli olduğu için yaklaşık maliyetten sonra iş artış ve eksilişi olmasının mümkün olmayacağı, iş artış ve eksilişlerinin uygulama projesinden kaynaklandığı, yapılan uygulama neticesinde ortaya çıktığı hususu açıktır. Bu bakımdan, uygulama projelerinin Kanun'daki tanımına göre tam ve eksiksiz olarak yapılması esas olduğu için bu, kamu idarelerinde yetkin olmayan kişiler tarafından yapıldığından veyahut da proje müşavirlerince bu projelerin

yapılıp da kamu idarelerinin bunu geçici kabul komisyonu ile teslim alması noktasında yetkin kişilerin olmamasından kaynaklanan proje eksiklikleri çok görülmektedir. Dolayısıyla iş artış ve eksilişi, uygulama projelerinin hatalı yapılması neticesinde ortaya çıkmaktadır. Yaklaşık maliyeti tüm ayrıntılarıyla ihale dokümanına koyduğumuzda bağlayıcılık kazanacağını ifade ettim, o noktada 2886 sayılı Kanun'a tamamen dönmüş oluruz. Hâlbuki yaklaşık maliyeti idareler, adı üzerinde, yaklaşık olarak tespit ediyor. Asıl maliyeti, kamu ihalelerine teklif verecek isteklilerin hesaplaması gerektiği ortadadır. Dolayısıyla yaklaşık maliyeti, proje üzerinden isteklilerin hesap etmesi ve ona göre teklif vermesi daha mantıklı gibi görünüyor.

Dinlediğiniz için teşekkür ederim.

## SATILMIŞ ARDIÇ -Sağlık Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Mali Hizmet Uzmanı

Öncelikle katılımcılara çok teşekkür ederim. Aslında yaklaşık maliyetin gizliliği, sizin de belirttiğiniz gibi Kamu İhale Kanunu'nun 9'uncu maddesi, mal ve hizmet alımları ile yapım işleriyle ilgili yönetmeliklerde ve Kamu İhaleleri Genel Tebliği'nde belirtilmişti. Gerçekten yaklaşık maliyetin gizliliği var mıdır? Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında örneğin, temizlik veya güvenlik elemanlarını idari şartnamede belirtiyorsunuz. Nasıl belirtiyorsunuz? Bu personele, temizlik elemanı ise 22 gün üzerinden, güvenlik elemanı ise 26 gün üzerinden yemek ve yol ücreti verdiğiniz zaman zaten yaklaşık maliyet otomatikman ortaya çıkıyor. Zaten firma kârı da en son Kamu İhale Genel Tebliği'nde %20 iken şu anda %7'ye düşürüldü ve Sağlık Bakanlığı da genelge doğrultusunda firma kârını %5 olarak uygulamaktadır. Her ne kadar mevzuatta yaklaşık maliyetin gizliliği belirtilse de aslında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında yaklaşık maliyet, açık olarak hesaplanabilmektedir. Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında, fiyat tekliflerinin eşit olması durumunda ne yapıyoruz? Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nde bahsedildiği gibi puanlamaya gidiyoruz ve en sonunda puanların eşit olması durumunda da büyük ihaleler örneğin, 10 milyon, 20 milyon lira gibi ihalelerde en son olarak da kuraya başvuruyorduk. Yani büyük alımlarda kura olması ne kadar doğrudur, o konudan da bahsetmek istedim. Teşekkür ediyorum.

**KÖKSAL SARINCA**

Şimdi, bu dediğiniz konu sadece personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları için geçerli, personel çalıştırılmasına dayalı olmayan hizmet alımları için yaklaşık maliyetin tespiti biraz zor.

**ABDULVAHAP AFŞİN -TOKİ İhale Daire Başkanı**

Öncelikle bütün katılımcılara engin fikirlerinden dolayı teşekkür ediyorum. Biz Toplu Konut İdaresi olarak da yaklaşık maliyetin açıklanmasından yanayız. Ancak yaklaşık maliyeti oluşturan bilgi ve belgelere kesinlikle ihale dokümanında yer verilmemesi gerektiği kanaatindeyiz. Çünkü ihale dokümanında yer verilmesi durumunda istekliler, kendileri piyasa fiyatlarına göre araştırma yapmak yerine, bu defa ihale kapsamında verilen yaklaşık maliyeti oluşturan bilgi ve belgeler üzerinde bir inceleme yapacaklar ve bu da ihale süreçlerini çok uzatacaktır. Aslında yaklaşık maliyetin en sağlıklı bir şekilde oluşması, her isteklinin piyasa fiyatlarını göz önünde bulundurarak kendisinin tespit etmesidir.

İhale kapsamında biz, yaklaşık maliyeti oluşturan altlıkları, metrajları, analizleri verdiğimiz takdirde sözleşmenin uygulaması esnasında taraflar arasında hukuki sorunlar çıkabilir. İş artışında/iş eksilişinde diyelim idare, orada herhangi bir kalemin metrajında bir eksik hesaplama yapmışsa, yarın öbür gün işi alan, ihale üzerinde kalan, yüklenici firma sözleşmenin uygulanması esnasında o metraj düşüklüklerini gerekçe göstererek ilave artış, ilave bedel talebinde bulunabilir. Bu defa mahkemelerde hukuki sorunlar çıkabilir ve belki aleyhte de sonuçlanabilir. Dolayısıyla bizim bu konuda önerimiz, yaklaşık maliyete hem ilanda hem ihale dokümanında yer verilsin ancak yaklaşık maliyeti oluşturan bilgi ve belgeler kesinlikle isteklilerle paylaşılmasın. Teşekkür ediyorum.

**CEM YILMAZ- Spor Genel Müdürlüğü Mali Hizmetler Uzmanı**

Bu sempozyumda anladığım kadarıyla yaklaşık maliyetin açıklanması hususunda herhangi bir problem yok, zaten olması gereken de budur.

Aslında burada konunun biraz daha şöyle gitmesi gerektiğini düşünüyorum: Yaklaşık maliyet açıklandıktan sonra ortaya çıkabilecek risklere karşı ne tür önlemler alabiliriz? 500'ün üzerinde ihaleye katıldım, birtakım problemlerle karşılaştık.

İster istemez yaklaşık maliyet herhangi bir şekilde sızabiliyor. Bu tarz durumlarda firmalar kendi arasında anlaşabiliyor, teklifleri yüksek ya da düşük belirleyebiliyorlar. Şimdi, benim görüşüme göre buradaki risk, yaklaşık maliyetin hesaplanması... İdarece yaklaşık maliyetin fazla veya eksik hesaplanması problemleri ortaya çıkıyor. Eksik hesaplanırsa yaklaşık maliyet açıklandığı zaman herhangi bir problem olmayacaktır, hemen ilgili firmalar itirazda bulunacaktır. Ama olaya olumsuz yönden bakıyorum, birden fazla kişinin ya da üç beş kişinin girmeyeceği bir ihalede birtakım kimselerin kendi aralarında anlaşarak yaklaşık maliyeti yüksek tutması ve bu yaklaşık maliyete herhangi bir itiraz da olmaması durumunda idare, burada kamu zararına uğratılırsa bunun için ne tür bir önlem alabiliriz? Yaklaşık maliyet çok sihirli bir şey değil, sonuçta firmaların oturup, çalışıp hesaplayabileceği bir konu. Bence de yaklaşık maliyet açıklanmalı. Mesela, bu sınır değer hesaplanması hususunda biz çok tedirgin oluyorduk, tanımadığımız insanlarla ihalelere girdiğimiz zaman dosyaları taratıyorduk, işaretliyorduk, farklı şeyler yapıyorduk ancak sınır değer hesaplanmasında standart bir uygulama getirildiği için artık çok daha rahatız. Dosyaları kimin önce alıp inceleyeceği çok problem değil. Çünkü bakıyoruz, birim fiyat teklif mektubu uygunsa, geçici teminat mektubu uygunsa dosyayı kim incelerse incelesin, bizim için önemli olan onlar, gerekirse onların fotoğrafını çekebiliyoruz, fotokopilerini alabiliyoruz.

Kanun'da yaklaşık maliyetin hesaplanması hususunda, yaklaşık maliyet komisyonuna ayrı bir ayrıcalık tanınması gerektiğini düşünüyorum. Uygulamada iş yükü çok fazla olan idarelerde şöyle bir problemle karşılaşabiliyoruz: Bu işin yaklaşık maliyeti yetiyecek. Şimdi, ilgili mühendis arkadaşlar -ben yapım işleri için konuşuyorum- söz konusu işi yetiştirebilmek için bazen ekstradan detaya girmeden fiyatlandırma yapabilmekte. Uygulamada, söz konusu yaklaşık maliyet düşük de çıkabilmekte, yüksek de çıkabilmekte. Ben bu konuda öneri olarak, söz konusu yaklaşık maliyet komisyonunu oluşturan kişilere kanuni bir süre tanınmasını ve söz konusu işle uğraşırken başka herhangi bir iş verilmemesini ve kanuni güvenceye alınması gerektiği hususunu sizin takdirlerinize sunuyorum.

Teşekkür ederim.

**ERDEM YILMAZ** -Özkır İnşaat

Yaklaşık maliyetin alt kırımlarıyla birlikte açıklanmasının şöyle bir sakıncası da olacak: Zaten ciddi anlamda bir itiraz süresi geçireceğiz, daha doğrusu yaklaşık maliyetin tutarına itirazlar anlamında. Eğer alt kırımlar da açıklanırsa bu sefer, pozlara da itiraz olacak, daha doğrusu alt kırımların her bir pozuna, "Bu da yanlış hesaplanmıştır, bu da yanlış hesaplanmıştır." gibi. Bu sefer de ihale süreçleri ciddi anlamda uzayacaktır.

İkinci konu şu: Yaklaşık maliyetin açıklanmasıyla ilgili olarak özellikle yapım işlerindeki ön yeterlik için yapılan ihalelerde yeterli bulunmayan firma, yaklaşık maliyetin düşürülmesi yönünde başvurabilir. Çünkü kendi belgesinin yeterliliği veya cirosunun yeterliliği konusunda, bu tutarı düşürmek adına itirazda bulunabilir. Ben sadece bu iki konu hakkında uyararak istedim. Alt kırımlar ciddi anlamda sıkıntı olabilir, itirazların sayısını ciddi anlamda artırır. İkinci konu olarak da belki biraz daha ciddi anlamda, daha zor bir anlamda, teknik anlamda itirazların yapılması söylenebilir. Yoksa bildiğiniz gibi ön yeterlik yapılan ihalelerde, KİK'e veya idareye aynı konularda olmak üzere itiraz yapıp idareler aylarca, belki de yıllarca uğraştırılabiliyor. Teşekkür ederim.

**MUSTAFA BOZYİĞİT** -Elektrik Üretim A.Ş.

Ben bu konuyla ilgili iki tecrübemi paylaşmak istiyorum. Biraz önce dedik ki "Çok fazla teklif geliyorsa ve yaklaşık maliyet açıklanırsa rekabet artabilir, fiyat düşebilir. Bir veya iki teklif gelirse de tam tersi bir duruma yol açabilir." Özellikle mal alımlarında bir ve iki teklif gelen ihalelerde yani spesifik işlerde yaklaşık maliyet zaten o teklif veren firmalardan proforma fatura yoluyla temin edilmekte. Dolayısıyla aslında o firmalar, kaba taslak yaklaşık maliyeti bilmekteler. Çünkü onların fiyat teklifleriyle bu sağlanmakta.

Diğer bir tecrübe de yaklaşık on yılda şunu gördük: Bir ihale yaparken öncelikle yaklaşık maliyeti okuyoruz, daha sonra teklifleri açıyoruz. Sonra tekliflerin tamamı geçersiz ise o ihaleye bir kez daha çıkıyoruz. Dolayısıyla yaklaşık maliyet, herkes tarafından artık biliniyor ve bu ihalelerin istisnasız tamamında fiyatların düştüğünü gördük. Yani eğer yaklaşık maliyet açıklanmışsa, firmalar tarafından biliniyorsa, bu rekabete olumlu yansıyor

ve fiyat ikinci ihalede kesinlikle aşağı iniyor. Bunun hiç aksini görmedik şu ana kadar. Dolayısıyla açıklanmasının rekabeti artıracaklarını düşünüyorum.

Teşekkürler.

**NİHAT ÇILGIN** -Eti Maden İşletmeleri Genel Müdürlüğü

Az önce arkadaşların dediği gibi biz de yaklaşık maliyetin gizli olduğu noktasında değiliz. Yapım işlerinde birim fiyatların kullanılması, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarındaki işçilik modülünün zorunlu olarak kullanılıyor olması, personel çalıştırılmasına dâhil olmasa bile içinde bir kısım A1 veya A2 diye belirlediğimiz katsayılardan yaklaşık maliyetin diğer kalemlerini hesaplamak da mümkündür. A1 katsayısındaki işçiliği hesapladıktan sonra C1 veya D'den düşen katsayıdan da oranın yaklaşık maliyetini bulmak çok zor değildir.

Az önce notlarım arasında Merdan Hürmeydan'ın bir önerisi çok dikkatimi çekti. Yaklaşık maliyetin idari şartnamede yer almasını ve daha sonra bununla ilgili şikâyet başvurularının doğrudan Kamu İhale Kurumuna itirazın şikâyet başvurusu yöntemiyle incelenmesini ve bununla ilgili değerlendirmelerin böyle yapılmasını istiyor. Burada da ilan sürelerinin yaklaşık maliyete bağlanması konusunda tereddütlerimiz var. Yedi günlük ihale ilan süreci olan ihalelerde ihale ilanını, yerel gazetelerde iki kere ve Kamu İhale Bülteninde bir kere yayımlıyoruz. Sırf yaklaşık maliyetinden dolayı bunu yapıyorken daha büyük ihalelerin ihale ilanlarını sadece Kamu İhale Bülteninde yayınlamak yeterli oluyor.

Kırk günlük ihale ilan süreci olsa bile işin özelliği gereği doküman incelendiği anda teklif oluşturulabilir durumlar var ama yedi günlük ihale ilan süreci olup iş yerine gidilip belki yapılması gereken parçanın veya istenen hizmetin görülmesi gereken ihaleler de bulunmakta. Bu anlamda da ilan sürelerinin yaklaşık maliyete bağlanmasını da doğru bulmuyoruz.

**İBRAHİM BAYLAN** -KİK Hukuk Hizmetleri Dairesi Başkanı

Öncelikle yaklaşık maliyetin açıklanması ya da açıklanmaması lehine ya da aleyhine görüşleri dinledik. Kendi adıma oldukça da yararlandığımı söyleyebilirim.

Ben farklı bir konuya dikkat çekmek istiyorum. Öncelikle yaklaşık maliyetin gizliliği daha çok bilinmezlik kavramı üzerinden değerlendiriliyor. Ancak kamu kurumları, her yıl aynı işleri tekrar edip durur. Karayolları hep yol yaptırır, yolun fiyatını aslında herkes biliyordur. İşe katılacak olan istekliler o yolun standardına göre metre-kare, kilometre-kare bazlı fiyatlarını biliyorlardır. Yani bilinmezlik diye bir şey yok. Mesele, anladığım kadarıyla daha çok kamu görevlileri tarafından yaklaşık maliyetin dışarıya ihale tarihinden önce "sızdırılması" tabiri kullanıldı, ona "öğrenilmesi" diyelim- öğrenilmesi hâlinde kendi sorumluluklarının ne olacağı noktasında toplandığını görüyoruz. Oysa az önce söylediğim gibi Yüksek Fen Kurulu adına katılımcı arkadaşımızın da söylediği gibi 2886 sayılı Kanun döneminde açıklanıyordu. O zaman hiç kimse doküman okuma gibi bir zahmete katlanmadan sadece salona gidip katılımcılara göre yüzde üzerinden kırım yapıyordu. Açıkladığımızda böyle bir riski yeniden yaşayacağımıza dair ipuçlarını şöyle söyleyebiliriz: Halihazırda Kamu İhale Kurumu her yıl ihale istatistiklerini yayımlıyor. Bunlara baktığımız zaman, açık ihale usulüyle gerçekleştirilen ihalelerde sözleşme bedeli-yaklaşık maliyet ilişkisi yıllar itibarıyla çok değişmedi, %70-72 oranında. Yani idarenin hazırladığı yaklaşık maliyetin %70-72 seviyesinde sözleşme bedeli gerçekleşiyor. Belli istekliler arasında ihale usulünde bu oran biraz daha yükseliyor, %80-81'lerde. Pazarlık usulüne gelince, bu %88-90'lar seviyesine çıkıyor. Demek ki burada yaklaşık maliyetin ne olduğundan ziyade, ihalenin hangi usule göre gerçekleştiği ve kimin katıldığı daha fazla önem arz ediyor. Dolayısıyla bunu tartışırken bu hususu da göz önünde tutmamız gerektiğini düşünüyorum.

**KATILIMCI** -Eti Maden İşletmeleri Genel Müdürlüğü, İnşaat Mühendisi

Ben yaklaşık yirmi dört yıldır çalışıyorum. 2886 döneminde de özel sektörde de çalıştım. Bir alımı, özel sektörde bazı inisiyatifler kullanarak yapmak mümkün olabiliyor. Ancak orada da öngörülemeyen, hatta yaklaşık maliyet denilen kavramı kendimiz hesaplayarak taşeronlarla pazarlık yapıyoruz, ancak orada da yine iki-üç kişi istediğimiz sınırları kendimiz koymamıza rağmen öngöremediğimiz birçok şeyle karşılaşabiliyoruz.

Şimdi, yaklaşık maliyet hem teknik hem de parasal bir konu. Yaklaşık maliyet bu kadar detayı barındırırken, Sayın Merdan Hürmeydan'ın dediği gibi, bu konudaki şikâyetin direkt KİK'e verilmesini, bana göre idareden bir süzgeçten geçirilmeden KİK'e şikâyet edilmesini, çok olumlu karşılamıyorum.

Diğer bir konu da yaklaşık maliyetin gizliliği... Yaklaşık maliyetin, bana göre, sınır değerle beraber bir faktör olmasının dışında, başka faktörlerin de eklenerek ihalenin ona göre değerlendirilmesi gerektiğini düşünüyorum. Yıllar önce hatırladığım kadarıyla –emin değilim ama Yüksek Fen Kurulundaki kişiler bileceğini tahmin ediyorum- müteahhitlik karnesi kavramı, iş bittikten sonra müteahhitlerle ilgili not değerlendirmesi gibi bir proje, vardı ama bu gerçekleştirilmedi. Bazen bizden kaynaklı bazen firmaların kendilerinden kaynaklı olarak projeler sonlandırılmıyor. Biz istiyoruz ki müteahhitlerle ilgili olarak nasıl ki EKAP'ta iş deneyim belgesi düzenleniyorsa tüm kamu kurumları müteahhitlerle ilgili olarak iş deneyim belgesi düzenlendikten sonra bir not tutsun. Bu not da ihale sürecinde değerlendirmede dikkate alınsın.

Teşekkür ederim.

**MUSTAFA AKYER** -Kamu Hastaneleri Genel Müdürlüğü

Şu anda, sahada ve uygulamada yaklaşık maliyetin bir gizliliği kalmadı. Aslında burada tartışmamız gereken konu, ihalenin usulüne göre gelen teklifler ile yaklaşık maliyetin oranlaması konusudur, ihale usulüne göre bu husus değişiyor. Sahada anladığımız kadarıyla yaklaşık maliyetin gizliliği pek mümkün değil. Burada tartışmamız gereken, belki de bu hususu Kanun'a nasıl koyacağız? 4734 sayılı Kanun'da yaklaşık maliyetin gizliliğinin kaldırılarak bunun duyurulması veya istekliler tarafından bilinmesinin sağlanması gerektiğini düşünüyorum.

Teşekkür ederim.

**MUSTAFA GÜLMEZ** -TÜBİTAK, Makine Mühendisi

Ben yaklaşık olarak bir-bir buçuk senedir TÜBİTAK'ta çalışıyorum. Birkaç tane ihaleye denk geldim. Aslında bu konuda yeniyim ama burada önemli olanın bence yaklaşık maliyetin açıklanmasından ziyade işin, bilen veya bilmeyen



istekliye verilmesi önem arz ediyor. Şöyle ki: Biz yaklaşık maliyeti açıklasak da açıklamazsak da işi bilmeyen bir müteahhit eğer işi almışsa bundan gerek kamu gerekse müteahhit zarar edebiliyor. Şöyle bir önerim var, ama uygulaması tartışılır tabii, biz nasıl yaklaşık maliyeti hesaplayıp EKAP'a, idareye sunuyoruz, bunu, biz kendimiz çıkarıyoruz, müteahhitlerden de ihaleyi satın aldıktan sonra bir yaklaşık maliyet yazması talep edilebilir. Gerçekten bu ihaleye hazırlanmış mı hazırlanmamış mı hususunda bir ön değerlendirme olması gerektiğini düşünüyorum. Teşekkür ederim.

**KATILIMCI** -Ankara Büyükşehir Belediyesi Proje İnceleme Birimi Müdürlüğü

Kamu İhale Kurumunun yaklaşık maliyeti açıklaması ya da açıklamamasından ziyade ben, bir işin fiyatının doğru tespit edilmesi ve gerçek piyasa koşullarına uygun bir şekilde ihale edilmesi kısmının çok önemli olduğunu düşünüyorum. Bu doğrultuda odaklanılması gereken şey, piyasa fiyatlarına göre yaklaşık maliyetin tam olarak tespit edilmesidir. İhale aşamasında, firmaların hepsi işi almak için geliyor. Fakat bunların yaklaşık maliyeti bilmesi durumunda eski sistemdeki gibi belli bir kırımla ihaleye girmesi durumu söz konusu olacaktır. Şu anda da zaten yaklaşık maliyeti, gizli olmasına rağmen biliyor gibi teklif veriyorlar. Yaklaşık maliyete yakın teklifler geliyor. Bu bir nevi, haksız rekabetin önünü açmış oluyor. Yaklaşık maliyetin bilinmesinin iyi olacağı kanaatindeyim. Fakat firmaları elemek de gerekiyor bu durumda. Eleme kriterleri için de biraz önce söylendiği gibi önemli olan firmanın teklife çalışıp çalışmadığıdır. Bunun da iş deneyim kısmında, değerlendirme kısmında, bir farklılık getirerek avantaj sağlayacağını düşünüyorum. Firmalar bitirdiği işe göre teklif veriyor fakat 10 trilyon liralık bir iş bitirmiş firma, 100 tane 10 trilyonluk işe teklif verebiliyor. Aslında bu konuda bir düzenleme yapılırsa firmaların işi de seçerek ve daha da çalışarak ihaleye girebileceğini düşünüyorum. Yani 10 trilyonluk iş bitirmiş bir firma, 100 tane işe teklif verememeli yani elinde 10 trilyonluk bir işi bitiren bir firma, bir sonraki sene 15 trilyonluk iş bitirsin; bir sonraki sene 20 trilyonluk iş bitirsin. Ama aynı anda, kendisi de seçici olmadan, birçok konuya teklif veriyor. Bu da hem iş kalitesini düşürüyor hem de kamuyu zarara uğratabiliyor. Önemli olan gerçek fiyata

teklif verebilmesi, firmaların kalitesini eleyebilme yöntemlerini aramalıyız diye düşünüyorum.

### **KÖKSAL SARINCA**

Sunum yapan ve burada konuşmacı olarak görüş ve önerilerini sunan değerli katılımcılara teşekkür ediyoruz. Oturumumuzu burada kapatıyoruz. Vatanımıza, milletimize ve devletimize hayırlı olmasını diliyoruz.

## 4 ARALIK 2017 KONFERANS SUNUMLARI

### İKİNCİ OTURUM

#### Tüzel Kişinin Ortağına Ait İş Deneyim Belgesinin Kullanımında Ortağa İlişkin İlave Kriter Getirilmesi

**Oturum Başkanı ve Konuşmacı - Erdem Bafra**

*Kamu İhale Kurumu Hukuk Danışmanı*

**Kamuran Yazıcı**

*Karayolları Genel Müdür (KGM) Yardımcısı*

**Ahmet Altay**

*İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı Satın Alma Daire Başkanlığı İhale İşleri Müdürü*

**H. Necati Ersoy**

*Türkiye İnşaat Sanayicileri İşveren Sendikası (İNTES) Genel Sekreteri*

**Doğangün Çiflik**

*Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ) Proje İnşaat Daire Başkan Yardımcısı*

**Soru-Cevap Bölümü**

## ERDEM BAFRA

İkinci oturumumuza başlarken Sayın Başkanım ve üyelerimiz ile değerli katılımcılara en derin saygılarımı sunuyorum.

Oturumumuzda, bildiğiniz üzere, Kamu İhale Kanunu'nun 10'uncu maddesinde, mesleki ve teknik yeterlilik kriterleri arasında sayılan iş deneyim belgelerinin tüzel kişilik tarafından kullanılması ve bu belgenin ortağa ait olması durumuna ilişkin uygulamada yaşanan sorunlara değineceğiz ve bu çerçevede, Kamu İhale Kanunu'nun 10'uncu maddesindeki düzenlemede kural olarak iş deneyim belgelerinin belge sahibi dışındakiler tarafından kullanılmayacağı, devredilemeyeceği ve satılamayacağı hükme bağlanmıştır. Ancak yine Kanun'un 10'uncu maddesinin devam eden hükmüne baktığımızda, tüzel kişiliğin yaridan fazla hissesine sahip ortağa ait iş deneyim belgelerinin tüzel kişilik tarafından kullanılmasına cevaz veren bir düzenlemenin bulunduğunu görmekteyiz.

Esasında bu düzenleme, sadece Türk hukukuna özgü bir düzenleme değildir. Avrupa Birliği müktesebatına baktığımızda, üçüncü kişinin deneyimine veya kaynaklarına dayanma müessesesinin bir nevi görünümü ve tatbik şekli 4734 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinde hükme bağlanmış bulunmaktadır.

Yine, Kanun'un 62'nci maddesinin (h) bendinde, yaridan fazla hisseye sahip mühendis veya mimarların mezuniyet belgelerinin tüzel kişilere kullandırılmasına da cevaz verilmiş bulunmaktadır.

Bu çerçevede bu düzenlemeler, bir yönüyle baktığımızda, deneyim sahibi olmayan küçük ve orta ölçekli işletme ve şirketlerin deneyim sahibi olan kişiler vasıtasıyla ihalelere katılmalarının bir nevi bu şirketler açısından ekonomik ve sosyal bir amacı yerine getirmek suretiyle katma değer sağladığı ifade edilebilir. Ancak az önce de ifade ettiğimiz gibi üçüncü kişinin deneyimine dayanılırken bu deneyimin kâğıt üzerinde kalmaması, farazi bir deneyimden ibaret olmaması ve deneyim sahibi kişinin –tabiri caizse- taşın altına elini koymasını sağlamaya yönelik mekanizmaların işlerliğinin sağlanması ve bu yönde ortağa ilişkin ilave kriterlerin de getirilmesi, uygulamada önem arz eden ve altı çizilen hususlardan birini teşkil etmektedir.

Bu çerçevede, düzenlemenin olumlu ve olumsuz yönlerini masaya yatırdığımızda, uygulamada ifade edilen başlıca görüşler şunlardır:

Yaridan fazla hisseye sahip ortağın taşın altına elini koymasının ve bu suretle şirkette temsil ve ilzama yetkili olması ve yine yüklenici ile birlikte işin fen ve sanat kurallarına göre yerine getirilmesi veya hileli malzeme kullanılmasından dolayı sorumluluğunun

yüklenici ile eşdeğer olması gibi hususlarda yine ortağa ilişkin görüşler ve ilave kriterlerin Kanun'da veya ikincil mevzuatta düzenlenmesi gerektiği ileri sürülmektedir.

İşte bu kısa girişimizden sonra İkinci Oturumumuzda; Karayolları Genel Müdürlüğü Genel Müdür Yardımcısı Sayın Kamuran Yazıcı ve yine İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı Satın Alma Dairesi Başkanlığından İhale İşleri Müdürü Sayın Ahmet Altay ve üçüncü olarak İnşaat Sanayicileri İşverenleri Sendikası Genel Sekreteri Sayın H. Necati Ersoy ve son olarak DSİ Genel Müdürlüğü Proje İnşaat Daire Başkan Yardımcısı Sayın Doğangün Çiflik değerli görüşlerini bizlerle paylaşacaklar.

Konuşmacılarımız yaklaşık on beş dakika süre içerisinde görüşlerini bizlerle paylaşacaklar ve konuşmalarının sonunda da on beş dakikalık soru-cevap bölümümüz olacaktır. Sorularınızın somut bir olaya ilişkin olmaması ve kendinizi tanıtarak genel nitelikteki hususlara yönelik ve sorunun kime yönetildiğini belirtmek suretiyle bu bölümün gerçekleştirilmesi önem arz etmektedir. Ben sabrınız için şimdiden teşekkür ediyorum. Sözünü ilk olarak Sayın Yazıcı'ya bırakmak istiyorum.

## KAMURAN YAZICI

Teşekkür ediyorum Sayın Başkan. Sayın katılımcılar, hepinizi saygıyla selamlıyor ve sunumuma başlıyorum.

Ülkemizde kamu kaynağı kullanan kurumlar, ihalelerini Kamu İhale Kanunu ve ikincil mevzuat kapsamında gerçekleştirmektedir. Kanun çerçevesinde, ihale edilen işlerin uygun şartlarla ve zamanında tamamlanması ve kaynaklarının verimli kullanılması amaçlanmıştır. Yapım aşamasında, farklı imalat türlerinden oluşan yapım işlerinin hem kullanılabilirlik hem de kalite anlayışıyla birlikte ifa edilmeleri hâlinde kaynakların verimli kullanılması mümkün olabilecektir.

Yapım işlerinin ihalelerinde, kalitenin sağlanabilmesi amacıyla ihalelere katılım için Kanun'un 10'uncu maddesinde yeterlik kuralları düzenlenmiştir. Bu kurallar; ekonomik ve mali yeterliğine ilişkin bilgi ve belgeler ile mesleki ve teknik yeterliğe yönelik bilgi ve belgelerden oluşmaktadır. İhalelere katılan isteklilerin mesleki ve teknik yeterliğini belirleyen bilgi ve belgeler arasındaki en önemli belge, iş deneyim belgeleridir. İş deneyim belgeleri, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde, adayın veya isteklinin ihale konusu iş veya benzer işlerdeki deneyimini gösteren iş bitirme belgesi, iş durum belgesi, iş denetleme belgesi ve iş yönetme belgesi olarak tanımlanmaktadır.

İş bitirme belgeleri, işin yüklenicisi adına düzenlenebildiği gibi işin alt yüklenicisi adına da düzenlenebilir. İş yönetme ve denetleme belgeleri ise yapım aşamasında iş denetleme belgesi; kontrol şefi, şantiye şefi ve benzeri; iş yönetme belgesi ise başmühendis, bölge müdürü, proje müdürü, şube müdürü gibi görevlerde bulunan mühendis ve mimarlar için düzenlenmektedir.

Kamu İhale Kanunu'nun 10'uncu maddesinde, *"İş bitirme, yönetim veya denetim suretiyle elde edilecek belgeler, belge sahibi kişi veya kuruluşların dışındaki istekliler tarafından kullanılamaz, belgeler devredilemez, kiraya verilemez ve satılamaz. Bu belge sahiplerinin kuracakları veya ortak olacakları tüzel kişiliklerin ihaleye girebilmesinde, en az bir yıldır tüzel kişiliğin yarısından fazlasına sahip olmaları, her ihalede bu oranın aranması ve teminat süresince bu oranın muhafaza edilmesi zorunludur."* hükmü bulunmaktadır.

İhalelerde yeterlik değerlendirme aşamasında, ihale ilanı ve idare şartnamelerinde belirtilen benzer iş gruplarında bulunan ve tek sözleşmeye bağlanan işlere ait iş deneyim belgeleri dikkate alınmaktadır. Yüklenici ve alt yükleniciler adına düzenlenmiş iş bitirme ve iş durumu belgelerinde belge tutarının tamamı; denetim veya yönetim faaliyetleri nedeniyle alınan iş yönetme ve iş denetleme belgelerinde belge tutarının beşte bir oranı dikkate alınmaktadır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile birlikte iş denetleme ve iş yönetme belge sahipleri, kurdukları ya da ortak oldukları tüzel kişiliklerle yeterlik kriterini sağladıkları takdirde ihalelere girebilmektedirler. Yasa'nın yürürlüğe girdiği 1.1.2003 yılından bu yana söz konusu belgeler, ihalelerimizde kullanılmakta olup bu kapsamda imzalanan sözleşmelerin 4735 sayılı mevzuat doğrultusunda sonuçlandırıldığı bilinmektedir.

Sonuç olarak, iş denetleme ve yönetim belgelerini tüzel kişilik adına kullanılan ortağı, yönetim kurulu üyesi veya şirket müdürü olma gibi zorunluluk getirilmesinin ihale sürecine bir katkı sağlamayacağı, sözleşme sürecinde de herhangi bir katkı sağlamasının mümkün olmayacağı için bugüne kadar mevcut düzenlemeyle ilgili Kurumumuzda herhangi bir sorun yaşamamıştır.

Ayrıca Türkiye'nin kalkınması için hayata geçirilen büyük projelerin gerçekleştirilmesi için sorumluluk almış teknik personelin hak kazandığı iş deneyim belgelerinin kullanılmamasının mağduriyetleri ortaya çıkarabileceği, bunun yanında söz konusu belgelerin kullanılmasındaki kısıtlamaların, yeni oyuncuların sektörde yer almasını engelleyerek rekabetin azalmasını sağlayacağı ve kamu menfaatleri açısından olumsuz etki yaratabileceği düşünülmektedir.

Kurumumuzca YİD modeli ile ihalesi yapılan Ankara-Niğde Otoyolu ihalesinde, ihaleyi alan firma- karayolu deneyimi olmamasına rağmen- iş denetleme belgesi kullanarak verdiği daha düşük teklif sonucu, ülke ekonomisi için 480 milyon euroluk bir kazanım elde edilmiştir. İş deneyim belgesinin kullanılmasına yönelik hususlar, tüzel kişilikleri ilgilendiren bir konu olmasından dolayı, kurumumuz açısından ihale süreci ve sözleşme imzalama açısından mevzuatın yeterli olduğu kanaatindeyiz. Beni dinlediğiniz için teşekkür ediyorum.

#### **ERDEM BAFRA**

Sayın Yazıcı'ya çok teşekkür ediyoruz. Sayın Yazıcı, konuşmasında, iş deneyim belgelerine ilişkin konuyla ilgili mevzuat hakkında genel bir bilgi verdi ve bu minvalde ilave kriterlerin getirilmesi konusunda da çekincelerini ve bunun rekabete olumsuz yansiyebileceği hususundaki görüşlerini dile getirdi. Bu doğrultuda da iş deneyim belgesi sahibi ortağa ilişkin temsil ve ilzama yetkili kılınma kriterinin getirilmesinde de uygulamada çok fazla bir yararın olmayacağını ifade etmiş bulundu. Kendisine tekrar çok teşekkür ediyorum ve sözü Sayın Altay'a bırakmak istiyorum.

#### **AHMET ALTAY**

Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği yöneticilerine, Kamu İhale Kurumu Başkanı ve yöneticilerine, Kamu İhale Kurumunun çok değerli yöneticilerine ayrıca özel sektör tarafından buraya katılım sağlayan yöneticilere katılımlarından dolayı Kurumum adına çok teşekkür ediyorum.

Kamu ihalelerinde, yüklenicilerin seçiminde bazı temel yeterlikler bulunmaktadır. Bu yeterliklerin en önemlisi, mesleki ve teknik yeterliliğin ispatı, işin kaliteli yapılmasının sağlanması ve profesyonelliğin göstergesi olan iş deneyim belgesidir. İş deneyim belgesi, bir işin yapılabilirliğinin en güzel referansıdır. İş deneyim belgesi, diğer ihale türlerine göre yapım işlerinde daha fazla önem arz etmektedir. Zira diğer ihale türlerinde iş deneyim belgesinin yeterlilik kriteri olarak istenilip istenilmemesi yaklaşık maliyet tutarına göre değişkenlik arz ederken yaklaşık maliyet tutarına bakılmaksızın tüm yapım ihalelerinde iş deneyim belgesi istenilmesi zorunludur.

Sizinle İstanbul Büyükşehir Belediyesinin kamu alımlarında iş deneyim belgelerinin kullanılmasıyla alakalı oranları paylaşmak istiyorum.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 2016 yılında, kamu alımlarının %10'unu, Türkiye'deki belediyelerin toplam kamu alımlarının %20'sini gerçekleştirmiştir. Yine Belediye tarafından yapılan yapım işleri ihalelerinin yaklaşık %26'sı, tüzel

kişilik ortağına ait iş deneyim belgesi kullanılarak gerçekleştirilmiştir.

İhalelerde istekliler, yükleniciler ve bunların ortaklarıyla alakalı bazı sorumluluklar ve sınırlamalar getirilmiştir. Kamu İhale Kanunu'nda, iş deneyim belgesinin belge sahibinin haricinde kullanılmayacağına belirtilmesine rağmen, Kanun'da yer alan bir başka düzenlemede, aşağıda belirtilen durumlarda iş deneyim belgesi başka bir tüzel kişilik tarafından kullanılabilir.

1. Tüzel kişi tarafından iş deneyimini göstermek üzere sunulan belgenin, tüzel kişiliğin yarısından fazla hissesine sahip ortağına ait olması,
2. Her ihalede bu oranın aranması,
3. Teminat süresince kesin kabul tarihine kadar bu oranın muhafaza edilmesi, zorunludur.

Evet, başkasına ait iş deneyim belgesinin kullanımı sınırsız değildir, Kanun koyucu bunu da sınırlamıştır.

Yine, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nde, şayet bir kişi birden fazla şirketin yarısından fazla hissesine ortaksa, şayet aldığı işi sözleşmeye bağlamışsa, sadece bir şirkette iş deneyim belgelerini kullanabilir, teminat süresi boyunca başka bir şirkette kullanamaz. Dolayısıyla kısmen burada da Kanun koyucu bir sınırlama getirmiştir.

İstekliler ve yükleniciler ile ortakları hakkında ihale ve sözleşme süreciyle ilgili iki türlü müeyyide bulunmaktadır. Birincisi, yasaklılık; ikincisi, cezai sorumluluktur. İstekliler ve ortaklarının sorumlulukları, ihale sürecinde başlamaktadır. İhale sürecinde yasak fiil ve/veya davranışta bulunan istekli ve ortakları hakkında yasaklama kararı verilmektedir. Hâkim ortak olduğu için şirketin yarısından fazla hissesine sahip olan ortak da yasaklanmaktadır.

Yine Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nda, şirketlerin, isteklilerin, yüklenicilerin ve bunların ortaklarının yasaklanmasıyla ilgili her iki Kanun'da da ayrı ayrı düzenlemeler bulunmaktadır. Dolayısıyla buradan şunu anlıyoruz; mutlaka sınırlamalar belirtilmiş ve bunlarla ilgili sorumluluklar, cezai müeyyideler belirtilmiştir.

Sözleşme sürecinde yine Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 25'inci maddesinde, sözleşme sürecinde işin yapılmasıyla ilgili yasak fiil ve davranışlar belirtilmiştir. Maddeyi özetliyorum: İhale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak taahhüdünü yerine getirmemek, sözleşme konusu işin yapılması veya teslimi sırasında hileli malzeme, araç veya usuller kullanmak, fen ve sanat kurallarına aykırı, eksik, hatalı veya kusurlu imalat

yapmak... Bahse konu maddede bazı yasak fiil ve davranışlarla ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Anılan Kanun'un 30'uncu maddesinde, ayrıca yüklenici ve ortaklarıyla ilgili özel bir cezai düzenleme yapılmıştır.

Söz konusu maddede, "Yapım işlerinde yüklenici ve alt yükleniciler, yapının fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmaması, hileli malzeme kullanılması ve benzeri nedenlerle ortaya çıkan zarar ve ziyandan, yapının tamamı için işe başlama tarihinden itibaren kesin kabul tarihine kadar sorumlu olacağı gibi kesin kabul onay tarihinden itibaren de on beş yıl süreyle müteselsilen sorumludur. Bu zarar ve zıyan genel hükümlere göre yüklenici ve alt yüklenicilere ikmal ve tazmin ettirilir. Ayrıca haklarında 27'nci madde hükümleri uygulanır." diyor. Dolayısıyla Kanun'da, aslında ortağına ait iş deneyim belgesi kullanılmasıyla alakalı hem yüklenici hem istekli hem de bunların ortaklarına ihale sürecinde ve sözleşme sürecinde bazı sorumluluklar verilmiş ve bunlarla ilgili bazı sınırlamalar getirilmiştir. Bize göre asıl mesele burası değil, buraya kadar mevzuatta düzenlemeler var. Asıl durum, bundan sonra ortaya çıkıyor.

Bundan sonraki süreçleri, tespit ve önerilerimizi ifade edeceğim.

Bu sunumda iki husus var:

Birincisi, yüklenicilerin sorumlu olması, ki zaten Kanun koyucu bunu düzenlemiş, şu ana kadar bu hususları anlattım. İkinci husus da madem ortağına ait iş deneyim belgesi kullanılıyor, bu kişinin tecrübesinin işe yansıtılması gerekiyor. Bundan sonraki süreçte bunları ifade edeceğim.

Belge sahibi olan kişinin idari veya yönetim açısından herhangi bir sorumluluğu olmadığı sadece belgenin kullanımı için şirkete ortak olduğu durumda, şirketin herhangi bir hatasından dolayı yasaklanması gerektiğinde, şirketin yarısından fazla hissesine sahip olan ortak da iradesi dışında yasaklanmaktadır. Aslında burada bir haksızlık olmaktadır yani belge sahibi yönetimde yer almadığı halde şirketin herhangi bir hatasından dolayı yasaklanmaktadır. Dolayısıyla burada bir yetki ve sorumluluk ilkesi gereği uygunluk olmadığı değerlendirilmektedir.

Belge sahibinin iş deneyimini gösteren belgesindeki tecrübenin, sözleşme sürecinde de belge sahibi tarafından işin yürütülmesine etkin bir şekilde yansıtılması önem arz etmektedir. Belge sahibi olan kişi, şirketin hâkim ortağı sıfatıyla işin yapılmasına bizzat müsaade etmeli ve teknik sorumluluğu paylaşmalıdır. Zira belge sahibinin ortaklığı ile ihale alınması tek başına tecrübenin işe yansıtılması için yeterli değildir. Aksi durumlarda yapım işlerinde, iş

deneyim belgesinin istenilmesi zorunluluğunun bir anlamı kalmamaktadır.

Kişinin tecrübesine istinaden ihale alınıyorsa, aynı tecrübenin sözleşme sürecine de yansıtılması önem arz etmektedir.

Belge sahibinin aynı zamanda işe odaklanılmasına yönelik bir düzenleme yapılması gerekli olabilir. Gerçek kişi ortağa ait iş deneyim belgesi kullanılarak ihale alındığında, kişinin işin sevk ve idaresinden sorumlu olunacağına dair düzenleme yapılabilir. Örnek olarak: Belge sahibinin tecrübesinin sözleşme sürecine daha etkin yansıtılabilmesi için imza yetkisi olmasına yönelik ya ilgili kişinin (idari müdür, koordinatör müdür ve benzeri) bir sorumluluğu olabilir ya da ilgili kişinin karar mekanizmasında etkin yer alması sağlanabilir.

Belge sahibinin işe daha etkin katılabilmesi için ortağına ait iş deneyim belgesinin aynı anda en fazla belirli bir sayıda ihalede kullanılabilmesi şartı getirilebilir. Sözleşme sürecinde belge sahibinin tecrübesinin işe daha etkin yansıtılabilmesi için ihale konusu iş programı, süre uzatımı, iş artışı ve benzeri talep sürecine belge sahibinin iştiraki zorunlu tutulabilir.

Son olarak, kesin hak edişlerde, belge sahibine yüklenici adına onay, uygunluk makamı olarak imza atma zorunluluğu getirebilir.

Sonuç olarak; "Öneriler" kısmında söylediklerimizin Kanun'da şöyle bir karşılığı var: Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 30'uncu maddesinde, yüklenicilerin yaptıkları işlerden sorumlu olacağı belirtilmektedir. Dolayısıyla kısmen aynı sorumluluk, belgesi kullanılan kişiye de verilebilir.

Efendim, ben ilginize çok teşekkür ediyorum, çok sağ olun.

#### **ERDEM BAFRA**

Sayın Altay, değerli görüşleriniz için çok teşekkür ederiz. Bu çerçevede Sayın Altay, İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından gerçekleştirilen ihalelere ilişkin istatistiksel verilere de yer vermek suretiyle konuya açıklık getirdi- tabiri caizse- belge sahibi kişilerin tüzel kişilik perdesinin arkasına gizlenerek bu belgelerini tüzel kişilere kullandırmalarının uygun bir çözüm tarzı olmadığını ve onların da elini taşın altına koymasına gerektiğini ve 4735 sayılı Kanun'un 30'uncu maddesinde düzenlendiği şekilde sorumlulukların yüklenicilerle birlikte düzenlemeye kavuşturulmasını ve yine temsil ve ilzama yetkili kişilerin bu belgeleri kullandırmasının uygun olacağını bize ifade etti.

Yine, bu çerçevede belki bir çözüm önerisi olarak bu belgelerin belli bir sayıya ulaşması durumunda

artık kullanılmaması gerektiği yönünde de görüşünü beyan etmiş bulundu. Kendisine bu değerli görüş ve önerileri için çok teşekkür ediyoruz ve sözü Sayın Ersoy'a bırakmak istiyorum.

#### **H. NECATİ ERSOY**

Teşekkür ederim Sayın Başkan.

Sayın Vekilim, Kamu İhale Kurumunun Değerli Başkanı ve değerli Kurul üyelerimiz, Sayıştay'ın değerli üyeleri, kıymetli bürokratlar, sektörün değerli temsilcileri ve sayın katılımcılar; İNTES Yönetim Kurulu adına sizleri saygıyla selamlıyorum.

Bu önemli toplantının düzenlenmesinde emeği geçen Kamu İhale Kurumu ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Başkan ve temsilcilerine de sektör adına teşekkür ediyorum.

Daha önce Yönetim Kurulu Üyemiz Sayın Hüremeydan da belirtti, Mayıs ayında Kamu İhale Kurumu ile birlikte iki tane toplantı düzenledik. Bu toplantılar hem sözleşme öncesine hem de sözleşme sonrasında ait sorunların tartışıldığı toplantılardı. Bu konferanslar sonucunda ortaya çıkan konular, Kamu İhale Kurumu tarafından başlıklar hâlinde düzenlendi ve bize sunuldu. Biz derken de burada İNTES, Türkiye Mühendisler Birliği ve Asfalt Mühendisleri Derneğinden bahsediyorum. Biz de sektörün temsilcileri olarak ve Yönetim Kurulumuzda da konferansta ortaya çıkan sorunlara yönelik görüşlerimizi Kamu İhale Kurumuna arz ettik.

Bugün gördüğümüz en önemli şey, buradan çıkan sonuçların kamu kurum temsilcileri tarafından da benimseniyor oluşudur. Aynı fikirde olmalarını önemli addediyoruz.

Burada aşırı düşük teklifler, itiraz, yargı aşaması nedeniyle uzayan ihaleler, haksız rekabetler ve bunlara bağlı olarak ortaya çıkan sıkıntılar, ihalelerimizin temel sorunlarıdır. Bir yandan hükümetimiz yatırım yapmak istiyor, hızla yatırımları hayata geçirmek istiyor, kamuoyu doğru fiyatla fen ve sanat kurallarına uygun hizmetleri görmek istiyor, müteahhitlerimiz de doğal olarak kâr etmek istiyorlar, aynı zamanda uzun zamandır edemedikleri şekilde ve sermaye terakümü sağlayıp ülkesine yatırım yapmak istiyorlar. Bürokratlar da endişe duymaksızın ihalelerin karara bağlanmasını talep ediyorlar. Fakat bugün geldiğimiz noktada, yıllarca sektöre emek vermiş- otuz yıllık, kırk yıllık firmalarımız- bugüne kadar yararlandığınız birçok hizmeti üretmiş firmalarımız artık proje üretemez, iş alamaz duruma gelmiş durumda. Kamu ya da özel sektörde hizmet veren mühendislerimiz, mimarlarımız bizim ülke olarak gerçekten millî servetimizdir. Onların verdiği teknik

katkıları, gerçekten ödüllendirilmeli ve teknik altyapısı güçlü yeni firmaların oluşmasına da imkân tanınmalıdır. Bundan yana hiç kimsenin sıkıntısı yok. Ancak burada temel sorun, bu belge kullanımı hangi ölçüde olmalı ve nasıl kullanılmalı? Asıl sorunumuz budur.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nu birçok kişi hatırlıyordur, burada bir Yapı Tesis Onarım İşleri İhalelerine Katılma Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde müteahhitlik karnesi düzenlenmişti. Biz o dönemde, maalesef bu karneden çok şikâyetçi olduk, 4734 sayılı Kanun düzenlenirken de bunu dile getirdik. Ama atasözlerimizin nasıl da kendi kendine oluşmadığını anladık. Hani diyorlar ya "Gelen gideni aratır." diye, gerçekten gelen gideni arattı.

Biz biliyoruz ki gerçekten –ben de şahidiyim– bugün büyük firmalarımızın başarı hikâyesinde Karayollarımızdan, DSI'mizden, diğer kamu kurum ve kuruluşlarımızdan ayrılmış, emekli olmuş, etkisini koymuş kişilerin çok büyük katkısı var, rolü var, bunu inkâr edemeyiz. Onların bizzat firmalarımızda çalışması veya her miktarda karnelerini kullandırması ile bizim sektörümüzde çok önemli ilerlemeler kaydedilmiştir ve bugün geldiğimiz noktada- eğer dünya ikincisiyek-ülkemizin her işini yapabiliyorsak onların sayesinde. "Aslını inkâr eden haramzadedir." derler, biz aslımızı inkâr etmiyoruz ve hatırlıyoruz. Ancak şunu da biliyoruz ki her miktarda karne alan mühendisler, karne alıp müteahhitlik yapmadan önce, okuyorum:

*"Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'na uyacağıma, Devlet İhale Kanunu, İmar Kanunu, Yapı Denetim Kanunu yönetmelikleri ve ilgili genelgelerin müteahhitlere yüklediği sorumluluklar çerçevesinde depremle ilgili yönetmeliklere, Bayındırlık İşleri Genel Şartnamesine, öncelikle Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Kontrol hükümlerine uyacağıma, fen ve sanat kuralları içinde kamu yararından sapmadan ülkenin yararına çalışacağıma, iş ve meslek ahlakına uygun ve iş hukuku hükümleri çerçevesinde müteahhitliğimi icra edeceğime namusum ve şerefim üzerine yemin ederim."* diye yemin ederler ve müteahhitlik karnesi aldıklarında da bu yeminin imzalı bir örneği dosyada yer alırdı. Müteahhitlik karnesi böyleydi, iş bitirme belgeleri nasıl? Bizden daha iyi biliyorsunuz.

Yine aynı mevzuata göre, bu mühendis ve mimarlar bu sıfatı taşıyan, o işleri yaptırmış veya denetlemiş olanlar, yaptırdıkları ya da denetledikleri işlerden geçici kabul yapılanların en çok on iki aylık sürede yaptırılan veya denetlenen kısmının tutarı alınarak, aynı işte birden fazla teknik eleman varsa bu bedel yaptıkları işe bölünerek karne alırlardı. Ayrıca karnesini devreden ve karne konusu görevi üstlenen

kişi, müteahhitlik işini yapan şirkette fiilen ve teknik müdür, sorumlu müdür sıfatıyla çalışırdı ve bu zorunlu idi. Karnesini devreden kişilerin devrettiği şirkette fiilen çalışmadığı tespit edilirse bu kişilerin karneleri ve bu karneyi kullanan şirketin karneleri iptal edilirdi. Zaten geçmişte bizim büyük firmalarımızın başarılı olmalarının altında da bu yatıyordu, insanlar fiilen teknik olarak çalışıyordu. Biz de bunlarla birlikte büyüdük ve bugünlere geldik. Sermaye vardı, makul ve nefaset kurallarına uygun alınmış karneler vardı, mühendis, mimarlar teknik sorumlu olarak çalışırlardı ve ellerini de taşın altına koyarlardı. Eleştirdiğimiz ve değişsin dediğimiz bu sistem yerine gelen sistem, kâğıtların bir nevi havada uçtuğu, işi yapan müteahhide kendi proje müdürünün ve o işi, özel işi olduğu için yapan bürokratin rakip olduğu güne geldik. Hatta bazen öyle şeyler oldu ki ortak iş yapan firmalarımızın proje müdürü, firmalarımızdan daha fazla iş deneyim belgesi alır oldu.

Sözümüzün özü şu: Kamu veya özel sektörde hizmet yapmış mühendis ve mimarlar, belge almalı ve bu belgeyle deneyimlerini sektörde kullanmalıdırlar, böylece mühendislik ve mimarlık bilim altyapısı olan yeni, düzgün firmalar oluşmalıdır. Ancak ahlak, insaf, vicdan ve teknik katkıları ölçüsünde belge almalıdırlar ve ellerini gerçekten müteahhit gibi taşın altına koymalıdırlar. Bir yılda bir firma kurup otuz, kırk yıllık, elli yıllık firmalara rakip olmaları biraz insaf ölçüsünün dışındadır diye düşünüyorum.

Diyoruz ki: Müteahhitlerin aldığı belgeler ve denetleme ve yönetme karşılığında alınan belgeler, eşit olmalı bu belgeleri kullananlar mali, teknik, idari konulardan sorumlu olmalıdır.

Konuşmamda; İNTES, ASMÜD ve Türkiye Müteahhitler Birliği olarak üyelerimizden gelen görüşlerle yönetim kurullarımızın verdiği kararlar doğrultusunda bana verilen talimat gereği de size arz ediyorum.

Birinci konu, bir yapım işinden elde edilen denetleme ve yönetme belgelerinin toplam miktarının asıl yüklenicinin alacağı iş deneyim belgesi toplamını geçmemesi gerekir. Bir tane işi örnek aldık. Bu örneği aktarmadan önce de şunu okumak lazım, gerçi değerli Genel Müdürümüz belirtti:

Bir yapım işinde;

Yapımı gerçekleştiren yükleniciye toplam sözleşme bedeli üzerinden yüklenici **iş bitirme belgesi ve/veya sözleşme bedeli** üzerinden yüklenici iş durum belgesi, sözleşmesi bedeli üzerinden alt yüklenici iş bitirme belgesi,

**Kontrol mühendislerine**, görev yapanların sayısına ve aldıkları lisans eğitimine dayalı olarak kendi meslek alanları ile ilgili tutar üzerinden iş denetleme belgesi,

**Kontrol şefi** ile işin tümünden sorumlu olarak görevlendirilen kontrol mühendisine denetledikleri işin tamamı üzerinden iş denetleme belgesi,

**Şube müdürü, proje müdürü, kontrol amiri, inşaat ve tesisat müdürü ve yardımcıları** ve bunlarla aynı teknik seviyede görev yapanlar, il müdürü ve yardımcıları, bölge müdürü ve yardımcıları ile yapım ve/veya teknik işler daire başkanı ve yardımcıları, yapım ve/veya teknik işlerden sorumlu genel müdür yardımcıları ve genel müdür olarak görev yapanlara iş yönetme belgesi,

**İş deneyim belgesi** düzenlemeye yetkili kurum ve kuruluşlara taahhütte bulunan; anonim şirketlerde genel müdür, Murahhas müdür, yönetim kurulu üyesi ve yönetim kurulu başkanı, limitet şirketlerde şirket müdürü görevlerini aralıksız en az beş yıldır sürdüren ve ilk sözleşme bedelinin en az %80'i oranında fiilen görev yapan, en az beş yıllık mühendis veya mimarlar ile yüklenicilerde, proje müdürü olarak görev yapan en az beş yıllık mühendis veya mimarlara iş yönetme belgesi,

Tek sözleşme ile ilişkili olarak düzenlenip verilmektedir.

Kısa bir anlatım ile toplam sözleşme bedeli **1.000,00 TL** olan bir yapım işinde;

Yapımı gerçekleştiren yüklenici için tutarı **1.000,00 TL** olan bir iş deneyim belgesi düzenlenmekte iken

**İş denetleme ve iş yönetme belgesi** olarak;

Kontrol Mühendisleri (İnşaat, Mekanik ve Elektrik olmak üzere) için tutarı **1.000,00 TL**, kontrol şefi için tutarı **1.000,00 TL** olmak üzere toplam tutarı **2.000,00 TL** olan iş denetleme belgesi,

**Şube müdürü, proje müdürü, kontrol amiri, inşaat ve tesisat müdürü ve yardımcıları** ve bunlarla aynı teknik seviyede görev yapanlar, il müdürü ve yardımcıları, bölge müdürü ve yardımcıları ile yapım ve/veya teknik işler daire başkanı ve yardımcıları, yapım ve/veya teknik işlerden sorumlu genel müdür yardımcıları ve genel müdür için en az **(15 x 1.000,00 TL)** toplam tutarı **15.000,00 TL** olan iş yönetme belgesi,

Olmak üzere toplam tutarı **17.000,00 TL** olan iş deneyim belgesi düzenlenmektedir.

Toplam sözleşme bedeli **1.000,00 TL** olan yapım işi, iş denetleme ve iş yönetme belgesi olarak **17.000,00 TL'ye** ulaşmaktadır. Bu toplam tutarın içerisinde, yüklenicilerde görev yapan şantiye mühendisi, şantiye şefi ile proje müdürü için düzenlenen iş

denetleme ve/veya iş yönetme belgeleri tutarı yer almamaktadır.

Şimdi, sorumuz şu; belge tutarı ne kadar olmalıdır? Belgelerin toplam miktarı müteahhidin aldığı belge miktarını geçmemelidir diyoruz.

İkincisi ise iş denetleme ve yönetme belgeleri veya mezuniyet belgeleriyle bir tüzel kişiliğe ortak olan teknik mimar ve mühendislerin sektöre girmesini kesinlikle destekliyoruz. Bizim hem idari hem mali hem de işi bitirdikten sonra on beş yıl fen ve sanat kurallarına aykırılıkla ilgili sorumluluğumuz var. O zaman belgelerini kullandıracak mühendis ve mimarların da aynı şekilde sorumluluğu olmalıdır. Çünkü firmada %51 ortaklığın ve bu ortaklığın kesin kabule kadar kalışının hiçbir faydası olmadığı, bir sorumluluğa atfedilmediği ortaya çıktı. Dolayısıyla şirketin %51 hissesine sahipseniz o şirketin zaten sorumlusu olmalısınız, imza yetkilisi olmalısınız, CEO'su olmalısınız, şirket müdürü olmalısınız, yönetim kurulu başkanı olmalısınız veya tek başına temsil ve ilzama yetkili olmalısınız. Mademki %51'i sizin, o zaman %49 ortağa hangi akliselim müteahhit kendi şirketini yönettirir? Dolayısıyla %51 ortak olan mimar veya mühendislerin müteahhitliğe atfedilen tüm sorumlulukları almaları ve bu şekilde belgelerini kullanarak memleketimize güzel hizmetler sunmalarını destekliyoruz. Adil, sürdürülebilir bir ihale sistemine bu işin katkı sağlayacağına inanıyoruz.

Hepinizi saygıyla selamlıyorum.

#### **ERDEM BAFRA**

Sayın Ersoy, değerli görüşleriniz için çok teşekkür ederiz.

Özetlemek gerekirse Sayın Ersoy karne uygulamasından bu yana mevcut oturum konusuna ilişkin düzenlemelerin olumlu yönlerinden de bahsetti tabii, bunun amaca uygun olarak kullanılması koşuluyla. Ayrıca kendilerine gelen görüşleri özetleyerek iş deneyim belge sahiplerinin uygulamada ellerini taşın altına koymadıkları, aynı yükleniciler gibi bu kişilerin de sorumlu olması gerektiği ve yine temsil ve ilzama yetkili kılınmalarının uygun olacağı yönünde görüşlerini ifade etmiş bulundu. Kendisine tekrar çok teşekkür ediyorum, saygılar sunuyorum ve Sayın Çiflik'e sözü bırakmak istiyorum.

#### **DOĞANGÜN ÇİFLİK**

Teşekkür ederim Sayın Başkan.

Değerli hazirun, kamu ve özel sektörün değerli temsilcileri; hepinizi kurumum Devlet Su İşleri adına saygı ve sevgilerimle selamlıyorum.



Bu arada, bu sempozyumun gerçekleşmesinde emeği geçen Kamu İhale Kurumu ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliğine teşekkürlerimi sunuyorum. Ayrıca bu sempozyumda bulunmaktan duyduğumuz memnuniyeti de ifade etmek istiyorum.

Oturum konumuz olan "Tüzel Kişinin Ortağına Ait İş Deneyim Belgesinin Kullanımında Ortağa İlişkin İlave Kriter Getirilmesi" hususu kurumumuzca önemsenen bir konudur. Oturum Başkanımız ve diğer konuşmacı arkadaşlarımız da Kanun maddeleriyle ilgili açıklamalarını yaptılar. Dolayısıyla sizi Kanun maddeleriyle sıkmadan Devlet Su İşleriyle ilgili olarak görüşlerimi ifade etmek istiyorum.

Bir tüzel kişilik, Kanun ve Uygulama Yönetmeliği'ndeki ortaklıkla ilgili süre ve ortaklık şartlarını sağladığı takdirde, belgesi olan gerçek veya tüzel kişiyi ortak yaparak ihaleye katılım sağlamaktadır. Aslında kendisine ait olmayan bir belge ile işi yapabilme yeteneğine kavuşan şirket, ihaleyi alması durumunda da işin sözleşmesinin yerine getirilmesi konusunda önemli sorunlar yaşayabilmektedir ki yılda 10 milyarın üzerinde bir yatırım gerçekleştiren Devlet Su İşleri olarak bu tip sorunların ortaya çıkmasını istememekteyiz. Tabii bu da yatırımların bir an evvel faydaya dönüşmesini de engelleyen unsurlardan birisidir. Gerçekten diğer kamu kurumlarında olduğu gibi Devlet Su İşleri de baraj, içme suyu, sulama, atık su gibi ciddi uzmanlık gerektiren hem şantiye bilgisi hem de teknik olarak bilgi düzeyinin üst düzeyde olduğu faaliyetleri yürütmektedir. Dolayısıyla Kanun'un verdiği hakla kurularak inşaat faaliyetini yürütmek isteyen firmalara ortaklık ile bağlı olan gerçek ve tüzel kişilerin bu işlerde sorumluluk almasını sağlayacak ilave düzenlemelerin yapılması gerektiğini düşünmekteyiz.

Burada önemli olan konulardan biri, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 47'nci maddesinde, iş deneyimini gösteren belgelerin teminat süresi sonuna kadar başka bir tüzel kişiye kullandırılmayacağı ve teminat süresince bu oranın muhafaza edilmesi zorunluluğu getirilmesidir. Ancak burada, bu iş deneyiminin başka bir tüzel kişi tarafından farklı bir şirkete ortak olmak suretiyle değerlendirilmesi hususunun kontrolünün zafiyetinden bahsetmek istiyorum. Bununla ilgili ciddi sorunlar söz konusu olabilmektedir. Bu hususa ilişkin olarak son bir veya beş yıldır kesintisiz ortaklık şartının korunduğunu gösteren belge düzenleme talebi söz konusu olabilir diye düşünüyoruz. Bu, aynı zamanda iş deneyim belgelerinin daha hassas kullandırılması konusunda caydırıcı bir durum sağlayacaktır.

Aynı şekilde, ortağın vefat etmesi durumunda teminat süresince ortaklık oranının muhafaza edilmemesi durumu söz konusu olabilmektedir. Burada firmanın iş deneyimi olması durumunda, işe devam etmesi durumu mevzuatta yer almıştır ancak her firmanın iş deneyimine sahip olmadığı da göz önünde bulundurulduğunda tasfiye konusunun gündeme getirilmesi Kurumumuz olarak önerilerimiz arasındadır.

Ayrıca idari ve mali sorumluluğun getirilmesi konusunda, şirketin yarısından fazlasına sahip ortağına yönetim kurulu üyeliği veya şirket müdürlüğü gibi bir zorunluluk getirilmesini öneriyoruz. Sahada ve teknik olarak arazide bu sorumluluğun alınmasından ziyade, yönetim kurulu olarak yönetim kurullarında imza yetkisiyle bu sorumluluğu almasının daha önemli olduğunu düşünüyorum. Çünkü zaten o yönetim kurulu üyeliğinin ve şirket müdürü gibi bir vasfın olması durumunda, ister istemez, söz konusu işin teknik ve idari yönden yönetilmesi konusunda sorumluluk alınabileceğini düşünüyorum.

Dinlediğiniz için teşekkür ederim.

#### **ERDEM BAFRA**

Değerli görüşleriniz için çok teşekkür ederiz Sayın Çiflik. Sayın Çiflik de mevcut düzenlemede öngörülen kriterlere değindi ancak buna ilaveten uygulamada yaşanan sorunlara somut bir örnek vermek suretiyle iş deneyim belgesi sahibi ortağın vefatı nedeniyle özellikle kontrol zafiyetine değindi ve ilave kriterlerin getirilmesinin uygun olabileceği, yine keza bu belge sahiplerinin temsil ve ilzama yetkili kılınmasının da uygun olabileceği yönünde görüşlerini bize ifade etti.

Tabii, toplamak gerekirse, mevcut Kanun hükümleri 5812 sayılı Kanun'la 2008'de yeni ilave kriterlere bağlandı ve bir yıllık ve beş yıllık gibi bir ilave kriterlerle mevcut düzenlemeler daha da somutlaştırıldı ve ihale ilan veya davet tarihinden sonra düzenlenmiş ortaklık durum belgesiyle söz konusu ortaklık ilişkisi tevsik edilmektedir. Ancak anlaşılan o ki sayın konuşmacılarımız, ekseriyetle mevcut kriterlere ilave olarak bu kişilerin tüzel kişiliğinin perdesinin arkasına gizlenmemesi, taşın altına ellerini koymaları ve sorumluluklarına yönelik ilave kriterlerin de mevzuatta yer alması gerektiğinin altını çizdiler.

Kendilerine tekrar değerli görüşleri için teşekkür ediyorum ve bu aşamada da on beş dakikalık bir soru-cevap bölümüne geçeceğiz.

## İKİNCİ OTURUM

### Tüzel Kişinin Ortağına Ait İş Deneyim Belgesinin Kullanımında Ortağa İlişkin İlave Kriter Getirilmesi

# SORU CEVAP BÖLÜMÜ

#### **ONUR DOĞAN** -Ticari İlişkiler Yöneticisi

İstanbul Büyükşehir Belediyesinden Ahmet Bey'in ve İNTES Genel Sekreteri Necati Bey'in, ikisinin de önerisi iş deneyim belgeleri kullanılan kişilerin sahada çalışıyor olmasıdır.

Şimdi, biz bu iş deneyim belgelerinde, işin nev'ine göre bilirkişinin de en az sahada bir asgari tecrübe edinmesini istiyoruz. Yani belli bir süre bu kişinin Kanun'un içinde olmasını da çok net bir şekilde istiyoruz. Çünkü bilirkişi sahadaki süreçleri belli bir noktada algıladığında işin devamını bizimle birlikte daha hızlı yürütebiliyor. Bu asgari sürecin Kanun'da net bir şekilde belirlenmesi ve firmaların genel kurulunda, devredildiği kişilerin de resmî bir şekilde belirtilmesinden yanayız. O zaman işin daha iyi bir şekilde bağlayıcı olacağını düşünüyorum. Bu da benim iş tecrübelerimden ve izlediğim süreçten

geliyor. Yani belgenin sahibi, içeride yetkilendirdiği kişiyi de bence genel kurulunda çok net bir şekilde ufak bir kararla belirtmesi lazım. O zaman işin akışının daha düzgün olacağına inanıyoruz.

Bir de belge sahibinin, işe göre, yine bilirkişi tarafından çok net bir kapasite raporu tutulması lazım. Yani otuz tane belgesi olabilir, yirmi tane belgesi olabilir ama gerçekten o işi yapabildiğine dair çok net, yalın ve gerçekçi bir şekilde kapasite raporu tutulmasından yanayım. Eğer bu da yapılandırılırsa daha başarılı bir şekilde uygulama olacağına inanıyorum.

Teşekkür ederim.

#### **ABDULVAHAP AFŞİN** -TOKİ İhale Daire Başkanı

Ben iki konuda bir şeyler söyleyeceğim. Birincisi, iş denetleme ve yönetme belgelerine sahip olan

ortakların, tüzel kişiliğin yönetiminde, söz hakkına sahip olmaları gerektiği düşüncesindeyim. Yine aynı şekilde, şirketi temsil ve ilzama yetkili olması gerektiği kanaatindeyiz.

Yapımla ilgili hizmet işlerinden temin edilen iş deneyim belgelerine ilişkin kısa bir şeyler söyleyeceğim.

Yapımla ilgili hizmet işlerinden temin edilen iş deneyim belgelerinin yapım ihalelerinde kullanılması, yapılan Kanun değişikliğiyle engellenmiştir. Müteahhit, bünyesindeki personelin icra ettiği denetim faaliyetleri karşılığında temin ettiği iş denetleme ve iş yönetme belgelerini yapım ihalelerinde kullanılabilir. Ancak müteahhidi denetleyen, tecrübe ve birikim olarak çoğu zaman müteahhit personelinden donanımlı, organizasyonda müteahhidin üzerinde olan ve hepsinden önemlisi idare adına denetim faaliyeti icra eden danışman teknik personelin yaptığı denetim faaliyeti karşılığında temin ettiği iş denetleme ve yönetme belgeleri ile yapım ihalelerine girememesinin büyük bir hak kaybı oluşturduğu düşüncesindeyiz. Bu nedenle, bir Kanun değişikliği yapılarak danışman teknik personelin de iş denetleme ve yönetme belgeleriyle yapım ihalelerine girmesi sağlanmalıdır.

Teşekkür ediyorum.

**EMİN AKINALTUĞ-** BOTAŞ Genel Müdürlüğü Yapım İhaleleri Müdürü

Biz çoğunluğun görüşüne yüzde yüz katılıyoruz. Bu iş deneyim belgesi sahibi kişilerin mutlaka bir şekilde sürecin içerisinde aktif olarak yer alması gerektiği düşüncesindeyiz.

Bir başka dile getireceğimiz konu, mezuniyet belgeleriyle ilgili alınan işlerle alakalı. Biz kurum olarak son derece spesifik işler yaptırarak yani sadece inşaat işi adı altında geçen yalnız son derece kendimize has işlerimiz olan ve ciddi şekilde kamuda yatırım yapan, çok yüksek meblağlar harcayan bir kurumuz.

Biz ihalelerimizde bu sıkıntıyı çok fazla yaşıyoruz. Çok eski yıllarda alınmış mezuniyet belgesi olan bir kişi, doğrudan teminle almış olduğu bir yapım işine ait herhangi bir iş deneyim belgesini ekleyerek uzmanlık gerektiren bazı ihalelerimize katılmaktadır.

Biz, bazı işlerimizde, daha önce bu işi yapan

profesyonel firmaları sadece iş deneyim belgesi teklif ettiği bedeli karşılayamadığı için elemek zorunda kalıyoruz. Ama mezuniyet belgesi olan bir kişi, bu işi daha önce hiç yapmamış olsa bile rahatlıkla işi alabiliyor. Bizim kontrol teşkilatındaki arkadaşlarımız, bu tarz durumlarda, daha işe başlar başlamaz bu arkadaşlarımıza mevcut işi anlatmaya, öğretmeye başlıyorlar. Bu konuda ciddi sıkıntılar yaşıyoruz. Bunun en azından belirli işler için engellenmesi ya da belirli işleri kapsayacak şekilde kullanılabilmesi önemlidir.

Bunun dışında bir başka konu, bu belgelerin verilmesinin bir sınırı olması gerektiğidir. Aynı iş deneyim belgesiyle bir firma birden fazla iş alıyor. Bizim üst üste yaptığımız ihalelerde bakıyorsunuz firma, en düşük teklifi vermek suretiyle işleri alıyor. Bunda sıkıntı yok ama bu işleri yürütürken bir şantiyede ya da bir sözleşmede sıkıntı çıktığı anda zincirleme olarak bütün işlerinde sözleşmeler yarım kalmaya başlıyor. Bu konuda ciddi sıkıntılar yaşıyoruz. Ülkemizin şu an doğal gaz arzının çok önemli olduğu bir süreçte işlerin yarım kalması bizi çok ciddi sıkıntılara sokuyor.

Benim dile getireceklerim bunlar. Teşekkür ederim.

**NİHAT ÇILGIN** -Eti Maden İşletmeleri Genel Müdürlüğü

Sahada, iş deneyimi kullanılan ortağın aktif olarak bulunması konusunu destekliyoruz ama bunun korunmasıyla ilgili açıkçası KİK'ten de destek bekliyoruz. Örneğin, bu bir ve beş yıllık sürelerin kontrolü açısından firmalar, ortaklık durum belgesiyle ihaleye iştirak ediyor. Bu belgeye bir madde girilerek söz konusu durumda değişiklik olduğunda hemen kuruma veya idareye durumu aktaracağına dair bir beyan cümlesi eklenebilir.

Bir de EKAP üzerinden sözleşmeleri imzalıyorken eğer %51 ortağına ait iş deneyim belgesi kullanılmıyorsa veya diploması kullanılmıyorsa bunu, o ekrana girebileceğimiz bir birim olmalı ve bir sonraki ihalede veya başka bir idare EKAP'la ilgili işlemleri yaptığında o belgenin kullanıldığını görebilmelidir. Şimdi hangi ihalede, nerede kullanıldığını bilmediğim bir belge var, bunun kontrolünün sağlanması gerektiğini düşünüyorum.

**ERDEM BAFRA**

Teşekkür ederiz.

## 4 ARALIK 2017 KONFERANS SUNUMLARI

### ÜÇÜNCÜ OTURUM

#### Yapım İşlerinde Benzer İş Grupları Tebliği ve Benzer İşe Uygun Tutarların Ayrıştırılması

**Oturum Başkanı ve Konuşmacı - Nilhan Özkan**

*Kamu İhale Kurumu Grup Başkanı*

**Abdulahap Aşın**

*Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) İhale Dairesi Başkanı*

**Ali Rıza Kıran**

*Karayolları Genel Müdürlüğü (KGM) Yol Yapım Daire Başkanı*

**Doğangün Çiflik**

*Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ) Proje İnşaat Daire Başkan Yardımcısı*

**Haluk Büyükbaş**

*Türkiye Mütahhitler Birliği (TMB) Genel Sekreteri*

**Soru-Cevap Bölümü**

## NİLHAN ÖZKAN

Sayın Başkanım, kıymetli yöneticiler, değerli misafirler; Kamu İhale Kurumu ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği tarafından organize edilen "Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu Uygulamalarının Değerlendirilmesi" amacıyla düzenlenen çalıştayımıza hoş geldiniz.

Çalıştayımızın ilk günü, öğleden sonra, ilk oturumumuzda, "Yapım İşlerinde Benzer İş Grupları Tebliği ve Benzer İşe Uygun Tutarların Ayırıştırılması" başlıklı konuyu ele alacağız.

Öncelikle oturumumuza konuşmacı olarak katılan önemli yatırımcı idare temsilcileri ve sivil toplum örgütü olan Türkiye Müteahhitler Birliği temsilcisi ve yetkililerimizi takdim etmek istiyorum.

Toplu Konut İdaresi Başkanlığında İhale Dairesi Başkanı Abdulvahap Afşin, Karayolları Genel Müdürlüğü Yol Yapım Dairesi Başkanı Sayın Ali Rıza Kıran, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünde Proje İnşaat Dairesi Başkan Yardımcısı Sayın Doğançün Çiflik, Türkiye Müteahhitler Birliği Genel Sekreteri Sayın Haluk Büyükbaş.

Katılımlarınız için çok teşekkür ediyoruz.

Ben de Nilhan Özkan, Kamu İhale Kurumunda Grup Başkanı olarak görev yapıyorum.

Konuşmacılarımıza söz vermeden önce, mevcut mevzuat nedir, bizim karşılaştığımız sorunlar ana başlıklarıyla nelerdir, bununla ilgili olarak çok kısa bir bilgi vermek istiyorum.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda, "İhaleye Katılım Yeterlilik Kuralları" başlıklı 10'uncu maddesinde, ihalelerde idarelerin mesleki teknik yeterlilik olarak ihale konusu iş veya benzer işe, benzer nitelikli iş deneyim belgelerinin istenmesi kurala bağlanmıştır. Yapım ihalelerinde, yaklaşık maliyet oranına bakılmaksızın iş deneyim belgelerinin istenmesi zaruret arz etmektedir.

Şimdi, bu noktada benzer iş tanımı tabii ki çok önemli bir unsur hâline geliyor. Benzer iş, ihale konusu iş veya işin bölümleri ile nitelik ve büyüklük bakımından benzerlik gösteren aynı veya benzer inşaat tekniği gerektiren tesis, makine, teçhizat ve diğer ekipman ile mali güç, ihtisas ve organizasyon gerekleri itibarıyla benzer özellikte işler olarak tanımlanmıştır.

Yapım İşlerinde Benzer İş Grupları Tebliği'nde belirtilen esaslara uygun şekilde idarelerce benzer iş tanımının yapılması gerekmektedir. Bununla ilgili olarak kurum tarafından Yapım İşlerinde Benzer İş Grupları Tebliği ilk olarak 29.12.2005 tarihli ve 26038 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiş, daha sonra 2011 yılında ve 2016 tarihlerinde değişiklikler yapılmıştır.

Mevcut düzenlemede yürürlükte olan mevzuata göre, toplam beş ana grubumuz yer almaktadır. Bunlardan birincisi, altyapı işleridir. Altyapı işleri içerisinde toplam 20 ayrı grubumuz yer alıyor. Bina işlerinde toplam 3 grup, sıhhi tesisat ve mekanik işlerinde toplam 4 grup, elektrik işlerinde toplam 6 grup, elektronik ve iletişim işlerinde toplam 9 grubumuz yer almaktadır.

Benzer işlere ilanda ve ihale dokümanında yer verilmesi gerekmektedir. İdarelerin benzer iş tanımını yaparken ayırıştırma yaparak ana grubun altında yer alan herhangi bir iş tanımını yapma şansı bulunmamaktadır yani ana gruba atıf yaparak benzer iş tanımının yapılması gerekmektedir.

Uygulamada özellikle Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 48'inci maddesinin uygulanması aşamasında birtakım aksamalar dikkati çekmektedir. Bu madde nedir: İş deneyimini gösteren belgelerde yer alan ancak ihale konusu işe veya benzer iş kapsamında bulunmayan işlerin tutarları, iş deneyiminde değerlendirmeye alınmaz.

Şimdi, Kamu İhale Kurumuna yansıyan uyuşmazlıklar göz önüne alındığında, Kurum olarak yaptığımız tespitlerde, özellikle dört ana başlıkta iş deneyim belgeleri ve benzer iş tanımıyla ilgili olarak birtakım aksamaları tespit etmiş durumdayız. Bunlardan birincisi, sunulan iş deneyim belgelerine konu işlerdeki ihale ve benzeri yani ikmal işlerine ilişkin olarak yapılan ihalelerde, benzer iş tanımının tespit edilmesi ve herhangi bir ikmal işine ilişkin olarak sunulan iş deneyim belgelerinin değerlendirilmesi.

Üçüncü konu, yapım işlerinde benzer iş grupları listesinin bazı yönleriyle yetersiz kalması ve güncelleme ihtiyacı duyulmasıdır. Zaten işin doğası gereği inşaat sektörü çok hızlı ilerleyen bir teknoloji barındıran sektör olduğu için dolayısıyla belli dönemlerde yeni teknolojilere ayak uydurmak adına zaten Benzer İş Tebliği'ni belli dönemlerde güncellememiz gerekmektedir.

Son olarak, idarelerce ihale dokümanında benzer iş belirlenmesi, normalde, serbest metin üzerinden yapılmaktadır. İdarelere EKAP üzerinden bir menü açılmakta ve idareler bu menüyü kendileri manuel olarak doldurmaktadır. Dolayısıyla bu noktada idarelerin bazen bağlaçlarda hatalar yaptığı veya iş gruplarında ana iş grubuna atıf yapmak yerine, içerisinden bir işi seçerek benzer iş tanımı yaptığı ve bunların da rekabeti engellediği veya uygun olmadığı noktasında Kurumumuza itirazın şikâyet başvurularının yapıldığını tespit etmiş durumdayız.

Bu noktada benim söyleyeceklerim bu kadar. Katılımcılarımıza söz vermek istiyorum.

## ABDULVAHAP AFSİN

Teşekkür ederim Sayın Başkanım. Öncelikle bütün katılımcıları saygıyla selamlıyorum. Sempozyumu düzenleyen Kamu İhale Kurumuna ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliğine teşekkür ediyorum.

Bu etkinliğin karşılıklı tecrübelerin paylaşılması, kamu ihale sisteminin daha etkin kılınması, mevzuatımızın daha anlaşılabilir olmasına ve değerlendirmelerin doğru yapılabilmesine katkı sağlayacağına inanıyorum.

Değerli katılımcılar, sunumumda yapım işleri ihalelerinde benzer iş belirlemenin önemi, benzer iş grup tekniğinin kapsamı ve uygulanması, benzer işe uygun tutarların ayrıştırılmasında izlenen yol ve karşılaşılan problemler ve iş deneyim belgelerinin değerlendirilmesiyle ilgili diğer konulara değineceğim.

4734 sayılı Kanun, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda yer alan müteahhitlik karnesi uygulamasına son vermiş ve mesleki deneyim olarak "iş deneyim belgesi" kavramını getirmiştir. Kanun'un 10/b-2 maddesinde, ihaleye katılan isteklilerden ne tür belgelerin deneyim olarak isteneceği belirtilmiştir. Madde metni incelendiğinde, metinde geçen, "bedel içeren bir sözleşme kapsamında taahhüt edilen ihale konusu iş veya benzer işlere ilişkin" ifadesinden kaynaklı kanun koyucu iş deneyim belgesinin düzenlenebilmesi için taraflar arasında bedel içeren bir sözleşmenin var olması gerektiği ve düzenlenecek belgenin de sadece benzer muhteviyattaki işlerde mesleki deneyim olarak kullanılacağını hükmetmiştir.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nde benzer iş; "İhale konusu iş veya işin bölümleri ile nitelik ve büyüklük bakımından benzerlik gösteren, aynı ve benzer usullerle gerçekleştirilen teçhizat, ekipman, mali güç, uzmanlık ile personel ve organizasyon gerekleri bakımından benzer özellik taşıyan işler." şeklinde tanımlanmıştır.

Bilindiği üzere, ihalelerde asıl olan, ihale konusu işin en uygun şartlarda ve en uygun maliyetle karşılanmasıdır. Bu da ancak ihale konusu iş veya benzer işte tecrübesi olan ve yaptığı işleri bitirmekte başarı göstermiş isteklilerin katılımını sağlamak ve bunlar arasından bir seçim yapmakla mümkündür.

Kamu ihale mevzuatımızda iş deneyim tevsikinde, geçmişte bir iş yapmış olmak değil, ihale konusu iş ile aynı ve benzer nitelikte bir iş yapmış olmak gerekmektedir.

Değerli katılımcılar, ihale konusu iş veya benzer iş alanında geçmişte deneyimi olan isteklilerin doğru bir şekilde seçilmesi, kamu kaynaklarının verimli

kullanımı, işlerin zamanında ve kaliteli bir şekilde kamuya teslim edilmesinin sağlanması emek, zaman ve kaynak israfını önlemede büyük önem arz etmektedir. Dolayısıyla Kanun'un uygulamasında hangi işlerin benzer olduğu, hangilerinin ise benzer olmadığı hususuna açıklık getirilmesi gerektiğinden, Kamu İhale Kurumunca, "Yapım İşlerinde İş Deneyiminde Değerlendirilecek Benzer İşlere Dair Tebliğ" 29 Aralık 2005 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulmuştur. Daha sonra 11 Haziran 2011 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan ve halen yürürlükte olan yeni bir tebliğ yayınlanmış ve eski tebliğ yürürlükten kaldırılmıştır.

Yürürlükteki tebliğimiz, altyapı işleri, üstyapı bina işleri, sıhhi tesisat ve mekanik tesisat işleri, elektrik işleri, elektronik ve iletişim işleri olmak üzere beş ana başlık altında düzenlemiştir.

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı olarak bugüne kadar altı binin üzerinde ihale gerçekleştirdik. Gerçekleştirdiğimiz ihalelerin tamamına yakını üstyapı işleri olup, Tebliğ'de yer alan bina işlerini kapsamaktadır. Bu noktada, Yapım İşlerinde Benzer İş Grupları Tebliği'nde, Yapım İşlerinde Benzer İş Grupları Listesi'nde yer alan (B) grubuna yönelik bir değerlendirmem olacaktır.

2005 yılında yayınlanan Tebliğ incelendiğinde, (B) grubu üstyapı işlerinin Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca yayımlanan Mimarlık ve Mühendislik Hizmet Bedellerinin Hesabında Kullanılacak Yapı Yaklaşık Birim Maliyetleri Hakkında Tebliğ baz alınarak beş grup olarak gruplandığı, 2011'de yayımlanan Tebliğ'de ise bu gruptan vazgeçildiği ve gruplamanın üç gruba indirildiği görülmektedir.

2005 yılında yayımlanan Tebliğ incelendiğinde, özelliği olan askerî yapılar, özelliği olan ihtisas hastaneleri, özelliği olan büyük okullar gibi sınıflandırmalar mevcuttu. "Özelliği olan" ifadesinden neyi tarif edildiği net olmadığı için de uygulama esnasında problemler yaşanabilmekteydi. Ayrıca gruplamanın ayrıntılı yapılması, başlıklar arasında ayrımların net olarak belirtilmemiş olması nedeniyle iş deneyim belgelerinin de hangi grup kapsamında değerlendirilmesi gerektiği hususunda tereddütler oluşturabilmekteydi. Örneğin, B/III grubunda özelliği olan büyük okullar, okul yapıları sınıfında olması gereken bir iş deneyim belgesinin başka idarelerce yeteri kadar özellikte ve büyük olmadığı gerekçesiyle B/IV temel eğitim okulları grubunda değerlendirildiği görülmüştür. Bu tür tereddütler, iş deneyim belgelerinin incelenmesini zorlaştırmaktaydı. Yürürlükteki Tebliğ'de ise restorasyon harici yapılar B/II ve B/III olarak gruplandırılmıştır. Buna göre, "B/II Grubu" başlığı altında 2005 yılı Tebliği'nden farklı

olarak bina özelliğinden bağımsız olarak sadece inşaat metrekare alt limitlerin belirtildiği 16 yapı türü listelenmiştir. Diğer tüm bina işleri B/III grubu olarak nitelendirilmiştir. Bir başka ifadeyle, yürürlükteki Tebliğ restorasyon harici bina işlerini büyük ölçekli yapılar ve diğerleri olmak üzere ikiye ayırmakta; 2005 yılı Tebliğinden farklı olarak binaların büyüklüklerini belirleyici kılmaktadır.

2005 Tebliğinde bina türlerine ilişkin farklılaşma yerine, yapı inşaatları ölçüsüne bağlı bir gruplandırma tercih edilmiş olması sebebiyle 2011 yılındaki Tebliğ, uygulama birliği açısından 2005 yılı Tebliği'ne nazaran tereddüde daha az mahal vermektedir.

Değerli katılımcılar, Tebliğ'de yer alan, B/II grubunda yer alan inşaat metrekarelerinin değerlendirilmesiyle ilgili bir değerlendirmem olacak. B/II grubundan nicelik olarak metrekare alt limitlerinin getirilmesi, küçük projelerin grup dışında tutulması olumlu bir düzenleme olmuştur. Ancak B/II grubunda ifade edilmiş olan alt sınır inşaat metrekarelerinin yeterli olmadığı ve konuya ilişkin düzenleme yapılması gerektiği kanaatindeyiz. Şöyle ki B/II grubunda 1. sıra numarasıyla 20 bin metrekare üzeri yapı inşaat alanına sahip askerî tesis ve binalar yer almaktadır. Hangar, depo, karakol gibi yapı tekniği açısından özellik arz etmeyen fakat yapı inşaat alanları büyük olan birkaç adet bina türü yapılması suretiyle alt sınır değeri yakalanabilmektedir. Böylelikle, esasen herhangi bir özelliği olmayan yapılar olmasına rağmen, düzenlenen iş deneyim belgesi özel olarak nitelendirilebilecek stadyum, hastane, kamu binaları gibi B/II grubu işlerin ihalelerine katılım sağlanabilmektedir. Ayrıca B/II grubunda yapı inşaat alanının artırılmasıyla bu tür vakaların nispeten engellenebileceği kanaatindeyiz.

B/II grubunda yazılı metrekare değerlerinin orantısız olduğu kanaatindeyiz. B/II grubunda yer alan yapıların alt sınır metrekare değerleri ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca yayımlanan yapı yaklaşık birim maliyetleri kullanılarak hesaplanan bina yaklaşık maliyetlerinin 8 milyon 820 TL ile 150 milyon TL arasında geniş bir aralığına yayıldığı görülmektedir. Örneğin, 8 milyon 820 TL'ye ibadethane yapan bir yüklenici, B/II sınıfı iş deneyim belgesi alırken stadyum inşa eden bir yüklenicinin aynı belgeye sahip olabilmesi için 150 milyon TL bir bedel yapması gerekmektedir. Bizim B/II grubu bina işlerimizde yer alan Tebliğ'imizde, stadyumlara baktığımız zaman 25 bin seyirci kapasiteliler B/II'de değerlendirilmiştir. Biz Toplu Konut İdaresi olarak bugüne kadar 19 tane stadyum yaptık. Yaptığımız stadyumlara baktığımızda sözleşme bedellerinin 150 milyon civarında olduğu görülmektedir.

Yine, bizim B/II grubu bina işlerine baktığımızda, inşaat alanlarının 20 ile 25 bin metrekare arasında yayıldığı görülmektedir. Bu da Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca bu sınıflar için belirlenmiş olan fiyatlarla çarptığımızda oluşan toplam maliyet arasında bir dengesizlik söz konusu olduğunu gösterir değerli katılımcılar.

Tabloda görüleceği üzere, bedeller arasında orantısızlık söz konusudur. Tebliğ'de belirtilen alt sınır değerlerinde, aşağıdaki değişikliklerin yapılması uygun olduğu kanaatindeyiz. Bunun için askerî tesis ve binalar, idari binalar, ticaret ve alışveriş merkezi ve kompleksleri, tren gar ve istasyonları ile liman binaları, uluslararası fuar, merkez ve kompleksleri, üniversite eğitim binalarının mevcut alt sınırimız olan 20 bin ve 25 bin metrekarelerin 45 bin metrekareye çıkarılması; hastaneler, havaalanı, terminal binaları, kültür ve kongre merkezleri, müze ve konser salonları, bunların da 20 bin ve 25 bin metrekare olan alt sınırının 40 bin metrekareye çıkarılmasının uygun olacağını değerlendirmekteyiz. Toplu konut işleri 50 bin metrekare, yine 50 bin metrekarede kalması. Çünkü 50 bin metrekare demek, yaklaşık olarak 400 konuta tekabül etmektedir. İbadethaneler için 5 bin metrekarenin de

20 bin metrekareye, kapalı spor salonlarının da 5 bin kişi kapasiteliyi 10 bin kişi kapasiteliye çıkarılmasının daha doğru olacağı kanaatindeyiz.

Benzer iş kavramına farklı bir bakış açısından bakıldığında, yapıyı inşaat tekniği açısından benzer ve farklı kılan, esasen, yapının ne amaçla yapıldığından çok, inşaat bünyesindeki hangi imalatların yapıldığı ve nasıl yapıldığıdır. Örneğin, iki tane 200 yataklı hastane binasını ele alalım. Yapılacak binaların birinde iksa kazık, fore kazık gibi geoteknik çözümler uygulanmış ve yapı çelik konstrüksiyon olarak inşa edilmiş olsun, diğerinde ise herhangi bir zemin iyileştirme imalatı bulunmasın, yapı betonarme olarak inşa edilmiş olsun. Yapım yöntemi çok farklı olan bu iki yapıyı benzer olarak nitelendirmek çok doğru olmayacaktır. Dolayısıyla yapının projesinde yer alan kritik imalatların ve imalatların kritik yapım yöntemlerinin benzer iş kavramı içerisinde nasıl değerlendirilebileceği hususunda da ayrıca bir çalışma yapılmalıdır.

Diğer konumuz, belge tutarında ayırıştırma yapılması hususudur. Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 48'inci maddesinin ikinci fıkrası, "İş deneyimi gösteren belgelerde yer alan ancak ihale konusu iş veya benzer iş kapsamında bulunmayan işlerin tutarları iş deneyiminde değerlendirmeye alınmaz." şeklinde, Yapım İşleri Benzer İş Grup Tebliği'nin 2/8 maddesi

ise, "Birden fazla gruptan işleri içeren iş deneyim belgelerinde ihale konusu işe benzer nitelikteki işler değerlendirmeye alınır." şeklinde düzenlenmiştir.

Anılan maddelere istinaden, isteklilerce sunulan iş deneyim belgelerinde, ihale kapsamında istenilen benzer iş grubunun dışında da imalatların olması durumunda, benzer olmayan imalat bedellerinin de belge tutarından minha edilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla bu tür belgelerin ihale komisyonunca değerlendirilmesi için belge tutarının ne kadarının benzer işe ne kadarının ise benzer olmayan işe ait olduğunu tevsik eden belgelere ihtiyaç duyulmaktadır. Ancak yapılan ihalelerde, isteklilerce zaman zaman gerekli olduğu hâlde, bu tür tevsik edici belgelerin ihale dosyası kapsamında sunulmadığı görülmektedir.

Yine, Yapım İşleri Benzer İş Grupları Tebliği'nin 2/5 maddesinde, belge tutarında ayırıştırma olması durumunda, ayırıştırmaya ilişkin bilgi ve belgelerin teklif kapsamında sunulması gerektiği belirtilmiştir. Ancak belgeyi ayırıştırmaya yönelik Kurul kararlarını incelediğimizde, idari şartnamede ayırıştırmaya yönelik bilgi ve belgelerin teklif kapsamında sunulmasının zorunlu olduğu belirtilmesi halinde, konunun belge eksikliği kapsamında değerlendirilmemesi gerektiği, belirtilmemesi durumunda ise belge eksikliği kapsamında değerlendirilmesi gerektiği yönünde yerleşik kararlar olduğu görülmektedir.

Konunun bilgi eksikliği kapsamında değerlendirilmesi durumunda, ilgili idarelerle yazışma yapılmakta ve gerekli belgeler talep edilmektedir. Yapılan yazışmalarda belgelerin beklenmesi, gelmesi veya gelmemesi veyahut yanlış gelmesi ihaleyi içinden çıkılmaz bir hâlde sokabilmektedir. Kanaatimizce, hatta yazışmanın isteklilerle yapıldığı durumlarda, isteklilerin ihaleyi kazanma yönünde bir şansı olmaması hâlde, süreci ağırdan aldığı gözlemlenmiştir.

Bu tür iş deneyim belgelerinin değerlendirilmesi için zaruri olan tevsik edici belgelerin ihale dosyasında yer almaması, belge eksikliği kapsamında değerlendirilmelidir. İsteklinin teklif dosyası kapsamında sunmuş olduğu iş deneyim belgesinin muhteviyatını ve belgelerin değerlendirilmesi için tevsik edici dokümanlara ihtiyaç duyulup duyulmadığı ve ne gibi dokümanlara ihtiyaç duyulduğunu bilmesi basiretli bir tüccar olmanın gereğidir.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nde ve Kamu İhale Genel Tebliği'nde belge tutarında ayırıştırma yapılması durumunda, ayırıştırmaya ilişkin bilgi ve belgelerin teklif kapsamında sunulmasının zorunlu olduğu, bu bilgi ve belgelerin bilgi eksikliği kapsamında istenilmeyeceğine

yönelik düzenleme yapılması gerektiği kanaatindeyiz.

Yine diğer bir başlığımız: İkmal işlerine ait iş deneyim belgeleridir. İkmal sözleşmelerinde temin edilen iş deneyim belgelerinin değerlendirilmesinde benzer problemler yaşanmaktadır. İşin ikmal işi olması nedeniyle proje kapsamında yer alan hangi imalatların ne kadarının istekli tarafından yapılmış olduğunu bilmek, belgeyi doğru değerlendirme açısından önem arz etmektedir. Dolayısıyla ikmal sözleşmelerine ait bir iş deneyim belgesi ile ihaleye katılım sağlanması durumunda belgenin içeriğine ilişkin dokümanların da teklif dosyasına eklenmesi yönünde düzenleme yapılmalıdır.

Diğer bir başlığımız: İş deneyim belgelerine ilişkindir. Belli istekliler arasında ihale usulünde puanlama hesabına esas olmak üzere yeterlilik için sunulan iş deneyim belgelerine ilaveten, en fazla üç adet iş deneyim belgesi sunmaları istenmektedir. Yönetmeliğe göre bu belgeler için benzer iş koşulu aranmamaktadır.

İhale usulü olarak belli istekliler arasında ihale usulünü kullandığımız işlerde, yol ve baraj gibi altyapı işleri yapan firmaların veya oldukça fazla sayıda bu tür altyapı işlerinde alınmış iş yönetme ve denetleme belge sahibi kişilerin %50'den fazla hisseye sahip olduğu firmaların ortağı olduğu iş ortaklarının ihaleye katılım sağladığı görülmüştür. Altyapı işlerinde alınan belgeler, belge tutarları oldukça yüksek olması nedeniyle 1/5 oranında değerlendirilse dahi firmalar, tam puan almaktadır. İşin iş ortaklığı üzerine kalması durumunda ise bu firmaların yapım sürecine katkısı bulunmamakta sadece belge kullanılmaktadır. Bunun önüne geçilmesi gerektiği kanaatindeyiz. Bunun için önerimiz, benzer iş koşulunun bu belgeler için de aranması veya ana grup bazında benzerlik şartının aranması veya hangi grup veya grupların kabul edileceğinin idarelerce belirlenmesidir.

Diğer bir konumuz: Gelir paylaşım ihaleleridir. Bu tür ihaleleri çok sık yapmaktayız, bununla ilgili sürekli eleştiri alıyoruz. Gelir paylaşım işlerine ait iş deneyim belgelerinde belge tutarı, ruhsatın metrekaresi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca yayınlanan yapı yaklaşık birim maliyetlerin çarpımının %60'ı olarak düzenlenmektedir. İdareimizce kaynak geliştirmek amacıyla kullanılan ve yüksek satış gelirleri elde etmek maksadıyla birinci sınıf yapı üretimi yapılan hasılat ve gelir paylaşım işlerinde iş deneyim belgesi düzenlenirken her ne kadar sözleşmesinde bedel yer alsada anılan Tebliğ'de yazılı birim fiyatların ve bu fiyatların üzerine hesaplanan bedelin %60'ının kullanılmasının uygun ve gerçekçi olmadığı kanaatindeyiz. Bu nedenle hasılat ve gelir paylaşım



işleri için yeni bir inşaat sınıfının ve grubunun oluşturulmasının ve buna göre farklı bir yapı birim maliyetinin belirlenmesinin uygun olacağını değerlendirmekteyiz.

Bir diğer bir konumuz: Kat ve arsa karşılığı işlerde iş deneyim belgesidir. Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nde yapılan değişiklikle kat ve/veya arsa karşılığı inşaat işlerinde iş deneyim belgesi düzenlenmesinin önü açılmıştır. Yapılan Yönetmelik değişikliği, sektörün ihtiyaçları bakımından olumludur. Ancak Kamu İhale Kanunu mesleki deneyim olarak kabul edilebilecek iş deneyim belgelerini sıraladığı 10/b-2 maddesinde, sadece bedel içeren sözleşmelerde iş deneyim belgesi düzenleneceğini hükmetmiştir. Ancak kat ve arsa karşılığı inşaat işleri sözleşmelerinin ekseri olarak bedel içermediği ve hisse bazında paylaşım olarak düzenlendiği hususu göz önüne alındığında, yapılan yönetmelik değişikliği Kanun'la uyumlu değildir. Gerekli yasal düzenlemeler için girişimde bulunulması gerektiği kanaatindeyiz.

Konuşmama son vermeden önce, sempozyumda çıkan görüşlerin yapılacak olan mevzuat değişikliklerine ışık tutması temennisiyle sempozyumun düzenlenmesinde emeği geçen tüm paydaşlara teşekkür eder, saygılarımı sunarım.

#### **NİLHAN ÖZKAN**

Teşekkür ederiz. Bilgilendirmeden sonra Abdolvahap Bey, tabii ki TOKİ'nin yapmış olduğu faaliyet alanıyla ilgili özellikle bina işlerine ilişkin B/II grubu işlerle ilgili yorumlarda bulundu. Özellikle B/II grubu işlerde metrekare ve yüzölçümü açısından yapılan kriterlerin çok uygun olmadığı noktasında eleştirileri vardı. Burada TOKİ'nin vermiş olduğu görüşlerde, metrekareler açısından yorumlar bulunmaktadır. Bu yapı yaklaşık maliyetleri ile metrekareler arasındaki uyumsuzluğa ilişkin olarak somut verilere yazılarınızda çok yer vermemişsiniz. Bu noktada, o detayları yazılı olarak Kuruma iletirseniz bu husus daha iyi irdelenecektir.

#### **ABDULVAHAP AVŞIN**

Memnuniyetle iletiriz Sayın Başkanım.

#### **NİLHAN ÖZKAN**

Siz, tabii benzer işin haricinde gelir paylaşımları ve kat karşılığı inşaatlarla ilgili de yorumlar yaptınız, çok teşekkür ediyoruz. Şimdi, ikinci konuşmacımız, Karayolları Genel Müdürlüğü Yol Yapım Daire Başkanı Sayın Ali Rıza Kıran, buyurun.

#### **ALİ RIZA KIRAN**

Sayın Başkan, teşekkür ediyorum. Başkanlığım adına ve Kurumum adına sizleri saygıyla selamlıyorum.

Benzer iş kavramına geçmeden bir-iki ufak hususu belirtmek isterim. 4734 sayılı Kanun'un "Temel ilkeler" başlığı taşıyan 5'inci maddesinde, idareler; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarda ve zamanında karşılanması, kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludurlar. Bu sorumluluğumuzu hatırladıktan sonra ihaleye katılmakta yeterlilik kuralları olarak gene 4734 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinde, mesleki ve teknik yeterlilik kriterleri arasında benzer iş deneyim belgesi önem taşımaktadır.

Benzer iş deneyiminin tanımına geçecek olursak, şöyle diyelim: Yapım İşleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin (b) bendinde, "*Benzer iş, ihale konusu iş veya işin bölümleri ile nitelik ve büyüklük bakımından benzerlik gösteren aynı ve benzer inşaat tekniği gerektiren tesis, makine, teçhizat ve diğer ekipman ile mali güç, ihtisas ve organizasyon gerekleri itibarıyla benzer özellikteki işler*" olarak belirtmektedir. Yani bir başka ifadeyle ihale konusu iş için en makul ve maliyeti de karşılayacak yetenekte, yeterlilikte, isteklilerin seçilmesi esas olup ayrıca ihale konusu iş veya benzer işte tecrübesi, deneyimi olan, bu işleri başarıyla tamamlamış istekliler arasından seçim yapılması diye tanımlamak gerekir.

Karayolları Genel Müdürlüğü olarak uygulamada karşılaştığımız özellikle A/V grubundaki problemleri paylaşmak isterim. Yapım İşlerinde Benzer İş Grubu Tebliği'nin Ek 1 kısmında yer alan A/V grubu Karayolları işlerine ait tanımlama aşağıdaki gibidir.

5. Grup Karayolları işleri, altyapı + üstyapı.

Otoyollar, devlet, il ve köy yolları, cadde ve sokak yapım işleri olarak belirlenmiştir. Bu kapsamda Yapım İşlerinde Benzer İş Grupları Tebliği'nde A/V grubunun yeniden düzenlenmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Şöyle ki: Karayolları Genel Müdürlüğü'nün yol ağında bulunan otoyol, devlet ve il yolları yapım ihalelerine köy yolu, cadde ve sokak yapım işlerini yapan isteklilerin katılımı mümkün hâle gelmiştir.

Benzer işte, köy yolu, cadde ve sokak yapım işlerinin bünyesinde yapılmış işlerin nitelik ve benzerlik olarak otoyol yapımı ile mukayesesi mümkün değildir. Benzer iş tekniği açısından benzerlik göstermekle birlikte, büyüklük, tesis, makine, teçhizat ve diğer ekipman ile mali güç ve organizasyon gerekleri itibarıyla benzer özellik arz etmediği bilinen bir gerçektir. Bu bağlamda, bu konunun A/V Karayolları işlerinin benzer iş tanımı içinde yer alan tüm tanımlar dikkate alınarak yeniden düzenlenmesi gerektiği kurumsal görüşümüzdür.

Diğer bir husus ise isteklilerce teklif ekinde sunulan iş deneyim belgelerinin değerlendirilmesine yöneliktir. Şöyle ki: Yapım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Değerlendirmeye İlişkin Esaslar" başlıklı 48/2 maddesinde, "*İş deneyimini gösteren belgelerde yer alan ancak ihale konusu iş veya benzer iş kapsamında bulunmayan işlerin tutarları, iş deneyiminde değerlendirmeye alınmaz.*" hükmüne göre, iş deneyim belgesine yönelik detay çalışma her ihalede farklılık arz etmektedir. Bu hâliyle de her ihalede aynı husus irdelenerek zaman kaybına neden olmaktadır.

Aynı zamanda iş deneyimini gösteren belgelerde yer alan ancak ihale konusu iş veya benzer iş kapsamında bulunmayan işlerin ayrıştırılmasının isteklilerce henüz tam olarak anlaşılması nedeniyle ihale komisyonunca yapılan değerlendirmeler, şikâyet ve itirazın şikâyete konu olmaktadır. Bu da ihale sürecini uzatmaktadır. Bu nedenlerden dolayı ihale konusu işin yol yapım işi olması durumunda, istekliler tarafından -burada kurumsal görüşümüz- yeterlilik için sunulan iş deneyim belgesinin yol yapım işine ait olması hâlinde ayrıştırma yapılmadan belge tutarının tamamının değerlendirmeye alınmasıdır.

İhale konusu iş ve/veya benzer iş kapsamında bulunmayan bir iş deneyim belgesinin sunulması hâlinde, ayrıştırma işleminin yapılırken örneğin, içerisinde yol yapım işi barındıran baraj inşaatı işine ait iş deneyim belgesinin ayrıştırmaya tabi tutulması gerektiği düşünülmektedir.

Yine, Karayolları Genel Müdürlüğümüzce ihalesi yapılan yapım işlerinde üstyapı imalatı, bitümlü sıcak karışım ve sathi kaplama olarak yapılmaktadır. Bitümlü sıcak karışım ile sathi kaplama işleri nitelik ve büyüklük bakımından benzerlik göstermeyen, farklı inşaat tekniği gerektiren tesis, makine, teçhizat ve diğer ekipman ile mali güç, ihtisas ve organizasyon gerekleri itibarıyla farklılık arz eden imalatlardır. Bunların da bu nedenle Yapım İşlerinde Benzer İş Grupları Tebliği'nde A/V grubu olarak yer alan karayolu işleri, altyapı, bitümlü sıcak karışım ve sathi kaplama olarak ayırıldığını yapılması düşünülmektedir.

Ben kısa ve öz olarak bunları aktardım ama şunu da belirtmeden geçemeyeceğim: Önemli olan ihalelerin yapılması değil, ihalelerin sahada sağlıklı bir şekilde, amacına uygun olarak kamu yararına en kısa sürede ekonomiye katkısını sunmasıyla ilgilidir. Dolayısıyla aslında, sahadaki yansımaları buralara taşımanın daha doğru olduğunu düşünüyorum. Biz her zaman şunu söylüyoruz: İşin şansı, işin

müteahhididir. Alan müteahhit, güçlü ve bu konuda deneyimli ise iş sonuçlanabiliyor, gayet tekniğine uygun olarak ve başarıyla tamamlanabiliyor. Şayet biraz önce saydığımız hususlardan dolayı dosya üzerinde yeterli fakat tecrübe anlamında, bu işleri yapma anlamında başarısız bir firma, bu işi almış ise çok ciddi sıkıntıları uygulamada yaşamaktayız.

Beni sabırla dinlediğiniz için teşekkür ediyorum, saygılar sunuyorum.

### **NİLHAN ÖZKAN**

Teşekkür ederiz Ali Rıza Bey. Ali Rıza Bey konuşmasında özellikle A/V karayolu işleriyle ilgili olarak grubun tekrardan ele alınması noktasında görüşlerini bildirdi. Burada özellikle cadde ve sokaklar ve köy yollarının BSK ve sathi kaplama işlerden çok farklı statüde olduğu ve bu işlerin ayrı ayrı gruplandırılması gerektiği noktasında değerlendirmeleri oldu.

Bunun haricinde, özellikle proje bütünlüğü içerisinde yapılan bir karayolu işi içerisinde işin müteahhimin cüzü olan ve projenin bir parçası olan imalatların benzer iş kapsamında değerlendirilmesi ve ayrıştırmaya tabi tutulmadan değerlendirmeye alınması noktasında yaklaşımları oldu. Eğer bir baraj işine ilişkin olarak sunulan bir iş deneyim belgesi varsa ve o iş içerisinde yapılan bir yol varsa, o yol imalatlarının ayıklanmasıyla ilgili düşüncelerini dile getirdi.

İsteklilerin teklifleri kapsamında benzer işe uygun olan ve/veya olmayan işlere ilişkin ilave belge ve bilgi sunmaları hem idarelerin hem de tabii ki Kamu İhale Kurumuna gelen itirazın şikâyetlerde bizim işimizi çok kolaylaştırıcı bir şey olacaktır. Benzer işe ait olmayan kısımların ayrıştırılmasına ilişkin bilgi ve belgelerin aslında teklifin müteahhimin bir cüzü olarak sunulmuş olmasını ve söz konusu belgelerin kesinlikle bilgi eksikliği tamamlanması kapsamında değerlendirilmemesi gerektiği noktasında zaten Abdolvahap Bey de aynı şekilde düşüncelerini iletmiş idi.

Ayrıca bitümlü sıcak karışım ve sathi kaplama yapımı işlerinin işin büyüklüğü, niteliği ve kullanılan makine, teçhizat açısından birbirinden çok farklı olduğu, dolayısıyla bitümlü sıcak kaplama yapım işleri ile sathi kaplama yapım işlerinin ayrı ayrı gruplar altında Benzer İş Tebliği'ne entegre edilmesi önerildi. Daha önce yürürlükte olan Tebliğimizde, biliyorsunuz bitümlü sıcak karışımı ve sathi kaplama ayrı ayrıydı. Hatta altyapı ve üstyapı imalatları da ayrıydı. Bu noktada notlarımızı da aldık.

Vermiş olduğunuz bilgiler için çok teşekkür ediyoruz.

## DOĞANGÜN ÇİFLİK

Teşekkür ederim Sayın Başkan. Değerli hazirun, tekrar saygı ve sevgilerimi sunuyorum.

Sayın Başkanımız ve değerli başkanlarımız, mevzuatla ilgili gerekli maddeleri söylediler, bunları tekrar etmenin çok anlamı olmayacak. Dolayısıyla tebliğde benzer işe uygun tutarların ayrıştırılması konusunun kurumumuzca gerçekleştirilen ihalelerde ciddi bir yer teşkil ettiğini ifade etmek istiyorum.

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü farklı disiplinlerde, farklı iş alanlarında, farklı daire başkanlarından oluşmakta. Dolayısıyla altyapı gruplarından A/III, A/IV, A/VIII, A/IX ve A/XI gruplarında benzer iş deneyimi istenmektedir. Mensubu olduğum Proje İnşaat Daire Başkanlığı ihalelerde genel olarak A/IX grubu, Barajlar ve HES Dairesi Başkanlığımız ise A/VIII grubu, İçme Suyu Dairesi Başkanlığımız A/III, A/IV, A/XI, Atık Su Dairesi Başkanlığımız da A/XI olarak benzer iş deneyimi istemektedir.

İhale konusu iş veya benzer iş kapsamında bulunmayan iş tutarlarının değerlendirmeye alınmaması için iş deneyim belgelerinden ayrıştırılması hususu çok ciddi zaman kayıplarına yol açmaktadır. Bilgi eksikliği kapsamında ayrıştırma işlemiyle ilgili diğer kurumlara yazılan yazılar ve bekleme süreleri de aynı şekilde önemli zaman kayıplarına yol açmaktadır. Tabii bu noktada Kamu İhale Kurumu ile DSİ olarak imzaladığımız protokolle çalışmalarına başladığımız yeterlilik sisteminin kurulmasının konuyla yakinen ilgili olduğunu düşünüyoruz. Burada en çok ihtiyaç duyulan konuların başında, EKAP'a kaydedilirken iş deneyim belgelerinde iş gruplarının ve gerekirse yüzdesel iş oranlarının yer almasının sağlanmasıyla ilgili çalışmaların yapılması gelmektedir. Bu konu, yeterlilik sistemiyle ilgili iş deneyim belgelerinin yeterliliğinin sağlanması ve belirlenmesiyle ilgili olarak çok büyük önem arz ediyor. DSİ olarak bu yeterlilik sisteminin kurulmasını da çok önemsiyoruz. Bu noktada elimizden gelen gayreti Kurum olarak göstereceğiz, Kamu İhale Kurumu ile beraber çalışmalarımızı yürüteceğiz. Tabii bu durumun gerçekleşmesiyle, sağlanmasıyla itiraz ve itirazın şikâyetlerin önüne geçilmesi sağlanacak. Zaten OKAS sistemiyle ihale sürecinde böyle bir sistem aslında var, bunun geliştirilerek devam edilebileceğini düşünüyoruz.

Ayrıştırma işlemi yapılırken müteammim cüzün göz önünde bulundurularak, o tesisin faydaya geçmesini sağlayan unsur veya işletmede o işle beraber devam edebilecek, işletmede de ayrılamayacak durumda olan işlerin, imalatların ayrılmaması gerektiğini düşünüyoruz. Örneğin,

Daire Başkanlığımızı ilgilendiren dere ıslahı işlerinde, dere ıslahıyla birlikte yol ve kavşak yapımı gibi bir iş deneyimi söz konusu ise orada ilgisi olmayan yol ve kavşak işlerinin ayrılması gerektiği kanaatindeyiz. Ancak özellikle Barajlar ve HES Dairesi Başkanlığımızın ihale ettiği işlerde sıkça karşılaştığımız, işte enerji nakil hatlarının rezervuar alanından çıkarılması ile ilgili veya barajın yapılması mümkün olmayan derivasyon tünellerinin müteammim cüz kapsamında değerlendirilmesi gerektiğini düşünüyoruz. Örneğin, sulama işi olan bir işte, gelen iş deneyim belgesinde sulamayı etkilemeyen bir taşkın koruma işi tutarı varsa bunun da ayrıştırılması gerektiğini öngörüyoruz.

Benzer İş Tebliği ile ilgili görüşlerime gelecek olursak: Örneğin, Tebliğde A/IX grubu yapıları ihalesine A/VII grubu barajlar iş deneyimi olanlar girebilmesine rağmen, A/IX grubu iş deneyimi olanlar A/VIII grubu işlere girememektedir. Yani baraj yapanlar sulama yapabilir ama sulama yapanlar baraj yapamaz gibi bir sonuç ortaya çıkıyor. Aynı şekilde, örneğin, taşkın koruma işlerimiz de A/IX grubunun içerisinde yer alıyor. Taşkın koruma işi yapan boru ve boru hatlarıyla ilgisi olmayan bir imalatın A/IX grubu içerisinde sulama ihalelerine o belgeyle girilebilmesine rağmen, örneğin, içme suyu hattında içme suyu yapan, aynı boru ve aynı sanat yapılarını yapan iş deneyimine sahip olan istekliler katılım sağlayamamaktadırlar. Bununla birlikte, A/IX'la birlikte A/IV de istenilebilir ancak orada da o grubun içerisinde sulamayla ilgisi olmayan işler yer almaktadır. Dolayısıyla benzer iş gruplarında ciddi bir revizyona ihtiyaç olduğu görülüyor. Zaten Kamu İhale Kurumumuzun da bu noktada çalışma yaptığını biliyoruz. İnşallah en kısa zamanda bununla ilgili diğer kurumların da görüşleri alınarak sonuçlandırılacağına inanıyorum.

Tekrar hepinize teşekkür ediyorum, sağ olun.

## NİLHAN ÖZKAN

Teşekkürler Doğanğün Bey. Doğanğün Bey, özellikle Tebliğimizle ilgili, özellikle DSİ'nin üzerinde durduğu gruplarla ilgili, faaliyet alanlarıyla ilgili gruplarda birtakım spesifik tespitlerde bulundu. Bu noktada Doğanğün Bey, benim size bir sorum olabilir mi acaba: A/VIII grubu barajlar grubunda

bilirsiniz dördüncü alt grup olarak göletler yer alıyor. Sizce göletler iş kaleminin burada olması, barajlar kalemi altında olması mantıklı mı?

## DOĞANGÜN ÇİFLİK

Mantıklı. Bizce, sonuçta, göletteki o yükseklik kriteri ile baraj arasında çok fazla bir fark olmadığını düşünüyoruz. Göletlerin olmasında bir sakınca yok.

**NİLHAN ÖZKAN**

Bir de şöyle bir yorum yaptınız: A/VII grubunu yapan A/IX'a giriyor fakat A/IX'u yapan A/VIII'e giremiyor. Sizin düşünceniz, A/VIII'i yapanların da A/IX'a girmesi noktasında mı, A/IX yapanların A/VIII'e girmesi noktasında mı?

**DOĞANGÜN ÇİFLİK**

Öyle bir iddiamız yok. Bu tabii tartışılabilir bir konu ama en azından buradaki adaletsizliğin ortadan kalkması bakımından çeşitli alternatifler değerlendirilebilir. Yani gerekirse yapabilmeli veya baraj A/IX'dan çıkarılabilir mi? Bu da bir tartışma konusu tabii.

**NİLHAN ÖZKAN**

Bunun haricinde, ayrıştırmayla ilgili yorumlarınız oldu. Genel olarak ayrıştırmaya ilişkin bilgi ve belgelerin teklif kapsamında sunulması gerektiği üzerinde durdunuz. Vermiş olduğunuz bilgiler için çok teşekkür ediyorum.

**HALUK BÜYÜKBAŞ**

Sayın Başkan, kamunun ve özel sektörün, sivil toplum örgütlerinin değerli temsilcileri, değerli katılımcılar; önce ben de hepinizi saygıyla selamlıyorum.

Sempozyumun bu oturumunda, inşaat sektörünün üç değerli çatı kuruluşu Türkiye Müteahhitler Birliği, INTES ve ASMÜD adına ortak olarak görüşlerimizi ifade etmek istediğimin de altını çizmek istiyorum.

Sonra da bir konuda tüm hazirundan özür diliyorum. 2002 yılında 40'lı yaşlarımda başında genç bir bürokrattım, Müsteşar Yardımcısıydım ve hasbelkader Kamu İhale Kanunu'nun ilk yazımında görev aldım ama bugün on beş yıl sonra geldiğimiz noktaya baktığımda, hayalimizin hiç böyle bir kamu ihale sistemi olmadığını, o yüzden tüm hazirundan da özür dilediğimi ifade etmek istiyorum.

Kamu ihalelerinin temel kavramı, rekabet ortamının doğru yaratılması üzerinden geçer. O zamanlar 2886'daki sıkıntılardan yola çıkarak daha rekabetçi, daha saydam, daha şeffaf, herkesin katılımına daha açık bir kamu ihale kanunu yazmaktan yola çıkmıştık. Ama aradan geçen yıllarda bunu başardığımızı söylemekten doğrusu biraz uzağımız galiba. Dolayısıyla ancak rekabet ortamının sağlandığı piyasalarda, kaynak dağılımında etkinlikten ve verimlilikten söz edilebilir. Çok detaya girmeyeceğim,

sağ olsun buradaki tek özel sektör temsilcisi olarak yer aldığım için, benden evvel konuşmalarını yapan konuşmacılar Kanun'un detaylarına girdiler,

maddeleri üzerinde açıklamalarda bulundular. Ama kamu alımlarında rekabetin sağlanmasındaki esas konu, belli tecrübe, yeterlilik -mali veya teknik- istekliler arasında bir rekabet yaratmak ve benzer işe ilişkin bir iş deneyimini ortaya çıkarmaktır ki herkes bunun altını ciddi bir şekilde çizdi. Bu nedenle benzer iş tanımlarını doğru belirlemek ve yeterli teknik bilgiye, deneyime ve donanıma sahip istekliler arasında bir rekabet ortamının oluşturulması için daha adil, daha hızlı, zamanında ve istenen kalitede bitirilmesini temin ederek kamu yararını gözetecektir. Takdire şayan bir çalışma yapılmış ve Yapım İşlerinde Benzer İş Grupları Tebliği hazırlanmıştır. Ancak bugün baktığımız zaman -kamu da bundan bir miktar rahatsız- tek tip bir elbisenin, tek tip bir kıyafetin tüm iş gruplarına uymasının getirdiği sıkıntının içinde olduğumuzu gözlemliyoruz. O yüzden ben, şurası veya burası demeyeceğim, söylemek istediğim şey, bence benzer iş grupları tanımlarının kamu ile beraber ama özel sektörün de görüşleri ve talepleri dikkate alınarak daha sağlıklı yapılmasını teminen Benzer İş Tebliği'nin önümüzdeki dönemde, tüm paydaşların katılacağı ortak bir çalışmayla kapsamlı bir şekilde gözden geçirilmesi ve yenilenmesi gerekliliğidir.

İkinci konu, benzer iş tanımı içerisinde idareye sunulan iş deneyim belgelerindeki bazı bedellerin düşürülmesi, ayrıştırılması uygulamasıdır. Kamunun bu konuda değişik görüşleri var. Bu konuda özel sektörde müteahhit firmalarımız arasında ortak bir görüş yok. Ne yazık ki bizler bulanık suda balık avlamayı seviyoruz bir miktar. Ama konuyu değerlendiriyoruz: Mevzuattaki bu ayrıştırma yaklaşımının ihale konusu için birbirine bağlı ve ayrılmaz parçası sayılabilecek iş kalemlerinin -ki gerek Karayolları gerek DSİ temsilcilerimiz bundan bahsettiler- ayrıştırılmasından ziyade, ayrı iş gruplarında ele alınabilecek ve tek başına ihale edilecek işlerin ayrıştırılmasının daha doğru olduğunu düşünüyoruz. Örneğin, Karayolları temsilcisi arkadaşımız ifade etti, yolun mütemmim cüzü olan bazı kalemlerin aynen bir yol için de dikkate alınması ama bir baraj yolu varsa onun ayrıştırılması şeklinde ifade etti. Dediğim gibi mevzuattaki yaklaşımı biz, bu ayrıştırma işleminin ihale konusu için birbirine bağlı ayrılmaz parçası sayılacak iş kalemlerinden ziyade, tek başına ele alınabilecek, tek başına ihale edilebilecek işlerin ayrıştırılmasının daha doğru olduğu görüşündeyiz. Dediğim gibi bu konuda da yani üye firmalarımız arasında ortak bir görüş yok ancak eğer böyle bir şeyin yapılmasına devam edilecekse bunun mevzuatta açık bir şekilde belirlenmesinin, Benzer İş Grupları Tebliği'nin de buna göre revize edilerek genişletilmesinin doğru olacağını düşünüyoruz. Yani

oyunun kurallarını baştan koyalım, ne yapacaksa ona göre uygulayalım.

Bize yansıyan üçüncü bir konu, yurt dışından temin edilen iş deneyim belgelerinde benzer iş ayrıştırmasını bazı kalemlerde yapmak mümkün olmuyor. Özellikle yurt dışından temin edilen belgelerdeki ayrıştırma işlemi yapılmadığı zaman alt kalemlerin tutarının belirlenmesi mümkün olmayınca tüm belge tutarı dikkate alınıyor. Yurt içinde ciddi bir rekabet var, rakamlarımız oldukça düşük. Bir de yurt dışından gelen belgelerin rakamının büyük olduğunu ortaya koyar ve düşünürsek, bunun yerli müteahhit firmalarımız açısından olumsuz bir rekabet koşulu yarattığını da değerlendiriyoruz. Bu konunun da kamu kuruluşları kapsamında düzgün bir şekilde ele alınarak ya uygulanması ya da uygulanmaması ya ayrıştırılması ya da ayrıştırılmaması konusunda bir karar verilmesi gerektiği görüşündeyiz. Özellikle bu Türk firmaları için ciddi bir sorun yaratıyor.

Geçen hafta, hasbelkader, bir yurt dışında Avrupa İnşaat Sanayi Federasyonunun yıl sonu toplantılarına katılmak durumunda kaldım. O yüzden çok hazırlıklı değilim karşınızda, hepinizden özür diliyorum ama bizdeki benzer iş deneyim belgelerinde parasal tutarlar ön plana çıkıyor. Ama uluslararası ihale veren kuruluşlara baktığımızda örneğin, Avrupa Yatırım Bankasına, Asya Kalkınma

Bankasına, Afrika Kalkınma Bankasına baktığımızda, ekonomik kriterlerin yanı sıra teknik deneyim olarak, işte şu kadar metrekare asfalt beton kaplama işi yapmak, şu kadar metreküp toprak işi yapmak, içinde şu kadar metre veya kilometre uzunluğunda köprü yapmak, tünel yapmak gibi veya şu kadar boru döşemiş olmak, şu kadar kazı işi yapmak, şu kadar rezervuar yapmak gibi teknik kalemlerin de var olduğunu öğreniyoruz veya gözlemliyoruz. Tek başına finansal bir kriterin konmasının özellikle geldiğimiz noktada benzer iş tanımlamalarında yeterli olmadığını düşünüyoruz. Bizim rakamlarımız küçük ama üyelerimizin yaptıkları işlere bakarsanız, metrekarelerce asfalt kaplama işi yapıyorlar, metreküplerce toprak işi yapıyorlar, bu iki kriterin beraberce uygulanmasının rekabeti daha fazla sağlayacağını değerlendiriyoruz.

Kamu alımlarında adil bir rekabet ortamı oluşturulması için tecrübe, yeterlilik ve belli bir profesyonelliğe sahip istekliler arasında bir yarış sağlanmalıdır. Özellikle TOKİ'den arkadaşımız da ifade etti, burada iş bitirme belgeleri ile iş yönetme veya denetleme belgeleri arasındaki farkın da dikkate alınması gerekliliği önemli bir husus olarak ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla geldiğimiz noktada tüm bu görüşlerin, kamunun değerli temsilcilerinin görüşleri ile özel sektörün görüşlerinin yoğrularak tüm paydaşların katılacağı ortak bir çalışma

ile iş deneyim belgelerinin ele alınması ve sonuçlandırılması doğru olacaktır. Bu noktada, dediğim gibi hayalimiz en iyi rekabet ortamını en şeffaf bir şekilde yaratmaktı. On beş sene geçmiş olmasına rağmen hâlâ umudumu kaybetmiş değilim. O yüzden, bulunduğum her ortamda bunu söylemekten de keyif alıyorum. Eminim bu sempozyum sonunda hem biz hem de kamunun değerli temsilcileri ortak bir noktaya varacağız.

Çok teşekkür ediyorum Sayın Başkanım.

### **NİLHAN ÖZKAN**

Teşekkür ederim Haluk Bey. Haluk Bey de tabii ki özel sektör açısından farklı bir yelpazeyle yorumlarını yaptı. İdarelerin genel olarak benzer iş grubunun içerisindeki detaylar ve iş gruplarıyla ilgili yorumları olmakla birlikte, özel sektör temsilcisi olarak rekabet açısından konuyu değerlendirirken ayrıca yurt dışından temin edilen iş deneyim belgelerindeki ayrıştırma noktasındaki eşitsizlik hususlarını da özellikle vurguladı.

Ayrıca yurt dışında sadece parasal tutarlar üzerinden değil, iş deneyim belgelerinin aynı zamanda fiziksel kriterler, metrekare gibi birtakım kriterlerle değerlendirilmesi gerektiğine ve nitelikler konusuna vurgu yaptı.

Şimdi, özel sektör ve kamunun bir arada olması için bu tür ortamlar yaratıyoruz. Bütünün bir parçası olan özel sektör, devlet ve sivil toplum örgütlerinin bir araya gelmesine olanak sağlayan çalıştaylar da bunlar için bir vesile oluyor diye düşünüyorum. O açıdan, değerli görüşleriniz alınarak tabii ki en ideali ve en doğrusunu bulmaya çalışacağız.

Benzer İş Tebliği ile ilgili bir revizyona gidilmesi noktasında herkes hemfikir. Bununla ilgili de Kurumumuzda bir çalışma başlatılmış durumda. Bu konuda birtakım yazışmalar ve teknik değerlendirmelerimiz mevcut. Konuşmamın başında da vurgulamış olduğum gibi inşaat sektörü çok hızlı ilerlediği için belli dönemlerde işin doğası gereği benzer iş konusunda revizyona ihtiyaç duyulmaktadır. Dolayısıyla gerek özel sektörün gerek kamunun, tüm paydaşların düşünceleri bizim için çok önemlidir. Bu noktada da idarelerin aynı zamanda minimum hata yapmasına imkân

sağlayacak şekilde düzenlemelerimizi yapmaya çalışıyoruz. Özellikle benzer iş tanımlarında, daha önce bahsetmiş olduğum gibi, EKAP üzerinden manuel olarak girmenin haricinde sayısallaştırılmış bir benzer iş modülü getirerek, benzer iş konusunda yoğunlaşan itirazın şikâyet başvurularını minimize etmeye çalışıyoruz.

Değerli katkılarınız için çok teşekkür ediyorum.

**ÜÇÜNCÜ OTURUM**  
**Yapım İşlerinde Benzer İş Grupları Tebliği ve**  
**Benzer İşe Uygun Tutarların Ayrıştırılması**

**SORU CEVAP**  
**BÖLÜMÜ**

**ASUDE ÖZTÜRK CAMADAN-** Haselsan İnşaat A.Ş.

Öncelikle pek değinildiğini fark etmedim ama benzer işe uygun tutarların ayrıştırılmasında biz müteahhitler olarak çok büyük mağduriyet yaşıyoruz. İhaleye başvurduğumuzda belge tutarının neye yetip yetmediğinin çok bilincinde değiliz. Çünkü her kurum kendi içinde farklı bir ayrıştırma yapıyor. Eğer idare aynı başlık altında tek bir iş bitirme belgesi düzenleyip veriyorsa bunun ayrıştırılmaması gerektiği kanaatindeyiz. Eğer ayrıştırılacaksa da belgenin düzenlenirken ayrıştırılması ve nereye yetip yetmediğinin her kuruma göre farklı bakış açısı oluşturmayacak şekilde belirlenmesi gerektiğini düşünüyorum.

Bir de Doğanün Bey bahsetti, baraj yapımına dair iş deneyim belgesi sahibi olanların sulama ihalelerine girdiğini ama sulama iş deneyimi sahibi olanların baraj ihalelerine giremediğini belirtti. Oysa ki zaten böyle belgeleri olan firmalar için artık ek yeterlilik kriterleri koydunuz, DSİ olarak çok güzel fiziki kriterler istiyorsunuz. Ben bunun yanlış olmadığını düşünüyorum.

Teşekkür ediyorum.

**DOĞANGÜN ÇİFLİK**

Orada bahsetmek istediğim konu, barajların A/ VIII grubuna girememesi, A/IX'un da A/VIII'e girememesiyle ilgiliydi. Yani burada baraj yapan sulama yapamaz demiyorum şahsen. Ancak sulama yapan firmalarımız da baraj yapabilir. Bu, tartışılabilir diyorum. Yani bu noktada ilave kriterlerden bahsettiniz. Yeterlilikle ilgili herhâlde fiyat dışı unsurlardan bahsediyorsunuz, bununla ilgili de biz ister istemez Benzer İş Grupları Tebliği'ndeki bu konulardan dolayı sulama yapan ve işinde uzman olan firmaların ihaleye girmesi için belirli hektarda iş deneyim belgesi olmasını fiyat dışı unsur olarak istiyoruz. Bunu da Tebliğin getirdiği sorunların sonucu olarak belirtebilirim.

**SERDAR GÜNBAY** -KİK Başkan Yardımcısı

Katılımcılara sunumları için çok teşekkürler. Birçok noktada aydınlatıcı, çok faydalı alanlara sevk edici düşünceler ilettiler.

Ben sadece bir-iki teknik detayın bilinmesi için birkaç hususu vurgulamak istiyorum. Bu, ayrıştırmaya konu belgelerin teklif ekinde sunulması zorunluluğuyla ilgili. Birincisi, yurt içinde sunulan belgeler, ikincisi yurt dışından sunulan belgeler. Yurt içinde sunulan belgelerin ayrıştırmaya konu ilave belgenin teklif ekinde sunulması zorunluluğu aslında yok. Yani en azından şu andaki düzenlememizde yok. Yalnızca Benzer İş Tebliği'mizin 2/5. maddesinde bir ifademiz var, oradaki ifadede, ihale konusu işle

bağlantılı olarak bir gereklilik, onun dışında bir zorunluluğumuz bulunmamaktadır. O yüzden, herhangi bir şeyi şu anda arama olanağı da yok. Doğruluğu ya da yanlışlığı tabii ki tartışılır.

Dolayısıyla mevcut düzenimizde tabii karar verici olarak hem idareler ve şikâyet konusu olduğunda da Kamu İhale Kurumu olarak biz herhangi bir hak kaybına yol açmamak için bu gerekli yazışmaları bazı durumlarda yapmak durumunda kalıyoruz. Bundan pek kaçış yok açıkçası.

İkincisi, Sayın Haluk Büyükbaş'ın bir ifadesine takıldım aslında, orada yurt dışından gelen belgelerin ayrıştırılması söz konusu olduğunda, belgenin tümünün kabul edildiğine dair bir ifadesi oldu. Orada da belki bir yanlış anlaşılma söz konusu olabilir. Belki idareler açısından farklı uygulamalar mevcut olabilir ama Kamu İhale Kurumu kararlarını dikkate aldığımızda bunu söylemek çok da olanaklı değil. Bu belgelerin ayrıştırılmasıyla ilgili direkt bir şikâyet olduğunda şöyle bir zorluk çıkıyor, "Yazışalım, bilgi ve belgeleri elde edelim." dediğinizde, yazışacağınız muhatap bulma olanağınız yok çünkü belge yurt dışında düzenlenmiş, kime soracaksınız. Dolayısıyla sormaya kalktığınızda da bu belki idareden katılımcılarımızın ifade ettiği gibi ihaleyi içinden çıkılmaz bir noktaya taşıyarak bir sorun haline getiriyor. Çünkü hem muhatap bulamayacaksınız hem de muhatap bulsanız bile bunları temin etmek belki bir yılı aşkın süre alabilecek. Tabii ki idarenin böyle bir şeye toleransı olamaz, tabii katılımcıların da olamaz. Dolayısıyla sadece o durumlarda bu zorunluluğu da düşünerek isteklilerin bunları sunmasını bekliyoruz, Kurul kararlarını takip ediyorsanız, bu ayrıntıyı görebilirsiniz. Bu hususu açıklamak istedim.

Teşekkürler.

**İBRAHİM BAYLAN** -KİK Hukuk Hizmetleri Dairesi Başkanı

Ben de katılımcıların bizimle paylaştığı çok değerli, ufuk açıcı görüşleri için kendilerine ayrıca teşekkür ediyorum.

Ben bir konuya açıklık getirmek istiyorum. Sayın Afşin sunumunda, TOKİ'nin uygulamalarından olan hasılat paylaşımı ve kat karşılığı inşaat işlerine ilişkin deneyim belgesinin kullanılma şartlarına ilişkin açıklamalarda bulduktan sonra, kat karşılığı işler için bedel içeren kavram içerisinde değerlendirmesinin uygun olmadığını, söz konusu kamu ihale mevzuatında yer alan düzenlemenin Kanun'a uygun düşmediği şeklinde bir açıklama getirdi. Ancak malumları olduğu üzere, hasılat paylaşımına dayalı işler ile kat karşılığı işlere ilişkin olarak 4734 sayılı Yasa'nın yürürlüğe

girdiği tarihten sonraki dönemde kullanılıp kullanılmayacağı, bedel içeren kavram içerisinde değerlendirilip değerlendirilmeyeceği noktasında bir tartışma oldu.

Günün sonunda geldiğimiz noktada yani yargı makamlarının verdiği kararlar çerçevesinde, Kanun'da yer alan kamu veya özel sektöre, "bedel içeren sözleşme kapsamında gerçekleştirilen işler" deyimini içerisinde ele alınan "Bedel" kavramının nakdi olması gerekmediği, gayri-nakdi de olabileceği değerlendirildi. Danıştay tarafından verilen kararlar bu husus artık kesinleşmiş karar hâline geldiği için biz de yargı kararlarına uyma noktasında mevzuatta bir düzenleme yaptık. Sonuç olarak, Kanun'daki bedel kavramı nakdi bir bedeli -şu anda gelinen nokta itibarıyla- içermiyor, gayri-nakdi bedel de olabilir. Bu yaklaşımdan hareketle söz konusu mevzuat düzenlemesini yaptık. Yani burada artık düzenlemenin Kanun'a aykırılığı noktasında bir tartışmanın ortadan kalktığını düşünüyoruz.

Teşekkür ederim.

#### **METİN ALPER EMER** -DHMİ, Keşif İhale Müdürü

Benim üzerine not düşmek istediğim konu, Yapım İşleri Benzer İş Grupları Tebliği'ndeki A grubu işler ile B grubu işler arasında aslında şöyle bir mantık kargaşası olduğunu düşünüyoruz: A grubu işlerde nitelik bazlı bir ayrıştırma olduğu hâlde, B grubu işlerde nicelik temelli bir ayrıştırma yapılıyor. Dolayısıyla A grubu işlerdeki bu ayrıştırmanın da biz B grubu işler için de geçerli olmasını istiyoruz ve bekliyoruz. Örnek vermek gerekirse, B grubu işlerde bir kapalı spor salonu yapan bir firmanın aynı zamanda havalimanı terminal binasını da yapmasını ve bilmesini bekliyoruz. Bu da bizi özellikle yapım aşamasında çok zorluyor, yanlış yerlere götürüyor. Biz bu konudaki temennilerimizi, tekliflerimizi Kamu İhale Kurumuna yazılı olarak da ilettik. Yapım İşleri Benzer İş Grupları Tebliği'nde de bu doğrultuda bir düzenleme yapılmasını istiyoruz.

Teşekkür ediyorum.

#### **NİLHAN ÖZKAN**

Biz teşekkür ederiz. Evet, o yazışmalarınızın hepsi Kurumumuzda var. Şu an zaten yürütülen bir çalışma kapsamında tüm bu değerlendirmeler yapılarak son hâlini alacaktır.

#### **CANDAN DİPLİ**- İzmir Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanal İdaresi Ticaret İşleri Dairesi Başkanı

Benzer iş grupları kapsamının biz de genişletilmesi gerektiğini düşünüyoruz. Özellikle Kurumumuzun yaptığı sondaj ve zemin etüdü işlerinde

gruplandırmada sıkıntılar yaşıyoruz. Böyle bir gruplandırma olmadığı için ya altyapı ya da üstyapı olarak şartnamelerde seçim yapmak durumunda kalıyoruz.

Eğer üstyapıyla ilgili bir zemin etüdü ise N katsayısı 1 alınıyor ama altyapıyla ilgili bir zemin etüdü ise 1,2 olarak alındığı için bu durumun adaletsizliğe yol açtığını düşünüyoruz.

Yol ve dere kenarı ise altyapı olarak seçiyoruz, bina ise üstyapı olarak değerlendirmeye alıyoruz. Bu durumlar benzer iş tanımında da kararsızlıklar yaşanmasına neden oluyor. Bu nedenle bu grupların tekrar bir gözden geçirilmesini öneriyoruz.

Aynı zamanda arıtma tesisi çoğunlukla yaptığımız işler arasında. Bunlar da A/XI grubunda altyapı işleri başlığı altında yer alıyor ve sınır değerinde de yine N katsayısı 1,2 olarak alınıyor ve aşırı düşük sorgulamasında sınır değer bu nedenle de düşük çıkıyor. Aslında ağırlıklı olarak belki bir üstyapı grubuna girmesine rağmen, altyapı grubunda yer alıyor.

Aynı durumda, arıtma tesislerinin yapım sürecine bakıldığı zaman, üstyapı işlerinin yanı sıra mekanik ve elektrik işleri de var, proses yapıları var. Bu nedenle belki bir üstyapı grubuna alınmasının daha doğru olabileceğini değerlendiriyoruz.

Yine, yaptığımız işler arasında içme suyu terfi merkezi ve atık su terfi merkezleri benzer durumda üstyapı işleri grubunda ağırlıklı olarak yer alması gerektiğini ya da ayrı bir grupta yer alması gerektiğini düşünüyoruz.

Bir de DSİ ve daha önce İller Bankası gibi idarelerin yaptığı aynı işleri yapmamıza rağmen, o idarelerde N katsayısı 1 olarak alınırken mahalli idarelerde aynı işlerde N katsayısı 1,2 olarak alınıyor. Burada biraz adaletsizlik olduğunu düşünüyoruz.

Aynı şekilde kanalizasyon ve içme suyu işlerinin de daha nitelikli olduğunu düşünüyoruz. Bunun da N katsayısının tekrar gözden geçirilmesi, belki 1,1 olarak alınmasının -bir öneri olarak- tartışılabilirliğini düşünüyoruz.

Teşekkür ederim.

#### **NİLHAN ÖZKAN**

Vermiş olduğunuz bilgiler ve önerileriniz için çok teşekkür ediyoruz. Bunların hepsini not alıyoruz. Tabii ki düzenleme çalışmaları kapsamında mutlaka göz önüne alacağız.

#### **KATILIMCI**- İzmir Büyükşehir Belediyesi Yapım İhaleleri Dairesi Başkanlığı



Bizim de bu özellikle yeşil alan, park ve bahçe ihalelerinde benzer iş grubu olarak A/XVIII grubunu seçmek durumunda kalıyoruz. A/XVIII grubu işler içinde A/V grubu kara yolu işleri, barajlar, demir yolu işleri -şu an hatırlayabildiğim kadarıyla- saha işleri, benzer iş grupları arasında yer alıyor. Sonuçta bizim bu park ve bahçe işlerinde çok farklı bitkiler mevcut, özellikle Park ve Bahçeler Dairesi Başkanlığımızın çok ciddi şikâyetleri var. Asfalt yapan bir firma, gelip bizde çiçek dikeyor. 10 santimlik bitkiye verdiği fiyat, çiçek fiyatı, yaptırıyoruz, sulatamıyoruz, baktıramıyoruz, ekemiyor, biçemiyor. Çok büyük problemler yaşıyoruz. Özellikle bu park ve bahçe işlerinde farklı rekreasyon alanları işlerinde bir grup belirlenmesi gerektiğini, çok ciddi problemler yaşadığımızı söylemek istiyorum. Bu konuya da bir el atılması gerekiyor. Aynen İZSU'daki arkadaşımız gibi biz de karayolu işlerini ihale ediyoruz, yol işleri yapıyoruz fakat bizde de sınır değer katsayısı 1,2. Bu katsayının Bakanlar Kurulu ile 1'e çekilebileceğini biliyoruz. Fakat bu katsayıyı DSİ ve Karayolları 1 olarak alıyor. İllaki bir Bakanlar Kurulu Kararı mı gerekiyor, bunun uygulamada birlik olması bakımından 1 alınması gerektiğini, genel olarak kamu ihale mevzuatına girmesi gerektiğini düşünüyoruz.

Çok teşekkür ediyorum.

### **NİLHAN ÖZKAN**

Anladığım kadarıyla siz saha işlerinde A/V, A/VI, A/VII, A/VIII grubu işlerin bu kapsamda olması gerekmediğini düşünüyorsunuz, doğru mu anladım? Ayrı bir gruplama istiyorsunuz ve o grupların içerisinde de yol, A/V, A/VI, A/VII gibi....

### **KATILIMCI -Durmaz İnşaat**

Ben öncelikle Abdulvahap Bey'in değindiği bir konunun altını tekrar çizmek istiyorum, gerçekten ciddi ve önemli bir konu, gelir paylaşımı. Şimdi, Emlak Konut TOKİ'nin bir iştiraki, belge düzenlemeye yetkili kurum ve kuruluş. Ama şu an piyasada o kadar çok Emlak Konut'un verdiği iş bitirme belgesi var ki hiçbir işe yaramıyor, hiç kimse kullanamıyor. Madem belge düzenlemeye yetkili kurum ve kuruluş ve bedel içeren bir sözleşme, o halde geçerli olması gerekiyor. Bu konuda acil düzenleme yapılması lazım.

İkinci bir konu, önce neden bu kadar iş bitirme grubu istendi diyorduk, şimdi ise yetmiyor. Mesela, barajlar; dolgu baraj, beton baraj, kemer baraj yani belki de en başından bu kadar bölünmemesi lazım çünkü artık idareler işlerin içinden çıkamıyor, ihaleler sonuçlanmıyor. Bir baraj ihalesine giriyorsunuz, aylarca sürüyor. Niye? O, oraya

yazıyor, öbürü kuruma yazıyor yani bu kadar dağılmaktan ziyade biraz toplamak daha mı doğru olur acaba?

Teşekkürler.

### **EREN TOPRAK -KİK Düzenleme Dairesi Başkanlığı**

Ben koyduğumuz teşhisle sonuç arasında bir bağlantı kurabilmek adına Abdulvahap Bey'e bir soru sormak istiyorum.

Şimdi, özellikle üstyapı gruplarına ilişkin olarak bildiğiniz gibi 2011 yılından önce çok fazla grubumuz vardı, biz bunu 2011 yılında azalttık. Şu anda sunumdan anladığım kadarıyla da bunun yarattığı bazı sorunlardan bahsediyoruz. Sorunun da şu olduğu anlaşılıyor; tecrübesiz isteklilerin yüklenici konumuna gelmesi. Yürüttüğünüz işlerde, yüklenicinin tecrübesizliğinden kaynaklı olarak kaç tane sözleşme feshettiniz?

### **ABDULVAHAP AFŞİN**

Bizim işlerimizde çok feshedilen bir sözleşmemiz yok. Ancak imalatın kalite noktasında sıkıntı yaşıyoruz. Çünkü az önce de ifade ettiğim üzere, inşaat alanlarını Çevre ve Şehircilik Bakanlığının yapı sınıfındaki birim fiyatlarıyla çarptığınız zaman, bu defa oradaki fiyatlar arasında fark oluyor. 800 küsurdan başlayıp 200 küsura kadar hepsinin de inşaat alanı 20 bin metrekare alt limit konulmuş, bunlarla çarptığınız zaman tutar farklılıkları, 8 milyon ile 50 milyon, 60 milyon arasında bir farklılık oluşuyor. Tabii, bu işi feshetmeye götürmüyor ama imalatın kalite noktasında fen ve sanat kurallarına uygun yapılması, kalite noktasında bir zafiyet yaratıyor. Bir de isteklilerimizin birçoğu tekliflerini verirken iş deneyim belgelerinin tutarlarını baz aldıkları zaman gerçekçi olmuyor. Şimdi, isteklinin belge tutarı yeterli ise istekli böyle fiyat çalışmalarında rahat bir teklif verebiliyor. Ama belge tutarı az ise bu defa bazı kalemleri minimize ediyor, o da aynı sınıfta teklif vermeye çalışıyor. Bu da benzer iş tanımına uymuyor. Dolayısıyla özellikle bizim önerimiz, oradaki alt limitlerin artırılması. Kısacası feshetmeye giden çok büyük işimiz yok ama kalite noktasında ciddi sıkıntılar yaşıyoruz. Çünkü yüklenici onu yapamadığı takdirde teminatları irat kaydediliyor, firma hakkında yasaklama veriliyor, bir sürü yaptırımlar uygulanıyor. İstekli bunu ne aşamaya getiriyor? Geçici kabul yapıldıktan sonra idareye bir dilekçe veriyor, idare onun adına müteahhitlik yapıyor ve eksikleri tamamlattırıyor. Dolayısıyla aynı müteahhitleri yarıştırsak böyle bir durumla karşı karşıya kalmayız. Dediğim gibi kalite noktasında ve ikinciyi tamamlatma noktasında sıkıntı çıkıyor, son tamamlattırmaları yüklenici adına, namı hesabına biz yapıyoruz. Böylece bunların önüne geçmiş oluruz diye düşünüyorum.

## KATILIMCI

İş deneyim belgelerinin EKAP'a kaydı en büyük sıkıntılardan birisi. Her kurum kendisi düzenlediği için EKAP'a kaydettirilmesi konusunda bir incelik yapıldı. İhaleli olmayan işlerde düzenlenen belgelerin doğruluğunu teyit edemiyoruz ya da teyit etmek çok uzun bir süreç alıyor. Bir belediyenin düzenlediği belge, baktığımızda aslında Kanun'a tabi değil ama net olarak belli de değil. Bununla ilgili ek evrakları var mı, yok mu? Teyit edemediğimizden komisyon da çok sıkıntı yaşıyor veya belediyeye yazıp evrakları doğru mu, değil mi, belge doğru düzenlenmiş mi soruyoruz. Bununla ilgili çok sıkıntı yaşıyoruz. Acaba teyidi Kamu İhale Kurumundan mı yapılmalı, size mi belge gelmesi lazım? Nasıl olacağına dair daha bir çözüm bulamadık.

Bir diğer konu da dışarıda tabii özel sektörün yaptığı inşaatlar var, onlarla ilgili çok talep geliyor, onlar da iş bitirme belgesi almak istiyor. Tabii, düzenleme kriterlerine uymuyor ama gerçekten çok kapsamlı, büyük yapılar yapmış ama onunla ilgili hiçbir iş deneyim belgesi alamıyor. Çok küçük bir kulübe yapan insan, gelip işe girebiliyor ama burada büyük meblağlı iş yapan firmalar katılamıyor. Müteahhit firma kendi arsasına inşaat yapmış, bununla ilgili bir iş deneyim belgesi alamıyor. Çok talep geliyor, bununla ilgili de bir düzenleme olursa veya kat karşılığında olduğu gibi %60 gibi bir bedel verilebilir. Değerlendirilirse iyi olur.

Teşekkür ederim.

## NİLHAN ÖZKAN

Şimdi, oturum konumuzla çok ilintili değil ama sorularınızı yanıtlayayım. Birincisi, idarelerin EKAP üzerinden düzenledikleri iş deneyim belgeleriyle ilgili biz sadece EKAP üzerinden kayıt işleminin yapılmasını sağlıyoruz. Belgelerin ve iş deneyim belgelerinin doğruluğu ya da bir sözleşmeye dayalı olarak düzenlenip düzenlenmediği gibi noktalarda ancak itirazın şikâyet başvurusu olması hâlinde ilgili idaresinden sözleşmesini veya gereken diğer belgeleri istiyoruz. Dolayısıyla iş deneyim belgelerinin doğruluğu ve gerçekliğiyle ilgili olarak görev ve sorumluluk tamamen idareye ait oluyor. İhalelerde ihale yapan idare, iş deneyim belgesini düzenleyen idare ile yazışarak bu işlemleri yapmak durumunda.

İkinci sorunuz, kendi arsasıyla ilgili. Şimdi, bir iş deneyim belgesinin düzenlenmesi için mutlaka iki taraf olması gerekiyor ve bir sözleşmeye bağlı olması gerekiyor. Burada kendi arsasına inşaat yapan bir müteahhit ikinci taraf olmadığı için,

herhangi bir sözleşmeye dayalı bir iş olmadığı için, şu anki mevzuat uyarınca bu belgelere iş deneyim belgesi düzenlenmesi mümkün değil.

## HALUK BÜYÜKBAŞ

Evet, mevzuatta yok ama önemli olan birtakım müteahhitlerin, birtakım üstlenicilerin bu beceride olup olmadıkları. Yani bir sıkıntı var, bizim kamu olarak ya da sizlerin kamu olarak gördüğünüz bu sıkıntıyı algılayıp buna çözüm bulmak lazım. Türkiye'de zaten en büyük sıkıntı bu, müteahhidin bir tanımı yok Türkiye'de. Şu anda bir berbere gittiğinizde, hanım berberlerinde, kuaförde kalfalık diploması var, erkek berberlerinde kalfalık diploması var. Müteahhidin tanımı nedir? Yok. O yüzden, bu tip sıkıntıların hepsini içerecek düzgün bir mevzuat hazırlanması gerekli. Çok büyük işler yapan birtakım müteahhitler, kendi arsasına yapmış anladığım kadarıyla, belge alamıyor ama çok daha küçük işler yapanlar belge sahibi oluyorlar. Bence kamu olarak görevimiz, herkesi eşit rekabet ortamına hazırlamak olmalı. Bunun için de hem kamu hem de özel sektör beraberce çalışmalı ve bunu daha ileri nasıl taşıyoruz diye değerlendirmeliyiz bence.

## KÖKSAL SARINCA

Şimdi, itirazın şikâyet başvuruları incelemelerinde bazen şöyle durumlarla karşılaşılıyor: Çok büyük bir karayolu işi içerisinde cüzi miktarda bir tünel işi var, "İhale konusu iş ve benzer işe uygun değil" diye ayrıştırdığımızda belge tutarının yetmediğini görüyoruz ve çok cüzi bir miktardan kişinin değerlendirme dışı kalması sonucunu doğuruyor.

Benim düşüncem, özellikle altyapı işlerinde, işte A/IV, A/V, A/VI gibi alt başlıklarını biraz daha artırmak. Mesela, bir karayolu işinde, ben hiç içerisinde yol geçmeyen bir tünel, üzerinden yol geçmeyen bir viyadük ya da köprü görmedim. Aslında burada asıl iş karayolu işidir, yol işidir. Aslında tünel, viyadük ve köprü o yolun ayrılmaz bir parçası ve mütemmim cüzüdür. Dolayısıyla karayolu altyapı ve üst yapı işlerini dikkate aldığımızda, karayoluna ilişkin bir tünel işi, bir viyadük, bir köprü işini de o karayolunun ayrılmaz bir parçası deyip ayrıştırmaya tabi tutmamamız gerektiğini düşünüyorum. Yoksa burada asıl iş karayolu işidir. Karayolu işlerinde asıl iş bir tünel, viyadük ya da köprü değildir aslında. Dolayısıyla bu ayrıştırmalarda istekliler genelde sıkıntıya düşüyor ve değerlendirme dışı kalması sonucunu doğuruyor. Aslında bunun da biraz düşünülmesi lazım. Sadece karayolu işi için değil, bütün grupların alt maddelerini mümkün olduğunca biraz artırmak gerek. Hem ihaleye katılımı artırma noktasında hem de isteklilerin iş deneyim belgeleri

ile rahatlıkla ihaleye katılabilmeleri noktasında biraz da buna kafa yorulması gerektiğini düşünüyorum.

### **NİLHAN ÖZKAN**

Sanırım bu noktada Ali Rıza Bey'e söz vermemiz gerekiyor.

### **ALİ RIZA KIRAN**

Evet, Köksal Bey, bizim yaramıza değindiniz. Tabii biz de aynı görüşü savunuyoruz. Sonuç itibarıyla arazi koşulları olarak çok daha zor arazi koşullarında iş yapan bir müteahhit Konya'daki düz ovada yapılan bir işe, diyelim tünel-viyadük içeren bir deneyim belgesi ile teklif verdiğinde; arazi, coğrafya, zemin koşulları olarak çok daha zor koşullarda yapılan bir iş deneyim belgesi olmasına rağmen Konya ovasında yapacağı işte ayrıştırılıyor tünel, köprü, viyadük olmadığı için. Sonuçta belge yeterli olamıyor. Bizim zaten biraz önce belirtmek istediğimiz de budur. Yani ana işimiz, aslında yol işidir, yol da bütün ataşmanları ile mütemmim cüzleriyle beraber yol anlamı taşıyor. Omurga, yol diğerleri ise uzuvları ve bunu meydana getiren ara unsurlar diye düşünürüz.

Teşekkür ediyoruz, tekrar bunu gündeme getirdiğiniz için.

### **NİLHAN ÖZKAN**

Bu noktada benim de ilave edeceğim bir şey var Köksal Bey. Sürecin başından beri Kurumda çalıştığım için, zaten daha önceki uygulamamızda biz genellikle karakteristik edim ve proje bütünlüğü kapsamında olan imalatları çıkarmıyorduk. Fakat daha sonraki süreç içerisinde Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 48'inci maddesi kapsamında idarelerin uygulamaları ile biz aslında bu noktaya geldik. Çünkü somut ihalelerde gördüğümüz, tamamen ayıklamaya idareler başladılar. Dolayısıyla bize gelen itirazın şikâyetlerde de 48'inci maddeye uygunluk denetimi yaptığımızda, evet uygun olmuyor ve o noktada ayrıştırma işlemleri gündeme gelmeye başladı. Dolayısıyla doğru sonuca gitmek hem idareler açısından hem de bizim değerlendirmelerimiz açısından gerçekten zor oluyor. Bu noktada, şahsi kanaatim biraz daha proje bütünlüğünün düşünülmesi gerektiğidir.

**ALİ AYDIN** -TOBB İnşaat Müteahhitleri Sektörü Başkan Yardımcısı, Anadolu Yapı Müteahhitleri Federasyonu Genel Başkanı

Öncelikle Sayın KİK Başkanına burada bizzat izleyerek, sonuna kadar toplantıyı takip ettiği için de teşekkür ediyorum. Çünkü biz bu

sempozyumlarda başkanlarımızın genellikle açılış konuşması yaparak bırakıp gittiğini görmüştük. Onun bir kere hakkını vermek istiyorum.

Değerli arkadaşlar, biraz önce Sayın Haluk Büyükbay'ın de ifade ettiği gibi gerçekten müteahhitlik mesleğinin tanımı yok. Maalesef, ne zaman ki kötü bir olay oldu, o zaman müteahhit derler. Çünkü adımız yapımçı, yüklenici, üstlenici, her türlü yasada ismimiz var ama bizim adımız müteahhit değil. Bu sektörün gerçekten şu anda ne bir odası var ne de gerçekten temsil edilen güçlü bir kuruluş niteliği var. Dağınık ve bu bulanık suda balık avlama terimi de biraz önceki oturumdaki arkadaş tarafından da söylendi, maalesef öyle değil. Çünkü bu ülkenin önemli bir yükünü üzerine alıyor hem istihdam açısından hem de gerçekten bu ülkenin taşından toprağından güzel şeyler yapıyor.

Biraz önce bir arkadaşımız da ifade etti, bu özel kuruluşlarda insanların karşılıklı sözleşme dışında yapmış oldukları imalatlar var. Gerçekten çok değerli, çok güzel, kaliteli, lüks binalar yapıyorlar ve bunlara yapı ruhsatı düzenliyoruz kendi arsalarına yapsınlar veya sözleşme dışı yapsınlar veya bir kooperatifin genel kurulunun veya yönetim kurulunun sözleşmeleri ile noter sözleşmesi olmak kaydıyla bu şekilde de yapılar var. Bunlara maalesef iş bitirme verilmemektedir. Biz de bunun gerçekten bir eksiklik olduğunu düşünürüz.

Bir önerim olması iyi olur diye düşünüyorum çünkü burada gördüğünüz gibi birçok iş kolunda meslek gruplarımız var, Kamu İhale Kurumumuzun Sayın Başkanına özellikle rica ediyoruz, bizler bunu müteahhitler olarak arzu ediyoruz. Kendi sınıfımızda yapmış olduğumuz işlerin sınıflandırılmasında bir alt komisyon mu kurulur, bir çalışma mı oluşturulur, TOBB olarak biz bunları yürütmeye hazırız. Daha detaylı, güzel bir çalışma yapalım. Böyle sık sık kanunların değişmesi, yönetmeliklerin değişmesi... Tabii ki ihtiyaçtan doğan değişikliklere saygılıyız ama bazen de inanın takip etmekte zorluk çekiyoruz. Bize yakışmıyor. Onun için bu çalışmalarda varız. İnşallah bu çalışmalar güzellikle devam eder ve burada konuşulan konular da hayata geçer.

Teşekkür ediyorum.

### **NİLHAN ÖZKAN**

Çok teşekkürler, vermiş olduğunuz bilgiler ve katkılar için. Şimdi, konu biraz genişlemeye başladı, bizim de süremiz bitti. Dolayısıyla verdiğiniz katkı ve katılımınız için çok teşekkürler. Panelistlerimize çok teşekkür ediyoruz. İnşallah çok verimli bir oturum olmuştur.

## 4 ARALIK 2017 KONFERANS SUNUMLARI

### DÖRDÜNCÜ OTURUM

#### Aşırı Düşük Tekliflerin Değerlendirilmesi ve Sınır Değer Tespiti

**Oturum Başkanı ve Konuşmacı- Serdar Günbay**

*Kamu İhale Kurumu Başkan Yardımcısı*

**M. Şamil Kayalak**

*Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Altyapı Yatırımları Genel Müdürlüğü (AYGM)*

*Genel Müdür Yardımcısı*

**Musa Korkut**

*Sağlık Bakanlığı Kamu Hastaneleri Genel Müdürlüğü Tedarik Yöntemleri ve Satın Alma Daire Başkanı*

**İlhan Aytekin**

*Karayolları Genel Müdürlüğü (KGM) Program İzleme Daire Başkanı*

**Ercan Ata**

*Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) Mobilya Ürünleri Meclis Başkanı*

**Soru-Cevap Bölümü**

**SERDAR GÜNBAŞ**

Sayın Başkanım ve değerli katılımcılar, tekrar hoş geldiniz. İsmim Serdar Günbay, Kamu İhale Kurumunda Başkan Yardımcısı olarak görev yapıyorum. İnşallah bu oturum da bir önceki kadar zengin, aydınlatıcı ve keyifli olur.

Bir önceki oturumda işlenen konu, hakikaten sistem içerisinde ciddi baş ağrısı diyebileceğimiz bir konuydu. Hakikaten bazı şeyleri çözümlenmek zor ama tabii ki sistemin paydaşları olarak elimizden geleni yapıyoruz.

Bir diğer baş ağrısı konumuz da şimdiki oturum konusu olan "Aşırı Düşük Tekliflerin Değerlendirilmesi ve Sınır Değer Tespiti" konusudur.

Şöyle giriş yapayım: Zaman zaman Avrupa Birliği ülkeleri ya da Avrupa ve dünyanın geri kalanındaki kurum ve kuruluşlar olsun, OECD olsun, Avrupa Komisyonu olsun, Dünya Ticaret Örgütü olsun, bu kuruluşların yaptığı organizasyonlara katıldığımız zaman sürekli cevabını alamadığımız bir soru soruyorum oradaki kuruluşların temsilcilerine: "Siz bu aşırı düşük teklif problemini nasıl ele alıyorsunuz, nasıl çözüyorsunuz?" Hiçbir zaman cevap gelmiyor çünkü böyle bir sorunun varlığından habersizler. "Neden aşırı düşük teklif verilsin ki?" gibi tepkileri ve şaşkınlıkları oluyor. Buradan geleceğimiz sonuç biraz şöyle: Herhâlde aşırı düşük tekliflerle bu kadar uğraşan, bu kadar vakit harcayan ve enerji harcayan tek ülke biziz Avrupa coğrafyasında. Dolayısıyla biraz bu çizgi üzerinden kendimizi de sorgulamamız gerekiyor sanıyorum.

Şimdi, çok detaya girerek gündemi boğmamak lazım ama çok saygıdeğer konuşmacılarımıza geçmeden önce bir-iki teknik hususu söylemekte yarar görüyorum. Birincisi, şikâyet başvurularında çok karşılaştığımız bir durum söz konusu oluyor. Biliyorsunuz özellikle yapım işlerinde önemli teklif bileşenlerinin belirlenmesi konusunda idarelerimize düşen bir sorumluluk var, o da yayınlanmış kamu kurum ve kuruluşlarının fiyatlarıyla uyumlu olmayan iş kalemleri olduğunda bu iş kalemlerinin en alt bileşenlerine kadar ayrıştırılıp açıklama istenilmesi, aynı şekilde açıklama istenilmeyecek girdileri de belirlemek sorumluluğu. Tabii bu sorumluluğu yerine getirmek için daha ihale aşamasında, ihaleye çıkmadan, bunların hazırlığının yapılmış olması

çok önem arz ediyor. Yani doğru noktadan, doğru verilerle başlamak çok önemli. Çünkü bu noktadaki bir eksikliğin daha sonra idareye şikâyet ve akabinde Kuruma itirazın şikâyet başvurusu olarak gelmesi hâlinde, bahse konu o hata ya da eksikliği değerlendirme yapma olanağını ortadan kaldırdığı için çoğu zaman sorgulamanın yeniletilmesini gerektirdiğinden, sürecin çok fazla uzamasına, idarede iş gücü ve zaman kaybına yol açıyor. Ayrıca istekliler açısından belki de maliyet kaybına, getiri kaybına yol açan bir hususa dönüşüyor. Dolayısıyla buna biraz daha önem vermek lazım, bunu özellikle söylemek istiyorum.

Aynı şey aslında hizmet alım ihaleleri için de geçerli, orada da önemli teklif bileşenlerinin belirlenmesi noktasında çok daha net olmak lazım. Ucu açık düzenlemelerden kaçınmak gerekiyor. Belki sayma usulünü kullanarak, açıklanması istenen girdileri tek tek sayarak isteklileri doğru yönlendirmek lazım.

Bir husus da bu 25 Ocak'ta yapılan ve bana göre devrim sayılabilecek bir yenilik hakkında. Sanıyorum bütün idarelerimiz de tüm demeyelim de belki birçoğu çok önemli düzenleme olduğuna kanidir; sınır değer belirlenirken dikkate alınacak isteklilerin ilk oturumda artık sonuca bağlanması ve ondan sonra değiştirilmemesi. Bunu nasıl yaptık? Teklif mektubu ve geçici teminatı usulüne uygun sunmuş isteklilerin tekliflerini dikkate aldık ve sınır değeri ona göre belirledik. "Bundan sonraki değişiklikler herhangi bir şekilde sınır değer hesabına yansımayacak" dedik. Bunun etkilerini aslında gözlemledik. Şöyle kabaca bir istatistik vereyim: 25 Ocak'tan bu yana, özellikle yapım işleri ihalelerinde yeterlilik kriterlerine ilişkin başvuru oranlarında hakikaten dikkat çekici bir düşüş gördük. Buradan şu sonucu çıkarabiliriz: Demek ki 25 Ocak'taki o devrim niteliğindeki düzenlememizden sonra istekliler artık sınır değeri değiştirmeye yönelik olabileceğini düşündüren -tabii öyle olup olmadığını hiçbir zaman bilemiyoruz ama- başvurularından vazgeçmişler. Dolayısıyla etkin bir düzenleme yaptığımızı gayet rahatlıkla söyleyebilirim.

Evet, günün son oturumu, o yüzden ben şahsım adına lafı fazla uzatmadan çok değerli konuşmacılarımıza sözü vermek istiyorum.

Konuşmacılarımızdan çok küçük bir ricam olacak. Günün son oturumu, belki sonunda soru ve cevaba daha fazla vakit ayırabilmek için konuşmalarımızı

on beş-yirmi dakikayla sınırlı tutabilirsek çok çok iyi olur diye düşünüyorum.

İlk olarak, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Altyapı Yatırımları Genel Müdür Yardımcımız Sayın Şamil Bey söz alacaklar.

### MEHMET ŞAMİL KAYALAK

Sayın Başkanım, değerli Kurul üyeleri, kamunun değerli temsilcileri ve değerli paydaşlar; hoş geldiniz.

Öncelikle aşırı düşük teklif değerlendirmesi ve sınır değer hesaplamasının Kanun'daki yerlerinden kısaca bahsedeceğim, çok uzatmayacağım. Aslında bunlar hepimizin bildiği konular.

Kanun'un 38'inci maddesi, aşırı düşük tekliflerin nasıl değerlendirileceğini anlatıyor. Aynı zamanda burası bizim ilk kaynak maddemiz oluyor. Burada, en son paragrafta, 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 yetkili kılınıyor. Ayrıca bu madde, yapım işleri ihalelerinde sınır değer altındaki tekliflerin açıklama istenilmeksizin reddedilmesine ilişkin düzenlemeler yapmaya da Kurumu yetkili kılıyor. Yapım İşleri İhale Uygulama Yönetmeliği'nin 60'inci maddesi, idarelere aşırı düşükle ilgili farklı seçenekler sunuyor. Bunlardan birisi, yaklaşık maliyeti eşik değer üçte birinin altında olan ihalelerde aşırı düşük teklif sorgulamasını yapıp yapmama yetkisini veriyor. Eşik değer üçte birinin üzerindeki ihalelerde ise aşırı düşük sorgulaması yapılmasını zorunlu hâle getiriyor.

Evet, yine Kamu İhale Genel Tebliği, bize aşırı düşük teklif sınır değeri hesaplanmasıyla ilgili formülüzasyonumuzu veriyor. Formülüzasyonda en çok dikkatimizi çeken konulardan biri, N sınır değer katsayısı. Burada idarelere iki farklı seçenek sunuluyor, N=1 ve N=1,2 olmak üzere. İdareler N katsayısını 1 yapmak isterlerse Bakan oluru ile Resmî Gazete'de yayınlatarak katsayıyı 1'e çekiyorlar ve ihalelerinde bu katsayıyı kullanmaya başlıyorlar.

Aşırı düşük teklif sınır değeri tespitiyle ilgili olarak, 19 firmanın yaklaşık maliyeti 1 milyon lira olan bir sanal ihalede çeşitli teklifler verdiğini varsayalım. Yaklaşık maliyetin %40'ı ile %120 arasında verilen

teklifleri dikkate aldığımızda sınır değer N=1,2 için 609.749 lira; N=1 için de 731.693 lira çıktığını görüyoruz. Daha önce Kurumumuzun önerdiği şekliyle yaklaşık maliyetin %60'ı ile %120'si arasında verilen teklifleri dikkate aldığımız takdirde ise aynı formülüzasyonda N katsayısı 1,2 olduğu zaman sınır değer 649,696 lira; N katsayısı 1 olduğu zaman ise sınır değer 779,636 lira çıkıyor.

Görülebileceği gibi, sınır değer yaklaşık maliyetin %40'ı ve %120'si arasındaki tekliflerle belirlenmesinde N=1,2 ile N=1 arasındaki fark yaklaşık %18. Yaklaşık maliyetin %60'ı ile %120'si arasındaki teklifleri değerlendirdiğimiz anda ekstra bir yüzde 7-8 avantaj sağlandığını görüyoruz.

Şimdi, aşırı düşük teklif sorgulamasında idarelerin üzerine çeşitli görevler veriliyor. Bunlar Kamu İhale Genel Tebliği'nde yer alıyor. Tamamını anlatmayacağım ama en başlıcası, yaklaşık maliyetin hesaplanması sırasında her bir iş grubunun yaklaşık maliyete oranını tespit edeceğiz. Yaklaşık maliyeti oluşturan iş gruplarının tutarlarını tespit edeceğiz, bunları büyükten küçüğe sıralayacağız. Yaklaşık maliyetin %80'lik kısmına giren iş kalemi/iş gruplarını belirleyeceğiz. Analiz girdilerinde de maliyetin her bir iş kaleminin %85'ini belirleyeceğiz ve devam ediyor bu, oldukça kapsamlı bir görev veriliyor.

İsteklilerin üzerine düşen görevler de ise yapmış oldukları teklife ilişkin bir açıklamada bulunmalarını bekliyoruz. Seçilen teknik çözümleri açıklamalarını bekliyoruz. Sorgulamaya konu iş kalemleri ve gruplarına ilişkin analizler ile dayanak teşkil edecek bilgi ve belgeleri idareye sunmalarını istiyoruz. Bunun için de yine oldukça fazla yöntem belirlenmiş durumda.

Yukarıda sayılan bilgi ve belgelerden herhangi bir açıklama yapılmasının fiilen mümkün olmadığı durumlarda da maliyet tespit tutanakları, Ek-0.5, Ek-0.6, kendi ürettiği mal için Ek-0.7 tespit tutanağını, malın ihale tarihi itibarıyla stoklarda olmasıyla ilgili de Ek-0.8 tespit tutanaklarını tasdik usullerine uygun olarak tevsik etmelerini bekliyoruz.

Aslında burada şunu söylemek istiyorum: Hem idarenin hem de isteklilerin üzerine düşen bu görevleri mevzuata uygun yerine getirmesi önemli. Çünkü bu görevlerden herhangi birinin eksik yapılması, ihalelere itirazı da artırıyor. Ayrıca elenme nedeni oluyor.

Biraz da Kurumumuzun görüşlerini açıklamak istiyorum. Aşırı düşük teklif değerlendirme süreci, önceki slaytlarımda da bahsettiğim üzere, teknik ve karmaşık bir hâl aldı, çoktan seçmeli bir bilmeceye dönüştü. Hem idarede hem de sektörde uzman olmayan veya dikkatsiz personeller nedeniyle ciddi hatalara düşülmekte, itiraz sürecini ve dolayısıyla yatırımların gerçekleşme sürecini de uzatmaktadır. Bundan da kamu olarak hepimiz oldukça sıkıntı çekiyoruz, kamuya geç bir katma değer sağlamış oluyoruz.

Aşırı düşük teklif sorgulamalarında isteklilerin yaklaşık maliyetin %80'lik kısmını oluşturan iş kalemi ya da iş grupları ve bunların ise %85'lik kısmını oluşturan maliyet girdilerinden sorumlu olmaları, kâr ve genel giderler de göz önüne alındığında, tekliflerin yaklaşık yüzde 35-40'lık kısmı için hiçbir açıklamaya ihtiyaç kalmadan cevaplandırmalarına neden oluyor. Tabii dikkatli hazırlanmaları gerekir, öncelikle onu da belirtmek isterim. Bu da işin yapılabilirlik sınırının altına çok rahat düşülebileceği anlamına geliyor. Asıl kaygı verici sonuç da bu oluyor.

Yine aynı şekilde, bizim burada yine bir önerimiz var. Birim fiyat üzerinden teklif alınan ihalelerde toplam teklif bedeline uygulanan aşırı düşük teklif tespiti. Birim fiyat üzerinden teklif alınan ihalelerde teklif edilen her bir fiyat için aşırı düşük teklif tespitinin yapılması gerektiğini düşünüyorum. İdarenin yaklaşık maliyette yer alan birim fiyatın %60'ından fazla düşük birim fiyat teklif eden isteklinin teklifini sorgulamaksızın elemesi gerektiğini düşünüyorum.

Bir diğer konumuz, ilk oturumda teklif mektubu ve geçici teminatın dışında başka bir kriterle bakılmaksızın sınır değer tespiti ile ilgili. Geçerli teklifler tespit edildikten sonra aşırı düşük teklif sınır değeri tespitinin yapılmaması, bir kısım art niyetli istekliler için bu bir yöntem hâline geldi. Burada teklif mektubu ve teminat mektubu masraflarını karşılayarak sınır değeri belirlemeye yönelik adım atan istekliler oluyor. Bu da ciddi bir risk oluşturmaktadır.

N sınır değer katsayısının 1 ve 1,20 arasında olması konusuna gelince: %20'lik bir fark sınır değer hesaplamasında bu yaklaşık %17'lik bir atlamaya denk geliyor. Bu ciddi bir rakam. %17 göz önüne alınamayacak kadar büyük bir rakam olmadığı için bu değer sadece 1,0 olarak alınmasının en doğru yöntem olduğu kanaatindeyiz.

Yine, yaklaşık maliyetin %120 ve %60'ı arasında yer alan geçerli tekliflerin sınır değer tespitinde değerlendirmeye alınmasının da uygun olacağını düşünüyoruz.

Ayrıca Kurumun, Kanun'un 38'inci maddesine göre, yapım işleri ihaleleri için sınır değer altındaki tekliflerin açıklama istenmeksizin reddedilmesi yönünde düzenleme yapma yetkisi bulunmasına rağmen bunu kullanmadığını tespit ettik. Bu nedenle bu konuda idaremizce aşırı düşük teklif sınırı değerinin altında teklif sunan isteklilere ait tekliflerin yapım işleri ihalelerinde açıklama istenmeksizin reddedilmesi yönünde bir düzenlemeye gidilmesi ya da en azından idarelere bunun bir seçenek olarak sunulması gerektiği kanaatindeyiz.

Teşekkür ederim dinlediğiniz için.

### **SERDAR GÜNBAŞI**

Çok teşekkür ediyoruz Şamil Bey'e değerli katkıları için. Şamil Bey, hakikaten belki birçok idarenin sıkıntı duyduğu birkaç noktaya değindi. Onlardan dikkatimi çeken hususlardan birkaçı hakkında izin verirseniz ben de bazı şeyler söylemek istiyorum.

Sunumunuzun sonlarına doğru, sınır değer belirlemeye yönelik birtakım girişimlerden bahsettiniz Şamil Bey. Bazı isteklilerin sadece teklif mektubu hazırlama ve geçici teminat mektubu giderlerine katlanarak sınır değerleri etkilemeye yönelik girişimlerde bulunduğu ilişkin. Bu noktada belki biraz sınır değer formülümüzün nasıl çalıştığını açıklamakta fayda var. Şimdi, her ne kadar son aşamada sınır değeri belirlerken bir C gibi bir katsayı hesap edip onu yaklaşık maliyetle çarparak bir sınır değeri buluyor olsak da C katsayısının sunulan diğer teklifleri ve yaklaşık maliyeti dikkate alarak sınır değeri hesaplama prosedürünün içerisinde geri planda şöyle bir prensibi var: Sınır değer, tekliflerin ortalaması ve yaklaşık maliyet birbirlerinden uzaklaşmaya başladıkları andan itibaren formül kendisi içerisinde yaklaşık maliyetin ağırlığını azaltıp tekliflerin ortalamasının ağırlığını artırmaya başlıyor ve bunu oran %60'a denk gelene kadar sürdürüyor ve %60'ta sınırlıyor. Yani tekliflerin ortalaması yaklaşık maliyetin %60'ına denk geldiğinde, artık yaklaşık maliyetin ağırlığından bahsedemez hâle geliyoruz. Bu, tabii Kurumun ilk kurulduğu yıllardaki buna benzer bir sektör toplantısında ortaklaşa karar verilen bazı

prensiplerden yola çıkılarak kurgulanan bir yöntem yani bilinçli bir tercihti.

İkincisi, bunun gibi manipülatif teklif diyebileceğimiz girişimlerin önüne geçmek için de formül içerisinde iki tane, tabiri caizse, ağ koymuş bulunuyoruz. Bir tanesi, o bahsettiğiniz yaklaşık maliyetin %40'ı ile %120'si arasındaki tekliflerin sadece sınır değer hesabına katılması: Bu aralığın dışında kalanlar, manipülatif olabilecekleri gerekçesiyle sınır değer hesabına hiç katılmıyor. İkincisi ise bir standart sapma hesaplıyoruz biliyorsunuz, formül içerisinde ve ortalamaya o standart sapmayı ekleyip bir defada çıkararak o aralıkta bulduğumuz tekliflerin bir daha ortalamasını alıyoruz. Bunun amacı da zaten yine bu sınır değeri değiştirmeye yönelik bir manipülatif teklif olursa, yine teklif popülasyonundan uzaklaştığını varsayarak, bu nevi teklifleri standart sapma aralığının dışında tutmak. Mekanizmanın kurgulanma amacı kısaca buydu. Dolayısıyla burada şundan da bahsetmek lazım: Sınır değeri değiştirmeye yönelik girişimler her ne kadar 25 Ocak'tan sonra uygulamaya koyduğumuz düzenlemeyle ciddi oranda azalmış olsa da tabii ki tamamen sıfırlayacak manasına gelmiyor. Hâlâ bu girişimler olabilir. Bu girişimde bulunacak kişilerin hakikaten sınır değeri etkileme olasılıkları ne kadar fazladır, bunu düşünmek lazım. Teklif sayımız belli bir büyüklüğü aştığı andan itibaren -ki önümde yine bazı istatistikler var belki onlardan da bahsetmek lazım- kabaca şunu söyleyebiliriz: Eşik değer üstündeki yapım ihalelerinde hakikaten önemli miktarda ortalama teklif sayısı var. Yani şunu demek istiyorum: İstatistiklere baktığımızda, 20-25 civarı bir ortalama teklif sayısından söz etmek mümkün, özellikle eşik değer üzerindeki ihalelerde. Dolayısıyla bu, şu anlama geliyor: Bu tip girişimlerin bir sonuca varma ihtimali aslında gayet düşük. Böyle bir girişimde bulunacak bir kişinin hakikaten sunulan tekliflerden birçoğunu, oldukça fazlasını manipülatif hâle getirmesi lazım ki sınır değeri değiştirebilsin. Şahsen bunun da oldukça düşük bir ihtimal olduğunu değerlendiriyorum.

Şimdi, ikinci konuşmacımız Sayın Musa Korkut'a sözü veriyorum.

### **MUSA KORKUT**

Sayın Başkan, Sayın Kurul üyeleri ve değerli katılımcılar; son oturum olması hasebiyle çok fazla uzatmadan konuya girmek istiyorum. Bu zamana kadar konuşulanlar genelde yapım

işleriyle ilgiliydi ama biz Sağlık Bakanlığı olarak yılda yaklaşık 10 bin ihale yapan bir Bakanlığımız. Bakanlık ortalamalarına baktığımız zaman da ilk 3 sırada görünüyoruz. Ancak bunun da yaklaşık belki %80-85'i mal alımı ve hizmet alımı ihaleleridir. O yüzden, biz daha çok mal ve hizmet alımı ihalelerinde aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesi ve sınır değer tespiti konusunda görüşlerimizi bildireceğiz. Bu konuda daha önce Kamu İhale Kurumu Başkanlığımızın 8. ayda göndermiş olduğu bir yazıya istinaden, aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesinde ve sınır değer tespiti konusunda yapılacak çalışmaya esas olmak üzere görüşler toplanmıştı bizde. Biz o görüşler doğrultusunda sahadan bilgiler toplamış, saha tesislerimizin ve ihale yapanlarımızın yaşamış oldukları sıkıntılarla ilgili sorunları tespit etmiştik.

Mevzuat düzenlemesine çok fazla girmeden, zaten Kanun'un 38'inci maddesi, Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ve Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin ilgili maddelerinde düzenlemeler yapılmış. Biz daha çok aşırı düşük teklif sınır değerinin tespitine yönelik gerçekleşen mevzuat değişiklikleri kapsamında, sonradan oluşan gelişmelere bağlı olarak, teklif mektubu ve geçici teminat mektubunu usulüne uygun sunan istekliler arasında sınır değer tespiti çalışmalarının yapılmasını belirtmiştik. Bu değişiklikten sonra, sizin de konuşmanızda belirttiğiniz gibi aslında büyük bir kısımda bu sınır değer ve aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesine dair sorunlar biraz çözülmüş oldu. Ancak Kamu İhale Kurumundan bize gelen görüşler doğrultusunda teklif mektubu ve geçici teminata ek olarak iş deneyim belgesi veya diğer yeterlilik belgelerinin de sınır değer tespitinde kullanılıp kullanılmayacağı yönünde bir kanun çalışması olduğu belirtildi. Biz bu kapsamda yapmış olduğumuz çalışmaya baktığımızda, teklif ve geçici teminat mektubuna ek olarak iş deneyim belgesi gibi yeterlilik belgelerinin kullanılmasının, bu kriterlerin de dikkate alınmasının Ocak'ta yapılan değişiklikten sonra çok fazla işi çözmeyeceğini düşünüyoruz. 29.6.2017 tarihinde yapılan bir değişiklikle -özellikle hizmet alım ihaleleri için konuşuyorum- yaklaşık maliyetin %60'ından düşük ve yaklaşık maliyetin üzerindeki tekliflerin reddedilmesiyle aslında burada oluşan spekülasyonların da önüne geçilmiş oldu. Sınır değeri yükseltmek ya da yaklaşık maliyeti yüksek tutma adına yapılabilecek manipülasyonların da önüne geçilmiş oldu.



Bu aşamada, eğer iş deneyim belgesi gibi yeterli kriterlerin de sınır değer hesaplamalarında kullanılması durumunda farklı -burada tam hangi belgelerin kullanılacağı noktasını bilmediğimiz için değerlendirmeyi biraz geniş olarak yapıyoruz- sorunların çıkabileceğini düşünüyoruz.

Biz ihalenin ilk oturumunda değinildiği gibi belgelerin sadece geçerli olup olmadığına bakıyoruz; belgelerin araştırılması ya da detaylı incelemesi ikinci aşamada yapılan işlemlerin konusu oldukları için ilk aşamada örneğin, iş deneyim belgesinin kullanılması durumunda ağırlıklı olarak şu sorunlar ortaya çıkabilir:

1-İş deneyim belgesinin verilmesi durumunda yeterlik belgesinin kabul edilmesi ya da edilmemesi konusunda biz sorunlar yaşıyoruz. Daha çok özel sektörden düzenlenen iş deneyim belgelerinde, belge içeriğine çok inmediğimiz zaman yani altyapısını çok doldurmadığımız zaman ve bunu da biz sınır değer tespitinde kullandığımızda o kapsamda ihalede işi bıraktığımız ya da yola devam ettiğimiz bir istekli daha sonra aslında iş deneyim belgesindeki eksiklik dolayısıyla değerlendirme dışında kalabilmektedir. Bu da ister istemez sınır değeri tekrar başa döndürecektir. Yani siz itirazlara mahal vereceksiniz, sona geleceksiniz, aslında iş deneyim belgesindeki eksiklik olduğu için, Kamu İhale Kurumundaki incelemeden sonra sınır değerinizde sorun olduğu için ta başa dönmüş olacaksınız. Bu yüzden iş deneyim belgesi gibi belgelerin şu aşamada kullanılmasının yapılan düzenlemelere ek olarak çok erken olduğu görüşündeyiz. Özellikle hizmet alımı ihalelerinde ocak ve haziran ayında yapılan düzenlemeler sonrasında gelinen nokta, itirazlar açısından siz de değerlendirmişsiniz, bayağı bir azalmaya neden olmuş. Tabii bunu tekrar bir görmek lazım, çok kısa bir süre çünkü altı aylık bir süre. Belki bu süre biraz daha uzatıldıktan sonra farklı sorunlar ortaya çıkarsa ona göre düzenleme yapılması daha iyi sonuçlar verecektir diye düşünüyoruz.

Ayrıca hizmet alımlarında eşik değerinin yarısına eşit veya bu değer üzerinde olan ihalelerde aşırı düşük teklif için açıklama istemek zorundayız. Eşik değerinin yarısına kadar olan, personel çalışmasına dayalı olmayan hizmet alım ihalelerinde ise üç alternatifimiz var. Açıklama istemeksizin ekonomik olarak ihaleyi en düşük teklifi veren istekli üzerine bırakabiliyoruz. Aşırı düşük teklif için açıklama

isteyebiliyoruz ya da aşırı düşük teklifleri açıklama istemeksizin direkt reddedebiliyoruz. Eşik değerinin yarısına kadar olan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım ihalelerinde ise açıklama istemeksizin ekonomik açıdan en avantajlı teklif üzerine bırakabiliyoruz. Bu, halen yürürlükte olan mevzuat kapsamındaki düzenlemelerdir.

Bizim asıl sıkıntımız, burada aşırı düşük tekliflerle ilgili ihale öncesinde yapmış olduğumuz çalışmalardır. Yaklaşık maliyeti hazırlarken ya da ihaleyi ilana gönderirken her ne kadar aşırı düşük açıklaması istenildiğinde bakılacak parametreleri tam olarak ortaya koyabilirsek de ihale sonrasında farklı sıkıntılarla karşılaşılıyor. En önemli sıkıntılardan bir tanesi, açıklamalar kapsamında gerçek rakamların verilmemesi. Yani normal şartlarda aşırı düşük kapsamında değerlendirdiğiniz, aslında hayatın olağan akışında kabul edilemeyecek bir belge, tarafınıza ticaret borsalarından da gönderilebiliyor ya da yeminli mali müşavirler, serbest mali müşavirler tarafından da imzalanmış olabiliyor. Baktığınızda, hizmet alımında zaten çok farklı olmayan bir malzemenin fiyatı bizim rakamlarımıza göre çok düşük olmasına rağmen "00001 lira" gibi hiç olmayacak bir rakam gelebiliyor ve bu noktada bizim çok yapacak bir şeyimiz olmuyor. Bunu kabul etmek durumunda kalıyoruz. Belki burada bir düzenleme yapılması gerekebilir. Alt bileşenlerin sınırlarının belirlenmesi aşırı düşük sorgulaması açısından daha doğru olacaktır. Bu söylediklerim hizmet alımı ihaleleri için geçerli, yapım işlerine biz çok fazla girmedik.

Bir de personel çalışmasına dayalı hizmet alım ihalelerinde kâr hariç yaklaşık maliyet tutarı sınır değer olarak kabul ediliyor. "Kâr hariç" dediğimizde, sözleşme giderleri ve genel giderler toplamı işçilik maliyetinin altında olan isteklilerin tekliflerini değerlendirme dışında bırakmamız gerekir aslında. Çünkü bu alımların bazılarında mal alımı da söz konusu olabiliyor. Yani bir güvenlik ihalesinde mal alımı söz konusu ama teklifte herhangi bir şey söz konusu değil. Güvenlik ihalesinde siz eğer sadece toplam işçilik maliyetini ve sözleşme giderlerini kabul ederseniz bu sefer kişinin oradaki malzemeyle ilgili vermiş olduğu fiyatları göz ardı etmiş oluyorsunuz. Dolayısıyla diğer ekipmanların da buna dâhil edilmesi gerekiyor. Ekipmanlar dışında kalan kısım, aşırı düşük sınır değer tespitinde kullanılırsa daha doğru olur. Ama asıl sorun, aşırı düşük tespitinde

değil, bizim açımızdan hizmet alımlarında. Şu andaki mevcut yönetmelik onu çözüyor, zaten %60'ın altında olması spekülasyonların önüne geçiyor. Bizim asıl sıkıntımız, sunulan belgelerin yeterli olmaması. Sunulan belgelerin bizim açımızdan sorgulanabilirliği noktasında yasal sıkıntıların olması; yeminli mali müşavir tarafından imzalı gelen bir evrakı aslında normalde baktığınızda çözülemeyecek bir sorun olmasına rağmen kabul etmek durumunda kalıyor olmamız. Bu konuda belki düzenleme yapılabilir.

Teşekkür ederim.

### **SERDAR GÜNBAY**

Çok teşekkür ederiz sunumunuz için. Şimdi, aslında belki kürsüdeyken söylemeliydim ama şu anda bunu da ifade etmemin tam yeri. Şimdi, aşırı düşük teklif probleminin çözümünü aradığımız yer, sanki kamu ihale mevzuatı yani ihale aşamasına kadarki süreç gibi görünüyor ama bu biraz işin doğasına aykırı gibi. Tabii ki bu noktada yapılabilecek bir sürü şey var ama çözüm noktası yani işin %100'ünün çözüm noktası aslında bu aşama değil. Bunun yeri, sözleşme uygulaması aşaması, buna sanıyorum herkes katılacaktır. Biraz belki oraya ağırlık vermek lazım, oradaki uygulamaları tam doğru olarak yerine getirdikten sonra ancak geriye döndüğümüzde ihale aşamasına kadar olan süreçler buna ciddi katkı sağlayabilir. Bunu her zaman bence bir kenara koyup bu açıdan düşünmek lazım.

Sunumunuzun ayrıntılarıyla ilgili olarak da belki bir şeyi vurgulamak lazım, hayatın olağan akışı meselesi. Bu, aslında geçmiş zamanda dile getirilen ve yapılan açıklamaları değerlendirmede kullanılan bir kriterdi hem idarelerimiz açısından hem de geçmiş Kamu İhale Kurulu kararları döneminde, sanıyorum salonda muhatapları da olsa belki çok daha iyi olacaktı; idare mahkemelerimizin kabul etmediği bir kriter olarak ortaya kondu bu. O değerlendirmeden sonra Kurum olarak bu uygulamadan vazgeçilmek durumunda kaldı. Evet, haksız olduğunuzu hiç iddia edemeyiz, görüyorsunuz hakikaten hayatın olağan akışına aykırı bir durum var ama dosyada mevzuata uygun da bir belgelendirme var. Şimdi bu işin içinden nasıl çıkacaksınız. Geldiğimiz nokta o açıdan pek iç açıcı değil ama çok da hareket alanı kalmamış bir nokta orası şu an için. Yine de ne yapılabilir, nasıl çözülebilir diye tabii üzerinde çalışmak gerekir.

Birinci sunumunuzun başında bir noktanız vardı: "Teklif mektubu ve geçici teminat mektuplarına ilave olarak diğer yeterlik kriterleri de getirilmeli mi?" şeklinde bir sorudan bahsettiniz. Aslında bu kurumsal olarak böyle yapalım mı acaba diye üzerinde düşündüğümüz bir şeyden, bizim kurumsal bir inisiyatifimizden ziyade, aslında bazı idarelerimizden gelen bir öneriydi, o yüzden sorulduğunu ifade etmek isterim burada. Değerlendirmelerinize şahsi olarak katılmadığımı söyleyemem. Bazı öngörülemeyen problemlere hakikaten yol açabilir ama yine de idarelerimizin de bu taleplerini ciddi biçimde dikkate alıp onun üzerinde düşünülmesi gereken noktalar var, olabilir, yabana atmadan düşünmek lazım.

Çok teşekkürler Musa Bey.

### **İLHAN AYTEKİN**

Sayın Başkanım. Sayın Kamu İhale Kurumu Başkanım, değerli katılımcılar; hepinizi saygıyla selamlıyorum.

Karayolları Genel Müdürlüğü, son iki yılın ortalamasına göre, yıllık ortalama 1.200'e yakın ihale yapmakta olup imzalanan sözleşme bedeli ise 15 milyar TL civarındadır. İmzaladığımız bu sözleşmelerin %80'i -tutar anlamında- yapım işlerini kapsamaktadır. İş hacminin bu kadar büyük olduğu kurumumuzda aşırı düşük sorgulama ve sınır değer tespiti, takdir edersiniz ki bizim açımızdan çokça önem arz etmektedir. Bu nedenle özellikle sunumumu yapım işlerine yönelik sınır değer tespiti ve aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesi noktasında hazırladım. Sunum, bu doğrultuda olacaktır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'ndan farklı uygulamalarından biri de sınır değer tespiti ve aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesidir. Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten gelinen noktada aşırı düşük teklif değerlendirilmesi, ihale süreçlerinin uzamasına neden olan önemli konuların başında gelmektedir. İdarelerce ihaleye konu edilen bir projeden beklenen planlanan sürede ve bütçe sınırları içinde kalınarak; proje, teknik şartname, fen ve sanat kurallarına uygun olarak istenilen kalitede ve ekonomik bir maliyetle gerçekleştirilmesidir. Ancak unutulmaması gereken husus ise işin piyasa fiyatlarının altında bir teklifle sözleşmeye bağlanması durumunda yapım kalitesini doğrudan etkileyen ve uzun vadede yapım maliyetlerini artıran bir unsur olduğudur. Bu bağlamda,

bir yatırımın planlanan sürede ekonomiye kazandırılmasında ihale sürecinin önemli bir yeri vardır. İtirazen şikâyet konusu farklı da olsa, 2014 yılında ilk sözleşmesini imzaladığımız bir ihalede üçüncüsünü imzalamak üzere istekli sözleşmeye davet edilmiştir. Toplam yatırım süresi üç yıl olan işin fiziksel gerçekleşme oranı %20 mertebesinde kalmış olup yeni sözleşmeyle birlikte yatırım süresi altı yıla çıkmıştır.

Aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesine yönelik şikâyet başvuruları her geçen gün artmakta olup özellikle yargı sürecine taşınacak başvurular karşısında yukarıda verdiğimiz örnekte olduğu gibi sorunların yaşanması ve yatırım süreçlerinin uzaması kaçınılmaz olacaktır. Getiriliş amacı açısından faydalı olması beklenen ancak uygulamada idarelere en fazla problem olan konuların başında gelen aşırı düşük teklif sorgulaması, ülkemizin yatırım hedefleri özellikle Karayollarının 2023 ve 2035 hedefleri düşünüldüğünde yeniden değerlendirilmesi gereken bir konu hâline gelmiştir.

Kanun'un "Aşırı düşük teklifler" başlıklı 38'inci maddesi, "*İhale komisyonu verilen teklifleri değerlendirdikten sonra diğer teklifleri 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.*"

şeklinde düzenlenmiştir. Aynı maddenin son paragrafında yapılan düzenlemeyle Kamu İhale Kurumuna 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 yönelik yetki verilmiştir.

İkincil mevzuatta yapılan düzenleme ile aşırı düşük teklif değerlendirmesine yönelik üç kriter getirilmiştir.

1. İhalenin aşırı düşük teklif tespit ve değerlendirme işlemleri yapılmaksızın sonuçlandırılması,

2. Yaklaşık maliyeti Kanun'un 8'inci maddesinde öngörülen eşik değer in üçte birin altında olan ihalelerde, aşırı düşük teklif sınır değer in altında teklif sunan isteklilerin teklifinin açıklama istenmeksizin reddedilmesi,

3. Sınır değer in altında olan tekliflerin kurum tarafından belirlenen kriterlere göre sorgulanmasıdır.

Yaklaşık maliyeti Kanun'un 8'inci maddesinde öngörülen eşik değer in üçte birin altında olan ihalelerde aşırı düşük teklif sınır değer in altında teklif sunan isteklilerin tekliflerinin açıklama istenmeksizin reddedilmesinin, küçük idareler açısından önemi olmakla birlikte, büyük yatırımcı kuruluşlar açısından yeterli bir düzenleme olmadığı düşünülmektedir.

Netice itibarıyla ihale süreçlerinin öngörülen sürede tamamlanması ve ülkemizin yatırım hedefleri açısından aşırı düşük teklif sorgulama hususunda şikâyet ve itirazın şikâyete konu olmayacak bir mevzuat düzenlemesine ihtiyaç olduğu da tüm taraflarca dile getirilen bir olgu hâline dönüşmüştür. Bu konuda yapılacak düzenlemenin ise yaklaşık maliyetine bakılmaksızın sınır değer altında teklif sunan isteklinin teklifinin açıklama istenmeksizin değerlendirme dışı bırakılmasının idare takdirinde bırakılması yönünde olması gerektiği, kurumumuzca düşünülmektedir.

Diğer bir konu ise sınır değer tespiti hususudur. Kamu İhale Genel Tebliği'nin ilgili maddesi, sınır değer hesaplamasında 4734 sayılı Kanun'un 36'ncı maddesi uyarınca, ilk oturumda teklif mektubu ile geçici teminatı usulüne uygun sunan isteklilerin teklifleri geçerli teklif olarak dikkate alınacağı şeklinde düzenlenmiştir. Sınır değer in ilk oturumda yapılan işlemler neticesinde belirlenmesi kural olarak getirilmesi doğru olmakla birlikte, ilk oturumda teklif mektubu ve geçici teminatı usulüne uygun sunan isteklilere ait tekliflerin dikkate alınması kuralına ilave olarak, suistimallerin önüne geçilmesi amacıyla iş deneyim belgesinin de dikkate alınması gerektiği taraflarca önemsenen bir husustur. Ancak bu hususta yapılacak düzenlemeyle birlikte eklenecek örneğin, iş deneyim belgesi gibi bir kriterin birinci oturumda değerlendirmenin tamamlanabileceği bir kriter olması önem arz etmektedir.

İş deneyim belgelerinin değerlendirilmesine yönelik mevzuat düzenlemesi, iş deneyim belgelerinin ihalenin birinci oturumunda yeterlilik değerlendirmesinin yapılmasını imkânsız kıldığı dikkate alındığında, iş deneyim belgesine yönelik değerlendirme kriterinin somut olması gerekmektedir. Bu aşamada yeterlilik

kriterine yönelik bir sertifikasyon sisteminin oluşturulmasının sisteme katkı sağlayacağı da muhakkaktır.

Teşekkür ederim Sayın Başkanım.

### **SERDAR GÜNBAŞI**

Çok teşekkürler İlhan Bey, değerli katkılarınız için. Sizin de bahsettiğiniz, bir türlü başlayamayan ya da başlasa bile sürekli mahkeme kararları, yüklenici değişiklikleri ile bir türlü devam ettirilemeyen işler hakikaten özellikle büyük yatırım projeleri için kanayan yaramız. Hakikaten bir an önce çözüm bulmak için tüm paydaşlar olarak bu konuda bir şeyler yapmamız gerekiyor. Bir önceki sunumumda da ifade ettiğim gibi aslında yargı da bunun bir tarafı, keşke onlar da burada olsalardı belki daha verimli ve zengin bir içerik olurdu.

“Sınır değerinin altında verilen tekliflerin doğrudan elenmesini yaklaşık maliyetten bağımsızlaştıralım.” öneriniz var. Şahsen düşünölmeye değer tabii ki ama belki biraz daha çerçeveyi genişleterek biraz dışarıdan da bakmak lazım. Biliyorsunuz, Avrupa Birliği süreci var bir de oraya bağladığımızda belki oraya ters düşebilecek hususlar ortaya çıkabileceği endişesini taşıyorum, şahsen. Ama önerisine teşekkürler, belki dikkate almaya değer, üzerinde düşünmeye değer.

Buraya kadar, ben de dâhil hep kamu gözüyle baktık.

### **ERCAN ATA**

Hayırlı akşamlar diliyorum. Başkanım, bu görev bana verildiğinden beri konuşmacılara, tüm programa bakıyorum, acaba nasıl bir katkı sağladım diye düşünüyorum. Öncelikle çağırdığınız için teşekkür ederim. Ben biraz mobilya sektörü hakkında bilgi vermek istiyorum.

Türkiye mobilya sektörü 36 bin işletmesi, 500 bin çalışanı, 10 milyar dolar ciroya ulaşan bir sektör hâline geldi. Ürettiğimizin %34’ünü ihraç ediyoruz. On beş yıldan fazladır da ihracat fazlası veren ender sektörlerden biriyiz, mutluyuz.

Ben kendimi de biraz tanıtmak istiyorum. Ben Türkiye Odalar ve Borsalar Birliğinde Mobilya Sektör Meclisi Başkanımı. Mobilya Federasyon Başkan Yardımcısıyım. On iki yıldır Ofis Mobilyacıları ve İş Adamları Derneği Başkanımı. Koltuk biraz tatlı herhâlde, başkan olunca... Bu

sene inşallah bırakacağım bunu da. MÜSİAD’ta, Ankara MÜSİAD Başkan Yardımcısıyım. Gene MÜSİAD Genel Merkezinde Dayanıklı Tüketim ve Mobilya Sektör Meclisi Başkanımı.

Aslında bunları niye söyledim? Sektörü her türlü temsil etmeye çalışıyorum, her yerde konuşmaya çalışıyorum.

Gene mobilya ile ilgili devam edeyim. Mobilya tüketiminde dünyada 14’üncüyüz, ihracatta 12’nciyiz. Ben gerçekten devletimize teşekkür ediyorum, AR-GE merkezleri, tasarım merkezleri, Turquality, Sanayi Bakanlığı, Ekonomi Bakanlığı iç içeyiz. Sürekli istihdamı artırma, ihracatı artırma ve büyümeyle ilgili herkes bir çaba içinde. Biz de elimizden geldiğince bu çabaların içinde katkı vermeye çalışıyoruz.

Mobilya sektöründe ve aynı zamanda TOBB’u temsilen Sanayi Bakanlığında Sanayi Komisyon Üyesiyim, tasarım ve AR-GE merkezlerine hâkim olarak gidiyorum. Bu da bana gurur veriyor, sektörümüzün nereye geldiğini çok rahat görebiliyorum. 7 tane tasarım merkezi olduk, 9 tane AR-GE merkezi olduk. 10’un üzerinde Turquality desteği olan firmamız oldu. Dediğim gibi ithalatımız çok az ama şuna üzölüyoruz: Mesela, şu binayı ele alalım, bakın, mobilya bir duygu, mobilya bir nefes, yaşam, binaları çok güzel yapıyoruz, çok büyük paralar harcıyoruz ama içine mobilya almaya geldiğimiz zaman kilitleniyoruz. Ben bunu çok yaşıyorum. Çok örnek verebilirim, Danıştay, Anayasa Mahkemesi, bakanlıklar... Başkan olduğum için bunlar yaşadığım şeyler, sonuçta hep bana “Gel Başkan, şu mobilyaya bak, şöyle sorun var, bu böyle oldu, şu şöyle oldu...” şeklinde geliyor.

Biliyorsunuz, şu anda çok güzel binalar yapıyoruz fakat hep gördüğüm şey binaları yapıyoruz da binaların tefrişine bir çözüm bulamıyoruz. Devlet, fiyat odaklı gidiyor. Biz Devlet Malzeme Ofisi ile çalışıyoruz. Maalesef en büyük ofis malzemeleri olarak müşterimiz kamu. Ben bazen toplantıda söylüyorum: “Kamu ofis mobilyası alımını yasaklasa. Biz de kurtulsak, diğer sektörler de...” Çünkü mobilyanın evi var, mutfak var, bir sürü sektör var, orada büyüsek ama kamunun da mobilyaya ihtiyacı var. Allah’a şükür, tüm dünyaya kafa tutabiliyoruz ve Avrupa’da da kamunun işlerinde ihalelere girip alabiliyoruz, NATO’nun işine giriyoruz, benim üyelerim iş alabiliyor. Ama buraya döndüğümüz zaman, Türkiye’de kamunun büyük alımlarında çok büyük sıkıntılar çekiyoruz.

Mesela, en son Maliye Bakanlığı işinde, biz şu anda sektör olarak 3,5-4 dolara ihracat fiyatımızı çıkarmaya çalışıyoruz, bunu 7 dolar hedef aldık. TL olarak belki 3 TL'ye ürün alındı. Şimdi, şöyle bir çıkmamız var: Özellikle muayene ve kabul komisyonlarının tanımlanması lazım, şartnamelerin tanımlanması lazım. Mesela, kamu hastaneleri de bizim müşterimiz, yeni yapılan PPP'ler müşterimiz, üçüncü havaalanı yapılıyor, müşterimiz. Aslında biz her yerdeyiz. Sizin oturduğunuz kamudaki ofis koltuklarındayız, dokuz-on saat oturuyorsunuz. Bu koltuk 200 liraya da olabilir, 2 bin liraya da olabilir. Bu, kalite ve sağlıkla ilgili. Biz Sağlık Bakanıyla görüştük, bir standart sağlayamadık. Neyi görüyoruz? Kamu gidiyor mobilya alıyor ya ihaleyle ya DMO'dan, üç dört sene sonra bunların hepsi değişiyor, çöpe gidiyor. Aslında ucuz bir şey alınmıyor. Bunların bir şekilde biz de çözülmesini istiyoruz. Özellikle son zamanlarda, son üç senedir çok düşük fiyatlar uygulanıyor. Bu sene çıkan bir karar var, çok güzel, onu da zaten burada konuşuyoruz fakat bizim gördüğümüz, hiç kimse sorgulama yapmıyor. Personel "ileride başıma bir şey gelirse" diye sorumluluk almak istemiyor. Bizim burada kamunun kaliteli mal almasını sağlamamız lazım ve ilgili kamu dairesinin. Devlet destek veriyor, tasarım merkezi yaptı, AR-GE merkezi, Turquality yaptı, bu firmaların hiçbirisi kamunun hiçbir ihalesine giremiyor düşük fiyattan dolayı. E, bunlar nasıl gelişecek? Devlet bir taraftan destek veriyor, tasarım, markalaşma, AR-GE için. Bunu çözmemiz gerektiğini düşünüyorum.

Şimdilik aklıma gelenler bunlar.

### **SERDAR GÜNBAY**

Ercan Bey, çok teşekkür ederiz. Hakikaten bu da değişik bir bakış açısı oldu. Tabii, konumuz malum aşırı düşük. Siz de çözülmesi gereken bir probleme işaret ettiniz. Tabii herkes gibi sizin de probleminiz var bu konuda. Oturumun başında da ifade etmeye çalıştık, hepimize düşen görevler var; idareye de düşen görevler var, isteklilerimizin kendilerine de düşen görevler var. İdareye düşen görevlerimizi belki bir daha vurgulamakta fayda var, hazırlık aşaması. Hazırlık aşaması hakikaten bir ihale sürecindeki en önemli aşama. Çünkü bir ihale sürecinde ve devamında sözleşmenin uygulaması aşamasında katma değer yaratabildiğimiz tek aşama, bundan sonra hep bu değeri

tüketiyorsunuz. Dolayısıyla o aşamaya gereken hakiki önemi vermek lazım.

İsteklilerimiz açısından da onların belki bakış açısı biraz daha önemli, "Bu ihaleyi ben kaçta alırım." düşüncesinden ziyade, "Bu ihaleyi gerçekten benim faaliyetlerimi sürdürmeme yetecek kadar kârlılıkla kaçta yapabilirim." şeklindeki bakış açısını kazanmak lazım.

Bütün konuşmacılarımıza, katılımcılarımıza tekrar çok teşekkür ediyorum. Hakikaten içeriği zengin bir tartışma oldu, çok değerli fikirler sundular burada. Hepsine tekrar teşekkür ettikten sonra, belki artık sözü salona bırakmak lazım. Umuyorum ki -gerçi bu saatte salonumuz biraz boşalmış ama- kalan katılımcılar anladığım kadarıyla çok ilgili katılımcılar, burada zengin bir konu tartışmaya açılacak diye düşünüyorum.

**DÖRDÜNCÜ OTURUM**  
**Aşırı Düşük Tekliflerin Değerlendirilmesi ve**  
**Sınır Değer Tespiti**

**SORU CEVAP**  
**BÖLÜMÜ**

**KÖKSAL SARINCA** -KİK Kurul Üyesi

Birinci konuşmacımız, sınır değer tespitinde sadece teklif mektubunun esas alınması, geçici teminatın esas alınmaması gerektiğini ifade etti. Çünkü maliyet giderleri karşılanarak teklif vermenin sağlandığı söylendi ama zaten biz geçici teminat mektubunu esas almazsak bu yolun önünü tümünden açmış oluruz. Birincisi bu.

İkincisi de yanlış hatırlamıyorsam ikinci konuşmacımız, "Sınır değer hesabına iş deneyim belgesinin de dâhil edilmesi gerekebilir." gibi bir şey söyledi ama bizim sınır değer hesabındaki son düzenlememiz, "Bir defa sınır değer hesaplınsın ve ondan sonra değişmesin." üzerine kuruluydu. Şimdi, itirazın şikâyetlere baktığımızda, en çok şikâyet edilen belge, iş deneyim belgesi. Biz iş deneyim belgesini sınır değer hesabına katarsak sınır değer hesabını değiştirmek üzere yapılan şikâyet ve itirazın şikâyet başvuruları tekrar artar. Yani biz yine eskiye dönmüş oluruz.

Üçüncüsü, bir diğer önemli konu da şu: Biz Kamu İhale Genel Tebliği'nde yaptığımız düzenlemelerde genellikle aşırı düşük teklif açıklamalarında, özellikle teklif fiyatının tutar olarak sadece şekli uygunluğunu denetliyoruz ve işin gerçeği, esasına pek girmiyoruz. Mesela, yaptığımız incelemelerde bir ihalede istekli 1.500 adet malzeme için 1 kuruş teklif etmişti. Baktığımızda, defter ve belgelerinde bu verilerin girişinin olduğu, YMM, SMM onayının olduğu noktasında şekli uygunluktan yola çıkarak aşırı düşük teklif açıklamasının uygun olduğu gibi bir sonuca varmak durumunda kalıyoruz. Aslında burada sadece şekli bir denetimden ziyade, aslında işin esasına da girmek lazım. 1.500 tane malzemenin 1 kuruşa verilmeyeceğini ben de biliyorum, Kurul da biliyor, o fiyat teklifini veren de biliyor, o fiyat teklifinin belgelerini imzalayan YMM, SMM de biliyor. Aslında bunu düzenlememiz gerektiğini düşünüyorum. Çünkü 1.500 adet malzemeye 1 kuruş teklif verenler hem idareyle dalga geçiyor hem de Kamu İhale Kurulu ile dalga geçiyor. Yani 1.500 malzemenin 1 kuruşa satıldığı bir yer herhâlde dünyanın hiçbir yerinde yoktur. Bunun için ne olması lazım? O fiyat teklifini verenin gerçekten 1.500 adet malzemeyi 1 kuruşa aldığına ispatını istememiz lazım. Yani bu yönde düzenleme yapmamız lazım bizim aslında, işin esası yönünden. Şöyle bir düzenleme olabilir belki, örnek olsun diye söylüyorum: İhale tarihinden geriye doğru son üç yıl içerisinde teklif ettiği, aldığı, sattığı, ürettiği mallara ilişkin olarak son üç yıl içerisinde şu kadarlık malı aldığı, sattığı ya da ürettiğine ilişkin bir kayıt belki isteyebiliriz. Aslında bizim

işin esasına da biraz girmemiz gerekiyor. Biz, fiyatın aşırı düşüklüğünden yola çıkıyoruz, aşırı düşük teklif diyoruz ama geldiğimiz noktada 1.500 malzemenin 1 kuruşa da teklifini kabul etmek zorunda kalıyoruz. Aslında biraz işin esasına girip biraz işin esasını da incelemeyi sağlayacak şekilde düzenlemeler yapmamız gerektiğini düşünüyorum.

Teşekkür ediyorum.

**MEHMET ŞAMİL KAYALAK**

Öncelikle, galiba yanlış anlaşıldım. Ben sadece teklif mektubu ve geçici teminat mektuplarına bakarak aşırı düşük tespitinin yapılmasının yanlış olduğunu söyledim. Çünkü geçici teminat masraflarını karşılayan ve birden fazla firma sokan istekliler olduğunu biliyoruz ve böylelikle de sınır değeri manipüle ediyorlar. Şimdi itirazlar belki azaldı, haklısınız. Çünkü tek baktığımız kriter geçici teminat ve teklif mektubu olduğu için itirazlar azaldı. Sınır değer manipüle edildiği için itirazlar azalmadı. Onu da gözden kaçırmamak gerektiğini düşünüyorum.

Ben sizinle aynı fikirdeyim. Sınırım sunumumun en sonunda da söylemiştim, her bir birim fiyat için yaklaşık maliyetin %60'ın altında teklif verenlerin de elenmesi gerektiğine inanıyorum. Çünkü aşırı düşük teklif değerlendirme aşamasında yaklaşık %30-35'lik oranda bir serbestlik var. Bunun en büyük bölümü de teklifin %20'sini oluşturan kalemler hakkında hiç açıklama istemememizden kaynaklanıyor. Bu kalemlerde de aşırı düşüğün önüne geçmenin yolu, bir oran belirleyip bu oranın altında bu kalemlere teklif verenlerin direkt elenmesi gerektiğini düşünüyorum.

**İLHAN AYTEKİN**

Köksal Bey'in iş deneyim belgesiyle ilgili sorusuna cevap vereyim çünkü o konuyu ben dile getirdim.

Karayolları Genel Müdürlüğü olarak biz, Kamu İhale Kurumunun ocak ayında yapmış olduğu düzenlemeyi çok değerli buluyoruz. Yani birinci oturumda sınır değer tespit edilmiş olması gerçekten doğru bir karardı. Ancak merkezde karşılaşmamakla birlikte, taşra teşkilatlarımızın ihalelerinde ihale konusu alanda faaliyet göstermeyen isteklilerin teklif vermeye başladığına şahitliğimiz oldu ve de bu devam ediyor.

Bu anlamda, başka bir belgeyle -ki bu da bize göre en doğru belge- iş deneyim belgesi olabileceğini düşünülüyor. Ancak yine sunumumdan da ifade ettim, bunu şu andaki mevzuat iş deneyim belgesini değerlendirme kriterlerine göre yapamayız. Ancak bu hususta, özellikle iş deneyim

belgesine yönelik bir sertifikasyon sisteminin gelmesi ve bu sistemde de birinci oturumda da yine iş deneyim belgesinin uygunluğunun tespit edilmesiyle mümkün olabileceğini, olması gerektiğini de ayrıca ifade ettim.

Teşekkür ederim.

### **SERDAR GÜNBAŞI**

İlhan Bey, teşekkürler. Hakikaten bu sertifikasyon meselesinde bu geçtiğimiz döneme kadar belki çok dikkat edilmedi, belki yeterli önem verilmedi ama şahsen çok önemli olduğunu düşünüyorum.

İşler bir sertifikasyon sistemi kurabildiğinizde bu, aslında sadece aşırı düşük teklif probleminin çözümüne katkı sağlayacak bir şey olmayacak. Aslında tüm ihale sürecinde bize çok ciddi getiri, kazanç ve tasarruf sağlayacak bir enstrüman sağlayacak. Dolayısıyla bunun, daha geniş anlamda ve gerekli dikkati vererek hakikaten üzerinde çalışmak lazım.

Esasa girip girmeme noktasında belki bir şeyi daha tekrar vurgulamakta fayda var. Yine söyleyeyim, şahsi kanaatim aşırı düşük teklif problemini tamamen ortadan kaldırmak, ihale aşamasında mümkün değil. Sözleşme aşamasında, sözleşmenin uygulanması aşamasında gerekli kalite kontrol, denetim mekanizmalarının işletilmesini temin ettikten sonra ancak burada bir şeyler yapabiliriz. Dolayısıyla burada ne kadar detaya girip ne kadar giremeyeceğiniz önem arz ediyor. Ve esasa çok fazla girmeye başladığınızda, "Dur" noktasını belirlemek biraz zorlaşmaya başlıyor. Dolayısıyla bunlar belki çok daha kolayca karar verilebilecek şeyler değil, kanaatimce, onu burada söylemek istedim.

Buyurun.

### **MUSA KORKUT**

Başkanım, biz az önce örnek verdiğimizde Köksal Bey yeterli katkıyı sağladı sağ olsun. Şekil açısından uygunluğa bakıldığı için Kamu İhale Kurumu tarafından, esas bizim de uymak durumunda olduğumuz şey olduğu için sözleşme aşamasına 1.500 kalemlik malzemeyi 1 kuruşa veren bir sözleşmeyi imzaladığınızda takdir edersiniz ki bunun sözleşme aşamasında bir kontrolü olmaz, olmayacak bir iş. Sözleşme aşamasında onu kontrol etmeniz mümkün hâle gelmiyor yani. Bizim burada söylemek istediğimiz tam da bu idi. Bu bileşenler kısmında ihale komisyonunun bir opsiyonu olsa, yaklaşık maliyeti hazırlarken bir şeyi olsa, o kısımda belki düzenleme yapılacak olsa o zaman sözleşme

aşamasında daha net kontrol edilebilir gibi geliyor. Bu yüzden düzenlemenin o noktaya gitmesi konusunda belki Kurum kararları açısından da daha esastan olacaktır.

### **SERDAR GÜNBAŞI**

Yanlış anlaşılmalım, ihale komisyonlarının gerçekten sırtındaki yükün çok farkındayım. Hem Kamu İhale Kurumu hem de idarelerimiz kendileri farkında.

Şöyle: Çeşitli enstrümanlar her zaman düşünülebilir, ortaya koyulabilir. Demek istediğim, bunun bir adım ötesine geçme durumunda karşılaştığımız bazı problemler oluyor. Yine, konuşma aralarında da ifade ettiğim şey vardı, bu hayatın olağan akışına aykırı olma meselesi yine yargının kabul etmediği bir bakış açıydı. Karşılaştığımız bir zorluk buydu. Onu aşamayınca orada kalıyorsunuz ya da başka şeyler. Hani, oturup konuşmak lazım, düşünmek lazım bunların hepsini.

Teşekkürler.

### **ZEYNEP HOCA ÖMEROĞLU -Çınar Mühendislik**

İdare aşırı düşük teklif sorgulaması yapıyor ama aşırı düşük fiyat teklifi veren firmalar cevap vermiyor. Cevap vermeyince de hiçbir zararı olmuyor ve ihale iptal olabiliyor. Bence nasıl ihaleyi kazanan firma sözleşmeye davet edildiği zaman gelmiyor, yasaklanıyorsa bu aşırı düşük teklif açıklaması sunulması talebine cevap vermeyenlere de bir yaptırım olması gerektir. Çünkü eğer bir firma olarak ihaleye teklif veriyorsanız, bir hesap kitap yapıyorsunuz demektir. Yani o fiyatınızı bir şeylere dayandırılıyorsunuz. Bu, yaklaşık maliyetin altında olur, üstünde olur ya da sınır değer altında olur. Öngöremediğiniz bazı şeyler olabilir ama bunu yazılı olarak beyan etmek gerekiyor. Yani gidip oraya fiyat teklifi verip de geri çekilmek ve bunun karşılığında hiçbir cezai hüküm olmaması mesela, Orman ve Su İşleri Bakanlığının bir sürü ihalelerinde iptale sebep oldu. İki ya da üç firma girdi. Bir tanesi yaklaşık maliyetin üstünde, bir tanesi aşırı düşük sorgulamasına cevap vermedi. Ne oldu? İhale iptal oldu. Tekrar idare baştan ihale yapma sürecini başlattı.

Bir de şunu öğrenmek istiyorum: Sınır değer mevzuatta hesap yapılırken geçerli teklif; %60'ın altında olanlar geçersiz ve yaklaşık maliyetin üstünde olanları geçersiz sayıp bir katsayıyla hesap yapılıyor değil mi, ona göre bir sınır değer bulunuyor. Peki, bunun altında yani %60'ın altında geçerli teklif kabul edilmeyenlere de aşırı düşük



sorgulaması yapıyor mu idare? Yani katsayı almadığı hâlde aşırı düşük sorgulaması istiyor mu ondan?

### **MEHMET ŞAMİL KAYALAK**

Bu, idare olarak bizim önerimizdi. Sınır değer hesabında yaklaşık maliyetin %60'ı ile %120'si arasındaki geçerli tekliflerin hesaba katılması bizim önerimizdi. Şu anda %40'ı ile %120'si arası hesaba katılıyor. Biz bunu %60 ile %120'ye çekildiği zaman sınır değer biraz daha yukarı çekileceği kanaatiyle önerdik. Evet, bu arada da %40'ın da altında olanlara aşırı düşük sorgulaması yapıyoruz, çünkü yasa bunu emrediyor.

### **ASUDE ÖZTÜRK CAMADAN -Haselsan İnşaat**

Öncelikle ihalede iş bitirme belgesi olmayan firmaların sınır değer hesaplamasına katılmaması lazım. En azından Tebliğ'de ihale ilanında gözüken belgeden bir adet yani yeterli olup olmadığı daha sonra incelenebilir ama bir adet iş bitirmesi olması lazım. Hiç olmaması tamamen açık teklife dönüşüyor. Teminat mektubunu koyabilen herkes manipüle edebilir.

Belgelerle ilgili sıkıntıda da yurt dışındaki gibi iki oturumlu yapılabilir. Teklifler ile dosyaları iki farklı zarfta ama bir kerede verebiliriz. Yeterlikler açıklandıktan sonra zarflar itirazdan sonra açılabilir. O zaman gene sınır değer daha sağlıklı teklif veren firmalar arasından hesaplanacağını düşünüyorum. Bunun benzerleri uluslararası ihalelerde var, FIDIC'te, benzeri yerlerde. Teknik kriterlere bir puan veriliyor, yeterli olanların davetiyle zarflar açılıyor, diğer zarflar iade ediliyor. Öyle olursa çok daha sağlıklı, gerçekten işi bilen firmaların arasındaki hesaplardan bir sınır değer hesaplanırsa çıkan fiyatın da daha sağlıklı olacağını düşünüyorum.

Onun dışında, bu aşırı düşüğün aslında kamu faydasına olmadığını savunuyorum. Çünkü aşırı düşüğü geçebilmek için firmalar işin %80'ini tutan kalemlere makul fiyatlar verip geri kalanına düşük veriyorlar ve iş genelde birim fiyatlı işlerde %20 artışa gittiği zaman bu yüksek kalemlerden gittiği için işin sonunda tamamlama bedeli aşırı düşük gözüküyor. Aslında sınır değer üstündeki fiyata yakın bir fiyata geliyor. Dolayısıyla bunun çok böyle, sadece ihale süresince kamu faydası gibi gözüküğünü ama iş yapılırken hiçbir kamu faydası olmadığı kanaatindeyim. Eğer bir firmaya illa aşırı düşükle iş verilecekse bunun da firmanın o işi bitirene kadar sadece bünyesinde bir aşırı

düşükten iş almış olması gerektiğini düşünüyorum. Yani kıra kıra bütün işleri alıp alıp ondan sonra hepsini riske etmesi diğer müteahhitlere de sektöre de çok büyük zarar veriyor. İdarenin elini de çok sıkıntıya sokuyor. Ama "Açıklıyorum" deyip alıyor. Ben ilk işe başladığım dönemlerde, 2000'li yıllarda, böyle şeyler vardı. Bazı kurumlardan aynı anda ikiden fazla iş alamıyordunuz, kapasitenizi yoğunlaştırmamak için. Gene aşırı düşükten bir iş alırsa onu teslim edene kadar bir tane daha almaması gerektiğini düşünüyorum illa da aşırı düşükten birine iş verilecekse.

Tekrar teşekkür ediyorum.

### **ORHAN SEÇKİN -KİK I. İnceleme Dairesi Başkanı**

Şamil Bey söyledi sanırım, bu aşırı düşük tekliflerin doğrudan reddiyle ilgili. Mevzuatımızda zaten Yönetmeliğin 60'ıncı maddesinde de işlenmiş durumda. Üç seçeneğimiz var bildiğiniz üzere, doğrudan ret, sınır değer üstündeki ilk teklife verme ve aşırı düşük sorgulama yapılması. Eşik değer üçte birine kadar olan ihalelerde bu seçimlik hak zaten idarelere tanınmış durumda. Dolayısıyla mevzuatta bu noktada bir açıklık var ama eşik değer üstündeki üçte bir değer üstündeki ihalelerde aşırı düşük teklif açıklaması yapılması zorunlu. Belki Şamil Bey'in söylemek istediği kısma cevap olarak söyleyemiyorum bunu ama mevzuat noktasında Kurumumuz daha önce de değişiklik yapmıştı, yargı kararları neticesinde son değişiklik bu hâlde ve uygulama da bu hâliyle devam ediyor. Eşik değer üstündeki ihaleler için herhangi bir düzenlememiz zaten halihazırda yapılamıyor.

Teşekkür ediyorum.

### **HACI MEHMET KULOĞLU -MEB İnşaat Emlak**

Şu anda yapılan görüşmelerde bütün idareler ve yükleniciler de yaklaşık maliyette özellikle aşırı düşük sorgulamasından bayağı sıkıntı yaşıyor. İdareler, yatırımlarını geciktiriyor ve yüklenici firmaların işi çok düşük fiyata veya uygun olmadan yapılan savunmalarla aldıklarından bahsediliyor. Ben bu noktada, sadece Başkanımıza özellikle eşik değer üçte birine kadar olan -bildiğiniz gibi- ihalelerde bize verilen seçeneğin bir miktar daha artırılması noktasında bir talebimi iletteceğim. Teşekkür ediyorum.

### **SERDAR GÜNBAŞI**

Biz teşekkür ederiz. Yalnız "Bir miktar daha artırılması" konusunu tam anlayamadım? Açıklığa kavuşturabilir miyiz acaba?

**HACI MEHMET KULOĞLU**

Yapım ihalelerinde, bildiğiniz gibi, eşik değer in üçte birine kadar olan ihalelerde üç metodu kullanabiliyoruz yani sınır değer uygulatabiliyoruz. Biz bu sınır değer uygulamasının bir miktar daha yükseltilmesini yani eşik değer in yarısına kadar veya daha yüksek olmasını talep ediyoruz. Tabii görüşülerek belki bu miktarın bir miktar daha yükseltilmesi noktasında bir talebimiz olacak.

**SERDAR GÜNBAY**

Şimdi anlaşıldı, teşekkürler.

**İBRAHİM BAYLAN** -KİK Hukuk Hizmetleri Dairesi Başkanı

Biraz önce Millî Eğitim Bakanlığı adına konuşmacı arkadaşım eşik değer in üçte bir miktarın daha artırılması yönünde talebi vardı. Şahsen merak ettiğim için soruyorum: Malum, eşik değeri, yapım işlerinde, yaklaşık 40 milyon lira yani 13 milyon TL'nin altındaki işler için konuşuyoruz. Millî Eğitim Bakanlığının o tip okullarda hani bu söylediğimiz rakamın üzerinde kaç ihalesi var yani burada uygulamada karşılaşılan ciddi bir sorun var mı bu talebin altında, onu merak ettim.

**HACI MEHMET KULOĞLU**

Şu anda bizim Bakanlığımızın geçici koruma altındaki Suriyelilerle ilgili büyük bir çalışması var, Avrupa Birliğinden sağlanan hibeler kapsamında. Burada hızlı tepki gösterip en az ikişerli, üçerli paketler halinde okul ihalelerine çıkmak istiyoruz. Tek ihaleye çıkılması hâlinde, dediğiniz gibi, sınır değer uygulayabiliyoruz ama üçlü paketler veya miktarları biraz daha yükselttiğimiz paketlerde yine yaklaşık maliyetlerle uğraşmak zorunda kalacağız ve bizim o bölgede okul ihtiyacımız çok fazla. Bu noktada, sınır değer uygulaması ile bu işi aşma noktasında bize faydalı olacağını düşünüyoruz. Yani belki il bazında düşündüğünüz zaman her bir okul kendi bölgesinde tek ihaleye çıkıyor gibi düşünülebilir ama şu anda o bölgelerdeki acil ihtiyaca yönelik yapılan, Avrupa Birliği kapsamında yapacağımız, yaklaşık 155 tane okul ihalesi var. Hızlı bir şekilde ihale edip aşırı düşük sorgulamasıyla mesela uğraşmak istemiyoruz. Çünkü süreç uzuyor, eğitim binası ihtiyacı çok fazla. Tabii ki bu bizim elimizi bayağı bir rahatlatır.

**EREN TOPRAK** -KİK Düzenleme Dairesi Başkanlığı

Teşekkür ediyorum ben de. Birkaç katkıda bulunmak istiyorum. Biz yaklaşık herhâlde beş

yıldır aşırı düşük teklif mevzuatıyla ilgileniyoruz, buna benzer toplantılar yapıyoruz, görüşler alıyoruz ve bu görüşlerin sonucunda da bazı düzenlemeler yapıyoruz.

Şimdi, katılımcıların önerilerine ilişkin bazı notlar paylaşacağım ki bu önerilerin hiçbir şekilde düşünülmediği algısı oluşmasın. Öncelikle söyleyeceğim notum, sınır değer in altında verilen tekliflerin reddedilmesi seçeneğini bütün ihalelere yayma konusu. Biliyorsunuz, bu Kanun 2003 yılında ilk ortaya çıktığında sınır değer diye bir mesele yoktu. Kanun'un kurgusu şu idi: İhale komisyonu yaklaşık maliyeti hazırlar, diğer teklifleri görür, dolayısıyla yapılamayacak düzeyde, sözleşmenin yürütülmesinde risk alacak düzeydeki teklifleri kendisi belirler ve onlardan açıklama ister. Daha sonra sınır değer meselesi geldi. 2014 yılında biz bu sınır değere kesin teminatla birlikte çok daha fazla önem atfettik ve bunları ikincil mevzuatta düzenledik. Ancak dikkatinizi çekerim, uygulamacılar da bilecektir, bu sınır değer sihirli bir formül değil. Piyasadaki zaman serisi analiziyle bütün fiyatları analiz edip o ihalede yapılabilecek en düşük fiyatı tespit etmiyor. Yani tamamen fiktif bir değer ve bu fiktif değer in altında da bazı isteklilerin -Kanun'un terminolojisiyle konuşayım- avantajlı koşulu, özgünlüğü veya ekonomikliğinin olabileceğini söylüyor. Dolayısıyla, örnek veriyorum: 700 günlük iş süresi olan bir ihalede sadece aşırı düşük teklif sorgulamasından kaçmak üzere sınır değer in altının doğrudan reddedilmesi kamu bütçesi açısından da çok ciddi riskler ortaya çıkarabilir. Gerçekten böyle AR-GE çalışması yapıp verimli, etkin çözüm yöntemleri sunan isteklilerin gereksiz biçimde dışarıda kalması riskini doğurabilir, bunu da hatırdta tutalım derim.

Bir konu da işin esasına girme meselesi. Neden sadece şekli konulara bakıyoruz? Bu, sadece şekli konulara bakma meselesini de 2010 yılında Kamu İhale Genel Tebliği'ne biz ilk defa aldık. 2010 yılından önce Kamu İhale Kurulu kararlarını izleyenler hatırlayacaklardır, gerçekten de bunun esasına bakıyorduk. Yani bunun en tipik örneği, personel çalıştırılmasına dair hizmet alımlarındaki giyim bedelidir. 2 liraya gömlek olur mu, 3 liraya olur mu, 5 liraya olmaz mı tartışması bizi şuraya götürdü ki bunun bir nesnel sınırı yok. Köksal üstadımızın söylediği konudan örnek verelim; 1.500 tane malzeme 1 liraya olmaz da ne kadara olur sorusunun net bir cevabı yok. Bunu en iyi ülkedeki mali müşavirlik mesleği bilir varsayımından

hareket ettik ve hiçbir zaman da bir mali müşavirin gerçekçi olmayacak belgeleri imzalayacağı durumunu tahmin edemedik açıkçası. Dolayısıyla bunun ortaya çıkardığı bir sorundur bu.

Bir diğer nokta şu: Bir hanımefendi söyledi, "Aşırı düşük teklife cevap vermeyen isteklilere bir yaptırım sağlansın." Evet, gerçekten de bir isteklinin ihale sürecine girdiğinde teklifini herhangi bir yaptırıma maruz kalmadan geri çekebilmesini mümkün kılan tek mekanizma aşırı düşük teklif mekanizmasıdır. Evet, bu tür tekliflerin geri çekilmesinin önüne bir set koyalım dedik, bunu biz de düşündük ama bu da bir şeyin çözümü değil. Herhangi bir belge sunar, bilerek açıklama yapmaz, teklifini yine geri çekebilir. Dolayısıyla çok uygulanabilir bir niteliği var gibi gelmedi bize.

Son bir nokta şu: Yine Ocak 2017'den sonra çok sık tartışılıyor, "Efendim, teminata ve teklif mektubuna bağladık, manipülatif teklifler ciddi biçimde artabilir." Biz, Araştırma Geliştirme Dairemizle birlikte EKAP'a girilen bütün teklif bedellerini inceliyoruz, kaç tane manipülatif teklif geliyor, ihalelerde ciddi biçimde böyle bir risk ortaya çıkmış mı diye. Şu anda ihalelerde, elimizde kayda değer bir veri yok yani, en azından mesela, yüzde 5 düzeyinde böyle manipülatif teklifler var diyemeyiz. Bu sorunu yaşayan idarelere şunu mutlaka hatırlatmak isterim: Bir istekli sadece teklif mektubu ve sadece geçici teminat mektubu verip yaklaşık maliyete veya yaklaşık maliyetin %60'ına çok yakın teklif veriyorsa bu davranışı Kanun'un 10'uncu maddesinin (b) bendi çerçevesinde ihale kararını etkileyici davranış olabilir. Bunun mutlaka dikkate alınmasını öneririm. Bu tip yaptırımlarla karşı karşıya kalırsa istekliler, bu davranışlardan da vazgeçme eğiliminde olabilirler.

Dinlediğiniz için teşekkür ederim.

### **SERDAR GÜNBAY**

Teşekkür ederiz katkılarınız için. İlave olarak belki bir konuyu yine tekrar edeyim: Bu manipülatif tekliflere bu kadar çok düşünce enerjisi harcamak belki biraz gereksiz olabilir. Çünkü dediğim gibi sistemin işleyişine baktığımızda -belki bu çok bilinmediği için bu kadar dikkat çekiyor ama- sistemin içerisine girdiğinizde sistem gerçekten çok kırılğan değil aslında. Dolayısıyla bunu bir daha söyleyeyim. Tabii sınırı var, teklif sayısının yeterli miktarda yüksek olduğu durumlarda, az olduğu durumlarda yine belki bu kaygı çok yersiz değil.

### **SİNAN ÖZESEN -KİK İnceleme Dairesi**

Esasında bir fiyat ya da bir teklif sınır değerinde olup aşırı düşük olmamasına rağmen kalem bazında verilen fiyatlara baktığımızda, 1 kuruş gibi teklifler oluyor. Görünürde aşırı düşük değil ama kaleme baktığımızda dediğim gibi 1 kuruşun yer aldığı teklifler var. Belki kalem bazında da bir aşırı düşük sorgulaması da yapılmasına zemin hazırlanabilir mevzuat olarak diye düşünüyorum.

### **KATILIMCI**

Anahtar teslimi götürü bedel iş olarak ihaleye çıkılıyor. İhale aşamasında aşırı düşük teklif sorgulaması, toplam fiyat üzerinden yapılıyor ama birim fiyatlı işlerde, özellikle işin ihalesi yapıldıktan sonra bazı şeyler değişebiliyor. Biliyoruz ki birim fiyatlı işler için uygulama projesi yapılamadığı için birim fiyatlı çıkıyor. Dolayısıyla imalat aşamasına geçildiği zaman proje değişiklikleri çok olası bir durum arz ediyor. Burada sözleşme fiyatı içinde ufak bir kalem olan bir poz, uygulama aşamasında miktar olarak çok artabiliyor. Dolayısıyla poz poz aşırı düşük sorgusu yapılmadığında, kâr getirecek kalemin uygulama aşamasında artmasıyla ihaleyi alan firma çok avantajlı duruma geçiyor. Aslında bu bir nevi haksız rekabete de sebep olabiliyor. O yüzden, birim fiyatlı işlerde, özellikle yapım işlerinde poz poz aşırı düşük sorgusunun yapılması hususu ikinci bir devrim niteliğinde karar olabilir KİK için diye düşünüyorum.

### **SERDAR GÜNBAY**

Teşekkür ediyoruz ancak şunu belirtmekte fayda var: Dediğiniz mekanizmayı zaten işletebilecek bir enstrümanımız halihazırda mevcut. Bu husus, Kamu İhale Genel Tebliği'nin 53'üncü maddesinde yer alıyor. Orada fiyat dışı unsur olarak görülebilecek kriterlerin arasında yaklaşık maliyetin yapısı ile teklifin yapısının birbirine uyumluluğundan bahsediyoruz. Burada bahsettiğimiz şey şu aslında: Dediğiniz gibi, herhangi bir kalemin iş programında önde olması veya hakikaten de biraz kârlı bir kalem olması durumunda bunun gereğinden fazla yüksek fiyat verilip işin devamında yapılacak, sonlara doğru yapılacak, imalat kalemlerine düşük fiyat verilmesinin önüne geçecek bir mekanizmayı fiyat dışı unsur olarak idarelerimiz koyabiliyor. Bildiğim kadarıyla Karayolları bunu çok etkin şekilde kullanıyor. Devlet Demiryolları da son zamanlarda kullanmaya başladı diye tahmin ediyorum, burada

temsilcileri varsa yanılıyorsam düzeltebilirler. Sanıyorum kamu temsilcilerimiz de burada, belki onlar da bir şey söylemek isterler.

### **MEHMET ŞAMİL KAYALAK**

Fiyat dışı unsurlar, birim fiyat teklif cetvelinin kendi içindeki manipülasyonların önüne geçti, gerçekten bunu kullanıyoruz ve çok memnunuz.

Benim bahsettiğim konu ise fiyat dışı unsurlar genelde belirlenirken yaklaşık maliyeti oluşturan ana kalemler için belirleniyor ve bunlar üzerinden hesap yapılıyor ve doğru olan da bu. Ancak aşırı düşüklerde şöyle bir şey var: Kalan %20'den sorumlu olmadıkları için o %20'ye çok düşük teklifler veriyorlar: 1 kuruş, 01 kuruş gibi. Bunların önüne geçebilmek için de bu %20 için ayrı bir şart konulması gerektiğine inanıyorum. Benim ifade ettiğim o idi.

### **İLHAN AYTEKİN**

Sayın Başkanım, biz Karayolları olarak 2014'te fiyat dışı unsurları uygulamaya başladık. Geldiğimiz noktada manipülasyonu yüzde yüz önlediğimizi hemen hemen söyleyebiliriz. Şu anda tekliflerimizin tamamı kendi içinde belli bir oranda geliyor ve özellikle sözleşme uygulama aşamasındaki birtakım kötü niyetleri tamamen ortadan kaldırmış durumdayız. Bu anlamda başarı elde ettik. Biz sadece %80'e değil, %20'ye de uyguluyoruz. %85-90 mertebesinde kalem bazında, kalana da kendi mantığı içerisinde iş grubuna bölmek suretiyle %100 kalemlerin tamamına fiyat dışı unsurları uyguluyoruz. O konuda da başarılı olduğumuzu söyleyebilirim.

### **SERDAR GÜNBAŞI**

Çok teşekkürler İlhan Bey. Hakikaten güzel bir haberd.

### **KATILIMCI**

Burada aşırı düşük açıklamasında yaşanan birçok problemden bahsedildi örneğin, %80'i için açıklama isteniyor, %20'si için istenmiyor veya SMM'lerin ve YMM'lerin sunduğu belgeler ne kadar güvenilir, piyasa gerçeklerini ne kadar yansıtıyor, bu tartışıldı. Bizim de önümüze geliyor, biz de incelemeler yapıyoruz.

Burada aşırı düşük teklif açıklaması değerlendirilmesinde, söz konusu olan bir işin o fiyata yapılıp yapılamayacağını değerlendirilmesidir. Burada esasında bir risk analizi var. İstekliler tekliflerini sunuyorlar, daha

sonra açıklamalarını sunuyorlar. Burada idarenin yapmış olduğu bir risk değerlendirmesi var ama idare burada ne kadar bu konuda yetkin veya biz çok şekil unsurlarına bağlamış durumdayız. O risk analizi ne kadar gerçekçi yapılıyor, bu da tartışma konusu.

Ben burada bir öneri olarak yurt dışında, Amerika ve Japonya'da uygulanan kefalet sigortası sisteminin de tartışılması gerektiğini düşünüyorum. Burada bu risk analizini sigorta şirketleri gerçekleştiriyor ve bir teklifin o fiyata yapılıp yapılamayacağını değerlendirdikten sonra istekliye teklifiyle birlikte sunması için bu kefalet sigortasını veriyor. Bu şekilde idareler bir teklifi değerlendirme dışı bırakıyorsa birçok gerekçe belirtme veya değerlendirmeye alıyorsa uygun olmayan bir teklifi mi değerlendirmeye alıyor gibi töhmet altında kalmadan ihaleyi sonuçlandırabiliyor. Ben bu açıdan kefalet sigortası sisteminin de aşırı düşük teklif değerlendirmesinde düşünülmesi gerektiğini düşünüyorum.

### **SERDAR GÜNBAŞI**

Katınız için teşekkürler. Kefalet sigortası tabii hakikaten dünyanın birçok ülkesinde, daha çok Batı ülkelerinde, özellikle Amerika ve Kuzey Amerika'da kullanılan bir sistem. Ama onlar tabii yüz yıldır kullanıyorlar bu sistemi. Bizim müşavirlik ve sigortacılık sektörümüzün buna ne kadar hazır olup olmadığı da bu noktada biraz soru işareti. Sertifikasyonla birlikte düşünüldüğünde hakikaten uzun vadede ciddi bir çözüm noktası olabilir.

Buyurun efendim.

**İSMAİL ÖZKAN** –TÜRKİNŞAA, Türkiye Müteahhitler Sendikası Yönetim Kurulu Üyesi

Şu ana kadar topa girmek istemedim ama arkadaşın sözleriyle topa girme ihtiyacını hissettik.

Çok doğru bir konuya parmak bastı. Bakın, kırk yıllık meslek hayatımda şunu öğrendim: Bilmek, yapabilmeye yetmiyor. Biz her şeyi biliyoruz ama yapamıyoruz. Niye? Diğer oyuncular farklı. O açıdan biz müteahhitler kâğıt üzerinde her şeyi yaparız, bizi disipline edecek tek konu mali disiplindir. Bu da teminat sistemidir. Siz müşavir firmaya yaklaşık maliyetinizi tespit ettirin, ondan sonra kim ne teklif veriyorsa versin, aradaki fark kadar teminat mektubunu da getirsin koysun, buyursun yapsın. Herkes kurtulur bu işten. Teşekkür ederim.

**GÜLBERK DAĞDELEN** -Avukat

Merhabalar. Öncelikle çok bilgilendirici bir sunumdu, teşekkür ederiz herkese. Ben genelde hep masanın diğer tarafında oluyorum, bu nedenle farklı bir soruna değinmek isterim.

Bir ihale sürecinde, aşırı düşük teklif açıklaması istendikten sonra diğer isteklilerin şikâyeti söz konusu oluyor. Ancak bu şikâyetin söz konusu olması durumunda biz aşırı düşük teklifleri inceleme fırsatını yakalayamıyoruz ne yazık ki ve bu nedenle daha havadan bir itirazın şikâyet dilekçesiyle başvuruyoruz. Kamu İhale Kurumu da bu durumda, "Biz resen incelemiyoruz." diyerek reddediyor. Aslında burada bir şeffaflık ilkesine, işlemlerinin şeffaf olması ilkesine bir aykırılık söz konusu değil midir? Siz ne düşünürsünüz? Önerim: Bu aşırı düşük tekliflerin diğer isteklilerle de paylaşılmasıdır.

Teşekkür ederim.

**KATILIMCI**

Bu konuda zaten ihale komisyonları, yapmış oldukları değerlendirmelerin tüm ayrıntısını ihale komisyon kararına yazmak ve tüm isteklilere göndermek zorundadırlar. Dolayısıyla elenen firmanın hangi gerekçelerle elendiği hususunun gizliliği söz konusu değildir.

**GÜLBERK DAĞDELEN**

Şöyle: Elenen firmalar değil, ihale üzerinde kalan firmanın aşırı düşük teklifinin uygun olmadığını düşünen bir diğer istekli gibi düşünmek gerekir. Sorumu bu şekilde değerlendirin.

**KATILIMCI**

Onun sonu yok ama Başkanım.

**SERDAR GÜNBAŞI**

Evet, çok doğru. Birincisi, nerede duracağız, onun sonu yok. İkincisi, bence biraz daha önemlisi, aslında bunu uygulayan sadece biz değiliz. Bu özellikle Avrupa Birliği Komisyonu ve OECD'nin düzenlediği toplantılarda yaptığım ziyaretlerde özellikle sorduğum bir konuydu, cevabını almak istediğim bir konuydu. Orada da edindiğim bilgiler ışığında söylüyorum: Avrupa Adalet Divanı İlk Derece Başvuru Kuralları diye bir doküman var. Tam bizim Kurul kararlarında bahsedilen gerekçelerin birçoğu orada prensip olarak koyulmuş ve onlarda da bizim gibi bir gizliliği aşabilmelerini sağlayacak bir enstrüman

yok. Onlarla çok zıt bir uygulama değil aslında ve onlar da bir şikâyetin incelenmesi için iddianın başlangıcı ile iddianın talep ile sonlandığı nokta arasındaki patikayı görmek istiyorlar ki inceleyecek idari makam veya mahkeme -her neyse- o patikayı takip ederek gerçekten şikâyet haklı bir noktada mı, değil mi inceleyebilsinler noktasındalar. Bunu bu şekilde açıklayabiliriz sanırım.

**SERDAR GÜNBAŞI**

Tüm katılımcılara çok teşekkür ediyoruz hem sizlere hem de konuşmacılarımıza. Sempozyumun gerçekten dolu dolu geçen birinci gününün sonuna gelmiş bulunmaktayız. Değerli katkılarından ve paylaşımlarından ötürü tüm oturum başkanlarına ve panelistlere teşekkürlerimizi sunuyoruz.

## 5 ARALIK 2017 KONFERANS SUNUMLARI

### BEŞİNCİ OTURUM

#### Fiyat Farkı Uygulamalarının Değerlendirilmesi

**Oturum Başkanı ve Konuşmacı - Eren Toprak**

*Kamu İhale Kurumu Kamu İhale Uzmanı*

**Leman Keskin**

*Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Altyapı Yatırımları Genel Müdürlüğü (AYGM) Müşaviri*

**Mustafa Murat**

*Sağlık Bakanlığı Sağlık Yatırımları Genel Müdür Yardımcısı*

**Mustafa Bildik**

*İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı Plan Proje ve Yatırım Daire Başkanlığı Kesin Hesap Şube Müdürü*

**Emre Gencer**

*Türkiye Asfalt Mütahhitleri Derneği (ASMÜD) Yönetim Kurulu Üyesi*

**Fatih Kölmek**

*Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) Elektrik Piyasası Daire Başkanlığı Grup Başkanı*

**Fazıl Coşkun**

*AYDEM Elektrik Firması Temsilcisi*

**Soru-Cevap Bölümü**

**EREN TOPRAK**

Teşekkür ediyorum. Ben de herkese Kurumum adına tekrardan hoş geldiniz diyorum.

Bugün bu oturumda, fiyat farkını konuşacağız. Bir avantajımız, bir de dezavantajımız var oturumu açarken. Avantajımız şu: Sabah oturumları her zaman iyidir yani herkes dinç olur, algıları açıktır, yorgunluk yoktur. Dezavantajımız da şu: Organizasyon Komitesi bize böyle bir konuyu 6 kişiyle konuşmak için 75 dakika verdi. Gerçi Daire Başkanımızla pazarlık ettik, biraz uzatma alabiliriz belki. Ama konuyu olabildiğince kompakt bir biçimde, özellikle sorun alanları çerçevesinde ele almayı düşünüyoruz.

Şimdi, şöyle bir giriş yapalım isterseniz: Konuya iki soru sorarak başlayalım. Birinci sorumuz, "Fiyat farkı nedir?" sorusu. Bu sorunun yanıtı aslında basit. Sözleşmenin iki tarafını yani hem idareyi hem yükleniciyi maliyet enflasyonundan ve bazı yasal artış ve eksilişlerden koruyan sözleşme bedelini uyarlama mekanizması olarak tanımlayabiliriz. Yani sadece yüklenici tarafına değil, idare tarafına da iki taraflı işleyen bir mekanizmadan bahsediyoruz.

Peki, "Fiyat farkı ne değildir?" ikinci sorumuz da bu olsun. Fiyat farkı, ihale aşamasında dersine iyi çalışmamış müteahhidi sözleşme aşamasında koruyan bir mekanizma değildir. Dolayısıyla iyi çalışılmamış fiyat teklifleri sözleşme aşamasında sorun çıkarıyorsa bu sorunu, özellikle maliyetlerden kaynaklanan sorunu fiyat farkı mekanizmasıyla aşamazsınız.

Şimdi, biz fiyat farkını, ihale mevzuatımızın içerisinde on beş yıllık uygulama deneyimden bahsettik Kamu İhale Kanunu ile ilgili. Ama fiyat farkının tarihçesine baktığımızda biraz daha eskiye gidebiliriz. Özellikle Türkiye'de makro iktisadi anlamda enflasyonu konuşmaya başladığımız zamandan itibaren -ki aşağı yukarı 1970'li yıllara tekabül eder- ihale mevzuatının içerisinde fiyat farkı kararlarının girdiğini görüyoruz. Daha sonradan, özellikle 1980'li yıllarda, bu enflasyonun çok daha ciddi bir iktisadi sorun hâline geldiğinde, fiyat farkı kararlarının daha fazla bizim ihale uygulamalarının içerisinde girdiğini gözlemliyoruz. Nitekim 1988 yılı Kararnamesi bu anlamda önemlidir.

2002 yılında Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 8'inci maddesiyle birlikte hazırlanan bir fiyat farkı,

bir değil, üç tane fiyat farkı -mal, hizmet ve yapım- için uygulanan kararnameler.

Bunlardan sonra da 2013 yılında en son şu anda uygulanmakta olan kararnameler, bizim böyle genel itibarıyla bu mevzuatla ilgili tarihi gelişimimizi gösteriyor.

Şunu söyleyebiliriz: Fiyat farkı mekanizması sözleşmenin iki tarafını sözleşme bedelinin uyarlanması konusunda nasıl çalıştırır? Burada iki tane temel parametremiz var aslında. Bugün, özü itibarıyla, bunu konuşacağız. Bu iki temel parametrelerden bir tanesi, işin yürütülmesi sırasındaki maliyetlerin ağırlık katsayılarıdır. Bu ağırlık katsayıları örneğin, yapım işi ihalelerinden bahsediyorsak demirdir, çimentodur, ağaç ürünleridir, akaryakıttır ve bunların tespit edilmesi. İkincisi de bu ağırlık katsayılarına bağlı yapılan imalatlardaki fiyat değişim endeksleridir. Dolayısıyla eğer bir fiyat farkı mekanizmasında bütün bir sözleşme için değil de belki de her hak ediş dönemi için doğru ağırlık katsayılarını biliyorsak yani maliyetlere nelerin girdiğini doğru bir biçimde biliyorsak ve doğru endeksleri tespit etmişsek hiçbir yüklenicinin veya hiçbir idarenin -altını çizerek kural olarak diyelim- kural olarak fiyat farkı mekanizmasından şikâyet etmesini beklemeyiz. Ama 2013 yılından sonra dahi -ki biz 2002 yılından 2013 yılına kadar da fiyat farkı mekanizmalarıyla ilgili önemli sorunlarla karşı karşıya kaldık- tekrardan talepler devam etti bize. Bu talepler nerede daha fazla yoğunlaştı? "Buradaki ağırlık katsayıları hiç belirlenmemiş veya doğru belirlenmemiş" noktasında ortaya çıktı. İkincisi ise fiyat endeksi yani bu ağırlık katsayılarını çarptığımız, bizde yüklenici veya idare lehine fiyat değişimlerini ortaya koyacak olan endeksler doğru endeksler değil.

Şimdi, biz bu sempozyumda iki gün boyunca biraz da şunu yapmaya çalıştık açıkçası, biz bu mevzuatı hazırlarken Kamu İhale Kurumu olarak hangi güdülerle hareket ediyoruz? Bu önemli. Şimdi, biz özellikle 2013 kararlarında idarelere ilk on yıllık uygulama deneyiminde sorun olan alanlarla ilgili bazı takdir yetkisi tanıyan alanlar geliştirdik. Örneğin, şu çok eleştirilen bir konu idi: Dedik ki her bir hak ediş döneminde aynı miktarda yani ihale dokümanında belirlenen sabit miktarlarda imalat yapılmıyor. Dolayısıyla biz de idarelere dedik ki "Her bir dönemsel olarak farklı ağırlık katsayıları belirleyebilirsiniz."

Bunun dışında, örneğin endeksler, alt endekslerin belirlenmesi konusunda bazı eleştiriler vardı. Biz burada idarelere, özellikle Yapım Kararnamesi'nde o endeks tanımlarını hatırlayınız lütfen, olabildiğince geniştir, bunların kullanılması yönünde bazı takdir yetkileri tanıdık. Bunun dışında, belki kararnamenin muhafaza ettiği o endeks belirlenmeyen hâllerde yapılacak genel endeks uygulamasının durması kararname için bir eleştiri noktası olabilirdi. Hâlâ duruyor ve uygulamada sorun yaratıyor. Bunun da önemli olduğunu söyleyelim.

Dolayısıyla bu endekslerin belirlenme noktasında gideceğimiz tek bir adres vardı aslında kural olarak, bu adres de Türkiye'de kanunla kurulmuş ve genel fiyat düzeylerini belirli sepetler içinde belirleme yetkisi bulunan Türkiye İstatistik Kurumudur. Biz Türkiye İstatistik Kurumunun endekslerini kullandık ama sektörden aldığımız geri dönüşler bu endekslerin belirli durumlarda, belirli sektörlerde doğru fiyat değişimlerini yansıtmadığı yönündeydi. Eğer endeks doğru fiyat değişimlerini yansıtmıyorsa burada sorun çok da kararnamede değildir aslında. Bu sepetlerin oluşum mekanizmalarıyla ilgili bazı sorunlardan bahsetmek gerekir diye düşünüyorum. Mesela, yine kamu ihale mevzuatında yaklaşık birinci uygulama yılına yaklaşan bir değişiklik oldu biliyorsunuz, uygulayıcılar farkındadır. Para birimi cinsinden sadece Türk Lirası ile teklif alma mekanizmasına geçtik. Dolayısıyla artık idareler döviz üzerinden teklif alamıyor. Durum böyle iken sektörden, bizden döviz üzerinden teklif alma ortadan kalktı ve biz kur riskini de üstlendik, ama fiyat farkı mekanizması kur riskini yansıtmıyor eleştirileri geldi.

Bu eleştirilere Kamu İhale Kurumu olarak teorik açıdan baktık, bunun bir sorun olmasını beklemedik açıkçası. Neden? Çünkü kurdan dolayı herhangi bir maliyet girdisinde bir farklılaşma, artış ya da eksilme varsa bunun TÜİK endeksleri tarafından yansıtılmasını bekledik. Ama sektörden geri dönüş bu çerçevede olmadı.

Dolayısıyla bu sorun alanları bize geldiğinde nasıl çözümler bulabileceğimize kafa yorduk ve hâlâ yormaya devam ediyoruz. Tabii önemli bir temel ilke var, fiyat farkı mekanizmasıyla ilgili. Biliyorsunuz, 4735 sayılı Kanun'un 8'inci maddesinde belirtilen temel ilkenin önemli bir ilke olduğunu düşünürüz, "Herhangi bir sözleşmede fiyat farkına ilişkin bir usul

düzenlenmişse sözleşme imzalandıktan sonra bu usul değiştirilemez." Bunun sağladığı çok önemli bir yarar var, bu yarar şu: Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesindeki eşit muamele ilkesini sağlar. Neden? Çünkü eğer herhangi bir istekli sözleşmenin yürütülmesi aşamasında ek fiyat farkı alacağını biliyor ise oradaki teklif verme güdüsü değişebilir. Dolayısıyla siz ek fiyat farkı kararnameleriyle veya buna ilişkin işte, diyelim ki hukuki imkân varsa, idari işlemlerle bunu değiştirdiğinizde o işin ihale aşamasında teklif veren istekli, "Ben bunu bilmiyordum" diye eleştiri konusu yapabilir. Dolayısıyla biz, Kamu İhale Kurumu olarak da kanuni zorunluluk olarak da bu ilkeyi muhafaza etmek durumundayız. Zaten uygulama deneyimi boyunca da burada sadece bir ya da iki tane istisnası oldu.

Bu çerçevede şu soruyu sorarak değerli konuşmacılara söz vermek istiyorum. Gerçekten de sözleşmenin imzalandığı dönemde veya isteklilerin teklif verdiği ihale tarihi itibarıyla teklif hazırlama güdüsünü etkileyen temel ekonomik parametrelerde veya diğer bazı fiili koşullarda değişimler olmuş olabilir. Bu çok ciddi biçimde isteklilerin irade beyanlarındaki işlem temelini ortadan kaldırabilir. Bunun çözümünü fiyat farkı mıdır? Aslında biz Kamu İhale Kurumu olarak bunun çözümünün sadece fiyat farkı olmadığını düşünüyoruz ve burada 2016 yılında asgari ücretteki çok ciddi değişim sonrasında, özellikle hizmet alımlarında yaşanan sorunlardan sonra bir düzenleyici kararla söyledik, dedik ki: "Bizim Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nda fiyat farkı dışında bir sözleşme uyarlama mekanizması yok ama Sözleşmeler Kanunu'nun 36'ncı maddesi diyor ki: 'Hüküm yoksa Borçlar Kanunu'na gidin' biz de Borçlar Kanunu'na giderek eğer bir aşırı ifa güçlüğü var ise veya Borçlar Kanunu'nun 480'inci maddesi çerçevesinde bir eser sözleşmesinde işlem temeli çökmüşse taraflar hâkimden sözleşme bedelinin uyarlanmasını isteyebilir." Nitekim 2016 yılındaki bu asgari ücretteki yüzde 30 artış bunun tipik bir örneğiydi. Benim aklıma gelen, aramızda bu idareden temsilci var mı bilmiyorum ama Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Başkanlığı personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde bu uyarlamayı hâkimden istedi ve hâkim bu uyarlamayı yaptı. Gerek yüklenici adına gerekse idare adına sorun o aşamada çözülmüş oldu. Ama halen de fiyat farkı kararnamesinin ve mevzuatının geliştirilmesi gereken bazı yönleri olabilir.



Şimdi, bu genel çerçeveden sonra ben izninizle değerli konuşmacılara söz hakkı vereceğim. Diğer oturumlarda da olduğu üzere, olabildiğince faydalı olan soru-cevap kısmına da süre tanımak açısından değerli konuşmacılara onar dakika süre vereceğim ve bu süreye uymalarını isteyeceğim.

Konuşmacılarımız: Sayın Leman Keskin, Sayın Mustafa Bildik ve Sayın Emre Gencer bize ağırlıklı olarak altyapı sektöründen söz edecekler.

Sayın Mustafa Murat, Sağlık Yatırımları Genel Müdürlüğünden, daha ziyade üstyapı yatırımlarından söz edeceğini tahmin ediyorum.

Sayın Fatih Kölmek, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunda, aslında kendisi doğrudan bir fiyat farkı uygulayıcısı değil ama özellikle son dönemlerde oldukça sık tartıştığımız elektrik alımlarında, enerji alımlarında fiyat oluşum mekanizmasından sanıyorum bize genel bazı bilgiler verecek.

Ben şimdi sözü Sayın Keskin'e bırakıyorum; buyurunuz efendim.

### **LEMAN KESKİN**

Saygıdeğer başkanlarım, değerli katılımcılar; kurumum ve şahsım adına hepinizi saygıyla selamlıyor, hoş geldiniz diyorum.

Ayrıca bu sempozyumu düzenleyerek bizler için çok faydalı olan bir bilgi alışverişi ortamını sağladıkları için de Kamu İhale Kurumuna ve TOBB'a teşekkür ederim.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İhale ve ön yeterlilik dokümanının içeriği ve idari şartnamede yer alması zorunlu hususlar" başlıklı 27'nci maddesinin (s) fıkrası ile 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Sözleşmede yer alması zorunlu hususlar" başlıklı 7'nci maddesinin (g) fıkrasında, sözleşme konusu işler için ödenecekse fiyat farkının ne şekilde ödeneceği hükmü yer almış, yine Kamu İhale Kurumunun ikincil mevzuat çalışmaları arasında yer alan "Yapım işlerine ait tip sözleşme taslağının fiyat farkı ödenmesi ve hesaplanması şartları" başlıklı 14'üncü maddesinin 14/2 fıkrasının alt açıklamasında ise,

1- İdare sözleşmenin yürütülmesi sırasında fiyat farkı hesaplanmasını öngörmüyor ise madde metnine 14/2 fiyat farkı hesaplanmayacaktır yazacaktır. Ancak mücbir sebepler veya idareden kaynaklanan nedenlerle süre uzatımı verilmek suretiyle sürenin uzatılması hâlinde fiyat farkı ödenmesi öngörülmesi düşünülüyorsa yürürlükte olan fiyat farkına ilişkin esasların "Fiyat farkı

ödenmesi öngörülmeleyen işler" başlıklı 9'uncu madde kapsamına göre de bu maddede düzenleme yapılması istenmiştir.

2- İdare, sözleşmenin yürütülmesi sırasında fiyat farkı hesaplanmasını öngörüyor ise madde metnine, 14/2 fiyat farkı hesaplanacaktır yazacaktır. Ayrıca, idare tarafından tekrar yürürlükte olan fiyat farkı uygulamalarına ait düzenlemeleri burada yapacaktır.

Yine 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Fiyat farkı verilebilmesi" başlıklı 8'inci maddesi de "Sözleşme türlerine göre fiyat farkı verilebilmesine ilişkin esas ve usulleri tespit etme Kamu İhale Kurumunun teklifi üzerine Bakanlar Kurulu yetkilidir.

*Sözleşmelerde yer alan fiyat farkına ilişkin esas ve usullerde sözleşme imzalandıktan sonra değişiklik yapılamaz."* hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan madde metinleri de dikkate alındığında, gerek 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun gerekse 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun sözleşme konusu işler için fiyat farkı verilip verilmeyeceğine yönelik belirleme yapma yetkisini, ihaleyi gerçekleştirecek idarelere bıraktığını görmekteyiz. Bu yetki de uygulamada aynı nitelik ve benzer mali ve teknik özellikleri taşıyan yapım işleri için bir kısım idarelerin sözleşmelerinde, "Fiyat farkı hesaplanmayacaktır." şeklinde, bir kısım idarelerin ise "Fiyat farkı hesaplanacaktır." şeklinde düzenlemeler yaparak farklı durumların ortaya çıktığını görmekteyiz. Bu farklı uygulamaları ortadan kaldırmak ve aynı zamanda da yüklenici firmaların daha gerçekçi teklif verebilmelerine imkân sağlamak yönünden, sözleşme süresi ve yaklaşık maliyet bedeline bakılmaksızın ilgili kanunlar, idari şartnameler ve sözleşmelerde gerekli değişiklikler ve düzenlemeler yapılarak sözleşme konusu işler için fiyat farkı hesaplanmasının zorunlu hâle getirilmesi kurumumuz görüşüdür.

Yine, yürürlükte bulunan fiyat farkına ilişkin esasların "Uygulama esasları" başlıklı 6'ncı maddesinin ikinci fıkrası, "Fiyat farkı uygulanan işlerde zorunlu nedenler dışında hak edişlerin uygulama ayından sonraki ayın ilk beş iş günü içerisinde ve uygulama ayına ait endeksler belli olduktan sonra düzenlenmesi esastır. Uygulama ayına ait endeksler belli olmadan hak edişin düzenlendiği hâllerde fiyat farkı hesabı hak edişle birlikte yapılmaz,

*uygulama ayına ait endeksler belli olduktan sonra ayrıca hesaplanır.”* hükmü yer almaktadır. Bu hüküm gereğince yılsonu itibarıyla aralık ayının son günlerinde yapılan hak edişlerde, aralık ayına ait endeksler belli olmadığı için fiyat farkı hesabı yapılamamaktadır.

Yeni yılda ise ödeneklerin açılma durumuna göre hak ediş düzenlemesinin şubat, mart ayına tekabül etmesi nedeniyle aralık ayına ait farkını alamayan yükleniciler mağdur duruma düşmekte, öte yandan aralık ayına ait fiyat farkını ödeyemeyen idarelerimiz de yıllık ödeneği dolduramama riskiyle karşı karşıya kalmaktadır. Uygulamadaki bu olumsuzluğu ortadan kaldırmak adına, fiyat farkına ilişkin esaslarda imalat yapılan aya ait endekslerin belli olmadığı durumlarda bir önceki aya ait endekslerle fiyat farkı hesaplanmasının yapılabilmesine imkân sağlayan bir düzenlemenin yapılması gerekmektedir.

Yine, bilindiği üzere, yürürlükte bulunan fiyat farkına ilişkin esasların fiyat farkı hesabına ait madde 5’te, Türk parası cinsinden sözleşmeye bağlanan yapım işlerine ilişkin fiyat farkı formülü verilmiştir. Formülde a, b1, b2, b3, b4, b5 ve c10 olarak ağırlık oranları temsil katsayıları yer almıştır.

Metro inşaatları gibi işlerde işe ait yaklaşık maliyetin yüzde 20’si oranında tamamen dövize endeksli -yurt dışından ithal- imalatlar yer almaktadır. Bu durumda olan ihalelerimizde ve yıllara sâri ihalelerde yükleniciler fiyat teklifi verirken döviz kurundaki gelişmeleri ya da olasılıkları tahmin edemedikleri için abartılı teklifler sunmaktadırlar. Bunun da yine önüne geçmek açısından yukarıda taşıma formülüne ve döviz sepetine endeksli bir sabit katsayı ve endeksler konulması iyi olacaktır.

Teşekkür ederim.

### **EREN TOPRAK**

Biz de Lemhan Hanım’a bu değerli katkıları için çok teşekkür ediyoruz. Gerçekten, özellikle pratik uygulama çerçevesinde yaşanan sorunlar, Kamu İhale Kurumu için gerçekten önemli. Özellikle bu aralık, ocak döneminde bir önceki endekse göre uygulanması meselesini olası bir fiyat farkı kararname değişikliği döneminde değerlendirmemiz gerekebilir.

### **MUSTAFA MURAT**

Sayın Başkan, değerli katılımcılar; hepinizi Bakanlığım ve şahsım adına saygı ve sevgiyle

selamlıyorum.

Kamu İhale Kurumunu da böyle bir sempozyumu düzenlediği için gerçekten tebrik ediyorum. Hani böyle bir şeye ihtiyacımız vardı gerçekten. Katılımcı sayısının da azlığı ama niteliği de göz önüne alındığında bence başarılı bir sempozyum olarak devam ediyor.

Ben mevzuata fazla girmeyeceğim, sadece öneriler kısmıyla ilgili değişiklikleri söyleyeceğim.

Şimdi, fiyat farkı verilip verilmeyeceği hususu idarelerin inisiyatifine bırakılmamalı, her sözleşme için hesaplanması zorunlu hâle getirilmelidir. Niye böyle bu? Şimdi, bir kurum var, “Fiyat farkı verilecek” diyor, bir kurum var, “Verilmeyecek” diyor, bir kurum var ocak ayında ihaleye çıkıyor, diyor ki “Nasıl olsa şubat, mart gibi yer teslimi yapar, işe devam eder. Buna fiyat farkı vermeyelim. Nasıl olsa yıl içinde bitecek.” diyor. Bir başka kurum, belki aynı nitelikte bir işi yapan başka bir kurum da “Biz fiyat farkını koyalım buraya.” diyor. Fiyat farkı verilip verilmemesinin -yani bunun belki de irdelenmesi lazım- teklifleri nasıl etkilediğine aslında bakmak lazım. Sanki fiyat farkı verilen teklifler çok daha mı ucuz teklifler oluyor, daha mı aşağı teklifler geliyor yani yaklaşık maliyete göre diyelim. Yoksa fiyat farkı verileceği öngörülen teklifler daha mı avantajlı oluyor? Bence bunun bir farkı yok. Bizim yüklenicilerimizin bu işe teklif verirken bence bunu çok da göz önüne alarak teklif verdiklerini düşünmüyorum, inanmıyorum da. Bunun pratikliği de yok zaten.

Şimdi, mevcutta bir formül var, bu formülde değeri 0,90 olan bir B bir katsayısı var. Normal fiyat farkını hesaplıyorsunuz, bu fiyat farkını sonra 0,90’la çarpıp %10 oranında düşürüyorsunuz. Neden? 0,90’ın anlamı nedir? Mesela, niye böyle bir katsayı var? 0,90 katsayısının bence kaldırılması lazım. Madem veriyorsunuz %10’unu tekrar kesmenin bir anlamı yok. Fiyat farkı verdiğiniz her şey legal, karşılığında bir adam, bir gelir elde ediyorsa, bir şey elde ediyorsa bunun bir faturaya yansımaları var, KDV’si var, işte sözleşmede damga vergisi alıyorsunuz vesaire alıyorsunuz. Kayıp kaçak olan bir şey değil. Yani bulunan fiyat farkını 0,90’la çarparak kesmesi devletin fiyat farkının %10’luk kısmına bir şekilde el koyması, bence doğru değil.

Fiyat farkı formülü, aynı yapım işlerindeki Benzer İş Grupları Tebliği’nde olduğu gibi yapı çeşidine göre gruplara ayrılabilir. Mesela, bir hastane binası ile bir okul binasını düşünün. Hastane binasındaki

mekanik ve elektriğin aşağı yukarı maliyetleri %55'leri zorlamaya başladı. Çünkü hastanelerde özellikle mekanikle ilgili olan havalandırmalar, soğutma grupları, chiller, asansörler, elektrikle ilgili bir sürü zayıf akım, kuvvetli akım, birtakım otomasyon sistemleri dolayısıyla inşaatın payı yani kaba inşaat dediğimiz mimari ve betonarme bölümünün payı %45'ler seviyesine gelmeye başladı. Mekaniğin, elektriğin payları artmaya başladı ve bunların birçoğu da dışarıdan dövizle temin edilen şeyler. Dolayısıyla asansörün bir kısmını dışarıdan alıyorsunuz, mekaniğin birçok parçasını dışarıdan getiriyorsunuz vesaire... Şimdi bu gruptaki fiyat farkı hesaplamalarını aşağı yukarı %70'i kaba inşaat olan bir okulla aynı guruba sokarak fiyat farkını hesaplıyorsunuz. Şimdi burada belki düzenleyiciler olarak, "Bunu siz değiştirin, şunu şöyle yapın, bunu böyle yapın." diyebilirsiniz ama biz neticede belki bazı idareler gibi değiliz. Karşımızdaki insanların birçoğu KİK mevzuatını bilmeyen, anlamayan ya da bununla ilgili kendilerini yormayan ama sizden hesap soran bir vaziyette olan kurumlar var. Başındaki idareci teknik eleman değil, bir şey değil, bu konuyla çok ilgisi yok, bilgisi olmayan insanlardan kurulu bir sürü idare var. Dolayısıyla mevzuat düzenleyicilerin bu konuda... Nasıl siz formları bile düzenleyip önümüze koyduğunuza göre, bunlarla ilgili düzenleme yapmak da artık sizin göreviniz gibi geliyor bana. Bu konuda bir değişikliğin içine girebilirsiniz.

Malzeme girdilerini söyledik. Ağırlık katsayısı ve çeşitli gruplar yeniden belirlenmelidir dedik. Az önce hanımefendi de bahsetti, dünyada da dövizde de bir enflasyon var, bugün chiller için -avroda- ve dolarda da dünyada bir enflasyon var, onların da kendi içinde bir enflasyonu var. Yani dolar %2, %3 her yıl; avro %2, %3 o da değer kaybediyor, onların da maliyete yansımaları var. Bu tip döviz girdisi olanlarla ilgili belki o formüldeki katsayıya böyle bir döviz girdisi varsa eğer, idareler bunu öngörüyorsa oraya öyle bir madde belki eklemeleri gerekebilir.

Katsayı belirlemesinin tek elden yatırımcı kuruluşlar, meslek odaları, Müteahhitler Birliği, İnşaat İşverenleri Sendikası vesairenden oluşan komisyonlar önerisiyle KİK tarafından düzenlenmesini doğru kabul ediyoruz.

Bir de bu fiyat farkı verilmesinde, işte enflasyon eksi çıktığı zaman da "Ben yükleniciden alırım." düşüncesi var. Bu durum çok gerçekleşmiyor.

Benim otuz yıllık deneyimim boyunca, bu durum, hayatımda bir kere denk geldi, "Enflasyon düşük çıktı" diye bir kere yükleniciden kesinti yaptım. Kalkınmakta olan ülkelerde böyle bir şey yok. O yükleniciyi mağdur ediyor mu bilmiyorum. Belki büyük yatırımların olduğu tarafta mağdur edebilir.

Bir de tabii şöyle bir şey var: Mesela, şu anda peşin para olmadan inşaat demiri alamıyorsunuz ve inşaat demiri birim fiyatlardaki fiyatlarla serbest piyasa fiyatları arasında aşağı yukarı 3 kat fark var. Şimdi bu yükleniciler bizim insanımız, biz onlar olmadan bir şey yapamıyoruz, bir şeyi gerçekleştirmek için biz onlara muhtacız. Onların eliyle bunları yaptırıyoruz. Dolayısıyla şimdi bu adam ne yapsın yani! İhaleyi almak kolay değil, ihaleye teklif hazırlamak kolay değil.

Aslında belki burada şunu sormak lazım: Buradaki insanların kaç tanesi ihale yapıyor ve kaç tanesi bu ihalede hak ediş düzenliyor, yüklenicilerle baş başa görüşme yapıyor? Böyle bir çalışma yapıp bir oran ortaya çıkarsak, herhâlde çok az çıkar. Yani hep böyle kitabi olarak, düzenleyiciler olarak her şeyin dört dörtlük gittiğini sanıyoruz belki ama uygulamada öyle değil. Kaç müteahhit batmıştır bir bakın bakalım, verdiği tekliflerin normal olmasına rağmen, kaç insan batmıştır ve battığı zaman bize olan yansıması nasıl? Bize nasıl yansıyor, kamu kurumlarına nasıl yansıyor bu durum? Ben ne yapıyorum? Ben tasfiyeye gidiyorum, sözleşmeyi feshediyorum, götürü bedel işlerde o sözleşmenin feshiyle ilgili hele de büyük işlerde yani 250-300 milyon liralık işlerde tasfiye hesabını yapmak bir ölüm. Bizim dört-beş ayımızı alıyor. Dört-beş ay o hastane perişan, yatırımlar perişan kalıyor. Onu yeniden ihale etmek... Oradaki kamu zararını ortaya koyun, ortaya çıkan zarar fiyat farkını solladı geçti. Zamanında o binayı teslim alamamanın bana verdiği sosyal ve politik yansımaları da düşünürseniz, ortaya çıkan zarar oldukça büyük. Piyasa koşullarında demir fiyatı üç kat artmış ve bu durumun yansımasına bakıldığında, yani çelik ile ilgili Türkiye İstatistik Kurumunun koyduğu endekse bir bakın, aradaki farkı göreceksiniz. Yani demirdeki fiyat artışını karşılaması mümkün değil.

Ayrıca avans versek karşılamıyor. Avans vermek bir sürü sıkıntılar meydana getiriyor. Dolayısıyla burada fiyat farkındaki 0,90 katsayısının kaldırılması lazım.

Şöyle bir durum var: Biz diyoruz ki "Uygulama projeleri yapılmadan, ihaleye çıkılmaz." Ben

bütün hastane projelerimi revize etmek zorunda kalıyorum. İki yıllık inşaat dönemi içerisinde o kadar mevzuat değişikliği oluyor ve o kadar teknolojik yenilik geliyor ve o kadar standartlar değişiyor ki... Ben sırf bunlardan dolayı hastane projelerimi revize etmek zorunda kalıyorum. Yeni bir yoğun bakım kriteri çıkıyor, yeni bir ameliyathane kriteri çıkıyor, yeni bir şey çıkıyor ortaya ve ben hastane projelerimi revize etmek zorunda kalıyorum. Uygulama projesini revize etmeyen bir idare var mı, bir elini kaldırsın ben göreyim, var mı? Bir tane idare söyleyin bana. Uygulama projesini hiç değiştirmeden, iş artışına sokmadan, mukayeseli keşif yapmadan bir tane gerçekleştirmiş bir arkadaş var mı? Yok yani, böyle bir şey yok. Ben ihale ettiğim arsayı beş ay sonra değiştiriyorum. Dokümanda "Fiyat farkı vermeyeceğim." demişim. Şimdi bunu idaredeki en üst düzey kişiye anlat. "Bak, arsayı değiştirdik, firmaya süre uzatımı verdik, bununla ilgili bu firmaya fiyat farkı vermemiz lazım." Gel anlat bakalım, kolay mı bunu anlatmak? Ondan o onayı yeniden almak, izah etmek, ona anlatmak kolay mı yani?

Birim fiyat telif alınan ihalelerde yaklaşık maliyetin güncellenmesini zorunlu hâle getiriyorsunuz, "Enflasyon oranında güncelleyin" diyorsunuz. Sayıştay denetçisine takılıyor, bir başkasına takılıyor. Bu gerçekçi değil. Hiçbir idare çalışanı 11. ayda ihale yapmayı istemez, yaklaşık maliyeti hazırlarken birim fiyat ne ise onu alır. Onu enflasyonla güncellemez. Böyle bir şeye girmez, girmiyor da zaten. Birileri gelip bunun hesabını soruyor, "Bunu niye böyle yaptın, niye öyle yaptın.?" Hatta şunun hesabı soruluyor: "Daha önce bir hastane inşaatını 200 yataklı başka bir hastaneyi sen metrekaresini 1.500 liraya yaptırmışsın, şimdi bu hastane inşaatının metrekaresini 2.000 liraya yaptırmışsın. Ver bakalım bunun hesabını." diye soranlar var. Türkiye gerçekleri bunlar. Müfettişler geldiği zaman, Sayıştay denetçileri geldiği zaman biz bunların hesabını veriyoruz, bunlarla ilgili açıklama istiyor bizden. Kamu kurumunda çalışan arkadaşlar bu tür şeylere girmek istemiyor.

Bir de şöyle bir şey var: Fiyat farkı hesabı artık normal bir kamu denetçisinin, kamudaki bu hak edişi düzenleyen adamın artık yapabileceği bir şeyden çıkmış, bu bir paket programa dönüyor. Paket programlar yoluyla ancak bunu siz hesaplayabiliyorsunuz. O dönem içindeki iş programında konulan ödenek miktarı duruyor

mu? Bu ödenek miktarı duruyor mu? Ta baştaki katsayıyı al, bu firmanın ödeneği duruyor, bununla bunu hesapla, farkını al, topla, çıkart bunu yapamıyor. O zaman ne var? Şunu yapacaksınız: Bizim KİK sertifikalı şeylere ihtiyacımız var. Madem teklif formunu bile siz getirip önümüze dayatıyorsunuz, "Bu teklif formuna göre, bu sözleşmeye göre, buna göre siz bu işleri yapacaksınız." diyorsunuz. O zaman KİK de bir standart belirlesin, sizin akredite ettiğiniz paket programları kullanalım, bu fiyat farkı hesaplarını öyle yapalım. Çünkü ben gönderiyorum saymanlıktan dönüyor, gönderiyorum saymanlıktan dönüyor, gönderiyorum saymanlıktan dönüyor. Bir hak edişin ben on kere gidip geldiğini biliyorum. Orada oturan bir arkadaş oturuyor, diyor ki "Bu böyle olmuş, bu böyle olmuş..." Bir de oraya hesap verme var.

Ben biraz dertliyim tabii. Şu anda 200 tane inşaatım var, Türkiye'nin her tarafında, Ağrı'da da inşaatım var, Hakkâri'de de inşaatım var, Mersin'de inşaatım var, İstanbul'da var, Antalya'da var. Dolayısıyla bu fiyat farklarını biz vermeliyiz. Bu 0,90 katsayısını da kaldırmalıyız. Karşımızdaki insanlar gerçekten battığı zaman... Ben ona batıyor diyorum, bu amiyane bir tabir oluyor kusuruma bakmayın, gerçekten o adam iflasın içine gittiği zaman benden de çok şey götürüyor. Eminim ki ekonomiden de çok şey götürüyor. Dolayısıyla bu fiyat farklarındaki bu düzenlemelerin ya da bu söylediğim şeylerin dikkate alınmasını temenni ediyorum, hepimize saygılar sunuyorum.

## EREN TOPRAK

Ben de Mustafa Bey'e bu akıcı ve konunun doğrudan özüne yönelik yaptığı sunuş için teşekkür ediyorum.

Tabii şunu söyleyelim: Kamu İhale Kanunu, Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu ile ilgili şu tespiti yapmak lazım, bu önemli: Bu Kanun teorik olarak ademi merkezîyetçi bir kanundur ve pozitif mevzuat düzenlemesiyle yani satın alma mevzuatıyla satın alma politikasını birbirinden ayırır. Belki satın alma merkezi düzeyinde düzenleyebilirsiniz ama satın alma politikası başka bir şeydir.

Mustafa Bey'in söylediği önemli bir mesele var ki bizim kamu ihale uygulamalarıyla ilgili mutlaka ve önemle hatırdan tutmamız gereken bir şey, idari kapasite sorunudur. Yani bir satın alma süreci nasıl kurgulanır, bir tedarik zinciri yönetimi işletmelerde nasıl yapılıyor, kamu yönetiminde nasıl yapılıyor;

bunların hepsinin teorik olarak kurgulanması ve bunu uygun bir idari kapasite olduğu varsayımıyla biz bütün düzenlemeleri yapıyoruz ama bunun dışında uygulamanın bu çerçevede yürümemesini doğrudan mevzuata bağlamak ne kadar doğrudur, orası biraz tartışılabilir.

Bir tek noktayı da söyleyerek devam edelim: Kararnemelerdeki 0,90 katsayısı ne işe yarıyor? O şuna yarar: Teorik olarak şu varsayım ile hareket ediyoruz, bir isteklinin teklifindeki kâr oranı yüzde 10 civarındadır ve kararname kâr oranında fiyat farkı ödemez. Dolayısıyla hesapladığınız maliyetin 0,90'ına yani kâra değil de maliyet kısmına fiyat farkı ödenmesi üzerine kurgulanmış -yine tırnak içinde söyleyelim- teorik bir sistem var.

Evet, şimdi devam edelim. Aslında bizdeki programda Fatih Bey'in sunumu var ama bu altyapı sektöründen devam edelim izin verirsiniz Fatih Bey.

Sözü Sayın Mustafa Bildik'e bırakmak istiyorum.

### **MUSTAFA BİLDİK**

Faydalı bilgiler içeren bu sempozyumu düzenleyen Kamu İhale Kurumuna ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliğine ve siz değerli katılımcılara şimdiden teşekkür ederim.

Fiyat farkının hukuki dayanağından az önce de bahsettiğimiz gibi 4735 sayılı Kanun'un 8'inci maddesine göre verilmektedir. En son 2013 yılında 5217 sayılı Kararname ekiyle birlikte 29.11.2013 tarihinde yürürlükte olan bir kararname bulunmaktadır.

Tanımı geçiyorum. Amacı, Deflasyondan ve enflasyondan yüklenici ve idareyi bir nebze de olsa korumaktır.

Fiyat farkı hangi durumlarda verilir? Burada fiyat farkı verilmesi idarenin kararına bırakılmıştır ama bazı yapım işlerinde ve uzun süreli olan işlerde fiyat farkı verilmemesi, yaklaşık maliyetin üzerinde teklif verilmesine, hatta tekliflerin bu maliyetin yüzde 120'sinin dahi geçmesine neden olabilmektedir. Bu yüzden bazı yapım işlerinde ya da benzer iş gruplarında fiyat farkının verilmesini zorunlu kılma yoluna gidebiliriz. Fiyat farkı verilebilmesi için "Fiyat farkı verilecektir" ibaresi kesinlikle belirlenmelidir. Genel endekse ya da ağırlık oranlarına göre verilebilir.

Fiyat farkı hesabı, hepinizin bildiği gibi, uygulama ayında yapılan sözleşme bedeli karşılığında ve fiyat farkı katsayısının belirlenmesi yöntemiyle yapılır.

Burada da temel endeks ve uygulama ayındaki endeksler birbirine oranlanarak ağırlık katsayısıyla çarpımı sonucunda bir değer bulunur. N1'den büyük olursa bir fiyat farkı verilir, 1'den küçük olursa ise fiyat eksiltmesi yoluna gidilir.

Burada gelen endeks değerlerine dayalı fiyat farkı uygulamasında, idare "Fiyat farkı verilecektir" ibaresi olmasına rağmen, endekslerin ya da ağırlık oranlarının belirlenmemesi durumunda gelen endekse göre fiyat farkı ödenir.

Burada yaklaşık maliyetteki ağırlık oranlarına göre fiyat farkındaki katsayıları idareler kendileri belirlemektedir. Burada farklı ihalelerde aynı kurum ya da farklı kurumlarca benzer işlerde farklı ağırlık oranları belirlenmesine neden olmaktadır. Burada da yükleniciler aynı işi yapmasına rağmen farklı fiyat farkları almaktadırlar. Bunun önüne geçmek için benzer iş gruplarına göre ağırlık oranlarının bir sözleşmeye sabitlenerek belirlenmesi yararlı olabilir bu konuda.

İdareler ağırlık oranlarını belirlerken işin tekniğine uygun da belirlemeyebiliyor. Bu yüzden de yükleniciler mağdur durumda da olabilir.

Hak ediş düzenleme tarihinin belirlenmesi, yeni kararnemeye göre hak ediş, ayın ilk beş gününde düzenlenmesi öneriliyor. Düzenlenmezse fiyat farkı oluşmadan düzenlenirse, endeksler oluşmadan düzenlenen hak edişlerde fiyat farkının daha sonra ayrıca hesaplanacağı belirtilmiştir. Burada bir önceki konuşmacıların da bahsettiği gibi, bir önceki endekse göre fiyat farkı verilmesinde şöyle bir sakınca oluşabilir: Endeks belirlendikten sonra fiyat farkının geriye dönük revize edilmesi gerekebilir. İlk hak edişte geriye dönük aradaki farkın ödenmesi gerekir. Yoksa idareler her ayın sonunda hak ediş düzenleyerek bir önceki ayın endeksinden de hak ediş ödeyebilir düzenleme yapılmazsa.

Temel ve güncel endeks değerleri tanımı: Temel endeks, ihale ayı içindeki endeks. Güncel endeks ise uygulamanın yapıldığı endeks.

İş programına uygunluk: Burada özellikle iş programının gerisinde olan işlerde fiyat farkı sıkıntısı oluşmakta. Esasların 7'nci maddesinin ikinci fıkrasında, "*Herhangi bir aya ait iş programına yüklenicinin kusuru nedeniyle uyulmadığı takdirde daha sonraki aylarda yapılacak imalatlarda imalat miktarı iş programına uygun hâle gelinceye kadar fiyat farkı hesaplanırken iş programına göre*

*gerçekleştirilmesi gereken ayın endeksi ile işin fiilen gerçekleştirildiği ayın endeksinden düşük olanı esas alınır.*” denilmektedir. Bunu bir örnekle açıklayalım: 2013 kararnamesine göre, 2016 Nisan ayında ihalesi yapılmış olan veya teslimi haziran ayında yapılmış olan bir işe ait aylık ödenek dilimleri ve imalatlar ekranda görüldüğü üzere, fiyat farkı katsayısı da belirtilmiştir, endeksler ve ağırlık oranları da görülmektedir. Burada iki yöntemle hesap yapabiliyoruz. Birincisi yani uygulamada yapılan bir yanlışlık bu tabii ki. Endeksleri kıyaslama yöntemiyle değil de iş programının gerisinde iken Pn fiyat farkı katsayısını kıyaslayarak bir fiyat farkı ödemesi gerçekleştirdiğimiz zaman bu iş için 151.310,25 lira bir fiyat farkı hesaplayabiliyoruz. Aslında kararnamenin bize söylediği, alt endekslerin karşılaştırılmasıydı, Pn'nin değil. Burada da her uygulama ayı ve iş programında olması gereken aylarda örneğin, ikinci hak edişte haziran ayındaki iş programında ödeneğimiz orada ama temmuz ayında imalat yapmışız. Dolayısıyla haziran ve temmuz ayının kıyaslamasını yapmamız gerekiyor alt endekslerde. Bunlardan da düşük olanını aldığımız zaman farklı bir fiyat farkı katsayısı buluyoruz. Bu, özellikle endekslerin dalgalı gittiği durumlarda oluşuyor. Sürekli artan bir endeks grafiğinde bu durum ortaya çıkmamaktadır, Düşük endekslerin alınması Pn ile aynı olmaktadır.

Bu yöntemle hesapladığımız zaman fiyat farkı, 147.877,65 lira çıkıyor. Burada da yaklaşık 3 bin liralık bir fiyat farkı oluşmaktadır. Burada bu sorunu gidermek için iş programının gerisinde olan işler de uzun zaman almakta bu endekslerin birbirine kıyaslanması ve karmaşık bir hâle gelmekte, hata oranını da artırmaktadır. Esasların 7'nci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan, *“İş programının gerisinde kalan işlerde iş programına göre gerçekleştirilmesi gereken ayın endeksi ile işin fiilen gerçekleştirildiği ayın endeksi karşılaştırılarak, hangisi oran düşükse o oran esas alır.”* ibaresi yerine, burada Pn değerini yazarsak daha pratik bir hesaplama yöntemi elde etmiş oluruz ve daha doğru sonuçlar elde edebileceğimize inanıyorum.

Revize iş programı: 7'nci maddenin dördüncü fıkrasında, *“Gerçekleştirilmesi gereken aya göre iş kalemleri ya da iş grupları için uzatılan süre içinde, bu süreye göre revize edilen iş programı uygun olarak fiyat farkı hesaplanır.”* denmektedir. Burada da farklı uygulamalar bulunmaktadır. 2012 yılında ihalesi yapılan bir örnek üzerinde konuşalım:

Burada aylık ödenekler 1 milyon lira iken ilk dört ayda 500 bine indirilmiş, ödenek aktarma ve süre uzatımı verilmiştir. 5. aydan itibaren ödenekler değiştirilmemiştir, aylık imalatlar da görüldüğü üzere 300 bin, 420 bin, 480 bin ve 1.200.000 lira olarak öngörülmüş. Burada ilk dört hak ediş için fiyat farkını yeniden hesapladığımızda, geriye dönük bir fiyat farkı hesaplamış oluyoruz revize edilen iş programına göre, 155.174,40 lira gibi bir rakam elde ediyoruz.

Bir başka yöntem ise ilk dört hak edişin fiyat farkı verildiği için onları değiştirmeden sadece beşinci hak edişten itibaren revize iş programına fiyat farkı hesapladığımızda 134.253 lira çıkmaktadır. Burada da yaklaşık 20 bin liralık bir fark oluşmaktadır. Bu durumda, *“İdareler Sayıştay örnek daire kararlarında revize iş programı onaylandıktan sonra düzenlenecek hak edişlerde fiyat farkına aktarılan ödenek dilimlerine ilişkin olarak yeni endeks değerler üzerinden hesaplanması gerekir. İdare tarafından revize iş programından önce ödemesi yapılmış hak edişlerde ilişkin olarak fiyat farkı tutarlarının yeniden hesaplanması işin sözleşmesine ve yapım işleri fiyat farkı hesabına uygulanacak esaslara aykırıdır.”* denilmektedir. Bu itibarla kamu idarelerine zimmet çıkarılmaktadır. Bu farklı uygulamaları gidermek için de *“İş programı ödenek dilimi”* başlıklı 7. maddesinin 4. fıkrasında bu hususun nasıl ödeneceğine dair yeterli bir açıklama olmasını talep ediyoruz.

Avans verilen işlerde, verilen avans düşülerek fiyat farkı hesaplanır.

Yeni birim fiyat yapılan işlerde fiyat farkı uygulamasında ise burada uygulama rayicinin Pn'e bölünerek bir fiyat farkı verilmesi öngörülmekte. Bir örnek üzerinden gidelim: 100 liralık bir uygulama rayici olan ve Pn katsayısı 1/12 olan imalat için sözleşme fiyatı 89,29 TL, fiyat farkı ise -tabii ki bu birim fiyat farkı- 9,64 TL olmakta. Yani 100 liralık bir imalat için idare 98,93 TL uygulama ayında ödeme gerçekleştirmekte. Pn'in küçük olması durumunda ise -örneğin 0,97 olması durumunda- 100 liralık bir imalat için idare 100,31 TL ödeme yapmak zorunda kalmaktadır.

Burada tabii temel fark, B katsayısının 0,90 olmasından kaynaklanıyor. Bunu değiştirebilirsek -bu zaten ortadan kalkacak- ama uygulama ayı rayiç değerini yükleniciye tam olarak ödemek istiyorsak formülü şu şekilde değiştirebiliriz: Sözleşme yıl birim fiyatı, uygulama ayı rayiç

değeri/ $PnxB+0,1$  olarak hesaplanırsa  $Pn$ 'in değeri kaç olursa olsun uygulama ayı rayiç değerini bulacaktır.

Yüklenicinin cezalı çalışması durumunda: Burada "Sözleşme süresi bitmiş, idarenin izniyle cezalı çalışılan işlerde fiyat farkı hesaplanırken süre bitim tarihinde uygulanmakta olan  $Pn$  değeri ile cezalı çalışılan süredeki  $Pn$  değeri hükmünden düşük olanı alınır." hükmü yer almaktadır. İş programının gerisinde kalan işlerde bu hükmün aynısını endeks yerine  $Pn$  olarak alınmasını da istiyoruz. Aslında burada daha doğru bir tarif ve karmaşıklığa sebep olmayacak bir tarif yapılmış.

Fiyat farkı öngörülmeleyen işlerde süre uzatımından doğan fiyat farkı oluşmaktadır. Burada da temel endeks, işin sonlandığı tarihin bulunduğu aydaki endeksten başlamak üzere fiyat farkı ödemesi yapılır.

İmalat artışı veya azalışı olan durumlarda, imalat artış veya azalışının olduğu tarihteki  $Pn$  değeri esas alınır. Burada da geçici kabul tarihinden daha ileri bir tarih olmamak üzere tabii ki.

Genel olarak fiyat farkı ödemelerinde dikkat edilecek hususlar olarak yürürlükteki kararnameye göre, sözleşme imzalandıktan sonra fiyat farkı esas ve usulleri değiştirilemez. Sözleşmeden sonra yapılan işler, onaylı iş programının uygun olmalı. Fiyat farkında temel endeks ve güncel endeks ve katsayılar için belirlenmiş katsayılar kullanılmalı, fiyat farkı verileceği öngörülmesine rağmen sabit katsayılar ve endekslerin belirlenmediği durumlarda genel endeks değerleri kullanılır. Farklı aşamalar için farklı katsayılar ve farklı endeksler belirlenebilir. Temel endeks, ihale tarihindeki endeks; uygulama ayı, iş programına uygun işlerin gerçekleştirildiği ay; güncel endeks uygulama ayına ait endeks, hak edişlerin uygulama ayını takip eden ilk beş günde düzenlenmesi önerilir. Uygulama ayı endeksi açıklanmamışsa fiyat farkı hesabı yapılmamalı. Sözleşme süresi bitmiş idarenin izniyle cezalı çalışan durumlarda cezalı çalışılan süre ile sözleşme sonu tarihindeki  $Pn$ 'den düşük olanı esas alınır. Mevcut kararnamede, iş programına uygun yapılmayan işlerde iş programına göre gerçekleştirilmesi gereken ayın endeksi ile işin fiilen gerçekleştirildiği ayın endeksinden düşük olanı esas alınır.

Teşekkür ederim, saygılar sunarım.

### **EREN TOPRAK**

Sayın Bildik, biz de teşekkür ediyoruz. Tabii pratik uygulama sorunlarınız için, özellikle bu  $Pn$

değerinin uygulama ayında cezalı çalışılan işlerde hesaplanmasına ilişkin önerileri biz sunumdan da alıp dikkate alacağız. Bu üç sunumdaki ortak noktalardan bir tanesi de şuydu tabii, ona da bir kısaca değinelim:

Fiyat farkı uygulamasının zorunlu hâle getirilmesi konusu, sadece sayın hatiplerin değil bizim Kamu İhale Kurumu olarak idarelere sorduğumuz görüşlerde de gelen ortak noktalardan bir tanesiydi. Tabii kararname zorunlu tutmuyor biraz önceki yaptığım açıklama çerçevesinde. Yani satın alma politikasını idare kurgular, enflasyon riskini yüklenici üzerine bırakmak istiyorsa efendim buna uygun fiyat farkı vermez, paylaşmak istiyorsa verir şeklindeydi. Yine de 2013 kararnamesinde belirli alanlarda fiyat farkı verilmesinin zorunlu olup olmadığını tartışmıştık. Parantez açayım, dedikodu yapalım: Maliye Bakanlığımız bu konuya çok sıcak bakmadı yani fiyat farkının belli alanlarda zorunlu verilmesine yönelik düzenlemeye çok sıcak bakmamıştı. Bunu da bir ara not ya da dipnot olarak söylemiş olalım.

Şimdi, altyapı sektöründen üç tane kamu tarafını dinledik. Sözü şimdi Türkiye Asfalt Müteahhitleri Derneği Yönetim Kurulu Üyesi Sayın Emre Gencer'e veriyoruz.

### **EMRE GENCER**

Sayın Başkan, sayın genel müdürlerim, sayın Kamu İhale Kurumu Başkanı, sivil toplum kuruluşlarının sayın başkanları ve değerli katılımcılar; sözlerime başlamadan önce yol ve asfalt sektörünün temsilcisi olarak şahsım ve Türkiye Asfalt Müteahhitleri Derneği adına hepinizi saygıyla selamlıyorum.

Bugün burada sizlere, Türk inşaat sektörünün önde gelen firmalarıyla ulusal ve uluslararası arenada hizmet veren yurt içi inşaat projelerinin neredeyse %80'ini gerçekleştiren bir sektörün temsilci kuruluşları olan İNTES, Türkiye Müteahhitler Birliği ve Asfalt Müteahhitleri Derneği adına, yapım işlerinde fiyat farkı konusunda sorunlarımızı, görüş ve önerilerimizi sunmak istiyorum. Benden önceki sayın konuşmacılar, aslında kamu açısından konuya dair teferruatlı bilgiler verdiler. Ben bir bakıma aynı bilgilerin özel sektör açısından yansımalarını belirteceğim ama kendilerine teşekkür ediyorum. Zaten biraz sonra benim sunumumda da göreceğiniz üzere, aşağı yukarı hepimiz aynı fikirdeyiz. Bu sunumu bir özet geçmek olarak kabul edebilirsiniz.

Bilindiği üzere, 4734 sayılı Kanun'a göre ihale edilen 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun Türk parası üzerinden sözleşmeye bağlanan "Yapım İşlerinde Uygulanacak Fiyat Farkı Esasları Düzenlemesine" göre, yapım işi ihalelerinde fiyat farkı uygulanabilmesi için söz konusu işlerin ihalelerine ilişkin idari şartname ve sözleşmelerde bu esaslara göre fiyat farkı hesaplanacağı belirtilmiş olması gerekiyor. Buna göre, sözleşme konusu işler için fiyat farkı verilip verilmeyeceğine yönelik belirleme yapma yetkisi ihaleyi gerçekleştirecek olan idarelere bırakılmıştır. Bu kapsamda, benzer nitelikte mali ve teknik zorlukları olan yapım işlerinde, bazı idareler fiyat farkı verilmesi yönünde düzenlemeler yaparken bazıları fiyat farkı verilmemesi yönünde farklı uygulamalar yapabilmektedir.

Fiyat farkı verilmeyeceği belirtilen yapım işlerinde, istekliler, tekliflerini bu durumu göz önüne alarak oluşturmalarına rağmen ihalenin yapıldığı tarih ile sözleşmenin yapım süreci arasındaki dönemde veya sözleşme süresince hızlı değişen ekonomik şartlar nedeniyle yapım işine yönelik iş kalemlerini oluşturan, özellikle malzeme ve akaryakıt fiyatlarında tahminlerin ötesinde artışlar meydana gelmektedir. Örneğin, ülkemizde mahalli idareler tarafından gerçekleştirilen birçok ihalede kısa süreli sözleşmelerde bile fiyat artışlarından kaynaklanan mağduriyetler yaşanmaktadır. Benzer durum, Türk parası üzerinden sözleşmeye bağlanan mal alımlarında da söz konusu olup özellikle elektrik, doğal gaz, ilaç, petrol ürünleri, çimento ve demir çelik ürünleri ile bu malzemelerle hazırlanan -örnek olarak bitümden bitümlü karışım imalatı gibi- ürünlerde ulusal ve uluslararası ekonomik şartlardaki aşırı değişikliklerden kaynaklanan beklenmeyen fiyat artışları işlerin yapılamamasına neden olmaktadır.

Ayrıca fiyat farkı hesaplanması öngörülemeyen işlerde mücbir sebepler veya idareden kaynaklanan nedenlerle işin bitim tarihinin süre uzatımı verilmek suretiyle uzatılması hâlinde, işin idari şartname ve sözleşmesinde fiyat farkı esasları düzenlenmesinin ilgili hükmüne (madde 9.1) yer verilmediği takdirde fiyat farkı ödenememektedir. Bu durumda yüklenici, üstesinden gelemeyeceği büyük bir riskle karşılaşmakta ve iş tasfiye aşamasına gelebilmekte, dolayısıyla kamu yatırımları da gecikmektedir.

Bu mağduriyetler dikkate alınarak 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale

Sözleşmeleri Kanunu'nda değişiklik yapılması ve idari şartnameler ile sözleşmelerde, sözleşme konusu işler için fiyat farkının verileceği hususunun belirtilmesinin zorunlu hâle getirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Bazı ihalelerde de idare tarafından ihale dokümanında fiyat farkı verileceği belirtilmesine rağmen, yapılacak işe ilişkin sabit katsayıları ile endeksin belirlenmediği durumlarda fiyat farkı, üretici fiyat endeksinde göre hesaplanmaktadır. Bilindiği gibi, genel üretici fiyat endeksi inşaat sektöründe piyasa rayçlerinin çok altında kalmaktadır. Söz konusu durumu değerlendirmek üzere son üç yılda demir ve bitüm fiyatlarındaki aylık değişim oranları ile ÜFE değişim oranlarını karşılaştırmak üzere hazırlanan bu grafikte görüleceği üzere, demir ve bitümdeki değişim ÜFE ile kıyaslanmayacak kadar farklılıklar göstermektedir. 2015 yılında ihale edilmiş bir iş için bu yıl kasım başı itibarıyla ÜFE'deki değişim yüzde 26 seviyesinde kalırken bitüm fiyatlarında %98, demir fiyatlarında ise %61 olmuştur. Hepinizin takdir ettiği üzere, ülkemizde fiyat farklarında çok ani, çok seri, beklenmedik bir değişim yaşanmaktadır. Bu grafik de bunu net olarak ortaya koymaktadır. Biraz önce okumuş olduğum ÜFE ve bitüm demir fiyat farkları arasındaki mukayeseyi de burada görebiliyoruz.

Konuyu daha açıkça dile getirmek üzere bir yıllık bitüm fiyat farkı ile ÜFE değişimini bir grafikte değerlendirdik. Burada gördüğümüz gibi, Kasım 2016 itibarıyla 850 lira olan bitüm, Kasım 2017'de 1.447 lira olmuştur. Yani bitümdeki fiyat artışı %70 iken, ÜFE'deki değişim sadece %17'dir. Bu durum halen yürütülmekte olan işleri ve tabii ki gelecekteki işlerin sürdürülebilirliğini önemli ölçüde etkilemektedir ve ciddi mağduriyetlere neden olmaktadır.

Burada bizim getirdiğimiz öneri, fiyat farkı hesaplanmasında farklı uygulamaların önüne geçilmesi için ilgili düzenlemede değişiklik yapılarak işçilik, malzeme ve makinelere ait amortisman oranlarını temsil eden sabit katsayıların belirlenmesinin zorunlu hâle getirilmesi gerekmektedir.

Ayrıca yapılan iş kapsamındaki ağırlık oranlarını temsil eden bu sabit katsayıların ihaleden önce yapılacak işin analizlerine bağlı olarak tespit edilmesi de son derece önemlidir. Bazı işlerde malzeme girdisinin ağırlık oranı, işin maliyetini temsil edecek düzeyde olmamaktadır. Örneğin,



tünel ve köprü ağırlıklı bir projede demirin ağırlık oranı %5 olarak verilebilmekte. Bu oran toprak işlerinde demir için verilen oranla aynı seviyede olabilmektedir. Yine bir asfalt kaplama işinde bitümün ağırlıklı oranı %65 iken fiyat farkı formülüne esas alınan oran %45 olabilmektedir. Bu nedenle her ihalede yapılacak iş gruplarına özgü ağırlıklı katsayıların tespiti gerekmektedir.

Fiyat farkı hesaplamasında diğer bir parametre de TÜİK tarafından aylık yayımlanan ürünlere özgü üretici fiyat endeksleri tablosunda yer alan bileşik ve alt endekslerdir. Sayın konuşmacılar bu konuya epeyce değindiler, biz de kısaca şunu söyleyebiliriz: İdareler bu endekslerden uygun olanı seçebilmektedir. Ancak genellikle bileşik endeksler seçildiğinden bu endeks doğrudan ürünlerdeki reel fiyat artışını yansıtmamaktadır. Örneğin, sıvı yakıtlar ve bitüm için 19.1 numaralı rafine edilmiş petrol ürünleri esas alınması gerekirken 19 numaralı sütündeki kok kömürü ve rafine edilmiş petrol ürünleri bileşik endeksi kullanılmaktadır. Kara yolu ihalelerinde ürüne özgü endeksler kullanılmaya başlanmasına rağmen, bu uygulamada homojenlik sağlamak üzere bileşik endeks yerine doğrudan ilişkili olan alt endeksin kullanılmasının tüm idarelerde zorunlu hâle getirilmesi gerektiğini düşünmekteyiz.

Fiyat farkı hesaplamasında, gene sayın konuşmacıların epeyce değinmiş olduğu konuya biz de kısaca bir değinelim. Fiyat farkı formülünde yer alan 0,90 olarak verilen B katsayısıdır. Bu katsayı ile fiyat farkına %10' luk bir tenzilat uygulanmaktadır. Gerçekleşen fiyat artışlarını karşılamayan fiyat farkının bir de bu şekilde azaltılması, işlerin yapılabilirliğini daha da zorlaştırmaktadır. Bu nedenle fiyat farkının doğrudan ödenebilmesi için B katsayısının kaldırılması uygun olur kanaatindeyiz.

Mevcut sözleşmeler kapsamında yapılan işlerde, ana inşaat malzemelerinde beklenmeyen fiyat artışları olduğunda, geçmişte demir çelik ürünleri için çıkarılan kararname benzeri bir kararname çıkarılması veya büyük mağduriyetlerin önlenmesi için yükleniciye tasfiye hakkının verilmesinin uygun olacağı kanaatindeyiz. Aşırı fiyat artışları nedeniyle tıkanmış projelerin devam edebilmesi için fiyat farkının verilmesi, kamunun yararına olacaktır. Bildiğiniz gibi, yeniden ihaleye çıkılan işlerin proje bedelleri, iki-üç katına çıkmakta ve yapım süreleri uzamaktadır.

Burada sözlerime son verirken özellikle bu sempozyumu düzenleyerek bizlere düşünce ve görüşlerimizi aktarma fırsatı veren Kamu İhale Kurumuna, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliğine ve görüşlerini paylaşan tüm kamu kuruluşlarına teşekkür ediyorum. Ülkemiz için bir kanayan yara olan bu konuya acil bir çözüm getirmemiz kanaatindeyiz. Sempozyumun idarelerimiz ve sektörümüzün sorunlarına çözüm üretmesine, kamu kaynaklarının verimli kullanılmasına, adil ve ilkeli bir yaklaşımla mağduriyetlerin önlenmesine katkılar sağlaması dileğiyle hepinize saygılar sunuyorum.

### **EREN TOPRAK**

Sayın Gencer, teşekkür ediyorum. Tabii Sayın Gencer'in sunumundan elde ettiğimiz aslında kamu veya özel sektörün sorun alanı olarak tespit ettiği noktalar ortak yani çok büyük bir farklılık söz konusu değil. Bu ortak noktalardan bir tanesi olan, belki de kararnameye yönelik hani eleştiri konusu yapıp düzeltilebileceklerden bir tanesi, gerçekten idarelerin genel endeks üzerinden ödeme yapmaya yönelik takdir yetkisi veren düzenlemenin kaldırılmasını değerlendirmemiz gerekiyor. Çünkü sizin de sunumunuzda belirtildiği üzere, belki alt endeks belirlenen işlerde -Karayollarından örnek vermiştiniz- uygulamanın daha sağlıklı yürüdüğünü gözlemleyebiliyoruz.

Evet, şu ana kadarki konuşmacılar bize genel itibarıyla yapım sektöründen bahsetti. Bu gayet normal, toplantımızın da genel itibarıyla yapım sektörü ağırlıklı gitmesi gayet normal çünkü kamu alımları istatistiklerinde harcama bedellerinde yapım işleri çok büyük bir oran taşıyor. Ancak mal ve hizmet alımlarında fiyat farkı da gerçekten önemli bir başlık. Özellikle enerji sektöründeki serbestleşmeyle birlikte kamunun da serbest piyasadaki enerji tedarik etmeye başlamasıyla birlikte bu alanda da fiyat farkı 2013 kararnamesi, özellikle elektrik alanlarında, ödenmeye başlandı ancak yine bu endeksten kaynaklı bazı sorunlar yaşadı sektör. Biz de bunlara vâkıfız, üzerinde değişik çalışmalar yapıyoruz.

Sayın Kölmek, bize elektrik piyasasındaki fiyat farkı mekanizmasıyla ilgili bilgiler verecek.

### **FATİH KÖLMEK**

Teşekkürler Sayın Başkan. Öncelikle nazik davetiniz için şahsım ve kurumum adına çok teşekkür ediyorum. Eren Bey, oturumun başında

söyledi, doğrudan uygulayıcı bir kurum değil ama onlar da bu işin içindeler diye. Evet, hakikaten enerji açısından biraz öyle oldu. Bu senenin başına kadar en azından elektrik bazında bizim pek gündemimizde olmayan ya da derdiyle dertlenmediğimiz bir alandı. Ama artık geçtiğimiz bir yılda biz de bu alanın içine fazlasıyla girmiş olduk. Sorunların toplamında çözümüne ne kadar fayda sağlar bilemiyorum ama en azından derdin daha fazla kişi tarafından paylaşıldığını söyleyebiliriz.

Sunumumun şöyle kısa bir taslağı var aslında. Ben elektrik fiyatlarına ilişkin ya da elektrik sözleşmeleri için fiyat farkı hesabının nasıl yapıldığını, alternatif olarak nasıl yapılabileceğini ve buna ilişkin bazı önerileri sıralamaya çalışacağım.

Bu kısım, aslında hepimizin bildiği şeyler, ben en alt tarafa değinmek istiyorum. Aslında bunlar, 4735 sayılı Kanun çerçevesinde düzenlenen sözleşmeler ve elektrik tarafına baktığımızda kamunun ağırlıklı olarak KDV hariç tek bir bedel üzerinden ihaleye çıktığını ve buradan teklif toplayarak işte bir yıllık, iki yıllık, üç yıllık her neyse, sözleşmeyle elektrik almaya gittiğini görüyoruz. Bunun anlamı ne, KDV hariç tek bedel olması? Bunun anlamı şu: Aslında hem kendi evimiz açısından hem bir ticarethane açısından hem de kamu kurumu açısından olaya baktığımızda bir faturanın birden fazla bileşeni olduğunu görüyoruz.

Sol tarafta, "Aktif enerji tüketim bedeli" var. Bu bizim elektrik faturalarında yani hemen kendi evimize gelen faturalara bakacak olursak, aslında toplamın kabaca %40'ını teşkil eden elektrik iletim ve dağıtım, kayıp kaçığı ve vergi fonlarıyla alakası olmayan, doğrudan kilovatsaat olarak enerjinin teminine ilişkin bedel kısmı. Bunun haricinde, ikinci bir kısım ve bileşen var, bu da dağıtım bedeli. Buna tabii güncel rakam vermeye çalıştım ama işte, örneğin, ocak ayında yeni bir tarife çıkacak, onun değiştiğini göreceğiz. İşte alçak gerilim yani dağıtıma bağlı bir ticarethane -kamu kurumlarının ağırlıklı olduğu kısım burası- açısından baktığımızda toplamda 11,86 kuruşluk kilovatsaat başına bir bedel var. Dağıtım dediğimizde sadece dağıtım bedelini içermiyor aslında içinde iletim bedelini, dağıtım bedelini ve kayıp kaçık için ödenen bedeli içeriyor.

Bunun haricinde bir de üçüncü bileşen olarak vergi ve fonlar var. Bunlar Enerji Fonu'ndan, TRT

payından, belediye tüketim vergisinden ve KDV'den oluşuyor. Bu çerçevede baktığımızda, aslında kamunun yaptığı ihaleler, sağ en alttaki KDV kısmı hariç olmak üzere diğer bütün bedellerin toplamı için teklif almaya yönelik. Fakat burada şöyle bir sorun ortaya çıkıyor: Aslında aktif enerji bedeli haricinde dağıtım bedeli zaten doğrudan tekel olan iletim ve dağıtım faaliyetlerinin düzenlenmesi sonucu kamunun yaptığı tarifeler üzerinden toplanan bir gelir. Üstelik burada ilgili hizmet sunan tedarikçinin de herhangi bir rekabete gitmesi mümkün değil. Tüketiciden aldığı bedeli aslında bir aracılık yaparak doğrudan ilgili dağıtım şirketine aktarmasından ibaret bir faaliyeti söz konusu. Dolayısıyla bu alanda bir maliyet optimizasyonuna kendi adına gitmesi, bazı şeyleri öngörmesi ya da bazı riskleri alabiliyor olması pek olası değil.

Diğer taraftan baktığımızda, "Vergi ve fonlar" kısmı da aslında tamamen kendi kontrolü dışında. Bu pencereden baktığımızda, ihaleye teklif veren bir tedarikçinin aslında yarışabileceği ya da kendi portföyünü optimize edebileceği, optimizasyon sonrasında da ilgili idareye bir fiyat teklifi sunabilirken yegâne, kendi hareket alanı aslında aktif enerji bedeli tarafından oluşuyor. Her ne kadar mevcut durum buna uygun olmasa da kamunun elektrik alım ihalelerinde de tedarikçilerin gerçekten rekabet edebileceği yegâne alan olan aktif enerji üzerinden aslında bir ihale yapılmasının daha doğru olacağını söylüyoruz. Bunun altında şöyle bir gerekçe var: Hemen şuradaki durumdan kısa bir değerlendirme yaptıktan sonra bunu da ifade edeyim. Bu, aslında hepimizin bildiği formüllerden bir tanesi, elektrik alım sözleşmelerine ilişkin. Burada a2 ve a1 dediğimiz, işte ihalenin yapıldığı tarihte ve hizmetin sunulduğu tarihteki aslında TÜİK'in yayınlamış olduğu bir üretici fiyat endeksi, "Elektrik Üretim, İletim ve Dağıtım" başlıklı. Aslında buradan ortaya çıkan bir endeksleme sonunda ilgili tedarikçiye kamu tarafından bir fiyat farkı ödemesi yapılıyor. Ama gerçekte şöyle bir durum var. Bu konuya daha önce değinmek belki daha isabetli olacak: Bu elektrik üretim, iletim ve dağıtım endeksi aslında sadece üretime ilişkin faaliyeti içeriyor. İki, TÜİK'in istatistik yaklaşımı neticesinde, istatistiksel açıdan içinde hiçbir sorun yok, aslında piyasadaki en büyük tedarikçilerden ya da elektrik üretip satan firmalardan ay sonunda aldığı bilgileri derlemesinden ibaret. Hâlbuki bir tedarikçi

normalde elektriği temin ettiği yer açısından baktığımızda birkaç tane seçeneği var. Doğrudan bir üreticiden alabilir, bunu da bir uzun vadeli ikili anlaşmaya bağlayabilir yani herhangi bir fiyat riskinden korumak amacıyla ya da doğrudan spot piyasadan enerji alımı yapabilir.

Tam bunlara ilave olarak, her bir tedarikçi elektrik temin ettiği tüketicinin aslında kilovatsaati tüketimi oranında yenilenebilir enerji destek mekanizmalarına ilişkin olarak bir katkı payı ödemek durumunda. Fakat TÜİK'in yayınlamış olduğu endeks aslında bir satış endeksi. Bu açıdan baktığımızda, eğer 2013 Martından itibaren bu endekslerin nasıl değerlendirildiğine bir bakacak olursak, 35.1 kodlu endeksin görece yatay bir seyir izlediğini –turuncuda- bizim “Piyasa takas fiyat” dediğimiz, spot piyasada saatlik olarak oluşan ve elektriğin arz-talep durumuna göre gerçekleşen fiyat ile tedarikçilerin tüketicilere sunduğu elektriğe karşılık olarak ödemekle yükümlü oldukları yenilenebilir enerji destek miktarının toplamı yani bir açıdan baktığımızda, kendileri için aktif enerji temin bedeli diyebileceğimiz rakamdan ortaya çıkan bir endekse baktığımızda –daha açık mavi ile gösterilen- bunun turuncu endeksin seyrinden bayağı ayrıştığını, bir adım daha öteye gidip aslında TÜİK endeksinin yarattığı soruna karşılık normalde idareye sunulan elektrik işte ticarethane aboneline sunulan elektrik birim bedeli ile mukayese edilebilir diyecek olsak bu durumda, bu PTF ve YEKDEM maliyetleri yani piyasa takas fiyatı yani spot piyasadaki fiyat ve yenilenebilir enerji katkı payı aslında aktif enerjiye ilişkin maliyete ait bölümdür dediğimizde, bunu da tarifinin içerisindeki iletim, dağıtım kalemleri çıkararak bir oranlama yaptığımızda da koyu mavi ile gösterilen eğriye ulaşıyoruz. Dolayısıyla örneğin, aslında 2013'te yapılan bir ihale için günümüze doğru baktığımızda, negatif yönde çok büyük bir ayrışma olduğunu, bunun da tedarikçileri zora sokmakta olduğunu ve belki birçoğumuzun da kendi idaresinde gördüğü üzere sözleşmelerin feshedilmeye çalışıldığını ya da yeni yapılan ihalelere teklif verilmediğini görebiliyoruz.

Buradan böyle genel bir değerlendirmeyi tekrardan yapmak gerekirse, şunun altını çizmekte fayda görüyorum: Tedarikçiler, aslında olaya özellikle fiyat farkı açısından baktığınızda, elektrik alımına ilişkin maliyetlerini aslında tahmin edebilir durumdadır. Neden? Çünkü uzun vadeli bir ikili anlaşma yapıp bir elektrik üreticisinden elektrik

alabilirsiniz. Belki burada bazı riskler vardır gibi görülebilir ama aslında bütün anlaşmalar bizim referans fiyat dediğimiz gün öncesinde oluşan ve saatlik olarak belirlenen spot elektrik fiyatlarına göre belirleniyor. Zaten işi tüccarlık olan bir şirketin piyasanın genel fiyat seyrini tahmin etmesi çok zor bir şey değil.

Diğer taraftan, yenilenebilir enerjide alınan katkı payları her ne kadar ay sonunda tedarik ettiğiniz bütün tüketicilerin elektrik toplamına göre belirleniyor olsa da aslında desteklenmesi gereken elektrik üretim santrallerindeki halihazırda 2017 için 17,5 gigavat tutarında bir kurulu güçtü, 2018 için 19,5'e çıkmış durumdayız. Ne kadarlık bir portföy olduğunu, bunların kaynak bazında nasıl dağıldığını, yıllık elektrik üretim miktarlarını ve bunlara ödenecek destek miktarlarını aslında önceden tahmin edebiliyorsunuz.

Buradan da hareketle şuraya varabiliriz rahatlıkla: Aslında bir tedarikçi, spot piyasadaki fiyatların oynaklığına maruz kalmadan rahatlıkla -yine tabii oradaki spot piyasa fiyatlarının ağırlıklı ortalamalarının referans alındığı bir uzun dönemli anlaşmayla, altı aylık, bir yıllık, üç aylık, her neyse- bir üreticiden elektrik temin edebilir. Bu da bizi şuraya getiriyor- ki gerçekte de durum böyle- aslında elektrik alım sözleşmeleri için “KDV hariç tek bedel” şeklinde ihaleye çıkmak ve tedarikçinin aslında belirleyemediği bedeller üzerinden onu yarıştırmaya kalkmanın bütün bilinmeyenlerin bir şekilde fiyatlandığı gerçeğinden hareketle değiştirilmesi ve tedarikçilerin sadece aktif enerji bedeline ilişkin, yani tüketicie doğrudan yansıtarak aslında sadece aracılık yaptıkları dağıtım bedelinin veya ilgili vergi ve fonların aksine kendilerinin gerçekten yarışabildiği kalemler üzerinden teklif sunabildiği bir kurguya geçtiğimizde, fiyat farkı ödenmesinin çok da gerekli olmadığı gibi bir noktaya varabiliriz.

Yine de her şeye rağmen, aslında Eren Bey çok güzel bir giriş yaptı. İkinci kısım aslında burada ortaya çıkıyor. Evet, diyelim ki fiyat farkı ödenmiyor, bir yıllık, iki yıllık, üç yıllık sözleşmeler için ama her şeye rağmen aslında piyasada bazı dalgalanmalar olabilir. Hele uzun döneme baktığımızda, işte doğal gaz fiyatları, petrol fiyatları ya da ithal kömür fiyatları kaynaklı elektrik üretim maliyetlerinde bazı artışlar ortaya çıkabilir. Bu piyasadaki elektrik teminine dair maliyetleri değiştirdiği için bir tedarikçinin her ne kadar kendisi bütün risklerden arınmaya çalışmış ve

bazı finansal mekanizmalarla önlem alınmış olsa bile bu durum ifa güçlüğü nedeniyle elektrik aldığı üreticinin bir fiyat revizyonu talep etmesi sonucunu doğurmuş olabilir. Dolayısıyla, aynı gerekçeyle kamuda aylık bir fiyat farkı ödemek yerine, uzun dönemli ortalamalar açısından –belki altı aylık, belki bir yıllık- bunu değerlendirip gerçekten ifa güçlüğü olduğu durumlarda, yılda bir kere ya da iki yılda bir kere fiyat farkı ödemesi yapması ve sözleşmenin bedelinde revizyona gitmesi kanaatimizce daha iyi olacaktır. Altını çizerek şunu ifade etmekte yine de fayda var: Zaten elektrik sözleşmeleri yapım ihaleleri gibi üç yıllık, beş yıllık, on yıllık süreleri kapsamıyor. Genelde bir ila iki yıllık dönemi kapsadığı için bu alana belki hiç girmeye gerek kalmadan ihaleleri sadece aktif enerji bedeli üzerinden sözleşmeye bağlayarak yapmak ve fiyat farkı ödememenin çok daha faydalı ve bu alanda faaliyet gösteren tüccarları da daha doğruya yönlendireceğini düşünüyoruz.

İlginiz için teşekkür ederim.

#### **EREN TOPRAK**

Sayın Doktor Kölmek'e ben de bu değerli sunumu için çok teşekkür ediyorum. Tabii, bu önemli, bu önemli sunumun bize söylediği dikkate değer bir şey var, o da şu: Bizim Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Sözleşme Türleri" maddesi dolayısıyla fiyat teklifi alma yöntemlerimiz de buna göre değişiyor yani götürü bedel ya da birim fiyat üzerinden teklif alıyoruz. Ancak bu durum sadece elektrik alımlarında değil, bütün enerji alımlarında sorun yaratabiliyor. Ancak Kanun'un bize tanıdığı bir opsiyon daha var, bu da mutata sözleşme kullanmak veya mutata sözleşme olmasa dahi en azından bu ve benzer alanların ileride genişleyeceğini varsayarak böyle zaman bazlı teklif birim fiyatlı sözleşme türlerine olanak tanımak da mümkün olabilir. Belki böyle bir durumda gerçekten elektrik alanlarında fiyat farkı ödemesine bile veya böyle bir taleplerin bile önüne geçebiliriz diye değerlendirebiliriz.

Evet, sayın konuşmacılara gerçekten bu değerli katkıları için çok teşekkür ediyorum. Şimdi, konuşmacıların değinmediği sorun alanları veya az değindiğini düşündüğünüz sorun alanları, açıkta kalmayan konular veya tamamen bambaşka konularda –bambaşka derken fiyat farkı çerçevesinde- değinilmeyen konularda katkılarınız varsa bunları alalım.

Buyurunuz efendim.

#### **FAZIL COŞKUN**

Firmamız Aydın, Denizli, Muğla, İzmir ve Manisa illerinin görevli tedarik şirketi yani o bölgedeki tüketicilere, müşterilerimize elektrik sunmaktayız.

Bölgede yaklaşık olarak 5 milyon müşterinin enerji tedarikini sağlamaktayız. Nüfus olarak bu 9 milyona tekabül etmekte.

2011 yılında Maliye Bakanlığı tarafından bir genelge yayımlandı, genelgede; kamu harcamalarında tasarruf sağlanması ve serbest piyasa, daha doğrusu serbest tüketici kavramının gelişmesiyle artık elektrik tedarikinin 4734 sayılı Kanun çerçevesiyle alınmasıyla ilgili olarak bir tebliğ, genelge düzenlendi. Bu genelge sonrasında kamu kurumları, dönem içerisinde ihalelerini yapmaya başladılar. Biz de şirketimiz olarak 2013 yılından 2017 Mayıs ayına kadar ihaleleri takip etmekteyiz. Bu süre içerisinde 630 kurumla ihale kapsamında sözleşme yaptık. Bunun miktar olarak karşılığı 4,5 milyar kilovatsaate, bedel olarak karşılığı ise yaklaşık 1,2 milyar TL'lik bir rakama karşılık gelmekte. Bu kaynaklar çerçevesinde devlete, sözleşme öncesinde, sözleşme damga vergisi, karar pulu ve KİK payı bedelleri ödendi.

Peki, bu süreç içerisinde yapmış olduğumuz ticaret karşılığında, bizim bu kadar kazanımımız oldu mu? Olmadı. Bu noktada Sayın Kölmek'e teşekkür ediyorum, sektörümüzün içerisinde bulunduğu sıkıntıları burada dile getirdi. Sektörümüzün düzenleme tarafından bunların görülüyor olmuş olması bizler için çok sevindirici. Bunlarla ilgili olarak Kamu İhale Kurumu tarafından da gerekli düzenlemelerin yapılıyor olmasını görmüş olmak bizleri son derece mutlu ediyor.

Ben burada diğer hususlarla ilgili, Kölmek'in de üzerinden geçtiği yani KDV öncesi fiyat teklifi alınmaktan ziyade, fiyat farkıyla ilgili içerisinde bulunduğumuz sıkıntılardan ve bununla ilgili olarak çözüm önerimizden bahsetmek istiyorum.

Şöyle bir örnek vermek istiyorum: Biz, Kölmek'in de gösterdiği gibi, TÜİK'in yurt içi üretici fiyat endeksi 401 no.lu sütunda yer alan değerler. Daha sonra sütun 35,1 olarak değiştirildi. Oradaki endeks değerler üzerinden bir fiyat farkı uygulaması almaktayız. Kasım ayı içerisinde endeks değeri 208 iken Aralık'ta 209'a yükseldi. Yani kasımdan aralığa geçerken yaklaşık olarak binde 5 gibi -yüzde 1 diyelim- bir artış var. Ama biraz önce Kölmek'in de bahsettiği gibi, bizim reel

sektördeki maliyetlerimizi EPIAŞ tarafından ve şeffaf olarak lanse edilen gün öncesi piyasasında oluşan piyasa takas fiyatları oluşturmakta. Aynı dönemde baktığımızda, piyasa takas fiyatı 148 TL'den yani 2016 Kasım'dan Aralık 2016'ya geçildiğinde 219 TL'ye yükseldi. Baktığımızda, fiyat farkı uygulaması hem idareyi hem de idareye iş yapan yükleniciyi korur bir pozisyonda olması gerekiyor. Yani reel sektördeki alımı yapılan malla ilgili olarak fiyat artışını yansıtması gerekiyor. Ama endeks değerindeki yüzde 1 oranındaki artış, maliyet alanında yüzde 48'lik bir artışa karşılık gelememektedir. Hani bu sadece bir döneme olarak mahsus mu? Bir sonraki dönemle kıyasladığınızda, 148 olan enerji birim fiyatı gün öncesi piyasasında 181'e yükselmiş ocak ayı için. Yüzde 23'lük bir artış var. Ama TÜİK endeksindeki artış değeri yüzde 7. Gerçi siz de konuşmanızın başında belirtmişsiniz Sayın Toprak, yani uygulamadaki metodolojiden ziyade, TÜİK endeksinin içerisindeki, sepetteki değerler veyahut da alınan ne ise onlarda bir hata olabilir ama netice itibarıyla yapılan uygulama sonucunda enerji tedarik eden firmalar yapmış olduğu ticaretlerde zarar etmekte.

Peki, şirketlerimiz bu işlemlerle ilgili zarar ediyor, kamuya yansması ne? Biz 2017 yılı içerisinde gerçekleşen enerji alım ihalelerini sıkı takip ediyoruz, 31 Ekim tarihine kadar Kamu İhale Platformu'nda 1.200'e yakın ihale yayınlandı, bunların yaklaşık olarak 1.000 tanesi iptal oldu. İptalin genel gerekçe sebepleri, teklif veren istekli olmaması. Hatta ekim ayına baktığımızda, durum daha da yüksek, 250 ihale yayınlanmış, 240'ı iptal olmuş. Arada 2 tane sonuçlanan ihale var, bunlar da Düzenleme Kurumu tarafından belirlenen tarife fiyatının daha üzerinde yani kamuyu zarara uğratacak şekilde tekliflerle sonuçlanmış. Bu durumda, şöyle bir çıkmaza giriyor: Tüm kamu kurumları yapmış olduğu ihalelerde istekli bulamadıkları için ihalelerini olumsuz neticelendiriyorlar ve daha sonra ne olmak zorunda kalıyorlar? Bölgelerindeki görevli tedarik şirketlerinin, son kaynak tedarik kapsamında, enerji alma zorunda kalıyorlar.

Peki, buradaki bizim çözüm önerimiz nedir? Tamam, biz ihalelere katılmak ve kamuya bir fayda sağlamak istiyoruz. Bizim reel sektördeki gün öncesi piyasasında oluşan piyasa takas fiyatı, artı ikinci bir maliyet kaleminiz var, yine bu da Enerji Piyasaları İşletme A.Ş. tarafından şeffaf olarak

belirtiliyor, her ay sonunda yayınlanıyor, YEKDEM maliyetimiz. Bu iki bedel endeks değerimiz olarak kabul edilsin ve bu endeks değeri üzerindeki değişiklikler fiyat farkı olarak uygulansın. Fiyat farkıyla ilgili talebimiz bu yönde.

Diğer bir talebimiz de şu: Kölmek'in de dile getirmiş olduğu gibi, biz dağıtım bedeli, Enerji Fonu, TRT payı, Belediye Tüketim Vergisi gibi kalemlerde sadece aracı pozisyonundayız. Yani faturaya yansıtıyoruz ve bunlarda herhangi bir oynama yapma şansımız yok. İlgili kurum bize ödediği takdirde de tahsilatına aracılık yapıyoruz. Tamam, kamu kurumları tarafından yapılan enerji ihalelerinin aktif enerji birim bedeli üzerinden yani bizim ticaretini yapmış olduğumuz kısımla ilgili çıkılması, KDV öncesi diğer vergi ve fonların teklif birim fiyata dâhil edilmemesini talep ediyoruz.

Teşekkür ederim.

#### **EREN TOPRAK**

Biz de teşekkür ederiz katkılarınız için. Bu başlıkta yapılan çalışmanın sonuna geldik. Belki yakın zamanda somut bir adım görebilirsiniz.

**BEŞİNCİ OTURUM**  
**Fiyat Farkı Uygulamalarının Değerlendirilmesi**

**SORU CEVAP**  
**BÖLÜMÜ**

**ALİ AYDIN** -TOBB İnşaat Sektör Başkan Yardımcısı

Değerli arkadaşlar, ben gerçekten iki gündür toplantıyı çok dikkatlice takip ediyorum, çok da faydalaniyorum. Şu anda burada tabii ki sadece müteahhitlik sektörüyle ilgili bir konuşma değil, genellikle kamu idaresinde görev alan değerli arkadaşlarımızın ağırlıklı olduğu, üçte 1 olsa da dörtte 1 olsa da özel sektör temsilcilerimizi söz verildiği bir görüşme yapılıyor. Ama tabii ki bunu takdirle karşılıyorum, çok zamanınızı almamak kaydıyla. Çünkü paydaşların burada bir arada olması ve karşılıklı bir görüş ve ortak akıl oluşturması harika bir şey. Hele de şu dönemde buna çok ihtiyaç var.

Ben burada ulaştırma olsun, elektrik olsun, eğitim olsun, orman işleri olsun, diğer kurumlardaki arkadaşlarımızın da kendine has alım satım ve diğer konulardaki görüşlerini alıyorum. Ancak bizim adımız müteahhit değil, sektörde yapımçı, üstlenici, üretici bir konumdayız. Bu sektörün temsilcileri olarak şu anda içinde bulunduğumuz mekân TOBB, bu TOBB'un da bir Sektör Meclisi var. Buradaki görüşler, inşallah çok iyi bir şekilde değerlendirilir. Çünkü kaygılardan birisi de budur: Toplantılara gelinir, çok güzel görüşler ifade edilir. Çünkü ülkemizde birikim hayli üst düzeydedir gerek bürokratlarımız olarak gerek özel sektör temsilcilerimiz olarak derslerini iyi çalışır ama uygulamaya geldiğinizde, buradan bir sonuç almaya geldiğinizde çok umutlu olunmaz. Ben birçok yerde toplantı yapıyorum, yapılan toplantılara ilişkin en çok belirtilen kaygılardan biriside bu durumdur. Bunu özellikle Kamu İhale Kurumu Başkanının duyduğunu biliyorum, o baştan beri bizi takip ediyor.

Ben bu uygulamaların kanuna veya yönetmeliklere aktarılmadan önce, mutlaka sektör temsilcileriyle görüşülmesi gerektiğini düşünüyorum. Gördüğümüz gibi, ağırlıklı olan biz müteahhitlerin bir meslek şovenizmiyle hareket etmediğimi de bilmenizi istiyorum. Çünkü sık sık yönetmelik ve kanunlarımız değişiyor. Şu anda burada özgüven var, Kamu İhale Kurumumuza teşekkür ediyorum, Sayın Başkana ve buradaki değerli katılımcılara. Bu özgüvenin gerçekten tam yansımaları ve bir daha sık sık değişikliğe gidilmemesi için mutlaka bizim sektör temsilcilerimizle TOBB'da bir araya gelinip revize edilmesi veya yeniden çıkarılacak kanun ve yönetmeliklerin gözden geçirilmesini arzu ediyorum. Bu çalışmaların başarılı olmasını istiyorum.

Eren Bey'e ve Genel Müdür Yardımcınız Mustafa Bey'e özellikle- diğer arkadaşlar da yaptı ama benim söyleyeceğim birçok konuyu söylediği için

sizin de uyarınız üzerine tekrara düşmeyeceğim için- teşekkür ediyorum, saygılar sunuyorum.

**CEM KAYA** -Sakarya Elektrik Perakende Satış AŞ, Kamu Satış Müdürü

Fazıl Bey'e, konuşması için teşekkür ediyorum. Biz de aynı kanıdayız, aynı düşünceleri paylaşıyoruz.

Ben bir şey daha eklemek istiyorum: Fiyat farkında artıştan bahsetti ama fiyat farkı hesaplanırken TÜİK değerinde düşüş de söz konusu oluyor. Dolayısıyla biz vermiş olduğumuz birim fiyatın da altında fatura ödemiş oluyoruz. Bu doğrultuda, Fazıl Bey'in de bahsettiği gibi, fiyat farkının uygulanmamasını talep ediyoruz. İhalelere girerken de özellikle fiyat farkı verilmeyen ihaleleri tercih ediyoruz, veriliyorsa katılmıyoruz. Bu bizim için önemli.

Teşekkür ediyorum.

**KUBİLAY YÜCE** -Eti Maden İşletmeleri Genel Müdürlüğü, İnşaat Mühendisi

Yapım işiyle ilgili fiyat farkına bir şey eklemek istiyorum. Şimdi, fiyat farkı uygulanırken sözleşmede bulunmayan işlerin birim fiyatının nasıl tespit edileceğine ilişkin düzenlenen 8'inci maddeye idarelerce iki tane yorum yapılıyor. Bizim de idare olarak çok fazlaca tartıştığımız bir konu, şöyle: "Sözleşmede birim fiyatı bulunmayan işlerin Yapım İşleri Genel Şartnamesine göre sözleşme fiyatı tespit edilemeyen iş kalemi için yeni birim fiyat yapılması hâlinde bu fiyat uygulama ayının rayiçlerine ve şartlarına göre tespit edilir. Belirlenen bu yeni birim fiyat uygulama ayı fiyat farkı katsayısına Pn'ye bölünerek iş kaleminin sözleşme yılı birim fiyatı tespit edilir ve fiyat farkı buna göre hesaplanır." denmektedir. Şimdi, şöyle eklemek istiyorum: Yeni birim fiyat eğer devletin kullandığı birim fiyatlarda var ise bölünmüyor diye bir uygulama var. Bir de diyelim ki 2016 yılında ihale edilen bir işin, atıyorum kalıp fiyatı -kalıp yoksa, örnek veriyorum- 2017'de kalıp fiyatı değişmediyse veya düştüyse bir de Pn'ye bölünerek daha düşük bir değer elde edilebiliyor. Yani bu ifade net olarak yazılırsa problem çıkmaz diye düşünüyorum.

Teşekkür ederim.

**EREN TOPRAK**

Kararname revizyonları sırasında bu maddeye bir bakalım. Şimdi, muhtemelen başka söz söyleyecek kişiler de vardır ama dediğim gibi, bir sonraki oturumumuz da var.

Ben, sizlerin katkıları için ve değerli konuşmacıların katkıları için çok teşekkür ediyorum. Verimli olduğunu tahmin ediyorum ve sabrınız için herkese tekrar teşekkür ederim.

# 5 ARALIK 2017 KONFERANS SUNUMLARI

## ALTINCI OTURUM

### Mal ve Hizmet Alımlarında Sözleşme Uygulamalarının Değerlendirilmesi

**Oturum Başkanı ve Konuşmacı - Mehmet Atasever**  
*Kamu İhale Kurul Üyesi*

**Abdullah Yusuf Uğuz**  
*Sağlık Bakanlığı Mali Analiz Dairesi Başkanı*

**Günay Ataysınlar**  
*Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı Satın Alma Şube Müdürlüğü Şefi*

**Âdem Çakır**  
*Millî Savunma Bakanlığı İkmal Albay/ Tedarik Hizmetleri Genel Müdür Yardımcısı*

**Emin Bank**  
*Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) Yazılım Meclisi Üyesi*

**Mehmet Şanal**  
*Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) İklimlendirme Meclisi Başkan Yardımcısı*

**Av. Refika Eser**  
*Türkiye Sağlık Endüstrisi İşverenleri Sendikası (SEİS) Genel Sekreter*

**Soru-Cevap Bölümü**



**MEHMET ATASEVER**

Kamu idarelerinin çok saygıdeğer temsilcileri, iş dünyasının değerli katılımcıları; bugün Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile beraber düzenlemiş olduğumuz sempozyumun ikinci günü ve altıncı oturumu için bir aradayız.

Bu toplantıya katılım sağladığınız için teşekkür ediyorum.

İnşallah faydalı bir sempozyum oluyordur. Paydaşların sorunlarını onların bakış açılarıyla dinleme imkânımız oluyor. Geri dönüşümler oldukça faydalı. Bu oturumda da "Mal ve Hizmet Alımlarında Sözleşme Uygulamalarının Değerlendirilmesi" konusunu işlemeye çalışacağız.

Zannediyorum en kalabalık oturum bizim oturumumuz, benimle beraber 7 konuşmacı arkadaşımız var.

Ben kısa bir değerlendirme yaparak, kısa bir sunuyla oturumun kısa bir değerlendirmesini yapmaya çalışacağım ve Mal ve Hizmet Alımlarında Sözleşme Uygulamalarının çerçevesini, oturum anlamında, çizmeye çalışacağım.

İkinci konuşmacımız, Sağlık Bakanlığında Daire Başkanı Abdullah Yusuf Uğuz Beyefendi, "Ödeme Şartları, İş Eksilimleri ve Sözleşmenin Feshi" ile ilgili sunum yapacak.

Üçüncü konuşmacımız, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Daire Başkanlığı Sayın Günay Ataysınlar Hanımefendi, "Yerli İsteklilere Sağlanan Fiyat Avantajı" ile ilgili bir sunum yapacak.

Dördüncü konuşmacımız, Millî Savunma Bakanlığı Genel Müdür Yardımcısı Albay Âdem Çakır Komutanımız, "Gecikme Cezaları ve Garanti" konusunda bir sunum yapacak.

Beşinci konuşmacımız, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Türkiye Yazılım Meclis Üyesi Emin Bank Beyefendi, "Mal ve Hizmet Alımlarında Sözleşme Yönetimi" konusunda bir sunum yapacak.

Altıncı konuşmacımız, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Türkiye İklimlendirme Meclisi Başkan Yardımcısı Sayın Mehmet Şanal Beyefendi, "Yapım İşlerinde Yerli Malı Ürünlere Fiyat Avantajı Uygulaması" konusunda bir sunum yapacak.

Yedinci ve son konuşmacımız da Türkiye Sağlık Endüstrisi İşverenler Sendikası Temsilcisi Avukat Refika Eser Hanımefendi, "Mal Alım İhalelerinde Uygulamada Yaşanan Sorunlar" konusunda bir sunum yapacak.

Arkadaşlarımızın bir kısmı isterlerse hazırlıkları varsa burada sunum yapabilirler, isterlerse oturdukları yerden de sunum yapabilirler.

Ben genel anlamıyla mal ve hizmet alım sözleşmelerinin uygulamasıyla ilgili genel bir çerçeve çizmek istiyorum.

Hizmetin tanımı, bildiğimiz üzere, 4734 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinde yapılmış durumda. 4374 sayılı Kanunda hizmet; genel anlamda bakım ve onarım, taşıma, haberleşme, sigorta, araştırma ve geliştirme, muhasebe, piyasa araştırması ve anket, danışmanlık, tanıtım, basım ve yayım, temizlik, yemek hazırlama ve dağıtım, toplantı, organizasyon, sergileme, koruma ve güvenlik, meslekî eğitim, fotoğraf, film, fikrî ve güzel sanat, bilgisayar sistemlerine yönelik hizmetler ile yazılım hizmetlerini, taşınır ve taşınmaz mal ve hakların kiralanmasını ve benzeri diğer hizmetler olarak tanımlanmıştır. Kamu İhale Kanunu'nun 4'üncü maddesinde mal ise satın alınan her türlü ihtiyaç maddeleri ile taşınır ve taşınmaz mal ve hakları olarak tanımlanmıştır. Kamu ihaleleri sözleşmesi dediğimiz hususu ise 4734 sayılı Kanun'a göre, gerçekleştirilen ihalelerde alıcı ile satıcının, kamu kurumu ile isteklinin imzalamış olduğu sözleşmeleri kastediyoruz. Bu sözleşmelerle ilgili genel kanunu ve genel çerçeveyi 4735 sayılı Kamu İhaleleri Sözleşmeleri Kanunu çiziyor.

Mal ve hizmet alım sözleşmelerini etkileyen hususlara baktığımız zaman, nedir bunlar genel olarak? Tip sözleşmeler, genel şartnameler, muayene ve kabul yönetmelikleri, fiyat farkı kararnameleleri, KİK Genel Tebliği, Kamu İhale Kurulu düzenleyici kararları, yine konuyla ilgili diğer mevzuat, gerek İş Kanunu, Sosyal Sigortalar Kanunu, kamu idarelerinin konuyla ilgili diğer düzenlemeleri... Bu hususlar, sözleşme uygulamalarını etkileyen mevzuatlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Sözleşme türlerini de genel olarak götürü bedel ve birim fiyat sözleşme olmak üzere iki sınıfa ayırıyoruz.

Sözleşme safhasına, ihalenin ikinci safhası diyebiliriz. İhale sonuçlanıp sözleşme imzalanmasıyla birlikte sözleşme safhası diyeceğimiz safha başlıyor. Bu da nedir? Sözleşmenin imzalanması, işin başlaması veya iş yerinin yükleniciye teslimi de diyebiliriz buna. Kontrol teşkilatının kurulması, iş programlarının hazırlanması veya düzenlenmesi, malın ve hizmetin teslimi, muayene ve kabul işlemleri, tahakkuk işlemleri, ödeme işlemleri, garanti ile ilgili hususlar, kesin teminat varsa ek kesin teminatın iadesi ve bunlarla ilgili hususlar, iş artışı, iş eksilimi ve mücbir sebep gibi oldukça farklı aşamaları barındıran bir süreç olarak sözleşme safhasını tanımlayabiliyoruz.

Sözleşme sürecinde yaşanan başlıca sorunları şöyle sıralamak isterim. Bunların dışında da sorunlar var muhakkak ama genel hatlarıyla sözleşme ve ihale dokümanı arasında uyumsuzluk olması, malın idareye zamanında teslim edilmemesi veya edilememesi veya sözleşmeye uygun mal veya hizmetin teslim edilememesi veya edilmemesi, muayene kabul ile ilgili yaşanan sorunlar, kamu ihale mevzuatı dışındaki diğer mevzuatlardan kaynaklanan sorunlar, garantiye ilgili sorunlar, garanti süresi veya diğer bununla ilgili problemler, mal teslimi ve hizmet tesliminden sonra tahakkukların yapılması veya zamanında yapılmaması, ödemelerle ilgili yaşanan sorunlar, teminatların iadesi ve teminatların iade edilmemesiyle ilgili sorunlar, çıkabilecek mücbir sebeplerle ilgili sorunlar ve işçiliğe bağlı sorunlar. İşte burada kıdem tazminatı, işçi ücretlerinin zamanında ödenmemesi veya iş güvenliğiyle ilgili ve benzeri hususlar var. Bu, belki özellikle personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında, kamuda taşeron işçilerle ilgili bir düzenleme yapıldığında bunlar muhtemelen büyük ölçüde halledilecektir diye umut ediyoruz.

Ben konunun çerçevesini bu şekilde genel hatlarıyla çizdim.

Teşekkür ediyorum.

İkinci konuşmacı olarak, Sağlık Bakanlığı Daire Başkanı Abdullah Oğuz Beyefendiyi davet ediyorum.

### **ABDULLAH YUSUF UĞUZ**

Sayın Başkanım, değerli katılımcılar; hepinizi şahsım ve kurumum adına saygıyla selamlıyorum.

Kamu İhale Kurumuna ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliğine böyle tüm tarafların olduğu -hem kamu tarafı hem sektörün diğer aktörlerinin olduğu- bir toplantıyı tertip etmesinden dolayı da teşekkür ediyorum ve devamını diliyorum.

Öncelikle Kamu İhale Kurumuna, Anayasa'da geçen temel hak olan sağlık hakkıyla ilgili çok nitelikli ve sahada çok değişken olabilen bazı durumlarla ilgili bize göstermiş olduğu anlayıştan ve katkılardan dolayı teşekkür ediyorum. Bununla ilgili örnek verirse: 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin "f" bendinde yapılan düzenleme Kamu İhale Kurumunun da katkısıyla bizim için bir açılım oldu. Biz bu ihaleleri açık ihale usulüyle yapmayı denedik ama sonuçlanmasa işin niteliğinden dolayı mümkün olmadı. Doğrudan temin yoluyla yaptık, Ankara Numune Hastanesi gibi bir hastanede yaklaşık 4 bin ihale yapılmaya başlandı ancak 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin "f" bendi bir açılım oldu bizim için, çok da faydasını gördük.

Biraz önceki oturumda yapım işleriyle ilgili Bakanlığımızdan katılan arkadaşımızın da ifade ettiği gibi, bizim Sağlık Bakanlığı Yapım İşleri nasıl ki diğer sektörlerin yapım işleriyle doğası gereği biraz farklı ise yani bir okul ya da bir idari bina gibi değil, bizim işte yoğun bakımlarımızın kendine has, ameliyathanelerimizin kendine has niteliği ve donanımları olması hasebiyle, yine mal ve hizmetlerde de yine Bakanlığımızın kendine has bazı ihtiyaçları, bazı sıkıntıları oluyor. Örnek vermek gerekirse: Biz bir ihale yapıyoruz, 700 kalem ilaç ihalesi. Yine bir ihale yapıyoruz, yine aynı miktarda bir tıbbi sarf ihalesi gibi. Sağlık Bakanlığına has bazı ihalelerimiz bu noktada oluyor. Ben de yaklaşık on yıl civarında sahada yani Anadolu'nun muhtelif illerinde hem ihale komisyon üyesi hem ihale komisyon başkanı hem gerçekleştirme görevlisi hem harcama yetkilisi olarak bu süreçlerin tamamında bulunma fırsatım oldu. Kendimin de bizzat yaşadığı sorunlar oldu. "Acaba ben olsaydım bunu nasıl çözerdim." diye düşündüğüm bazı hususlar oldu. Bunlarla ilgili yaptığım tespitleri sizinle paylaşmak istiyorum.

Birincisi, biraz önce söylediğim gibi özellikle sağlık hizmetinin sunumu için gerekli mal alımları yüzlerce kalemlerden oluşmaktadır. Yapılan işlerin mevzuat gereği eksiksiz ve zamanında yapılması gerekmektedir. Yüklenici firmalar bu kalemlerin %90'ını teslim ederken bazen geri kalan kısmının teslimini ya da teminini gerçekleştirememektedir. Bunun nedeni ise bazı ürünler yurt dışından temin edildiği için, özellikle ilaçta, sıkıntı yaşanabiliyor. Bu durum da ihalenin tamamının iptal edilmesi, yüklenicilerin yasaklanması ve teminatlarının gelir kaydedilmesi sonucunu doğuruyor. Firmaların bu husustan dolayı yasaklanması, bir sonraki aynı kapsamdaki ihalelerimizde rekabetin azalmasına sebebiyet vermektedir. Tabii bu da maliyetlere yansımaktadır yani o sektörde rekabet azalınca aktör sayısı azalıyor ve rekabet de buna göre azalmış oluyor.

Benim burada çözüm önerim: Yapılacak düzenleme ile firmaların bu hususta korunması sağlanmalıdır. Bazen kamudan bakarken biraz empati yapmak lazım. Hani, neticesinde bizim Kamu İhale Kanunu'nun temel direktifleri içerisinde rekabeti sağlamak var, eşit muamele var. Bu açıdan biraz da empati yapıp onları da korumak lazım. Bu çok kalemden oluşan birim fiyat sözleşmelerde %80'in üzerinde mal teslimi yapan firmanın teslim edilmeyen kalan kısmına tekabül eden kısım için teminatın gelir kaydedilmesi, hakkında yasaklama kararının verilmemesi hususunun değerlendirilmesi, düşünülmesi gerektiği kanaatindeyim. Çünkü bir firma %80'ini teslim ediyorsa, zaten diğer kalan %20'sini de

teslim etmek isteyecektir. Mutlaka piyasanın koşullarından, sözleşme imzalandığı tarih ile süresi içerisinde bazı gelişmelerden dolayı temin edememe durumu oluyor. Biz yine cezalandırılmama ama hani bu yasaklamayı getirmeden teminatını gelir kaydederek bir işlem yapma hususunun değerlendirmeye sunulmasını arzu ederim.

Bir diğer husus, pazarlık usulüyle yapılan mal alımlarında malın sözleşme süresi içinde teslim alınması ve bunun idarece uygun bulunması hâlinde sözleşme yapılması ve kesin teminat alınması zorunlu değildir. Biz aynı usulün açık ihale gerçekleştirilen mal alımları ihalelerinde uygulanmasını istiyoruz. Alımın miktarı ne olursa olsun, sözleşme yapmak zorunluluğumuz var biliyorsunuz. Bu manada firmaların hem daha rekabetçi hem de daha katılımcı olmaları açısından yapılacak bir düzenleme ile bu sağlanabilir. Tabii belirlenecek bir miktar olabilir burada, bir tutar da belirlenir. Eğer firma tek seferde teslim edecekse, hani hem sözleşme yapma hem de teminat alma noktasında acaba pazarlık usulüyle yapılan ihalelerdeki esneklik burada da sağlanabilir mi? Ben şahsen bunun da değerlendirilmesi gerektiği kanaatindeyim.

Bir diğer husus, biliyorsunuz bizim sağlık hizmeti sunan hastanelerimizde ihtiyaçlarımız, hasta popülasyonuna göre değişmektedir. Her ne kadar baştan belirlerseniz de hasta niteliği, hasta sayısı yer yer değişebilmektedir. Bundan dolayı, hani ihtiyaçları doğru tespit edemiyoruz demiyorum da bizim her ihalede bir-iki kalemde bu tarz sıkıntılarımız oluyor. Her ihalede sıkıntı olduğu anlamında değil, her ihalede mutlaka bir-iki kalemde -birim fiyat sözleşmelerde- bu hususlarla karşılaşabiliyoruz. Sözleşmeye bağlanmış mal ve hizmetlerden gerektiğinde vazgeçilmesi -tabii bunun şartları olabilir- sözleşmede belirtilen yüzde 20'den fazla iş eksilişi meselesinin de bunun yüzde 80'ini temin etme zorunluluğu var firmanın, hani bunu yüzde 70 olarak düşünebilir miyiz kısmının da değerlendirilmesini arzu ediyorum.

Bildiğiniz gibi, Cumhurbaşkanımızın da "Hayalim" dediği, şehir hastaneleri yavaş yavaş aktif hâle getiriliyor. Şu an Mersin, Yozgat, Isparta ve Adana'da hizmete açıldı. Adana resmî açılmadı ama hasta kabulüne başladı. Önceden planlamalar yapılıyor -ama bazen firmalardan kaynaklı veya bizim planlamamızdan kaynaklı olabilir- küçük oynamalar oluyor açılacak şehir hastanesiyle ilgili. Tabii biz şehir hastanelerini açtığımızda sıfırdan donanım yapıyoruz ama personeli ve hizmetlerini sıfırdan oraya koymuyoruz. O ilde bulunan bazı hastanelerimizi kapatarak taşıyoruz, hizmet genişlemesi yapıyoruz. Böyle olunca, taşınacak

hastaneler için yaptığımız ihalelerde -sürelili hizmet ihalelerinde- bazen sözleşmenin feshi gibi durumlar söz konusu oluyor. Acaba bu hususla ilgili, şehir hastanesi bünyesine alınacak sağlık tesislerine ait sözleşmelerin idare tarafından feshedilmesi sorumluluğunu artıracak manada düzenleme yapılabilir mi diye değerlendirilmesini arzu ediyorum. Çünkü 4 hastanemizi açtık, şu an geride bekleyen 28 hastanemiz var yani biz her ne kadar dikkat etsek de -dikkat etmeye de çalışıyoruz ama- örneğin, yolda giderken siz kaza yapmak için sürücü koltuğuna oturmazsınız ama kaza oluyor. Bazen ötelemek gerekiyor. Ötelemekse sorun olmuyor, pazarlıkla devam ediyoruz ama bazen açılışını beklenenden öne aldığımız durumlarda sıkıntılar olabiliyor. Bu da firmalarla aramızda bazen sıkıntı yaratabiliyor. Oturup konuşarak diyalogla çözmeye çalışıyoruz ama buna da girmek istemiyoruz. Bunu çözebilir miyiz konusunda düşünülmesini arzu ederim.

Bir diğer husus, kısmi teklife açık veya kapalı ihalelerde taahhüdün farklı zamanlarda gerçekleşmesine rağmen, kesin teminat ihalenin tümünün tamamlanmasıyla iade edilmektedir. Bazen bu durum yüklenicileri zor duruma sokmaktadır. Şimdi şöyle düşünün: İhaleyi iki kısımda yapıyorsunuz, kısmi teklife kapatıyorsunuz. İşin bir kısmı için firmaya, diyelim süre üç ay vermişsiniz, bir kısmını on ay vermişsiniz ama tek sözleşme yaptığınız için teminat tek, üç aylık kısmı diyelim işin yüzde 80'ini oluşturuyor, dolayısıyla teminatın büyük bir kısmı, ihalenin o kısmına ait. Bu durumda teminat tüm ihalenin sözleşmesi bitmeden iade edilebilir mi? Bu hususun da firmaların maliyetlerini düşürmesi açısından faydalı olacağını düşünüyorum, bunu değerlendirmek gerektiğini düşünüyorum.

Bir diğer husus, Kamu İhale Tebliği'nin 26/3.2 maddesinde birim fiyat teklifi alınan ihalelerde bir kalemde %20'den fazla olmamak kaydıyla iş eksilişi yapılabiliyor. Diğer kalemler bunu sınırsız yansıtabiliyorsunuz. Buradaki %20 oranının %30 olarak düzenlenebilir mi hususunu, nazarlarınıza sunmak istiyorum. Çünkü bazen yüzde 20 yetersiz kalabiliyor. Çünkü gastroenterolog hekim geliyor, onunla bağlantılı bizim laboratuvar ihalelerinde kit alımı yapıyoruz, tayini çıkıyor, mecburi hizmet süresi bitiyor. Sonra o ihaledeki o kısmı azaltmak gerekiyor. Diğerlerinde fazla tüketilenleri aktarmak gerekiyor. Bu manada idarenin elini güçlendirmek açısından bu eksiliş noktasında, yüzde 20'nin yüzde 30 olarak düzenlenip düzenlenemeyeceği hususunun değerlendirilmesini arzu ediyorum.

Bir de malumunuz hastanelerimizde süreklilik arz eden hizmet alımları ihalelerimiz var, bu hizmet

alımlarında süreyi belirlemek zorundasınız. Şu anda biliyorsunuz personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları için bir taslak var ancak diğer süreklilik arz eden hizmet alımı ihalelerimizde izah edeceğim sorun devam edecek. Bir yemek hizmet alımı ihalesi yaptık, önceki alımımızın süresi 31.12.2017'de bitecek, ihaleyi yetiştirmeyi öngördük. Ancak bir şikâyet yapılıyor, bakıyorsunuz size çok makul geliyor, zeyilname düzenliyorsunuz, ihaleyi öteliyorsunuz. Ya da kararı alıyorsunuz, şikâyet geliyor, cevap veriyorsunuz, KİK'e gidiyor, süreç alıyor. Bir bakıyorsunuz KİK bazen bilirkişi görevlendiriyor. Süreç uzuyor. Böyle durumlarda ne yapılıyor? Kısa süre için pazarlık yapmak gerekiyor. Pazarlıktaki sıkıntı şu: Tabii rekabete açık, başka bir firma alabilir. Her ne kadar mevzuat gereği katılımcıyı biz belirlese de firma değişiklikleri ciddi sıkıntılara sebebiyet verebiliyor. Bu manada, hani burada bir kaide konulabilir, konulacak kaide ne? Bir süre olabilir, bir, iki, üç ay olabilir. Hani bu, ihalenin gecikme süresi, bir-iki ay olabilir. Ya da bizim ihalelerde yer verilen, hani %20 artış yapılabilme hususu da tamamlanmamak kaydıyla yani tamamlanmamış olması kaydıyla yani süreklilik arz eden hizmet alımlarında da o sürenin idarenin onayı, yüklenicinin teklifiyle bir-iki ay uzatılabilmesinin de düşünülmesi gerektiğini düşünüyorum. Çünkü pazarlık ihaleleri, biliyorsunuz aslında ilk etapta tercih edilen bir yöntem değil. Sahada da hiçbir arkadaşımız yapmak istemiyor, zorunluluktan dolayı yapılıyor. Hani, istisnai niteliğine göre olanları hariç tutuyorum. Biz pazarlık yapmak istemiyoruz ama bazen bu zorunlu oluyor. Hani, bu noktada idarelerimiz biraz rahatlatılırsa yani %20 artış hakkı da varsa, hani böyle bir ay, iki ay gibi bir süre uzatılabilirse hizmet alımlarımızda ben inanıyorum ki bu çok güzel olacak ve sahada bir kısım sorunlarımızı da çözecek diye ümit ediyorum.

Toplantının her tarafa faydalı olmasını ümit ediyorum. Hepinize teşekkür ediyorum.

### **MEHMET ATASEVER**

Abdullah Bey'e biz de teşekkür ediyoruz. Notlarımızı aldık Abdullah Bey. Daha çok sağlık hizmetlerinde talep belirlemenin zorluğu, hizmetin özelliğinin gerçekten gerektirdiği bir zorluk. Bir de şehir hastanelerinin devreye girmesiyle oluşabilecek ihtiyaçlar var. Onlarla ilgili biz notlarımızı aldık, sunumlarınız da var bizde. Gerekli değerlendirmeler yapılacak.

İkinci konuşmacı olarak, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığında Günay Ataysınlar Hanımefendi'yi davet ediyorum.

### **GÜNAY ATAYSINLAR**

Sayın Kurul üyeleri, değerli katılımcılar; öncelikle katkılarınızdan ve katılımlarınızdan dolayı Bakanlığımız ve şahsım adına teşekkür ediyor, saygılarımı sunuyorum.

Ben bu sunumla birlikte sizlere, Yerli İstekliler Lehine Sağlanan Fiyat Avantajından bahsetmek istiyorum.

Ülkemizin imalat sanayinin uluslararası düzeyde rekabet edebilmesi ve sürdürülebilir bir üretim yapısının oluşturulabilmesi, üretimde kullanılan yüksek teknolojili girdilerin ithal edilmesi yerine yurt içinde üretilmesi, büyümenin sürdürülebilir bir yapıya dönüştürülebilmesi için üretimde dışa bağımlılığın azaltılarak yerli girdi kullanımının artırılması amacıyla 2014 yılında Kamu İhale Kanunu'nun 63'üncü maddesi değiştirilmiş ve mal alımı ihalelerinde Bakanlığımızın belirleyip ilan ettiği orta ve yüksek teknolojili sanayi ürünleri içerisinde yerli malı teklif eden istekliler lehine yüzde 15 oranına kadar zorunlu fiyat avantajı sağlanmıştır. Bu kapsamda, Bakanlığımızca hazırlanan Yerli Malı Tebliği, 13 Eylül 2014 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Bununla birlikte, kamuoyunda, "Üretim Reform Paketi" olarak bilinen ve 1 Temmuz 2017 tarihli ve 30111 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Sanayinin Geliştirilmesi ve Üretimin Desteklenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun çerçevesinde, mal alımlarında yerli malı teklif eden istekliler lehine önemli değişiklikler getirilmiştir. Kanun'un 742'üncü maddesi ile 4734 sayılı Kanun'un 63'üncü maddesinin (c) bendinde değişiklik yapılmış, orta ve yüksek teknolojili sanayi ürünleri arasından belirlenen ve kurum tarafından ilan edilen listede yer alan malların ihalelerinde yerli malı teklif eden istekliler lehine yüzde 15 oranında. Burada dikkatinizi çekmek istediğim bir husus var, 2014 yılında yapılan değişiklikle "oranına kadar" ifadesi, "oranında" olarak değiştirilmiş. Yerli malı teklif eden istekliler lehine yüzde 15 oranında fiyat avantajı sağlanması mecburi hâlde getirilmiştir.

Ayrıca yerli yazılım ürünlerine de fiyat avantajı uygulaması zorunlu hâlde getirilmiştir. Yerli Malı Tebliği'ne göre, sanayi ürünlerinin yerli malı olarak kabul edilebilmesi için Bakanlık tarafından düzenlenen sanayi sicil belgesine sahip sanayi işletmeleri tarafından üretilmesi ve sanayi sicil belgesindeki üretim konusu içeriğinde yer alması, tamamen Türkiye'de üretilen veya elde edilen ürünler ile üretim sürecinin önemli aşamalarının ve ekonomik yönden gerekli görülen en son esaslı işçilik ve eylemin Türkiye'de yapılmış olması,

ürünün yerli katkı oranının en az yüzde 51 olması gerekir. Yerli malı belgesi, üreticinin kayıtlı olduğu TOBB veya TESK'e bağlı oda, borsa tarafından düzenlenir.

Şu ana kadar düzenlenen yerli malı belgesi sayısı 21 bini geçmiştir. Kamu alımlarının yaklaşık yüzde 17'si mal alımı şeklinde gerçekleşmektedir. Dolayısıyla yerli malı uygulamasının etkinliğinin takip edilebilmesi için gerçekleşen ihalelerde yerli malı belgesinin kullanımı ve alımı yapılan ürünle ilgili istatistiklerin EKAP ortamında tutulması oldukça önem arz etmektedir.

Yerli istekli, serbest bölgelerde faaliyet gösteren Türkiye Cumhuriyeti gerçek kişiler ile Türkiye Cumhuriyeti kanunlarına göre kurulmuş tüzel kişiliği haiz aday ve isteklilerdir. Gerçek kişilerin yerli istekli oldukları, başvuru veya teklif mektubunda yer alan Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarasından anlaşılır. Tüzel kişilerin yerli istekli oldukları ise başvuru veya teklif kapsamında sunulan belgeler üzerinden değerlendirilir. İhalelerde yerli istekli olduğuna ilişkin ayrıca bir belge istenilmez.

Ortak girişimlerin yerli istekli sayılabilmesi için bütün ortakların yerli istekli niteliğinde olması gerekir. Yerli ve yabancı isteklilerin oluşturdukları ortak girişimler, yerli istekli sayılmamaktadır.

Kısaca, hizmet alımı ve yapım işlerinde yerli istekliler lehine uygulanacak fiyat avantajından bahsedecek olursak: 4734 sayılı Kanun'un 63. maddesine göre, hizmet alımı ve yapım işi ihalelerinde yerli istekliler lehine %15 oranına kadar fiyat avantajı sağlanabilir. Ayrıca yabancı isteklilerin de ihaleye katılmaları belli şartlarda engellenebilir. Ortakları arasında yabancı gerçek veya tüzel kişi bulunan ortak girişimler, bu fiyat avantajından yararlanamazlar.

Hizmet alımı ve yapım işi ihalelerinde yerli istekliler lehine fiyat avantajı sağlanan durumlarda, bu avantajdan yararlanmak için yerli isteklilerin yerli malı ürün teklif etmelerine gerek yoktur.

Yaklaşık maliyeti eşik değerinin altında olan hizmet alımı ve yapım işi ihalelerinde, sadece yerli isteklilerin ihaleye katılmasına izin verilecek şekilde düzenleme yapılması mümkündür. Bu hâlde, yabancı istekliler ile ortak girişim yapan istekliler bu ihalelere katılamazlar.

Yaklaşık maliyeti eşik değerlere eşit ve üzerinde olan hizmet alımı ve yapım işi ihalelerinde ise yabancı isteklilerin ihaleye katılması engellenemez.

Yerli malı teklif eden istekliler lehine fiyat avantajı, yapılan değişikliklerle yabancı isteklilerin yerli

malı teklif etmesi durumunda, fiyat avantajından yararlanabilmelerine olanak tanımıştır.

Yaklaşık maliyeti eşik değerinin altında kalan mal alımı ihalelerinde, yerli isteklilere yönelik olarak ihale dokümanında dört farklı düzenleme yapılabilecektir.

İlk olarak ihaleye sadece yerli isteklilerin katılmasına yönelik düzenleme yapılabilir.

İkinci olarak ihaleye sadece yerli isteklilerin katılması ve yerli malı teklif eden yerli isteklilere %15 oranına kadar idarece belirlenecek bir oranda fiyat avantajı uygulanmasına yönelik düzenleme yapılabilir. Bu iki durumda da yabancı istekliler ile ortak girişim yapan yerli istekliler, ihaleye katılamayacaklardır.

Üçüncü olarak yerli malı teklif eden yerli ve yabancı istekliler lehine fiyat avantajı tanınmaksızın yerli ve yabancı tüm isteklilerin katılmasına yönelik düzenleme yapılabilir.

Son olarak ise ihaleye yerli ve yabancı tüm isteklilerin katılması ve yerli malı teklif eden istekliye %15 oranına kadar bir oranda fiyat avantajı uygulanmasına yönelik düzenleme yapılabilir.

Yaklaşık maliyeti eşik değere eşit veya üzerindeki mal alımı ihalelerinde, yabancı isteklilerin ihaleye katılması engellenemez. Bu tür ihalelerde yerli ve yabancı istekli olduğuna bakılmaksızın, yerli malı teklif eden isteklilere %15 oranına kadar fiyat avantajı sağlanabileceği gibi fiyat avantajı sağlanmadan da ihale gerçekleştirilebilir.

Sonuç olarak kamu ihale mevzuatında, yerli istekliler ve yerli malı teklif eden istekliler lehine korumacı uygulamalara imkân tanındığı görülmektedir.

Dinlediğiniz için teşekkür ederim.

#### **MEHMET ATASEVER**

Günay Hanım'a da yerli malı ürünlere fiyat avantajı sağlanmasıyla ilgili bilgilendirmesinden dolayı teşekkür ediyoruz. Dördüncü konuşmacımız, Millî Savunma Bakanlığı Genel Müdür Yardımcımız Albay Âdem Çakır, komutanımızı davet ediyoruz.

#### **ÂDEM ÇAKIR**

Sayın Başkanım, değerli katılımcılar; öncelikle şahsım ve Bakanlığımız adına saygılar sunuyorum.

Bir önceki oturumumuzda EPDK'dan gelen arkadaşımız bir kelamda bulundu, hoş bir kelamdı ama başkasının derdiyle dertlenmediğimiz sürece gerçek manada dertli olamazsınız. Şimdi, biz kamu idareleri olarak bahsedeceğim bu hususlarla ilgili

artık bu dertlerle fazla dertlendik, dertleniyoruz da dertlenmeye de devam ediyoruz. İstedik ki biraz da bize, uygulayıcıların dertlerine, Maliye Bakanlığımızı ve Kamu İhale Kurumunu ortak edebilir miyiz? Bu konulara bir çözüm bulalım hep beraber.

Konu başlıklarımızı çok kısa kısa geçeceğim. Birinci konumuz, gecikme cezalarıyla ilgili. Gecikme cezalarıyla ilgili en büyük sıkıntılarımız şu: Gecikme cezası hangi tarihte başlayacak? Evet, hepimiz biliyoruz, normal teslim süresinin bitimini müteakip ertesi gün cezayı 1 yazacağız ve ikinci problem, gecikme cezalarıyla ilgili hiç mal getirmeyen yükleniciye gecikme cezası kesmemiz gerekir mi, gerekmez mi?

Şimdi, bu konularla ilgili bilgilerimiz var mı? Var, şimdi ben size bunlarla ilgili birtakım örnekler sunmak istiyorum.

Gecikme cezalarını hangi maddeden kullanıyoruz? Tip sözleşmenin -bunu Mal Alımlarından aldım- 34/2 maddesi, bu konu net. Eğer ortada bir teminat yoksa bunun yükleniciden ayrıca tahsil edileceği de net. Fakat bu konularla ilgili bizim mahkemelik olduğumuz yüklenicilerimiz var ve bu hukuki durumlardan dolayı ortada farklı farklı kararlar oluşmaya başladı. Bu kararlardan örnekler de getirdim, bu konuya ilişkin Yargıtay'ın kararı var yani idari mahkemelerden, sulh mahkemelerinden bile var, konu temyize gitti, bir kısmına Yargıtay baktı, bir kısmına Sayıştay da baktı. Bunlarla ilgili kararları size arz edeyim.

Bu konuyla ilgili Yargıtay'ın 13. Hukuk Dairesinin kararı var: "İhtarnameye belirlenen süre kadar, tebligatta geçen süreler dâhil olmak üzere" Yani bizim bildiğimiz gibi, normal teslim süresi bitti, ertesi gün ceza başlar. İhtar gönderildi gönderilmedi, tebliğ yapıldı yapılmadı konusu gündemde değil.

Gene Yargıtay'ın aynı kapsamdaki aynı numaralı kararında, hiç mal getirilmemesi haricinde de cezanın uygulanmasını öngörüyor. Şimdi, kamu idarelerimiz burada, yükleniciye ihtar çektik, hiç mal getirmedik. Bu konuyla ilgili yükleniciye ayrıca bir ceza öngören var mı? Öngördüğünü sanmıyorum. Fakat biz bu kararları gördükten sonra bunlarla ilgili uygulamalara başladık. Dolayısıyla kamu idareleri arasında farklı uygulamalar da oluşmaya başladı.

Bu konuyla ilgili Sayıştay'ımızın da bir kararı var, gecikme cezası gerek bulunmadığına dair. Hangi konuyla ilgili? Yüklenici, ihtarlı sürede hiç mal getirmese. Şimdi, Yargıtay'ın kararı ile Sayıştay'ın kararı birbiriyle çelişmekte. Sayıştay'ın

cezanın kesilmesiyle ilgili gene bir kararı var. Bu, şu anda bizim uyguladığımız gibi. Kamu İhale Kurumumuzun bu konuda görüşü var mı? Evet, var, "Gecikme cezasını uygulayın." diye. Bu konuyla ilgili Anayasa Mahkemesinin de bir görüşü oluştu. Anayasa Mahkemesi de evet, Sayıştay anayasal konumu gereği ne kadar hukuksal açıdan Yargıtay gibi olmasa bile bu kararın dikkate alınması gerektiğini vurgulayan Anayasa Mahkememizin kararı da var.

Şimdi, biz kamu idareleri olarak bu gecikme cezalarıyla ilgili artık içtihatlar oluştu mu? Evet, oluştu, ciddi içtihatlar var ama içtihatların kendi içerisinde çelişkiler oluyor mu? Evet, oluyor. Biraz önce size arz ettim, Yargıtay, Sayıştay farklı farklı kararları var. Sanki buna ilişkin, evet Kanun'da yapamasa bile ama tebliğimizde ufak bir düzenleme ile artık mal getirmemede ceza hesaplansın mı, hesaplanmasın mı? Veya gecikme cezasını hangi tarihten başlatmak gerektiğini netleştirelim diyoruz çünkü bu konuyla ilgili içtihatlar oluştu. Birinci konumuz bu idi.

Diğer bir konumuz, bu konuda da diğer kamu idarelerinde de ciddi manada sıkıntı olduğunu zannediyorum. Özellikle 4734 safhasında ciddi problem var ama 4735'i de ilgilendiriyor. Sözleşme yaptıktan sonra 4734'te 11/g maddesinde olan terörle iltisafı veya irtibatı olanlarla ilgili, evet bu konuda Bakanlar Kurulundan bir karar bekliyoruz. Evet, Maliye Bakanlığımız hazırladı mı? Hazırladı, bir yıl oldu. Fakat bizim Silahlı Kuvvetlerde bu konuyla ilgili ciddi bir problemimiz var. Biz bazı yerlerde uyguladık, bazı yerlerde uygulamadık, bazı yerlerde İçişleri Bakanlığımızın Emniyet Genel Müdürlüğüne bağlı birimleri bunu istememiz konusunda bize yazılar gönderdi. Dolayısıyla biz de yazı gönderdik, ihaleler esnasında onlara sorduk. Yaptığımız ihalelerin, hepimiz biliyoruz, bir süreleri var, karar tebliğ süreci, karar alma süreci. Emniyet Genel Müdürlüğümüzden bu konuyla ilgili cevaplar geldi mi? Gelenler var, gelenler çok uzun sürede geldi. Dolayısıyla tedarik sürecimi aksattı. Bu konuyla ilgili, 11/g ile ilgili Bakanlar Kurulu kararımızın çıkması, buna Maliye Bakanlığımızın destek vermesi veya bu konuyla ilgili bir sıkıntı varsa en azından uygulama esaslarını belirleyen bir talimatname gönderilmesini talep ediyoruz. Çünkü sözleşme yaptıktan sonra da ihaleye katılan diğer isteklilerin yükleniciyi şikâyet etmeleri, "Bu adamın terörle iltisafı vardır." demeleri, bunları sorgulamak gerektiği, sözleşme imzalandıktan sonra bu hususlarla ilgili ne yapılması gerektiği, dolayısıyla ortada düşük bir fiyat varken daha yüksek fiyata, "Terörle iltisafı vardır." diye vermediğimiz bir ihalede sözleşme imzalandıktan

sonra adamın terörle iltisafının olmamasının ortaya çıkması durumunda ne gibi bir hukuki süreç işleneceği, ortada bir kamu zararının oluşup oluşmadığı, sanki uygulama esaslarını belirten bir Bakanlar Kurulu kararı çıkana kadarki bir talimatname gönderilirse kamu idareleri bu konuda rahatlayacak diye değerlendiriyoruz.

Bu konuyla ilgili farklı sıkıntılar da var; işte şirketlerin birden fazla ikamet adreslerinin olması, hangi emniyet müdürlüklerinden sorulacağı gibi.

Diğer bir konumuz Mal Alımları tip sözleşmesinin 17.7.1'inci maddesinde yer alan garantiyle ilgili hükmü. Yükleniciler teslim ettikleri mallarla ilgili garanti belgesi sunmakla yükümlü mü? Yükümlü ama her malın garanti belgesi yok biliyorsunuz. Peki, olmayanlar ne yapacak? Bu konuda hüküm net: Garantiye ilişkin taahhütleri içeren bir belgeyi bizlere sunması gerekiyor mu? Gerekli. Biz de bu taahhütleri alıyoruz ama bunun adı taahhüt olduğu için otomatikman 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu'na gidiyorsunuz, Damga Vergisi Kanunu diyor ki "Her türlü taahhütname vergiye tabidir." Vergiye tabidir deyince, ortaya rakamsal bir değer çıkıyor. Bu rakamsal değer ne kadardır? Bu sefer sözleşme bedeli gündeme geliyor. Dolayısıyla biz, özellikle mal alımlarında piyasada hazır hâlde alınıp satılan mamullerde çoğunda garanti belgesi yok, ama bir taahhütname almak zorunda kaldık; taahhütname aldık fakat Sayıştay denetiminde buna ilişkin olarak, taahhütname olması gerekçesinden dolayı damga vergisi oluştuğu, dolayısıyla bahse konu taahhütname için ikinci bir damga vergisi alınması gerektiği yönünde tespit var. Şimdi yüklenicilerden ikinci bir damga vergisi alıyoruz. Evet, artı masraf, artı maliyet gerekiyor. Bu konuyla ilgili burada bir teklifimiz de var, bir düzenleme yapılarak bu belgeden "taahhüt" ibaresinin kaldırılması gerektiğini değerlendiriyoruz. Neden? Hukuki bir süreç olduğunda malın garanti şartlarıyla ilgili bir problem yaşadığımız zaman, adli makamlar hiçbir şekilde bu taahhüde bakmıyorlar. Adli makamlar bizim yüklenici ile karşılıklı olarak imzaladığımız sözleşmeye bakıyorlar. Onlar için muteber olan sözleşme. Dolayısıyla taahhütnameyi adli makamlar belge olarak dikkate almıyor. Biz, bu insanlara ilave bir damga vergisi ödettiriyoruz. Dolayısıyla bu da maliyetimizin üstüne yansıyor mu? Evet, yansıyor, bu durumu hepimiz biliyoruz. Bu belgedeki taahhüt ibaresini buradan çıkarıp "Artık garanti altına alınmıştır bu sözleşmeyle" ifadesini ekleyerek yüklenicileri en azından damga vergisinden kurtarmış olacağız ayrıca idareler açısından maliyet biraz daha aşağı çekilmiş olacak diye değerlendiriyoruz.

Bu konuyla ilgili burada çok açıkça belirtmediğim bir konumuz daha var. Özellikle garanti şartlarıyla ilgili hükümler. İş devam ederken birden fazla kısımdan oluşan bir sözleşme ile ilgili. Bir sözleşme yaptık, kısmi kabule izin veriyor. Kısmi kabul ile ilgili malzemeleri aldık, kabul ettik, parasını ödedik fakat diğer malzemelerle ilgili veya diğer taksitlerle ilgili yüklenicinin sözleşmesini feshetmek zorunda kaldık. Ettik mi? Ettik, teminatı aldık. Fakat içeride kabul ettiğimiz mallar da var daha önceki turda. Aynı sözleşme kapsamında. Dolayısıyla bunlarla ilgili garanti şartlarında bir problem olduğunda, kanun koyucu böyle bir durum için teminatı öngörerek eğer yüklenici yükümlülüğünü yerine getirmezse teminattan bizim bunu tahsil etmemizle ilgili bize bir inisiyatif vermiş. Fakat sözleşmenin feshedilmesi nedeniyle ortada bir teminat da olmadığından, sözleşme şartları da yürürlükte olmadığından garanti şartlarını dahi uygulayamaz duruma düşüyoruz. Bu duruma ilişkin teminatla ilgili bir düzenleme olması gerektiğini değerlendiriyoruz. O kısımlarla ilgili bir miktar teminatı içeride bırakmak, garanti şartları bittikten sonra bu teminatı hazineye irat kaydetmenin daha doğru olacağını öngörüyoruz.

Bir diğer konumuz, özellikle şirketlerde temsile yetkili olan kişilerin (müdür, yönetim kurulu üyesi gibi) yasaklanmaları durumunda bir diğer başka bir ihaleye girdiğinde bununla beraber aynı şahsın yasaklı olmasından ötürü başka bir firma adına teklif verdiğinde, o firmayı da yasaklamak zorunda kalıyoruz. Bu konuda kanun net, o şirketi de kesinlikle yasaklamamızı öngörüyor. Fakat sunumda da belirttiğim gibi, Danıştay'ın buna ilişkin 9-10 tane farklı kararı var. Firmanın yasaklanmamasını öngörüyor. Dolayısıyla buna ilişkin ivedilikle mevzuatımızda bir düzenleme yapmamız gerektiğini değerlendiriyoruz çünkü bizler idareler olarak kanunu uygulamak zorundayız. Kanunu uyguladığımızda da karşımıza mahkeme kararları geliyor mu? Evet, geliyor. Artık buna ilişkin de ciddi bir içtihat oluştu. Düzenleme yapmanın zamanı geldiğini değerlendiriyoruz.

4735 sayılı Kanun'un 35'inci maddesiyle ilgili Tebligat Kanunu hükümleri yürürlükte mi? Evet, yürürlükte ama 4734'te bu konuyu aştık, idareler olarak çok da rahatladık. Özellikle EKAP'tan tebligat yapma idareler açısından eski günlerde çalışanlar bilir, ciddi bir kolaylık getirdi. Tedarik süreci açısından ciddi bir kısalma sağladı. Mümkünse bunun 4735 sayılı Kanun'da da uygulanmasını istiyoruz. EKAP üzerinden yüklenicilere tebligat yapabilelim. Sonuçta 4734 sayılı Kanuna göre yapıyor muyuz? Evet, yapıyoruz. Buna ilişkin tebligat adresleri de var.

Belki kullanıcı sözleşmeyi yöneten idareler farklı olabilir ama sonuçta yapmakla ilgili 4735 sayılı Kanun'a da bir hüküm eklemek idareleri bu konuda rahatlatırız diye değerlendiriyoruz.

Son bir konum var Sayın Başkanım. TOBB sağ olsun bizlere bu konuda destek verdi. Bizim de idareler olarak TOBB'dan özel bir isteğimiz var. TOBB olarak yerli malı belgesi veriyorsunuz. Evet, Odalar ve Borsalar Birliğimiz veriyor, Esnaf Sanatkârlar Odaları veriyor. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığımız bu konuda tebliğ çıkardı, yüzde 51'e bağlandı, çok güzel, bu konuları aştık. Ama biz yerli malı belgesiyle ilgili TOBB'dan özellikle ricamız, verilen yerli malı belgelerinin bir üst konumda biraz daha kontrol edilmesini istiyoruz. Çünkü önümüze gelen yerli malı belgeleri, özellikle bazı birimlerden gelen bu belgeler çok sıkıntılı. Sanki yüzde 51 konusu çok dikkate alınmıyor gibi değerlendiriyoruz. Evet, kanun koyucu bunu yazmış, bunu verenler sorumludur, hesabı yapanlar sorumludur yerli malı belgesiyle ilgili. Ama sonuçta idarelerin de şöyle bir gücü yok: Yerli malı belgesini vereni teyit edelim, gidelim tesisine bakalım. Bizim o konuda Esnaf ve Sanatkârlar Odasına güvenimiz var, sonuçta kamuyuz, birbirimize güvenmek zorundayız. Ama bu konuyla ilgili birtakım sıkıntılar yaşıyor muyuz? Silahlı Kuvvetler olarak biz yaşıyoruz. Onun için, yerli malı belgesiyle ilgili biraz TOBB'un üst yönetim olarak zaman zaman belgeleri kontrol etmesinde fayda olacağını değerlendiriyoruz.

Son konumuza ilişkin ikinci bir husus: Kısmi teklife açık ihalelerimizde genelde -biraz önce arkadaşımızın da söylediği gibi- yüzde 15 fiyat avantajını olmamasına rağmen, biz bugüne kadar üst sınırdan uyguluyorduk. Örneği de hep şöyle vermiştim: Pirinç alımına çıkıyorum, kısmi teklife açık, önüme gelen bir istekli 250 tonluk yerli malı belgesi almış, 250 tonluk yerli malı pirinç belgesiyle benden veya devletin diğer kamu kurum, kuruluşlarından 10 bin tonluk pirinç ihalesi alabiliyor mu? Alabiliyor. Eğer her bir kısım 250 tonun altında ise o 250 tonluk yerli malı belgesiyle 10 bin ton da pirinç alabilir. Hiçbir engel yok çünkü ortada şöyle bir mekanizma oluşmadı: Bunun bir kotası olup bir birimin bu kotadan aşağı doğru bu yerli malı belgesini düşürerek denetleme mekanizması yok. Dolayısıyla 250 ton yerli malı pirinç belgesiyle 10 bin ton ihale alabilir mi? Hiçbir sıkıntı yok, yeter ki bütün kısımlar 250 tonun altında olsun. Kendimizden örnek vereyim, Silahlı Kuvvetlerde: Evet, 250 tonun altında benim kısım bazında hiçbir pirinç ihalem yok. Dolayısıyla 250 tonluk belgeyle tüm Türk Silahlı Kuvvetlerinin 2.500 ton pirinç ihalesini birisi alıp götürebilir.

Bu konuyla ilgili yüklenicilere bir sınırlandırılma getirilmesi gerektiğini düşünüyorum. Bu, odalarımız veya TOBB tarafından da olabilir. Aldığı ihale karşılığında yerli malı belgesinden o miktarın düşürülmesinin daha doğru bir uygulama olacağını değerlendiriyoruz.

Sayın Başkanım, bütün katılımcılara tekrar teşekkür ediyorum. Sağ olun, var olun.

### MEHMET ATASEVER

Genel Müdür Yardımcımız Albay Âdem Bey'e çok teşekkür ediyoruz. Âdem Bey, gecikme cezalarının uygulanması 11/g maddesiyle ilgili düzenleme yapılması, garantiyle ilgili özellikle taahhütname belgesinin garanti belgesi veremeyen yüklenicilerden istenen taahhünamenin oluşturduğu ikinci bir damga vergisinin ekstra bir maliyet oluşturduğu hususuna değindi. Ayrıca sözleşme feshi durumundaki kısmi olarak mal teslim alınmışsa bunlarla ilgili garanti ve teminatlar ne olabilir, onlarla ilgili görüşlerini söyledi. Ayrıca yerli malı belgelerinin uygulanması ve kontrolüyle ilgili, 4735 sayılı Kanun'da da 4734 gibi EKAP üstünden tebligat yapılabilir mi, bunlara değindi. Bunları not aldık. Kendisine çok teşekkür ediyoruz.

Beşinci konuşmacımız olarak, Emin Bank Beyefendi, TOBB Türkiye Yazılım Meclis Üyesi. Zannediyorum kendisi özellikle bu yazılım ihaleleriyle ilgili problemler konusunda bilgi verecekler.

Buyurun Emin Bey.

### EMİN BANK

Sayın Başkan, değerli katılımcılar; öncelikle hepinizi şahsım ve Yazılım Meclisi adına saygı ve sevgiyle selamlıyorum.

Ben değişik bir konudan bahsedeceğim size. Elle tutulmayan, gözle görülmeyen yazılım işinde, mal ve hizmet alımında ne gibi sorunlarla karşılaştığımızı aktarmaya çalışacağım.

Yazılım projelerinin üç temel sıkıntısı var. Öncelikle idarenin yükleniciye işi verme aşaması, burada sıkıntılarımız var. Sonra, işin alındıktan sonra yüklenici tarafından yapılma sürecinde yaşanan sıkıntılar var. Son olarak da idarenin yükleniciden yapılmış bir işi teslim alma sürecinde yaşanan zorluklar var.

İstatistiklere göre, yazılım projelerinin başarı oranını sınıflandırıldığında: Yüzde 20 kesin başarısız, ihale edilen işlerin %20'si feshediliyor. %24'ü başarılı, %46'sı da kısmen başarılı. Yani baştan hesaplanan zamana ve bütçeye uymadan



teslim alınmış projeler olarak görülüyor. Dolayısıyla büyük sıkıntılar var. Biz bu sıkıntıları hangi maddelerde yaşıyoruz ve buna yönelik çözüm önerimiz ne olmalı şeklinde meclisimizde somutlaştırmaya çalıştık. Şimdi onları madde madde size dile getirmeye çalışacağım.

Şimdi, 4734 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde, "Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez." hükmü yer alıyor. Mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin aralarında doğal bir bağlantı olmadığı sürece bir arada ihale edilmemesi isteniyor. Oysa yazılım projelerinde bir bütün olması gerekiyor. Çünkü idare bütçelerken bile bu şekilde bütçeliyor hem yazılımı hem de onun üstünde çalışacağı bilgisayarı, donanımı beraber ihale etmesi gerekiyor ve bütçeyi de parçalamaması gerekiyor. Buna yönelik bütünleşik bir ihale yönteminin eklenmesi ya da 4734 sayılı Kanun'un 5'inci maddesindeki bu ibarenin kaldırılmasını öneriyoruz.

Bizim projelerdeki başarısızlığın ya da zamanın ve bütçenin aşılmasının en büyük sebebi olarak, idarelerin açık ihale usulünü benimsemesini görüyoruz. İstatistikler %80'e yakın ihalenin açık ihale olarak yani en düşük teklife iş veriliyor. Burada yaşanan sıkıntı, belli bir kalite, belli bir ölçüm olmadığı için işi alan, istenilen zamanda ve istenilen kalitede işi yapamıyor. Bu da özel sektörün idarenin nezdinde kötü duruma düşürüyor. İdare bu sefer, kendi işini kendi çözme gayretine giriyor. "Özel sektörle çalışmayayım, uygun nitelikte bilişim personeli alayım ve kendi işimi kendim yapayım." diyor. Bunu analiz ettik. On beş yıllık bir süreç var, bir döngü var. 2000'li yılların başında bu süreç başladı. Kamu kendi içine döndü, yüksek ücretli personel alıyor, dışarıya iş vermeden kendi işlerini yapmaya başlıyor.

2014'lü yıllardan itibaren bunun sakıncalarını kamu görmeye başladı bu sefer, kişilere bağımlı hâle geldiğini gördü. Yapılan yazılımın kalitesini ölçemez oldu, o kodları yönetemez oldu. Tekrar özel sektöre bir dönüş var. Tabii bu yüzde yüz bir şey değil, ancak genel vizyon olarak biz bu döngüyü yaşıyoruz. 4734 sayılı Kanuna idareler göre fiyat dışı unsurlar belirleyerek ihale yapılabilir. En azından belli eşik değerlerin üstündeki -örneğin 2 milyon TL- yazılım geliştirme ihalelerinde fiyat dışı unsurların uygulanmasının zorunlu yapılması. Teknik değerlendirmede işveren, ilgili proje içeriği bazında sözleşmeye şunları ekleyebilir: Yazılım geliştirmede kullanılan SGK'lı yazılımcı sayısı, kilit personelleri nitelendirebilir. Benzer iş sayısını isteyebilir. Projeye özgü çözüm yaklaşımını puanlayarak kullanabilir. Dünya Bankası ve Avrupa

Birliği projelerinde bu şekilde teknik unsurlar var. Dolayısıyla kaliteyi ölçebiliyorsunuz belli belgelerle, o projeler uygun nitelikte firmalara verildiği için de başarı oranı yükseliyor.

Benzer iş tanımında sıkıntılar var. Yoruma açık bir konu. Bu benzer işin biraz netleşmesi gerekiyor:

Peki, buna alternatif ne var? Aslında 4734 sayılı Kanun'un 20'nci maddesinde belli, istekliler arasında ihale türü ama kurumlar bunu çok tercih etmiyor. Bunun en büyük sebebi de iki aşamalı olması ve sürecin uzaması. Nedense kamuda hep işler acildir, süratle yapılması gerekir. Bu çok anlaşılır bir şey değil. Bir sene, iki sene o işe hazırlık yapılır ama 45 günlük bu ihale sürecine tahammül edilemez ve "süratli olsun" diye açık ihale tercih edilir. Bu konuda da sürelerin, madde 20'deki sürelerin kısaltılmasını öneriyoruz, cazip hâle gelmesini öneriyoruz. Belli eşik değer üstündeki yine ihaleler için açık ihale yerine belli istekliler arasında ihalenin zorunlu tutulmasını öneriyoruz ve isteklilerin de neye göre seçildiğinin somutlaştırılmasını istiyoruz. Temel puanlama yaklaşımının tanımlanmasını arzu ediyoruz.

Diğer bir madde, 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinde yer alan doğrudan temin yöntemi. Aslında bu işi çok hızlandıran, eşik değer limitleri düşük de olsa hızlı bir şekilde yapılabilir ve çok tercih edilen, kullanılan, özel sektörün de önünü açan bir uygulama. Bundan memnunuz ama burada a, b ve c maddelerinde bazen idare ile yükleniciyi karşı karşıya getiren yoruma açık hususlar var. Bu hususların netleştirilmesini arzu ediyoruz.

Sözleşmeye ilişkin somut yaşadığımız sorunlar ise: Yüklenici işi nasıl yaptığını ve hangi aşamada olduğunu idare, resmî olarak izlemiyor. Burada bir kopukluk oluyor. İş alındıktan sonra yüklenici, kendi başına bırakılıyor. İdare işin içine girmiyor. Ne zamana kadar? Ta ki kabul ve test aşamasına kadar. Kabul ve test geldiğinde, bir bakılıyor ki istenilen gibi olmamış, "Bunu size kim söyledi?" deniyor, "Yanlış analiz etmişsiniz." gibi hususlarla karşılaşıyoruz. Dolayısıyla bizim arzumuz şu: İdare işin başından itibaren işin içinde olsun, özel sektörle beraber yürüsün, sorunları zamanında söylesin sona bırakmasın. Kamu, yüksek ücretle bilişim personeli alabiliyor, bunun önü açık. Bu elemanları işi yapan eleman yerine, bu işleri yöneten özel sektör ile kamu arasında bu işten anlayan insan olarak, projeyi yöneten olarak istihdam edilmesinin sorunu aşacağına inanıyoruz.

Yine, idare işin kullanıcısı ve en önemli paydaşı. Sürekli işin içinde olmuyor, olmasını öneriyoruz.

Yazılım geliştirmenin “çevik yaklaşım” dediğimiz yani süratle bir prototip, elle tutulur, gözle görülür bir hâle getirilip kullanıcının önüne konması ve sorunlar varsa beraber işlenerek giderilmesi. Yoksa analizi yapın, tasarımı yapın, bir sene geçtikten sonra kullanıcının önüne koyduğunuz zaman sorunlar patlamaya başlıyor. Biz “çevik yaklaşım” dediğimiz bu yöntemin gelmesini arzu ediyoruz.

İdarenin de bu süreçte sorumluğu var. Belli belgeleri zamanında hazırlaması, toplantıların uygun zamanda yapılması, onay süreçleri gibi ama bakıyorsunuz idarece bu süreçler zamanında yapılmıyor. Yüklenici olarak siz bu duruma bir şey diyemiyorsunuz, idareden kaynaklı gecikmeler oluyor. Bu gecikmenin telafisi sadece süreyi uzatmakla oluyor ama bunun yükleniciye bir maliyeti var. Bu hiç hesaba katılmıyor. Süre uzatıldığı zaman zannediliyor ki işler çözülüyor. Onun için yüklenicinin sorumluluğunda olmayan ve uzayan proje süresinin maliyeti firmaya yıkılmamalı, idare bu konuda sorumluluk almalı, baştan yapılan sözleşmenin ekindeki proje planlarına mutlak uymalı, uyamıyorsa da bunun da bir yaptırımını olmalı. Böyle bir keyfiyet olmamalı diye düşünüyoruz. Eğer özel sektör buna uymazsa ceza kesiliyor ama kamu buna uymazsa sıkıntıyı çözecek bir şey yok.

Ödemeler, hak edişler, genel olarak işin sonuna bırakılıyor ve kabul süreçlerindeki uzamadan dolayı paralar geç alınıyor. Buna da firmalar dayanamıyor ve büyük oranda başarısızlık da bu sorundan kaynaklanıyor. Bazen idare inisiyatif kullanıyor yükleniciye yardımcı olmak için, o işin o günkü durumuna göre kabuller yapıp bir hak ediş ödeme inisiyatifi kullanıyor ama resmî olarak bu sefer idare gereksiz yere bir inisiyatif kullanmış oluyor. Bu da idareyi zor durumda bırakan bir husus.

Benim söyleyeceklerim bu kadar. Yaşadığımız sorunları burada, Kamu İhale Kurumunun yetkililerine maddeler hâlinde sunmuş olduk. Bunlar çözümlerse Türkiye’deki yazılım başarı oranı yükselir hem kamu hem de özel sektör bundan olumlu neticeler alır diye düşünüyoruz.

Hepinize teşekkür ediyorum dinlediğiniz için.

### **MEHMET ATASEVER**

Emin Bey’e de teşekkür ederiz. Emin Bey, gerçekten zor bir alanda, bu bilgi sistem ihaleleri veya bilgi işlem ihalelerinin zorluğuna değindi. Bunların daha çok açık ihale usulüyle yapılmasının zor olduğunu, belli istekliler arasındaki ihale usulüyle yapılması, fiyat dışı unsurların kullanılması gerektiğine değindi. İdarelerin işin

başından itibaren işin içinde olması, idarede istihdam edilen yazılımcıların ise işin yapıcısı değil, yöneticisi olmasının daha uygun olduğu, ödemelerle ilgili problemler olduğu, özellikle iş bittikten sonra ödeme yapıldığı ve yükleniciden kaynaklanmayan uzatmalarda maliyetlerin arttığı fakat buna mukabil ödeme yapılmadığına değindi. Kendisine teşekkür ediyoruz.

Altıncı konuşmacımız, TOBB İklimlendirme Meclisi Başkan Yardımcısı Mehmet Şanal Beyefendi.

### **MEHMET ŞANAL**

Değerli katılımcılar, öncelikle TOBB İklimlendirme Sektör Meclisi adına hepinize saygılar sunuyorum.

Bugün her ne kadar konumuz mal ve hizmet alımları olsa da sektörümüzün yoğun şekilde hizmet verdiği sektör, inşaat sektörü. Biraz yapım işlerine değineceğim. Ayrıca mevcut Kamu İhale Kanunu’ndaki aksaklıklar haricinde, üretim sektörünü temsilen bir sanayici olarak mevcut kanundaki aksaklıklardan daha ziyade, çok daha önemli olduğuna inandığım yerli malı kullanımını gündeme alacağım.

Mevcut yapım işleri için İhale Kanunu’nda, yerli malı ürünleri destekleyici maalesef hiçbir uygulama hâlihazırda yoktur. Gerçi Günay Hanım bugün kısmen değindi ama uygulamaya geçen şu an hâlihazırda hiçbir şey yok. Konunun ehemmiyeti açısından, öncelikle birkaç ekonomik veri hakkında sizleri bilgilendirirsek konunun ülkemiz için ne kadar önemli olduğu daha iyi anlaşılacaktır.

Kasım ayı verileri iki üç gün önce açıklandı. Kasım ayı verilerine göre, şu anda ihracatımız 156 milyar dolara ulaştı. İthalatımız ise 229 milyar dolara ulaşmıştır. Dış ticaret açığımız son bir yıllık döneme göre yüzde 23 oranında artmıştır. Dış ticaret açığımız 73 milyar dolar mertebesine gelmiştir.

Bu bilgiler doğrultusunda, mevcut Kamu İhale Kanunu kapsamında bazı işlerde yerli isteklilere fiyat avantajı sağlanmaktadır. Fakat işin içeriğinde kullanılan ürünlerin yerli olup olmadığına da çok fazla bakılmıyor, en azından mekanik ve elektronik tesisat alanındaki kısımlarda.

Mal alımı kapsamında yapılan ihalelerde ise yerli malı kullanımı avantajı, idareler tarafından özellikle yine mekanik kısımları baz alırsak, çok fazla da kullanılmamaktadır. Ayrıca burada “Yüzde 15’e kadar fiyat avantajı” ibaresi tehlikeli bir ibaredir. Ha, ben bazı ihalelerde sembolik olarak yüzde 1’lik yerli malına avantaj sağlandığı şeklinde birkaç ihaleyi biliyorum, hiçbir anlamı yoktur. En azından buradaki düzenlemenin minimum yüzde 5 gibi bir orandan başlatılması daha faydalı olacaktır.

Ancak yapım işleri ihalesi kapsamında yerli malı kullanımı noktasında hiçbir fiyat avantajı bulunmadığı gibi ülkemiz sanayisinin gelişmesi, güçlenmesi ve dış ticaret açığımızın azaltılması için yapım işleri kapsamında yapılan ihalelerde yerli ürünlerin kullanımı koşulu, hatta zorunluluğu veya fiyat avantajı en kısa sürede hayata geçirilmelidir. Bu alanda yapılacak düzenlemeler ülkemizde çok ciddi oranda bir katma değer de sağlayacaktır. Dış ticaret açığımızın düşürülmesi için bu konu çok önemlidir. Bu alanda yapılacak düzenleme, yapım işleri ihalesinden önceki süreçte başlatılması lazımdır. Şöyle ki: Yapım işleri kapsamında ilk başta proje ihalesi yapılmaktadır, proje ihalesi yapıldığı esnada da bu koşulda proje ihalelerinin yapılması son derece önemlidir. Çünkü proje ihalesine yapmış olduğumuz projeci danışman firmalar bu proje kapsamında kullanılacak ürünlerin teknik şartnamelerini de oluşturmaktadır. Bu teknik şartnamelerde yerli ürünlerin desteklenmesi noktasında birtakım ifadelerin yazılması, proje ihalesi aşamasında şartlı olarak ihale yapan kurum tarafından dile getirilmelidir.

Örnek vermek gerekirse: Devletimizin yaptırdığı birçok bina inşaatında ithal iklimlendirme cihazları, tesisat malzemeleri kullanılmaktadır. Bu işlerde birçok Uzakdoğu'dan ithal edilen ürünler bulunmaktadır ve fiyat cazibesinden dolayı maalesef bu ürünler müteahhitler tarafından bazen tercih edilmektedir. Bu konudaki sıkıntı sadece iklimlendirme sektörüne yönelik bir problem değildir, ülkemizdeki tüm sanayicilerin problemidir. Örnek vermek gerekirse, elektrik malzemesi üreticileri, tesisat malzemeleri üreten firmalar, hatta ahşap ürün üreticileri bile bu konudan mustarıptir. Keza bunlara asansör imalatçıları da dâhil edebiliriz.

Biz üretim yapan sanayiciler olarak devletten bir fiyat avantajı talebimiz yoktur. Zaten bu malları bizler ihaleyi almış olan müteahhit firmalar üzerinden devlete satışını yapmaktayız. Bu ürünlerin kamuya direkt satışının yapılması da mümkün değildir zaten. İşin içerisine montaj işi girdiği için bu ürünlerin büyük bir kısmı Yapım İşleri Şartnamesi kapsamında alınmaktadır. Montaj ve uygulamayı yapan tesisat müteahhitleri bu noktada direkt ihaleyi yapan idare ile karşı karşıyadır.

Biraz önce, bir kısım kamu alımlarının yüzde 17'si mal ve hizmet alımları denildi. Açıkçası ben de kamu yapım işlerinin tutarı nedir bilemiyorum ama bu yerli malı uygulamasındaki uygulamayı hayata geçirebilirsek milyar dolarlar seviyesinde bir iktisat sağlayacağımızı düşünüyorum. Devletimiz tarafından, inşaat sektörüne üretim

yapan sanayicilerimizin desteklenmesi adına, en kısa sürede ihaleyi alan firmaya fiyat avantajı veya düzenleme yapılması şeklinde yerli malı kullandığı takdirde, bir düzenlemenin yapılması ülkemiz ekonomisi açısından elzemdir. Yapılacak bu yöndeki düzenleme sonucunda, üretime yönelik birçok yatırımın da hayata geçirilmesiyle ülkemiz ekonomisinde çok ciddi bir canlanma olacağını da unutmamak lazımdır.

Ben tüm katılımcılara tekrar selamlar ve saygılar sunuyorum.

### **MEHMET ATASEVER**

Mehmet Bey'e teşekkür ederiz. Mehmet Bey, özellikle yapım işlerinde yerli malı ürünlere fiyat avantajı sağlanmasının önemine değindi. Gerçekten bunu Bilim ve Sanayi Bakanlığımız da biz de tüm kamu da destekliyor. Öneminin de farkındayız. Bununla ilgili de bir düzenleme yaptık, yakında çıkacak. İnşallah ihtiyacınıza cevap verir. Yine de notlarımızı aldık, o düzenleme ihtiyaca cevap vermez ise -biz vereceğini tahmin ediyoruz- onunla ilgili değerlendirmeler de muhakkak yapılacaktır.

Son konuşmacımız, Türkiye Sağlık Endüstrisi İşverenler Sendikası Temsilcimiz Avukat Refika Eser Hanımefendi, buyurun Refika Hanım.

### **AV. REFİKA ESER**

Sayın katılımcılar, hepinizi sendikam ve şahsım adına saygıyla selamlıyorum öncelikle. Şimdi, konuşma talebi Kamu İhale Kurumundan sendikamıza ulaştığında ben üyelerimizden bir görüş toplamak istedim ve gelen yazıyı üyelere ilettilim. Kamu İhale Kanunu mevzuatıyla ilgili ne gibi sıkıntılar yaşadıklarını sordum. Gelen şikâyetler, kamu ihale mevzuatından değil de daha çok uygulamada yaşanan sıkıntılardı. Aslında mevzuatı ne kadar mükemmel yaparsanız yapın, uygulayıcılar ne kadarı algılasa ya da ne kadar uygulamak isterse o kadarını uyguluyor. Ben bu sektöre 2003 yılında başladım ve kamu ihale mevzuatıyla aynı yılda biz de başlamış olduk çalışmaya. İlk yıllarda, hatırlıyorum biz neredeyse yılda üç dört kez kamu ihale mevzuatıyla ilgili sempozyum, seminer, toplantı gibi faaliyetler yapıyorduk ki birbirimizi anlayalım, dinleyelim, sorunlarımızı iletelim diye. Şimdi, iki gündür izliyorum, yapım işlerini dinleyince aslında onlarda sorunların hâlâ çok olduğunu, bizim onlara göre mevzuata dayalı sorunlarımızın daha az olduğunu tespit etmiş durumdayım.

Bizim sektörümüzde iki türlü ihale yapılıyor; mal alımları ve hizmet alımları. Mal zaten tıbbi cihaz, ilaç, her türlü ürün mal alımlarının konusunu

oluşturuyor. Hizmet alımları da görüntüleme ve laboratuvar hizmet alımları, son zamanlarda özellikle sağlık sektöründe çok yaygın olarak kullanılıyor. İhalelere geçtiğimizde de bizim en büyük yani başlangıç aşaması, şartnamelerde sorunlarımız başlıyor. İhale yapan kurumlar, şartnameleri yeniden yazmak yerine, daha önceki şartnamelerden değiştirerek hazırlamaya çalışıyorlar. Tabii bunlar da çok büyük sakıncalara yol açıyor ve sürekli itirazlara, gel gide ve ihale süreçlerinin uzamasına sebep oluyor. Şikâyete konu olan unsurlar bile şartnamelerde değiştirilmeden defalarca kullanıldığını görüyoruz. Tabii bu biraz uygulayıcıların hatası diye düşünüyorum, açıkçası biraz daha dikkatli olmamız gerekiyor bu konuda, hata yapmamak için ya da ihale süreçlerini kısaltmak için.

Abdullah Bey "22-f bize çok yaradı, nefes almamızı sağladı" dedi. Katılıyorum, gerçekten 22-f olması gereken bir madde, aynı zamanda 21'inci maddenin (b), (c) ve (f) bendinde tanımlanan pazarlık usulüyle ihaleler ama bana gelen şikâyetlerde de üreticilerimiz özellikle bu maddelerden çok şikâyetçiler. Bunların idareler tarafından sınırsız olarak kullanılmasının yerli üreticilerin ihalelere girip yarışma şanslarını ellerinden aldığını görüyoruz. Şimdi, yerli malına avantaj sağlanması çok güzel bir şey, Bilim ve Sanayi Bakanlığımız bununla ilgili çalışmaları yaptı, ancak her alana tek bir formül uyguladıkları için hata yaptıklarını düşünüyorum. Özellikle bizim sektörümüzde girdiler çok önemli bir yer tutmuyor, önemli olan katma değer, fikir, buluş. Hani, hammaddeyi koyuyorsunuz, girdileri ekliyorsunuz ama bunları böylece piyasaya süremiyorsunuz, orada sizin asıl yaptığınız şey, üreticinin asıl yaptığı şey, geliştirdiği ürüne kattığı fikir, katma değer, buluş. Bunları ölçen bir değerlendirme yapılmıyor maalesef formülde. Bu nedenle de yerli malı belgesini, bizim sektörümüz adına, çok zor alıyor üreticilerimiz. %51'e ulaşmak gerçekten çok sıkı çalışma istiyor. Çünkü formüle katılan hammaddeleri topluyorlar, işte elektrik, personel giderlerini topluyorlar ama ürünün değeri ile çıkan son ürünün nihai değeri arasındaki farka katılan buluş, bu formülde hesaba katılmıyor. Bunu da ben Bilim ve Sanayi Bakanlığından özellikle rica ediyorum, katma değer mutlaka yerli malı hesabında değerlendirilmeli diye düşünüyorum.

Tıbbi cihazlarda itirazlarda ve şikâyetlerde teknik bilirkişiye gittiğinde, tek kişiden görüş alınıyor ve karar veriliyor. Bu da bizi doğru bir sonuca götürmüyor. Çünkü tıbbi cihazlar çok değişik teknolojileri barındıran ürünler ve gerçekten

çok ileri teknoloji. Hatta savunma sanayi ve tıbbi cihazlar en ileri teknoloji segmentlerinde ürünlerden oluşuyor. Bu nedenle de bunların tek kişinin değerlendirilmesine bırakılmadan komisyonlar tarafından değerlendirilmesinin, bir komisyondan görüş alınmasının uygun olacağını düşünüyoruz.

Tıbbi cihazların mal alım ihalelerinde itirazın şikâyet başvurularından alınan ücretler, sektörümüz için hakikaten hak aramaları önünde caydırıcı bir unsur olarak karşımıza çıkıyor. Tabii itirazın nasıl sonuçlanacağını bilemiyorsun, haklı da olsan bazen farklı değerlendirilebiliyor. Bu nedenle de haksız itirazların önüne geçmek için ücret alınması makul olabilir, doğru olabilir. Ancak eğer itirazın şikâyet eden kişi haklı çıktıysa –ya da işletme, tedarikçi- bu ücretin ona geri iade edilmesi gerektiği konusunda bir düzenleme yapılmasını biz, Kamu İhale Kurumumuzdan talep ediyoruz.

Sektörümüzün asıl sorunu: Geç ödemeler. Genelde idareler emek yoğun işlerdeki ödemeleri sanırım geciktirmeden yapmaya çalışıyorlar. Ama mal alımlarında böyle bir şey yok. Sektörümüz, maalesef üniversite hastaneleri iki yıl, üç yıl ödemelerini alamıyorlar. Düşünün ki faturayı kesiyorsunuz, KDV'sini, vergisini ödüyorsunuz ve paranızı almak için bekliyorsunuz. Ondan sonra da sürekli bu malı, bu ürünü tedarik etmeniz sizden bekleniyor. Bu nasıl bir şeydir yani basiretli bir tacir buna ne kadar katlanabilir, ben salonun takdirine sunmak istiyorum.

Kamu Hastaneleri Kurumuna bağlı hastanelerde ödemelerimiz düzenli idi ama bu yıl maalesef bir yıla ulaştı, onlarda da geri ödemeler ve bu, sektörümüzde çok ciddi sıkıntılara yol açıyor. Sektördeki bu sıkıntı sadece bir tane firmanın batması değil, Abdullah Bey de söyledi, firmalar batıyor diye. Batarken etrafında birçok firmaya ve kamuya da zarar vererek gidiyor. Bu nedenle bu kamu kurumlarının, hazır kurum temsilcileri burada iken mal alımlarındaki ödemelere de mutlaka uymaları, sözleşmeye, açık ve net bir şekilde ödeme tarihini, ödeme planını yazmalarını istiyoruz. İşte, "Bütçe durumu müsait olunca" gibi, böyle muğlak, ne anlama geldiği belli olmayan ifadeler koymaktan uzak durmalarını rica ediyoruz.

Aslında bizim bir sorunumuz da Avrupa Birliğinde Geç Ödemeler Direktifi var. Bu direktif, kamunun isteklilere ödemelerini yapmasını düzenleyen bir direktif. Aşağı yukarı 2005 yılından bu yana bu direktifin uyumlaştırılmasını talep ediyoruz. Ancak, maalesef, yakın zamanda bile böyle bir ihtimali

görmüyoruz. Açıkçası yaptığımız görüşmelere, çalışmalara göre böyle bir sonuca ulaştık. Bu direktifte önemli olan ne? Tabii ki yükleniciler ve idareler tedarik ettikleri malın ödemelerini sözleşmede yazan şartlarda ödemeyi, bir kere amaç olarak, hedef olarak ediniyorlar. Diyelim ki belirttikleri tarihte ödeyemediler, bunu da makul bir süre içerisinde karşı tarafa bildirip "Ödemenizi bu tarihte yapamayacağım ama bir ay sonra bir gecikmeyle aradaki faizine de katlanarak ödeyeceğim." diye bir bildirimde bulunuyor. Bu bildirim, elbette ki isteklinin finans planını yaparken ona çok önemli yardımı oluyor, ona göre hareket ediyor, ona göre maliyetini belirliyor yani maliyet hesabı yapılabilir hâle geliyor. Maalesef bugün tıbbi cihaz tedarikçileri maliyet hesabı yapamaz durumdadır. Çünkü verdikleri bir ürünün ödemelerini ne zaman alacakları konusunda hiçbir fikirleri yok fakat bu işi de yapmak zorundadır çünkü sektörümüzün pazarı yüzde 95, belki 98-99 oranında kamu. Bu ürünlerin başka alıcısı yok, mutlaka bir kamu kurumuna verecek. Yani ya tamamen kapatması lazım işini ya da bu bütün meşakkatlere katlanarak sürdürmesi gerekir. Bu nedenle de sizlerden anlayış bekliyorum. Hatta ben Abdullah Bey konuşurken dedim ki "Bu kadar empati yapan bir satın almacı keşke klonlayıp bütün kamu idarelerine versek bir tane, ne kadar güzel olur, bizim de sorunumuz çözülür." diye içimden geçirdim açıkçası. Sizden gerçekten empati yapmanızı istiyoruz.

Bizim sektörümüzün bir sorunu da muayene ve kabul işlemlerinin tamamlama süreçleri çok uzun sürüyor. O kadar uzun sürüyor ki yani ürünlerin çoğu kullanma süreleri belli ürünler, mutlaka belli bir üretim periyodu da gerekiyor. Çok erken başlasalar miadı dolacak, geç başlasalar zamanında tedariki yapamayacaklar gibi sıkıntılar var. Onun için muayene ve kabullerin bir an önce yapılıp, siparişlerin tamamlanıp üretim sürecini planlayabilmek istiyoruz. Buna da dikkat etmenizi rica ediyoruz.

Sözleşmenin uygulanması sürecinde, mücbir sebepler de sektörümüzde sorunlara yol açıyor. 4735 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinde mücbir sebepler sayılmış, (e) bendinde de "Gerektiğinde Kamu İhale Kurumu tarafından belirlenecek diğer benzer hâller" denilmiş. Artık Kanun'un uygulanması on beş yılı buldu, sanırım Kamu İhale Kurumunun veri tabanında da "diğer hâllerin" neler olabileceği konusunda ciddi bir birikim oldu, bunu da aslında bir düzenlemeye tabi tutup bir madde olarak yazılıp insanları gereksiz yere

mücbir sebep talepleriyle baş başa bırakmamak gerektiğini düşünüyoruz.

Bizim önemli sorunlarımızdan biri de idarelerin kötü ya da yanlış stok yönetimi sonucu ürünlerin miatları dolmak üzereyken "Siz bu ürünü geri alın, kullanma süresi bitiyor, bize yenisini getirin." demelerinden kaynaklı. Tabii, bunu mecburen yapıyor yükleniciler. Ancak takdir edersiniz ki çoğu ithal ürünler. Ürün ithal olmasa bile hammaddesi ithal ürünler ve bunlar bizim cari açığımızı çok ciddi şekilde etkileyen ürünler. Mümkün olduğu kadar buna yol açmadan, hani firmaya bu ürünleri değerlendirebilecek süreyi tanıyacak şekilde bu tür geri değiştirme talepleri gelirse daha iyi olur diye düşünüyoruz.

Bütün bu sorunların çözümü için de biz Kamu İhale Kurumunun çok açıklayıcı rehberler yapmasını, kamu idarelerine bu rehberleri sık karşılaşılan sorunların özellikle nasıl çözüldüğü, hani açıklayıcı rehberler oluşturulup bu hataların engellenmesine çalışılması gerektiğini düşünüyoruz.

Ayrıca bir de paydaşların görüşleri daha sık alınmalı hem Kamu İhale Kurumu açısından hem Sağlık Bakanlığı idareleri açısından, ihale yapan idareleri açısından. Ortak toplantılar, görüş alışverişleri, paydaş görüşlerinin toplanması çok önemli diye düşünüyoruz.

Benim sunumum da bu kadar. Teşekkür ediyorum.

#### **MEHMET ATASEVER**

Refika Hanım'a teşekkür ediyorum. Birçok önemli hususa değindi. Şüphesiz en önemlisi, ödemelerin zamanında yapılması. Aslında ödemeler zamanında olsa Refika Hanım, diğerlerinin büyük kısmını unutacaktır.

Ben bir de şunu söylemek istedi: "Yerli malı ürünlerde AR-GE maliyetlerini dikkate alın." dedi, onu da not aldık. "Muayene kabul işlemleri uzamasın, mücbir sebeple ilgili düzenleme yapın." dedi.

"Hatalı stok yönetimi dolayısıyla miadı geçen ürünlerin değiştirilmesi isteniyor..." dedi. Bu konuda haklısınız hem kamu maliyesine hem de ülke ekonomisine zarar. Biliyorsunuz ki bu değiştirilen ürünler, imha ediliyor, ilaçtır veya medikal malzemedir, bunlar da önemli hususlar.

Şimdi soru-cevap kısmına geçiyoruz.

## ALTINCI OTURUM

### Mal ve Hizmet Alımlarında Sözleşme Uygulamalarının Değerlendirilmesi

# SORU CEVAP BÖLÜMÜ

**OĞUZ KURT** -Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı

Teşekkür ederim Sayın Başkan.

Ben yerli malı belgesiyle ilgili ya da uygulamasıyla ilgili dile getirilen hususlara bir cevap vermek istiyorum.

Millî Savunma Bakanlığı Temsilcisi Sayın Çakır dile getirdi, Odalar ve Borsalar Birliği ve TESK tarafından verilen yani ilgili odalar tarafından verilen belgelerdeki farklılıklar nedeniyle. Aynı ürün için verilen yerli malı belgelerinde farklılıklar nedeniyle sıkıntılar olduğunu dile getirmişti. Biz o konuyla ilgili bir düzenleme yaptık, Yerli Malı Tebliği'nde. Merkezî sisteme yetki verdik yani artık bundan sonra TOBB ve TESK, bu belgeleri kontrol edecek ve aynı ürüne farklı bir uygulama yapılmayacak. Bu düzenlemeyi getirdik.

Diğer taraftan, yerli malı uygulaması biliyorsunuz daha önceki yıllar, yani 2014 yılından önce de var olan bir uygulamaydı, burada yaptığımız düzenleme, sanayi ürünlerine ilişkin bir

düzenlemeydi. Dolayısıyla bu uzun süreli bir çalışma oldu, toplumun tüm kesimleri katıldı. Burada sektörel bazlı çalışmalar da yaptık. Ancak genel kabul gören yüzde 51 olayı idi. Çünkü yerli malı uygulaması bir teşvik değil, yani doğrudan bir teşvik değil. Burada amaç, yerli üretimin artırılması, yerli girdinin artırılması. Dolayısıyla bu uygulamayı bir teşvik gibi algılamamak lazım.

Diğer taraftan, yine sözleşmelere yerli malı sanayi ürünleri için bir zorunluluk getiriyor listelerde. Diğer ürünler için, tarım ürünleri veya diğer ürünler için. Bunlar sözleşmeye konulabilir, ihtiyari bir uygulama. Dolayısıyla sözleşmeye konulabilir. Mesela, pirinç alımında, biz izliyoruz Millî Savunma Bakanlığının yaptığı ihalelerde benzer tarım ürünlerine yüzde 15 fiyat avantajı sağlanmış ancak bu ihtiyari bir uygulama. Sözleşmeye konulabilir, orada çok da sorun yok.

Son olarak, Sayın Şanal'ın dile getirdiği, biz mal alımı ihalelerinde de yerli malı kullanımını mevzuata dâhil ettik. Onunla ilgili malzeme

listesinin belirlenmesi için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı çalışma yapıyor. Makine ve teçhizat için de Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı liste çalışmasını yapıyor. Bunlar tamamlandıktan sonra mal alımlarında da yerli malı uygulaması yapılacak.

Teşekkür ederim.

### **MEHMET ATASEVER**

Yapım işlerinde?

### **OĞUZ KURT**

Pardon, yapım işinde.

### **ÖMER FARUK AKBULUT –DSİ**

Ben bu yerleşme ve millileşme çalışmalarını gerçekten çok destekliyorum. Sadece benim değil, kurumumun da görüşü bu. Bu noktada biz şartnameleri yeniliyoruz ancak temel birkaç sorunumuz var. Bunlardan bir tanesi, yerli malının ne olduğunun çok iyi belirlenmesi lazım. “%51 yerli katkı oranı” yer alıyor mevzuatta, en son yapılan düzenlemeyle. Zorunlu olması da çok güzel. Ancak şunu söylemek lazım, belki biraz örnek vermekte fayda var: Bizim DSİ olarak en fazla kullandığımız mal grubu vanalar ve borular. Yerli sanayide bunların tamamı %100 yerli olarak görünüyorlar çünkü üretimlerinin tamamı burada, fabrikalar Türkiye’de yerleşik. Ancak yarı mamul olarak yerli bu mallar. Sözelimi, bir vana üreticisi vana gövdesini iç piyasadan dökümhanelerden alıyor ve tamamen yerli olarak vana üretiyor ama dökümhaneler bu gövdeyi üretmek için gerekli olan demir cevherini yurt dışından getiriyorlar. Sözelimi, borular. Boru üreticilerinin tamamı yerli. Bir çelik boru üreticisi hammaddesini Erdemir’den, İsdemir’den alıyor. Oysa Erdemir ve İsdemir, sacı yurt dışından getiriyor. Dolayısıyla bu mal alımı ihalelerine ilişkin mamullerin ne oranda yerli olduğu veya yerli olma oranının nasıl belirlenmesi gerektiğine ilişkin bir düzenleme ihtiyacı var.

Bir diğer konu, yerli malı belgesi verilmesiyle ilgili. Bu belge verilmesinde birtakım sorunlarımız var. Biz bunu kendi işlerimiz için çok rahat tespit edebiliyoruz. Biz üreticiden tek bir boru alıyoruz, işimizde kullanmak üzere. Oysa üreticinin ürün gamı içerisinde çok fazla boru çeşidi var ve diğer çeşitleri sebebiyle hammadde girdilerini gösterebildiği için yerli malı belgesi alıyor. Oysa benim işimde kullandığım mal yerli değil. İhaleye girerken ihale komisyonunu aldatıcı bir belge var. Aslında belge gerçek, hesaplama tekniği sebebiyle gerçek ama benim işime dönüp baktığımızda belge

benim ihalemi aldatıcı bir belge. Dolayısıyla bu belgenin verilmesiyle ilgili de yine bir mevzuat düzenlemesi ihtiyacı olduğu kanaatindeyim.

Teşekkür ediyorum.

### **JALE ALEL -İzmir Büyükşehir Belediyesi İZSU Genel Müdürlüğü**

Herkese merhaba. Benim konum, Hizmet İşleri Genel Şartnamesi ile ilgili. 50. madde kesin hesap raporunun hazırlanmasıyla alakalı. Maddede “Kabul belgesinin düzenlenmesinden sonra, altmış gün içinde kabul komisyonu detaylı olarak sözleşmeye uygun yapılmış olan bütün işlerin değerini gösteren tamamlayıcı dokümanla birlikte bir kesin hesap raporu düzenleyecektir.” hükmü bulunmakta. Yıllara sâri işlerde, özellikle çok sayıda personel çalıştırılan işlerde hesabın kabul komisyonunca çıkarılmasının gerçekçi olmadığını düşünüyoruz. Uygulamada da bu sıkıntıyı yaşıyoruz. Mevzuatın bu maddesinin tekrar gözden geçirilmesinin uygun olacağını düşünüyoruz.

Bir konumuz daha var. Gerçi Kamu İhale Kanunu ile alakalı değil, İş Kanunu’nu ilgilendiriyor. Belki belli oranda sözleşmeleri de ilgilendiriyor ama onu da burada dile getirmek istiyorum. Belli görüşmelerde dikkate alınabilir.

Personel çalıştırılması esasına dayalı hizmet alımlarında vardiyalı çalışmalarımız var. Özellikle resmî tatil ve bayram çalışması ödemelerinde belirsizlikler var. Şöyle ki: Arife günü çalışması saat 14.00’te biten bir işçinin veya bayramın son günü akşamı saat 23.00’te göreve başlayan işçilerle olan bayram tatili, resmî tatil ödemesinin ne şekilde olacağına dair mevzuatta bir açıklama yok. Burada eğer ilgili arkadaşlar varsa, yetkililer varsa onlar da bu konuları dikkate alırsa iyi olur. Çünkü her kurumun kendine göre bir ödeme yaptığı konusunda bilgiler aldık.

### **KATILIMCI**

Devlet Su İşleri yetkilisi tarafından dile getirilen konuda da aslında tebliğde bir düzenleme yaptık biz. Şimdi, 6948 sayılı Sanayi Sicil Kanunu var, bu Kanuna göre, sanayi sicil belgesi almış işletmeler, yerli işletme. Bunların ürettiği her ürün de yerli ürün oluyor. Biz yerli ürün konusunda da yerli girdiye de bu şekilde çözüm getirdik. Bu bilgiyi vereyim dedim.

### **MEHMET ATASEVER**

Çok teşekkür ederim. Katılımlarınız için çok teşekkür ederiz. Afiyet olsun.

# 5 ARALIK 2017 KONFERANS SUNUMLARI

## YEDİNCİ OTURUM

### Yapım İşlerinde Sözleşme Uygulamaları ve Genel Şartnamenin Değerlendirilmesi

**Oturum Başkanı ve Konuşmacı - İbrahim Baylan**  
*Kamu İhale Kurumu Hukuk Hizmetleri Dairesi Başkanı*

**Ömer Faruk Akbulut**  
*Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ) Proje İnşaat Daire Başkan Yardımcısı*

**Gürkan Arı**  
*Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) İklimlendirme Meclis Üyesi*

**Kazım Bayburt**  
*Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) Uygulama Şube Müdürü*

**Deha Emral**  
*Türkiye İnşaat Sanayicileri İşveren Sendikası (İNTEŞ) Yönetim Kurulu Başkan Vekili*

**Rüstem Çödek**  
*Sayıştay Başkanlığı Uzman Denetçi - Grup Başkanı*

**Soru-Cevap Bölümü**



## İBRAHİM BAYLAN

Sayın Başkanım, sayın Kurul üyelerim, kamu ve özel sektörün değerli temsilcileri, hanımefendiler, beyefendiler; Kurumumuz ile Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği tarafından düzenlenen “Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu Uygulamalarının Değerlendirilmesi Sempozyumu’nun son oturumu olan “Yapım İşlerinde Sözleşme Uygulamaları ve Genel Şartnamenin Değerlendirilmesi” başlıklı oturum için bir arada bulunuyoruz.

Dünkü oturumlarda ağırlıklı olarak ihale sürecini ilgilendiren yaklaşık maliyetin gizliliğinin açıklanıp açıklanmayacağı, ortağa ait iş deneyim belgesinin kullanılması durumunda ilave kriter ihtiyacı olup olmadığı, yine benzer iş uygulamaları ve ayrıştırmaya ilişkin konular ile yapım işlerinde aşırı düşük tekliflerin tespiti ve değerlendirmesine ilişkin konuları sizinle birlikte değerlendirmeye çalışmıştık.

Bugün ise daha çok sözleşme uygulamalarına ilişkin konulara ağırlık vermiş bulunuyoruz. Sabahki oturumda fiyat farkı uygulamaları ve sonrasında mal ve hizmet alımı sözleşmelerinde karşılaşılan sorunlar üzerine oldukça faydalı tartışmalar yapıldı.

Son konumuzu ise “Yapım İş Sözleşmeleri ve Genel Şartname Uygulamaları” hakkında değerlendirmeleri içerecek şekilde tasarlamış bulunuyoruz.

Bilindiği üzere, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’na göre gerçekleştirilen ihaleler sonucu düzenlenen sözleşmeler, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’na tabidir. Yapım işlerine ilişkin olarak Kurum tarafından 4735 sayılı Kanun’un uygulamasına yönelik olarak tip sözleşme tasarıları, Yapım İşleri Genel Şartnamesi, muayene ve kabul yönetmelikleri hazırlanmış ve 2003 yılında yürürlüğe konulmuştur. Yine bu bağlamda, fiyat farkı kararname tasarıları hazırlanmış ve Bakanlar Kurulu kararıyla yine aynı tarihte yürürlüğe girmiştir.

Sözleşme tasarıları, başlangıçta Birim Fiyat Sözleşme Tasarısı ve Götürü Bedel Sözleşme Tasarısı olmak üzere iki ayrı metin olarak yürürlüğe konulmuş ve bu uygulama, 2009 yılının başına kadar devam ettirilmiştir. 2009 yılında yapılan değişiklikle sözleşme tasarısı tek metne indirilmiş ancak idarelerin daha fazla tercihte bulunabilmelerini sağlamak üzere dipnotlar

artırılmış ayrıca metnin sonunda, “Diğer hususlar” başlığı altında işin mahiyetine uygun ilave düzenleme yapma imkânı getirilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi ise 2003 yılında yürürlüğe konulmuş olup şartnamede bugüne kadar birkaç istisnanın dışında önemli bir değişiklik yapılmamıştır. Şartnamenin her işe göre farklılık arz etmeyen yapım işi sözleşmeleri için geçerli ortak kuralları düzenlediği göz önüne alındığında, bugüne kadar önemli değişiklik yapılmaması anlaşılabilir bir durumdur. Hâl böyle olmakla birlikte, bugün cevabını arayacağımız hususlardan birisi, şartnamenin günümüz ihtiyaçlarını karşılayıp karşılayamadığıdır.

Göz önünde tutulması gereken bir diğer husus ise ihale ve sözleşme sürecinin bir bütün olarak değerlendirilmesi ihtiyacıdır. Esasında kamu alımı dediğimiz husus, ihtiyacın doğmasıyla başlayan ve sözleşmenin ifasıyla tamamlanan bir ihtiyaç döngüsünü ifade etmektedir. Bilindiği üzere, ihale yapmaktan amaç, idarenin ihtiyacının karşılanmasıdır. Ancak günümüzde yüklenicinin seçimi, her ne hikmetse, daha önemli bir hâle gelmiş, daha fazla oraya odaklanmış durumdayız. Ancak yüklenicinin seçimi kadar önemli olan bir başka husus, sözleşme süreci yani başka bir ifadeyle sözleşme yönetim sürecidir. Yapım işi sözleşmeleri, idare ile yükleniciye karşılıklı hak ve yükümlülükleri içeren belgelerdir. İdare, sözleşmede yer alan bedelle sözleşme konusu işin zamanında teslimini beklerken yüklenici de yaptığı işin karşılığını tam ve zamanında almayı hedeflemektedir. Her iki tarafın ortak beklentisi ise sözleşme sürecinde meydana gelebilecek değişikliklerden en az seviyede etkilenmek, sözleşmenin devamında da karşılıklı hak ve yükümlülüklerin korunmasının sağlanmasıdır. İdare ve yüklenicinin sözleşmeden beklentilerini karşılayabilmeleri için iyi bir sözleşme yönetimine ihtiyaç duydukları açıktır. İyi bir sözleşme yönetimi için öncelikle tarafların imzaladıkları sözleşmenin ve sözleşme eklerinin iki tarafın hak ve yükümlülüklerini dengelemesi, fiyat değişim mekanizmalarını içermesi ve ortaya çıkması muhtemel sorunlara çözüm üretecek şekilde tasarlanması önem arz etmektedir.

Hâlihazırda yürürlükte olan tip sözleşme tasarıları ve Yapım İşleri Genel Şartnamesinin sözünü ettiğim hususları içerip içermediğini konuklarımız ve siz salonda bulunan katılımcılarla birlikte değerlendirmeyi umut ediyorum.

Ben bu noktada sözü daha fazla uzatmadan, sözü öncelikle kamu sektöründen olan Ömer Faruk Bey'e sunumunu yapmak üzere bırakıyorum.

### ÖMER FARUK AKBULUT

Sayın Başkan, Sayın Kamu İhale Kurumu Başkanı, Kamu İhale Kurumunun güzide çalışanları, kamu kurum ve kuruluşlarının ve özel sektörün temsilcileri, hanımefendiler, beyefendiler; hepinize saygılar sunuyorum.

Ben Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünde tatbikatçı olarak bilinen biriyim. Kurumumuzda temel olarak teknik personeli biz, biraz amiyane ama üç grupta sınıflandırıyoruz: Projeciler, tatbikatçılar ve diğer... Aslında bizim kurumumuzda ihale birimleri, "diğerin" içerisinde çok az bir yer tutuyor. Kurumumuz yatırımcı bir kurum olması hasebiyle %50'ye yakını tatbikatçıdır. Yine %40'lık bir oran, projecidir. Bütün sistemimiz bunun üzerine devam eder ve projeciler ile tatbikatçılar hiç anlaşamazlar. Sebeplerini daha önceki oturumlarda belki görmüşsünüzdür.

Ben başta tatbikatçiyim dedim, kurumda tatbikatı şöyle tanımlıyoruz: Sözleşmenin imzalanmasından kesin teminatın iadesine kadar geçen süreçte projelerin fen ve sanat kurallarına göre incelenmesi hariç, her türlü sözleşmeye dayalı ilişkidir. Dolayısıyla Kamu İhale Kurumunun yazmış olduğu dokümanlar belki ihaleyle ilgili gibi görünüyor ama sonuçları itibarıyla tamamen tatbikatçıları ilgilendirmektedir ve biz virgülüne kadar -çok samimi söylüyorum- tekrar tekrar okuyup "Bu virgülü buraya koyduğuna göre şöyle demek istemiştir." veya "Bu kelimeyi bu şekilde kullandığına göre böyle demek istemiştir." yorumlarını yaparak ödeme gerçekleştiriyoruz ve bu ödemelerin sonucunda hem denetim açısından hem de adli taraftan değerlendiriliyor, yargılanıyor veya soruşturuluyor. Bir şekilde yaptığımızın hesabını vermemiz gerekiyor.

Biz Kurum olarak çok sıkı bir tatbikat izliyoruz. Bu sıkı tatbikattan kastım şudur: Sözleşmede yer alan hükümleri birebir uygulamaya çalışıyoruz. Bunun da sebep olduğu birtakım mağduriyetler var, masanın diğer tarafında yer alan yükleniciler nezdinde. Bunun da farkındayız. Eğer mevzuatı yeniden değerlendirme imkânı gündeme gelmişse bunları da ortaya koymak gerekir diye düşündük. Dolayısıyla sunumumda sizlere mevzuatı anlatmayacağım, direkt sıkıntılarımızı anlatıp bizim de yüklenicilere hak verdiğimiz sorunları ortaya koyarak, yine bizim eksik, sağlamaştırılması

gerektiğini düşündüğümüz detaylar var, onları hatırlatarak devam etmek istiyorum.

Aslında sunumda bir sıralama yok ama en çok sorun yaşadığımızdan en aza doğru devam edeceğim.

İlk konumuz, **sigorta poliçeleri**. Biliyorsunuz, 4735 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesi ve Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 9'uncu maddesinde iş ve iş yerinin sigortalanmasıyla ilgili hükümler vardır. Bu hükümler içerisinde, bu poliçelerin hem şekil şartları hem de esasına ilişkin birtakım düzenlemeler yapılmakla birlikte, biz o poliçelere hiçbir zaman ulaşamadık. Böyle bir temel sıkıntımız var.

En büyük sorunumuz, bu poliçelerin içinin boş olması. Bunlarla ilgili mevzuat düzenlemesini Sigortacılık Genel Müdürlüğü yapıyor. Dolayısıyla All RiskS sigorta poliçelerinde genel şartları onlar belirliyor. Maddeleri ihtiyacımıza göre belirleyebiliyoruz ama özel hükümlerle sigorta poliçelerinin içi çok rahatlıkla boşaltılabilir. Buna engel olamadık, defaten toplantı yaptık. Son beş senedir bununla uğraşıyoruz ancak bir çözüm bulamadık. Biz poliçelerden çok mustaribiz.

En temel sıkıntımız, taşkın koruma işlerindedir. Taşkın koruma işinde, sele karşı herhangi bir teminat sağlayamıyoruz. İşimizin temel amacı, taşkını korumak, orada olası en büyük risk taşkındır. Hiçbir sigorta şirketi gelip bu riski almıyor ve bu bir sorun oluşturuyor. Hasar olduğu durumlarda tazmin, yine bir sorun olarak karşımıza çıkıyor. Biz sigorta poliçesi sebebiyle sigorta şirketini ikna etmeye uğraşıyoruz ve aynı sigorta şirketini bir şekilde ikna edip yüklenicinin bu parayı almasını sağladıktan sonra, sigorta şirketinin uğramış olduğu zararın tazminiyle ilgili Devlet Su İşlerine açtığı zarar sebebiyle davalık oluyoruz, bu davayla uğraşıyoruz. Dolayısıyla teoride güzel gibi görünse de sigorta poliçeleriyle ilgili çok ciddi sorunlarımız bulunmaktadır.

Ayrıca sahte poliçeyle de karşılaştık. Poliçelerin doğruluğunun araştırılmasıyla ilgili elektronik bir yazılım üzerinde de çalışıyoruz.

Yine, prim ödeme makbuzlarının takibi bize ayrı bir külfet, kimse poliçelerin bedelini tam yatırmıyor. Zamana bağlı bir ödeme takvimi var, o takvimde o primin ödenip ödenmediğini takip ediyoruz ki bunlar zaten hak edişin önünde olması gereken belgelerdir.

Hasılı, poliçelerden, bilmiyorum yükleniciler ne kadar memnun, biz memnun değiliz. Kaldı ki sigorta poliçelerinin karşılamadığı zararları da yükleniciler karşılamak zorunda. Bu sebeple tavsiyemiz, altyapı işlerinde All RiskS sigorta poliçelerinin kaldırılmasıdır. Bu mümkün değilse, madem bu sigorta şirketleri parayla para kazanıyor, parayla uğraşılıyor, o zaman teminat mektubu alalım, yine ayrı bir bankacılık sistemini çalıştıralım. Ama bu teminat mektupları da bedelinin ciddi bir oranı -yüzde 90 gibi öngördük şu aşamada- geçici kabulde, kalan yüzde 10'u da kesin kabulde iade edilecek şekilde olsun, ki bu yüzde 90 geçici kabul dediğimiz All Risks sigorta poliçesinin All Risks kapsamıdır, kalan bir yıllık garanti süresindeki bakımdır. Dolayısıyla aynı amaca hizmet edebilecek bir yapıyla belki teminat mektubu olarak sistemi çözebiliriz diye düşünüyoruz. Zaten yüklenici, her şekilde, sigorta poliçesinin karşılamadığı hasarı ödeyecekti, bu durum zaten yine yüklenicinin sorunu olarak devam edecektir. En azından, araya bir sigortacı girmeyecek, sigortacıyla uğraşmayacağız. Ama öncelikli önerimiz, altyapı işlerinde sigorta poliçelerinin kaldırılmasıdır.

Dünkü oturumlarda da gündeme gelmişti, biliyorsunuz iş deneyim belgelerini Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'ne göre düzenliyoruz. Anılan Yönetmelik'in 43. ve 47. maddeleri bununla ilgili usul ve esasları düzenlemektedir. Dünkü oturumda çok haklı bir iddia vardı, biz bir işte bir adet yüklenici iş bitirme, onayladığımız alt yüklenici kaç tane ise, alt yüklenici sayısı kadar alt yüklenici iş bitirme, iki ile beş arasında iş denetleme belgesi ve on beşten fazla olmak üzere iş yönetme belgesi verebiliyoruz. Yine dün "Bir işin 17 katı" tutarında belge verildiği iddia edildi. Gerçekten, en az 17 katı belge veriyoruz. Biz tabii idareciler olarak iş yönetme belgesini çok değerli buluyoruz, bize çok ciddi menfaat sağlıyor ama bir de işin adil olma tarafı var. Adil taraftan baktığımızda, birtakım düzenleme yapılması ihtiyacı var. Bu açıdan önerimiz şu şekildedir: Önce çuvaldızın bir tarafını yükleniciye batıralım, biliyorsunuz iş deneyim belgeleri işin teknik olarak yapılabilirliğini gösteriyor. İş asıl kim yapıyorsa belgeyi de o almalıdır. Dolayısıyla yüklenicinin ve alt yüklenicinin iş bitirme belgelerinin toplamı, sözleşme bedeli kadar olmalıdır. Bu, çuvaldızın bir tarafı.

İdare tarafında ise yapı denetim mühendisi ve şantiye şefi dışında iş denetleme belgesi

vermeyelim. Harcama yetkilisi kavramı 5018 sayılı Kanun'da belirlenmiştir ve gerçekleştirme görevlisi dışında da iş yönetme belgesi vermeyelim. Bu durumda, bir işteki toplam belge sayısını beş, altı, yedi civarına indirmiş oluruz.

4735 sayılı Kanun'un 24'üncü maddesi ve Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 21'inci maddesi, sözleşme kapsamında yapılacak ilave iş eksilişi ve işin tasfiyesi ile ilgili hüküm ihtiva etmektedir. Sunumun başında söylemiştim, burada birtakım sorunlar çıktığında biz mevzuatı kelime kelime okuyoruz. "Bu kelimeyi niye böyle kullanmış, aslında böyle olmamalıydı." konuları da gündeme geliyor. Bunlardan bir tanesi, iş artışının olabileceği ihtimali durumu. Yani siz bir hesap yaptınız, sözleşme bedelinin yüzde 120'sinin de üzerinde bir artış oluyor ve siz bu artışı veremeyeceksiniz, sözleşme bedelinde artış yapılmaksızın hesabı tasfiye etmeniz gerekiyor. Mevzuat metni bunu demektedir.

Mevzuatın yukarıdaki maddelerine bakıldığında iş artışı kavramının sadece bedel artışı değil, bir imalatın metrajının artışının da iş artışı olarak görüldüğü şeklinde bir yaklaşım vardır. Dolayısıyla bir imalatın miktarındaki artış da iş artışı yapılması anlamına gelmektedir. Oysa "Biz bedel artırmayalım ama metrajı da artırmazsak bu işi ölçülebilir hâle getiremeyiz ve tasfiye edemeyiz." Bu ifadenin, "artış yapılmaksızın" ifadesinin, "sözleşme bedeli artırılmaksızın" şeklinde düzenlenmesi gerektiği kanaatindeyiz. "Buradaki bedel, evet, sınırlı olsun, sözleşme bedeli kadar para ödeyeyim ancak o sözleşme bedelinin içerisinde birtakım imalatların metrajlarını azaltarak, bazılarını artırarak sözleşmeyi ölçülebilir hâle getirip sonlandırabileyim." ifademiz var. Bu durumda da bir sonraki madde içinde "İşin son kapsamının ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesi zorunludur." şeklinde düzeltilmesi ihtiyacı var. Takdirlerinize arz ediyorum.

Yine aynı maddede, "İşin yüzde 80'inden daha düşük bedelle tamamlanması durumunda yüklenici, işi bitirmek zorundadır..." düzenlemesi var ve devamında da tazminata giden hükümler yer alıyor. Şimdi, "Sözleşme bedelinin yüzde 80'inden daha düşük bir bedelle tamamlanması" ifadesi bizi sıkıntıya sokuyor. Şöyle ki: Tamamlama dediğiniz zaman ne anlamamız gerekiyor? Sözleşme bedeli eğer yüzde 80'nden daha düşükse, demek ki bedel tamamlanamıyor. O zaman neyin tamamlanması lazım? O zaman kapsamın tamamlanması

lazım, sözleşme kapsamının. O halde bu madde uygulanabilir değil hem parayı az vereceksiniz hem de kapsamdaki bütün işleri yaptıracaksınız. Dolayısıyla bu kapsam da iş çıkarılması durumlarına bizi götürüyor ve iş çıkarılması durumuyla da çelişiyor. Neden? O zaman sözleşme tamamlanamıyor. Kapsamda yer alan bir işi çıkardığınızda ancak bedel düşer, kapsamdan bir iş çıkardığınızda da sözleşme tamamlanmış olamaz. O zaman biz, bu "tamamlanma" ifadesinin "sonlanma" olarak düzeltilmesi gerektiği kanaatindeyiz.

Yine aynı maddeyle ilgili, maddenin başlığında, "İş eksilişi" olmakla birlikte, maddenin içerisinde iş eksilişiyle ilgili herhangi bir düzenleme yoktur, sadece tazminat durumundan bahsedilmektedir. Dolayısıyla biz bu maddenin içerisine şu şekilde bir fıkranın eklenmesi gerektiği kanaatindeyiz: "İdare, iş artışı olmayan işlerde teknik gerekçelerle yapımından vazgeçtiği iş kısımlarını sözleşme kapsamından çıkarabilir. Bu durumda, beşinci fıkra hükümlerine göre işlem yapılır." Biliyorsunuz beşinci fıkra tazminat maddesiydi, yüzde 80'inden daha az bir bedelle tamamlanması durumunda tazminat ödenebiliyordu. Dolayısıyla "Biz bu kısımda bir iş eksilişi getirelim, muhtevadan iş çıkarmayı getirelim, madde metni kendi içerisinde tutarlı hâle gelsin." diye öneriyoruz.

Çok sıkıntı çektiğimiz, çokça yorumlama ihtiyacı hissettiğimiz maddelerden bir tanesi, Yapım İşleri Genel Şartnamesinin "Sözleşmenin feshine ilişkin düzenlemeler" başlıklı 47'nci maddesidir. Bu maddenin metnini sürekli okuyoruz. Yüklenicilerin içine düştüğü durumlar belli, piyasa şartları belli, rekabetçi ortam çok fazla. Yükleniciler belki de işi yapamayacakları tekliflerle geliyorlar veya ihaleyi aldıkları tarihteki durumları ile tatbikat yaptıkları tarihlerdeki durumları arasında uçurum oluşuyor ve bu maddenin çalışması ihtiyacı hasıl oluyor. Dolayısıyla da sürekli sürekli okuyoruz ve bu maddenin neresini düzeltilim diye düşünüyoruz. Düzeltemiyoruz çünkü maddenin kendi içerisinde çok ciddi kavram sorunları var.

Biliyorsunuz, bir iş üç şekilde sonlanabilir. Birinci durum, sözleşme kapsamı tamamlanır ve olağan şekilde geçici ve kesin kabul yapılarak sonuçlanır. İkinci durum, sözleşme kapsamını tamamlayamazsınız, bir sebebiniz vardır, sözleşmeyi tasfiye edersiniz, ki mevzuat bu durumda diyor ki "Tasfiye edilmiş işlerde normal işlerin bittiği gibi bitirin işinizi. O zaman yine tasfiyeye geçici kabul yaparsınız, sözleşmeyi

sonlandırabilirsiniz." Bir de üçüncü durum var, tarafların resen sözleşmeyi sonlandırması -ki bu da fesih durumudur- fesih durumuyla ilgili işlem yaparsınız. Orada da birtakım cezai hükümler vardır. Şimdi, bu madde metninin içerisinde "Tasfiye" kelimesi altı yerde "Sonlandırmak" anlamında kullanılmış. Yani fesihle beraber kullanılmış. Oysa tasfiye, bir teknik terim. Aynı madde içerisinde, on dördüncü fıkradan sonra, dokuz yerde de terim olarak kullanılmış. Gerçekten bizim bahsettiğimiz tasfiye, bu tasfiyedir.

Şimdi, birtakım kavram karmaşaları uygulamada birtakım sorunlara sebep oluyor. Biz bunu Kurum olarak genelgelerimizle düzenledik. Mevzuatı, elbette ki burayla çalışmayacak şekilde ama bir miktar da düzeltmek suretiyle uygulanabilir hâle getirdik. Tabii bu düzeltmeleri yaparken birtakım ihtiyaçlarımızı da ortaya koymamız gerekiyordu. Aslında, "Ya, bunun eskisi ne idi, bu sorun niye oluştu" diye baktığımızda, önümüze alacağımız doküman Bayındırlık İşleri Genel Şartnamesi idi. Bahse konu Şartnamede yer alan bir paragraf çıkarılmış, paragrafın sonrasındaki metinde hiçbir düzeltme yapılmamıştır. Dolayısıyla bir önceki paragraf olmayınca tasfiye ile ilgili ifadelerin tamamı boşa düşmüş durumdadır. Biz de o paragrafın yeniden gelmesi gerektiğini düşünüyoruz, elbette ki yeni bir düzenlemeyle. Dolayısıyla yeni şartnamede ifa imkânsızlığı ve karşılıklı anlaşarak tasfiye yapılmasının önü açılmalı diye düşünüyoruz.

Bir diğer konu, biz daha önce, geçen yıllarda, Kamu İhale Kurumu çalışanları bilirler, ilave fiyat farkı kararname, tasfiye kararnamesi üzerinde çalıştık. Ancak tabii sözleşmelerde bunların dayanağı olmadığı için yeniden kanun çıkarma ihtiyacı vardı, süreç çok sorunlu bir hâl aldı ve sonlandıramadık. O zaman bu sözleşmenin içerisinde doğal olarak tasfiyeye ilgili bir kararname çıkması durumunda bunun uygulanabileceğine ilişkin hükümler getirilmesi gerektiğini düşünüyoruz. Bu sebeple çözüm önerimiz: "Bu fesih ve tasfiye durumlarıyla ilgili maddeye yüklenici ile idarenin Borçlar Kanunu hükümleri çerçevesinde kamu yararı ispatlanmak kaydıyla karşılıklı anlaşması veya iş miktarının artma veya eksilmesi veya Bakanlar Kurulunca tasfiyeye imkân veren kararname çıkarılması durumlarında sözleşme tasfiye edilir." hükmünün eklenmesi şeklindedir.

Bir diğer sıkıntılı konumuz, iş programı hazırlanmasıdır. Aslında iş programı, bizim elimiz ayağımız durumundadır. Yapım işlerinde

ödemelerin takibi açısından çok önemli, fiyat farkının işletilmesi açısından çok önemlidir. Oysa iş programının hazırlanmasına ilişkin madde çok basit kalmaktadır. Günlük ilerleme hızından iş programının hazırlanması gerektiği öngörülmüştür. Oysa günlük ilerleme hızları hiçbir zaman ödeme yöntemleri ve ölçme yöntemleriyle tutmuyor. O zaman iş programının tekniğinde bir sorun var. Kaldı ki fiyat farkı kararnamesindeki iş programı maddesi süreci, bundan çok daha güzel anlatıyor. İş kalemlerinin uygun şekilde hazırlanması gerektiği hüküm altına alınmış, biz de buradan hareketle, "Bu maddeyi nasıl çok basit düzeltiriz." diye düşündük, buraya, "Ödeme şartlarını da dikkate alarak" ifadesini ekleyerek en azından çok pratik, hızlı bir şekilde bu madde metnini düzeltebiliriz diye düşünüyoruz. Dolayısıyla hazırlık yine "bir günde" diye başlayacak ama ödeme şartları dikkate alınacaksa her ayın ödenek dilimi birbiriyle aynı olmayacak. Zaten fiilen bu imkânsız, ödeme açısından da imkânsız. Hele ki anahtar teslimi götürü bedel işte mümkün değil, denk getiremezsiniz. Ödeme aşamalarının oluşması periyodik değildir.

Yine, idare lehine olacak bir düzeltme talebimiz var: İş programı ve teknik personelin sunumuyla ilgili sözleşmede birtakım süreler bulunmaktadır. Bu sürelerde sunum bekleniyor. Ancak bunların yaptırım yok. Bunların yaptırımının olması gerektiğini düşünüyoruz. Belli bir cezai müeyyidesi olması lazım. Teknik personelin iş programına göre bulundurulmamasının cezası var ancak teknik personelle ilgili bildirim gecikmesinin cezası yok. Dolayısıyla bulundurulması bildirilmeyen bir personelin bulundurulması cezasını kesemiyoruz. O zaman bildirimle ilgili de bir yaptırım olması gerekir. Biz burada sözleşme bedelinin belirli bir oranı olarak çok ciddi bir rakam yazmış olduk. Fiyat farkı ödemesi ve hesaplanmasıyla ilgili yine şöyle bir talebimiz var: Sözleşmelerde fiyat farkının verilmesine ilişkin düzenleme yokken normalde süre uzatımı verdiğinizde, kararname gereği, sizin fiyat farkı verebiliyor olmanız lazım. Ancak sözleşmede fiyat farkı kararnamesi sözleşme eki yapılmadığından, sözleşmeyi bozup fiyat farkı veremezsiniz. Dolayısıyla biz bu madde metninin şu şekilde düzeltilmesini istiyoruz: Seçimlik olsun, sadece ve sadece idareler kararnamenin numarasını yazsınlar. Kararnameden alıntı yapmasınlar çünkü dipnot, "Kendi metninizi düzenleyin." şeklinde yönlendiriyor. Oysa düzenleme yapılmasın, direkt kararnameye atıf yapılsın sadece belirlenen katsayı değerleri yazılsın diye düşünüyoruz.

Yine, fiyat farkı öngörülmemesi durumunda bile fiyat farkı verilecekse kararname numarası yazılacak şekilde bir düzenleme yapılsın istiyoruz.

Yeni fiyatların tespiti noktasında bizi Yüksek Fen Kurulu ile karşı karşıya getiren, yüklenicilerle karşı karşıya getiren bir kıyas kavramı var. Biz, bu kıyas kavramının sözleşme bedeliyle yaklaşık maliyet arasındaki orana tekabül ettiğini söylüyoruz, bu şekilde uyguluyoruz. Denetimlerde de kendimizi hep bu şekilde savunabiliyoruz. Bunun dışındaki hiçbir şekli anlatamıyoruz. Bu "kıyas" kavramını kaldırın, bizi de rahatlatın. Biz de Yüksek Fen Kurulu ile olan ilişkilerimizi düzeltelim. "Kıyaslanarak" kavramının "dikkate alınarak" şeklinde düzenlenmesi gerektiğini düşünüyoruz.

Yeni fiyatlar revize fiyatı olmuyor, bunun önü de açılmamalı. Revize fiyatın yeni fiyatlara da gelmesi lazım. Yeni fiyat oluru alınırken metrajı belirlenmeli, onun üzerinde, aşabilecek miktarlar için, revize fiyat gelmesi gerektiği kanaatindeyiz.

İşin devamı sırasında kesin hesapların yapılmasıyla ilgili %5'lik teminat mektubunun haczedilemeyeceğine dair bir hüküm yoktur. Dolayısıyla diğer teminat mektuplarından farklı olarak bu mektuplar haczedilebilmektedir. Bunun da yükleniciler açısından, hak kaybı olduğunu düşünüyoruz.

Yine, %5'in tutulmasıyla ilgili düzenlemede, temin ve test gibi kesin hesabı yapılamayan kalemlerin de bedeli kesilmektedir.

Bütün bunların sonucu olarak önerimiz: Kesin hesapların yapılması karşılığı, herhangi bir bedel tutulmasın. Sadece kesin teminatların iadesi kesin hesabın onaylanmasına bağlansın. Bunu çok pratik bir şekilde çözeriz. Yüklenicileri de bu noktada mağdur etmeyiz. Ama bu düzenleme yapılmayacaksa da nakit teminat kesilmesini kaldıralım sadece teminat mektubuyla işlem yapmaya devam edelim.

Yine, yüklenicinin ölümü hâlinde, iş deneyim belgesinin sahipliğiyle ilgili birtakım sorunlar var. Bu metin çok net olmalıdır. Bununla ilgili ihale tarafında birtakım hususlar var, açıklanabiliyor ancak tatbikat tarafı net değildir. Bizim önerimiz, sözleşmenin uygulanması sırasında, "Tasfiye edilir" deyip bağlamak şeklindedir.

Yine, fiyat farkı kararnamesiyle ilgili bugün öğleden önceki oturumda bazı idareler kararnameye göre katsayı belirlediklerini söylediler ama biz, kararnameden idarelerin katsayı belirleyebileceğini

anlayamıyoruz. Kararnamede, “*Bakanın teklifi ile Kamu İhale Kurumu tarafından katsayıların belirlendiği*” yazıyor. Ben ara kademe bir idareci olarak üzerimdeki beş bürokrati geçip her bir iş için Bakana katsayı teklifinde bulunamam, bu külfete ben girmem. Ve her işimde birbirinin aynısı iki oran yok çünkü –sulama için söylüyorum– ana kanalın boyu 10 metre uzadığı zaman işin içerisindeki rayiçler, o katsayıların ağırlıkları değişiyor. İletim borumun boyu 1 kilometre uzadığı zaman, benim o rakamım değişiyor. İçindeki sanat yapısı adedi arttığı zaman demirin metraji değişiyor, dolayısıyla içindeki ağırlığı değişiyor. Eğer hakkaniyetle bir işi yapacaksam bu yetkinin idarede olması gerekir diye düşünüyorum, Kamu İhale Kurumuna kadar bizi yormayın.

Fiyat farkı kararnamesi ve yine iş programı ödenek dilimi maddesinde, ödenek yetersizliğiyle ilgili durumda fiyat farkının nasıl verileceğine ilişkin bir düzenleme yoktur. Dolayısıyla süre uzatımı verdiğimizde ödenek yetersizliği, süre uzatımı vermemize rağmen, fiyat farkı veremediğimiz için yükleniciyi yine mağdur ediyoruz. Ödenek yetersizliği sebebiyle süre uzatımı verilmesi durumunda, fiyat farkının ayrıca ödeneceğine dair düzenleme yapılması gerekir.

Sunumumun son sayfası aslında teknik bir konuya dayanmıyor ama Kamu İhale Kurumundan gelen yazıyla ilgili olarak birkaç konuda görüş bildirme ihtiyacı hissediyoruz.

Tahkim uygulamasına Kurum olarak karşıyız. Bize ilave mali külfet dışında hiçbir şey getirmeyeceğini düşünüyoruz. Geçmişten gelen tahkim alışkanlıklarımız var. Kredili sözleşmeler sebebiyle tahkim bilgimiz de var. Ancak mali ödemenin artması dışında, ilave bilirkişi hakem ücreti ödemenin dışında hiçbir fayda göremedik. Dolayısıyla mevcut yargı düzeniyle bunun yapılabileceğini düşünüyoruz.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin birim fiyat ve anahtar teslimi götürü bedel olarak ayrılmasına ihtiyaç olmadığını düşünüyoruz. Mevcut şartnameyle her ikisini de yürütebiliyoruz ama biraz önce bahsettiğim eksiklikler her iki durum için de geçerlidir.

Tatbikatçılar olarak iş deneyim belgelerini biz veriyoruz. Eğer ihale tarafında ciddi bir sorun varsa, belge verirken belgenin numarasını biz belirleyelim, sınıfını biz belirleyelim, hangi iş grubuyla ilgili olduğunu biz belirleyelim. Ben bir belge veriyorsam, üzerine “A/9” yazayım –ki işi

yapan benim, onun A/9 olduğunu söyleyebilirim– ihale birimleri de “bu iş A/9’dur” deyip o belgeyi kullansın veya belge veriyorum, “A/20” diye vereyim, A/20 ile ilgili işlem yapan idare onu A/20 olarak kullansın. Ben bu sorumluluğu alabilirim. Ama bana şunu dersiniz, götürü bedel olarak tamamladığım bir işte, “Bu işin içerisinde köprüyü ayır, şuradan tüneli ayır, buradaki boruyu söyle” bunu söyleyemem. Zaten böyle bir hesabım yok. Sırf ihale birimleri istiyor diye ödeme de yapmadığım bir hesaplamayı deneyim belgesine yapmak da istemem.

Beni sabırla dinlediğiniz için teşekkür ediyorum.

### **İBRAHİM BAYLAN**

Sayın Akbulut sunumunda, oldukça faydalanabileceğimiz tarzda öneriler getirdi. Özellikle yapım işlerinde All Risks sigortası uygulamalarında yeterli teminatın sağlanamadığı durumlardan kaynaklanan birtakım sorunlardan bahsetti.

Yine, bir sözleşmede çok sayıda iş deneyim belgesi üretilmesinin yararlı olmadığına değindi.

İş artış ve iş eksilişi uygulamalarından kaynaklanan sorunlardan, bu kapsamda sözleşmenin feshi ve tasfiyesi uygulamasından kaynaklanan sorunlar bağlamında da söz etmiş oldu.

Ancak burada ifa imkânsızlığı ve karşılıklı anlaşma yoluyla tasfiye imkânının getirilmesi gerektiğini belirtti. Bildiğiniz gibi, sözleşmede ifanın imkânsız olmasıyla ilgili olarak 4735 sayılı Yasa’da özel bir düzenleme bulunmamaktadır. Konuya ilişkin olarak Borçlar Kanunu’nun eser sözleşmelerine ilişkin bölümde düzenleme var, yanılmıyorsam anılan Kanun’un 483’üncü maddesi. Bu maddede ifa imkânsızlığına ilişkin özel bir hüküm yer almaktadır. Burada önemli olan bu kararı, idare ile yükleniciye mi bırakalım yoksa bir genel düzenlemeyle, şartname veya sözleşmeye koyacağınız bir düzenlemeyle, biz mi karar verelim noktasında tercihi kimin yapacağı noktası önemlidir. Şahsi kanaatim, burada eğer Borçlar Yasası’nın ilgili maddesine dayanılacaksa buna yargı makamının karar vermesi gerektiği yönündedir. Bizim şartnameye bir hüküm koymak yoluyla bu konuda belirleyici olmamamız gerektiği noktasındayım.

Bir diğer konu ise karşılıklı anlaşma yoluyla tasfiyede ya da fesihte. Bilindiği üzere, 2003 yılında genel şartname yürürlüğe girdiğinde buna ilişkin olarak bir hüküm mevcuttu. Ancak

süreçte bunun istismar edildiğini gördüğümüzden, yanılmıyorsam 2005 yılında, bu hüküm hemen yürürlükten kaldırıldı. Genel Şartnamede değişiklik yapılma sayısının az olduğundan bahsetmişim ama ilk değişikliğin de bu olduğunu söylemekte yarar görüyorum. Bu, özellikle dünkü konuştuğumuz ihalenin aşırı düşük teklif üzerinde bırakma eğilimi veya aşırı düşük teklif sorununu çözmediğimiz sürece karşılıklı anlaşma yoluyla tasfiye yolunu açacak olup yeni bir istismar alanına dönüşebilecektir. Bunu da göz önünde tutmamız gerekiyor.

Yine bu bağlamda, iş programlarının hazırlanmasında karşılaşılan sorunlar, fiyat farkı hesaplanması ve ödemelerine ilişkin sorunlar gibi konularda, oldukça faydalanacağımız biçimde çözüm önerileri getirildi.

İşin devamına ilişkin ilave iş için verilen yüzde 5 oranındaki teminatların haczedilebildiğinden söz edildi ve bunun da diğer teminatlarda olduğu gibi, haczedilemezliğine ilişkin düzenleme yapılması talebinde bulunuldu.

Ayrıca fiyat farkı kararnamelerinde uygulanmakta olan katsayıları belirleme noktasında, idarenin bir tasarrufta bulunmasının uygun olmayacağı belirtildi.

Yine, çok dile getirilen görüşlerden birisi de ödenek yetersizliği nedeniyle süre uzatımı verildiğinde, buna ilişkin fiyat farkı verilmesi gerektiğidir. Tabii, bu tercihi yaptığımız zaman karşımıza şöyle temel bir sorun çıkacaktır. Kanun'un 5'inci maddesinde, "*Ödeneği olmayan işler için ihaleye çıkılmaz.*" kuralı ve yine 62'nci maddesinin (a) ve (b) bentlerinde, yılı ödenek dilimlerinin belirleneceği ve bu ödenek dilimlerinin yıllara yaygın işler için azaltılmayacağı noktasında genel kurallarla bunu nasıl dengeleyeceğimiz bizim için tartışılması gereken ayrı bir konudur.

Tahkimin faydasının olmadığını dile getirdiler. Ben sunumumda sektörden bu konuda görüş beklediğim için ifade etmemiştim. Bugün malum, dava öncesi alternatif uyuşmazlık çözme yöntemleri ülkemizde oldukça popüler bir konu ve bu konuda da çok hızlı ve çok da başarılı uygulamalar ve düzenlemeler de bulunmaktadır. Örneğin, tüketici hakem heyetleri, yine son olarak iş hukukundan kaynaklanan ara buluculuk müessesesi gibi. Yine, bu anlamda Türkiye, İstanbul'da önemli bir merkez kurdu, İstanbul Tahkim Merkezi, İSTAC diye. Yargı öncesi alternatif uyuşmazlık çözümlerine Kamu İhale Sözleşmeleri

Kanunu uygulamalarında yer vererek yabancılık unsurunun bulunduğu tahkimden biraz daha öteye taşımamız gerektiği kanaatindeyim. Zira sadece Yüksek Fen Kurulunun fiyat belirleme noktasında bir ara çözümümüz var ama onun haricinde bir ara çözümümüz bulunmamaktadır. Bu çözüm, her defasında yargıya götürme işi, işin hem yürütümü için hem de taraflar için oldukça meşakkatli bir alan hâline dönüşebilmektedir. Daha hızlı alternatif çözüm yollarını da bu konuda tartışıyor olmamız lazım.

Bu dolu dolu sunumları için kendisine teşekkür ediyorum.

Önce kamu tarafını dinledik, şimdi özel sektör temsilcisini dinleyelim.

Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği İklimlendirme Meclisi Üyesi Sayın Gürkan Arı'yı kürsüye davet ediyorum.

### **GÜRKAN ARI**

Sayın Başkan, değerli katılımcılar; öncelikle hoş geldiniz. Tabii bütün oturumlarda dayak yiyen tarafta olduğumuz için biraz suçlu psikolojisiyle çıktık ama bakalım anlattıktan sonra hak verecek misiniz?

Burada öncelikle başlıktan baktığımız zaman, şartnameler, sözleşmeler ve uygulamalar diyoruz. Maalesef ülkemizdeki şartnamelerimiz inanılmaz derecede yetersiz. Özellikle üstyapı diye tabir ettiğimiz, eski Bayındırlık Bakanlığı yeni Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, adı geçen Yüksek Fen Kurulunun da marifetiyle oluşturulan birim fiyatlar ve bunların genel teknik şartnamesi. Hâlâ 1975 yılının teknolojileriyle ve tarifleriyle iş yapmaya çalışıyoruz. Bu konuyla ilgili iki yıldır İklimlendirme Meclisi, Makine Mühendisleri Odası, Türk Tesisat Mühendisler Derneği, Mekanik Tesisat Müteahhitler Derneği ve sektörden uzmanların mekanik kısımla ilgili çalışmaları sürüyor. Şartnameler, güncel şartlara uygun hâle gelmek üzere. Diğer disiplinlerde de bu tür çalışmaların yapıldığını gözlemliyoruz. Bunlar, belki şartname ayağındaki sıkıntıları ortadan kaldırabilecek diye ümit ediyoruz.

Sözleşmeler ise maalesef hem kamu ile özel sektörün yaptığı sözleşmeler tek taraflı hem de ana müteahhit ile alt taşeronların yapmış olduğu sözleşmeler, inanılmaz derecede, hakkaniyetten ve realiteden uzak olarak yapılıyor ve bu da imzalamak durumunda kalınıyor. Oysa uluslararası FIDIC esasları gibi eşitlik veya eşişe yakın

sözleşmeler yapıldığı zaman sanki biraz daha sağlıklı yol kat edebileceğimizi düşünüyoruz.

Uygulama dediğiniz zaman, uygulamanın aslında tasarımı vardır, dizaynı vardır, iyi bir proje olması gerekir. Maalesef tasarımla ilgili de genelde yeterli zaman ve yeterli bedel ödenmediği için kamuda gördüğümüz projelerin uygulama ve çağın gerekliliklerinden biraz daha uzak olduğunu zaman zaman gözlemliyoruz. Hele hele son zamanlarda projersiz ihalelere çıkma olayları var ki bunu anlamak mümkün değil. Yani bir proje vermiyorsunuz, tasarım kriterleri belirleniyor. İş alan müteahhit, kendi istekleri ve menfaatleri doğrultusunda o dizaynı yapabiliyor ve ondan sonra da kamu bunu sorgulayıp yargılamaya çalışıyor. Bu bize çok mantıklı gelmiyor ve sonuçları da hiç iyi olmuyor.

Ben, öncelikle oturumun çerçevesini ve formatını bilmediğim için sunum hazırlayamadım, o yüzden bir word dokümanı üzerinden hazırladığım şeylerin boyutuyla anlatımda bulunacağım.

Tüm dünyada ekolojik tasarım, enerji etkin binalar tasarlanırken ülkemizde, özellikle kamu binalarında, buna maalesef dikkat etmiyoruz. Bu, sürdürülebilirlik açısından, çevreyi koruma açısından, işletme ekonomisi açısından ve konfor açısından çok çok önemli. Avrupa Birliği uyum yasalarıyla imzalamış olduğumuz hedeflerimiz var ama bu hedeflerde kamunun öncelikli ve öncü olması gerekirken uzaklaşan kesim, maalesef, kamu oluyor. Özellikle şehir hastanelerindeki yapılan uygulamalar, dizaynının da yatırımcıya bırakılmasıyla enerji etkin veya çevreci veya işletme ekonomisinin düşük olmaması, olmayan sistemlerin seçilmesi nedeniyle ileride ciddi anlamda sıkıntı çıkartacak bir konu. Niye böyle dersiniz, yapılan anlaşmalarda enerji, devlet tarafından veriliyor. Yatırımcı, enerji ekonomisine veya yapılan sistemin ne kadar verimli olduğuna bakmıyor. İlk yatırım maliyetinin ucuz olduğuna bakıyor ve bunun bedelini de tüm toplum olarak hepimiz çekmek durumunda kalacağız.

Yarışma projeleri yapıyor, yapılan yarışma projelerinde genelde estetik kaygılar ön planda tutuluyor ama enerji hiç dikkate alınmıyor. Enerji diye başlayınca, bizde binalarda 5 santimetre, 6 santimetre yalıtım, dış cephede mantolama yaptığımız zaman, biz çok iyi bir şey yaptığımızı düşünerek hareket ediyoruz. Oysa Avrupa'da 15 santimetreyi yetersiz bulup 20 santimetrelilik

yalıtımlar yapılmaya devam ediyor. Son zamanlarda gördüğümüz dünya üzerindeki savaşların birçoğunun kaynağının enerji ve enerji kaynakları olduğunu düşünürsek sanki enerji biraz daha önemli, en azından binaların sürdürülebilirliği, çevrenin sürdürülebilirliği için bunu önemsiyoruz.

Anlayamadığımız konulardan bir tanesi... Tabii bu konuşmayı hazırladığım zaman Kazım Bey'i tanımiyordum, solumda da oturacağını bilmiyordum, o yüzden rahat hazırladım. TOKİ konut inşaatının yanı sıra hastane yapıyor, okul yapıyor, cezaevi yapıyor, spor tesisleri gibi çok farklı disiplinlerde ve özelliklerde binalar yapıyor. Ancak Kamu İhale Kanunu'nun dışında tutuluyor. Birinci boyutu, daha evvel bu hizmetler, Bayındırlık Bakanlığı bünyesinde ve tüm Türkiye'nin her yerinde mühendislerle donatılmış ekipler tarafından yapılırken TOKİ'de çok az sayıda meslektaşımız insan üstü çalışmalarla bir şeyler yapmaya çalışıyor, çok zorlanıyorlar.

Bunun dışında, TOKİ'nin yaptığı kamu binalarının KİK Kanunu dışında tutulmasının nedenini hâlâ anlayabilmiş değiliz yani kamu yapıyor ve kamunun denetimine tabi değil. Bunun irdelenmesi gerekir diye düşünüyoruz.

TOKİ, bazen tip projelerle ihale ediyor, bazen de projersiz ihale yapıldığı da oluyor. Bu da ilk başta, girişte söylemiş olduğum olumsuzlukları yaşamamıza sebep oluyor. Bütün inisiyatifi müteahhide bırakıyorsunuz. Müteahhit taraftır, para kazanmak için bu işi yapıyordur ve çok düzgün bir mekanizma kurmadığınız müddetçe bu arkadaşlar, tasarımı istediği gibi dönüştürebilme şansına sahiptir.

Bu yanlıştır, ülke ekonomisi açısından da yanlıştır, denetleme açısından da yanlıştır, uygulama açısından ve sonuç açısından da yanlıştır. Bunu gidermemiz gerektiğini düşünüyoruz. Değerlendirmelerde maalesef çok adil olunamayabiliyor.

Evet, TOKİ'nin de diğer kamu kurum ve kuruluşları gibi eşit mevzuatlara tabi olması ve KİK'e tabi olması gerektiğine inanıyoruz.

Yapılan işlerin özelliklerine göre mimarlık ve mühendislik projelerinde, alt disiplinlerin de alt taşeron olarak değil, işin kendi özelliğine göre direk ihaleye girebilmesi, elektrik mekanik, elektromekanik olarak girebilmesi ve bunlarla ilgili de iş bitirme belgeleri alabilmelerinin önünün açılması gerektiğini düşünüyoruz.



İhalelerin pazarlık usulü ile yapılmasıyla maliyetleri gereksiz yere, abartılı olarak şişirdiğini ve kamunun yeterince uygun fiyatla hizmeti alamadığını düşünüyoruz.

Yine bizim tasarım ofislerimizin bir problemi: Tasarımların genelde merkez ofislerde yapılmasına karşın, bazı idarelerin iş yeri açma talepleri, artı ilişiksizlik belgesi istemesi gibi bir problemle karşı karşıya kalıyoruz. Tasarım, merkez bürolarda mühendisler vasıtasıyla yapıldığı için bu uygulamanın çok hakkaniyetli olmadığını düşünüyoruz.

Genelde ihale sürecinde, tasarım ofislerinde keşif ve bütçe oluşturulmasıyla ilgili üç tane proforma fiyat isteniliyor fakat tasarımcılara veya kamuya almış olduğumuz proforma faturalarda ya liste fiyatları geliyor ya da fiyatlar gerçek fiyatların çok üstünde oluyor. Çünkü müteahhidi korumak adına malzeme satışı yapan firmalar, orada bir marj bırakıyor. Bu koşullarda ihaleye girildiği zaman gerçek fiyatlarla giren firmalar bazen çok düşük fiyat verdiği için aşırı düşük sorgulamayla ilgili sıkıntılar yaşayabiliyor. Burada proforma fatura yerine, bu işin uzmanı olan tasarımını bıraktığımız firmaların kendilerinin beyan ettiği bütçelerin de kabul edilmesi gerektiğini düşünüyoruz.

Sayın Ömer Faruk Akbulut sunumunda All Risks sigortanın yerine banka teminat mektubu alınması gerektiğini söyledi. Çok güzel, çok daha garantili bir yöntemdir ama müteahhitlerin üzerinde zaten çok ciddi yükler vardır. Tutup bir de banka teminat mektubu, bir de işin tamamı kadar aldığımız zaman bu sektörü ya ekonomik olarak çok güçlü yapıların altına iteceğiz ya işi uluslararası firmalara vereceğiz. Yanlış anladıysam Sayın Akbulut düzeltsin. Dolayısıyla All Risk sigortada bir sıkıntı varsa, sigorta sistemini düzeltmemiz gerekir. Zaten müteahhit, birtakım yüklerin altına girerken ilave bir yükün altına soktuğumuz takdirde bu hizmetin bedelini artıracaktır, yine kamu bundan olumsuz olarak etkilenecektir.

Son söz olarak, oturumlarda hep sopa gösterildi, hiç havuç gösterilmedi. Keşke işini doğru düzgün yapıp, eksiksiz yapıp ve çok kaliteli işler üreten müteahhitlerin bir sonraki işlerde, en azından pozitif ayrımcılıkla, yüzde 50 ile değil de 51'le başlatılabilmesinin de bir formülü, bir yolu olabilse çok daha sağlıklı olurdu.

Çok teşekkür ediyorum.

## İBRAHİM BAYLAN

Sayın Arı'ya, sunumu için teşekkür ediyoruz. Özel sektör gözüyle yapım işlerinde ve tasarım ihalelerinde ne tür sorunlarla karşılaşıldığına ilişkin olarak bize ufuk açıcı bir sunum yaptı.

Sayın Arı, şartnamelerin yetersiz olduğunu söyledi ama yaptığı açıklamada şartnamelerden biz daha çok genel şartname ve hizmet işleri genel şartnamesini anlıyoruz. Acaba bizde mi bir eksiklik var diye düşündüm ama açıklamasında bunun teknik kriterlere ve malzeme standartlarına yönelik olduğunu ifade etti. Şüphesiz ki yapım işlerinde kullanılan malzemelerin seçimi müteahhide bırakıldığı için bu önemli bir konu ve bunların standartlarının da günün değişen ve gelişen şartlarına göre eksiksiz olarak belirlenmesi gerektiği tarafınızca malumdur.

Yine, sözleşmelerin tek taraflı metinler olduğu noktasında bir bakış açısı getirdi. Evet, zaten Kamu İhale Kanunu ve Sözleşme Kanunu'nun temel amacı da bu. Yoksa Borçlar Kanunu diye bir kanunumuz var, iki vatandaş aralarında bir yapım ilişkisi yapacaksa Borçlar Kanunu'nun eser sözleşmelerine ilişkin hükümleri uygulanır. Ama tarafı idare olunca işler değişiyor. O zaman ayrı bir kanun devreye giriyor ki onun adı, Kamu İhale Kanunu ve sözleşme aşamasına ilişkin olarak da Sözleşme Kanunu uygulanır hâle geliyor. Bu, bugüne özgü bir konu değil, bu bizim tespitlerimizde göre milattan önce de uygulaması olan bir durum. Osmanlı döneminde de vardı, cumhuriyetin ilk kurulduğu dönemde savaş koşullarında, 1924 tarihli ilk İhale Kanunu var, 1932'den beri düzenli bir İhale Kanunumuz var. İşin doğası bu, idare varsa, idarenin satın alması kamudaki etkileri dikkate alınarak hep ayrı bir satın alma prosedürüne tabi tutulmuştur. Dolayısıyla işe özgü olarak ayrı bir standart şartname tipleri yani ihale şartname tipleri, sözleşme tipleri olagelecektir. Bunların içerikleri farklı ihtiyaçlara göre yeniden tasarlanması elbette tartışılması gereken bir konu, ki burada bir açılım, bir örnek getirildi, "FIDIC esaslı olabilir mi?" dedi. Türkiye'de kamu idareleri özellikle yabancı kaynaklı yani uluslararası sözleşmelere dayalı olarak yapılan işlerde genellikle FIDIC esaslı sözleşmeler kullanıyor. Bunlar da elbette değerlendirmesi gereken önerilerdir.

Yine, önemli bir konuya parmak basıldı. Tasarım için yeterli zaman ayrılmadığı, projersiz ihaleye çıktığı, ki önemli bir konu, buna ilişkin değerlendirmeler elbette yapılacak.

Enerji verimliliği ve çevre konuları günümüzde ihalelerde kullanılması gereken önemli ölçütler olduğundan bunların dikkate alınması gerektiğinden bahsetti ve TOKİ uygulamalarının, özellikle hasılat paylaşımı, kat karşılığı inşaat işleri olarak özetleyebileceğimiz TOKİ uygulamalarının niye Kanun kapsamında olmadığını sordu.

Alt yüklenicilerin de ihaleye doğrudan istekli olarak teklif verebilmesinin önünün açılması gerektiğini söyledi; bu da tartışılacak bir öneri.

Yine, tasarım ihalelerde idarelerin işin yapılacağı yerde iş yeri açılması istemesinin getirdiği sorunlardan bahsetti.

Yaklaşık maliyet belirlenirken firmalardan alınan proforma fatura ile ihaleye çıkıldığında sunulan teklifler arasındaki farkın idarenin ihaleyi karara bağlamasında, özellikle aşırı düşük teklif sorgulamasına ilişkin işlemlerde sıkıntıya yol açtığını belirtti. Bu, daha önce de çeşitli idareler, özellikle bir dönem Millî Savunma Bakanlığı, tarafından çok fazla yakınmaya neden olmuştu.

Ayrıca, son bir dilekte bulundu, belki de bugünün sonunda bizim gündemimize almamız gereken, uzunca zamandır da kendi aramızda konuştuğumuz, bir konu: İyi iş yapan yükleniciye de ödül verilmesi. Evet, bu husus dün de gündeme getirildi. Eskiden müteahhitlerin yaptığı işin karşılığında karnelerinde buna ilişkin bir değerlendirme yer almaktaydı, şu anki sistemimizde buna ilişkin dönem dönem çalışmalarımız oldu. Gerçekten, iyi iş yapan yüklenici ile işi yapmış ama idareyi çok zorlamış olan yüklenicinin seçiminde cidden bir farklılığımız bulunmamaktadır. Sadece idare eğer bunu belgelemişse, cezalar kesmişse, yasaklama işlemi yapmamakla birlikte, 4734 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinin (f) bendindeki kural en fazla işletilebilir. Bunun dışında, iyiye maalesef, dediğiniz anlamda pozitif bir ayrımcılık şu anda yapamıyoruz ama dikkate değer bir öneri olarak görüyorum.

Bir kahve arası vermeden önce gene bir panelist arkadaşımızı kürsüye davet edeceğim. Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Uygulama Şube Müdürü Sayın Kazım Bayburt, buyurun lütfen.

### **KAZIM BAYBURT**

Öncelikle iyi günler diliyorum. Sayın Başkan, değerli katılımcılar; hepinizi kurumum ve şahsım adına saygıyla selamlıyorum.

Bildiğiniz üzere idaremiz, Türkiye'nin dört bir yanında kurulduğu günden itibaren asıl maksadı

konut üretmek ve bunlara bağlı sosyal donatı ve altyapıları üretmek maksadıyla kurulmuş ancak 2003 yılında yeni bir yapılandırmayla hükümetimizin de talimatlarıyla kamu sektöründe birçok kurumla protokoller yapmak suretiyle konut dışında da farklı binalar üretmeye başlamıştır. Bu durum, TOKİ'yi farklı işler yapar ve hareket kabiliyeti yüksek hâle getirmiştir. Şu anda portföyümüze baktığımız zaman, konut, okul, hastane, sağlık ocağı, cami, kamu binaları, stadyum, karakollar, hatta son zamanda gündemde olan fiziki sınır güvenlik duvarları işleri Kurumumuz tarafından yerine getirilmektedir. Şu anda, gün itibarıyla ulaştığımız konut sayısı -ihale bakımından- 815 bin konuttur. Bunun 610 bin civarındakini teslim etmiş, hizmete almış durumdayız. Tabii sosyal tesisler vesaire de bunun yanında sayılabilir.

Az önce Sayın Arı, bir cümlesinde TOKİ'nin KİK denetiminde ihale yapmadığından bahsetti. Gerçi Sayın Başkanımız onunla ilgili küçük bir bilgi verdi ama TOKİ, kuruluş kanunu gereği, ilk başlarda konut açığını kapatmak, depremle ilgili konuları bertaraf etmek, düzenli kentler kurmak maksadıyla gene hükümetimizin talimatıyla avam projeler ile ihaleler yaptı. Bu, bir yerde, bunun uygulayıcısı olan bizim için de çok zor bir işlem ama o dönemde bu gerekliydi ve bu sayede biz, on yılda 500 bin konut rakamlarına geldik. Önemli bir atılımdı bu. Ama sonrasında biz de bundan dolayı birtakım sorunlar yaşamaya başladık. İşlerin tamamlanmasında sorunlar yaşadık, konut teslimlerinde alıcı şikâyetleri, kalitesiz imalatlar vesaire gibi sorunları bertaraf etmek adına biz de uygulama projeleriyle işleri ihale edelim ve projelere bağlı kalmak şartıyla imalatları tamamlayıp kullanıcılara daha düzgün işler teslim edelim noktasına geldik.

Kamu kurum ve kuruluşlarından gelen talepler de TOKİ'nin birtakım mali hareketlerinden dolayı belki tercih ediliyor. Yapılan protokollerle, vasıfsız veya âtil arsaların değerlendirilmesi, böylelikle kamu kurumlarına hizmet binaları ve sair şeylerin sağlanması gibi şartlar göz önünde bulunduruluyor. Bunlar yapılırken de projeler tamamen ilgili kurumlardan geliyor. Kurumlardan gelen projeler, bizim Projeler Dairemiz tarafından onaylanmak suretiyle ihaleye çıkılıyor. Dolayısıyla buralarda kullanılan projeler de gerek müelliflerin gerek kurumların taleplerince ancak biz değişiklikler ve birtakım farklı imalatlara gidebiliyoruz, ilave imalatlar yapabiliyoruz. Bunun

dışındaki uygulamalar tamamen gelen projeler babından değerlendiriliyor.

Bu kısa girişten sonra, şöyle bir değerlendirme yapmak istiyorum: Dün, özellikle ihalelerin hazırlanması ve sözleşme aşamasına gelmesine kadar olan süreçler daha böyle titizlikle incelendi, irdelendi. Ama ondan sonraki süreçlerin ben daha sancılı ve sıkıntılı olduğunu düşünüyorum. Sözleşme imzalandıktan sonra artık yeni bir usul başlıyor, yüklenici ile idare arasında bu işi sonlandırmak işin esası oluyor. Bazen sonuca varılmadığı hâller de oluyor. Tabii, kabul aşamasına gelene kadar yaşadığımız birtakım sıkıntılardan bahsetmek istiyorum.

Anahtar teslimi götürü bedel işlerde bazen avam projeye, halen aciliyet durumunda mesela, deprem gibi ve kurumlar adına yaptığımız işlerde proje değişiklikleri olabiliyor. Proje değişiklikleri, işlerin bitirilme zamanını uzatıyor. Bazen öyle hâller oluyor ki işin süresi beş yüz gün, finalde bakıyorsunuz bin gün olmuş. Yani bin gün sonunda biz işi tamamlayıp kabule gidebilmişiz ve konut alıcısına veyahut da kamu kurumuna bu tesisleri teslim etmek durumunda kalmışız. Şimdi, böyle olunca bu işin finansmanını sağlayan müteahhitlerimizin beş yüz günlük bir imalat sürecinde harcayacağı birtakım giderlerin hesabıyla bin günlük süreçteki harcayacağı giderler hayli farklı ve maalesef Türkiye'nin ekonomik şartlarından, fiyat farkları vesaire durumlarından ve malzeme alımlarının güçlüğünden dolayı işlerin sonucunu bağlamak, kâr marjları düştüğü için çok zor hâle gelmektedir. Yükleniciler, çoğu zaman zarar yapmak suretiyle işleri tamamlamakta veya çok düşük kârlarla işi tamamlamaktadırlar. Çoğu da maalesef işin sonunu bulamadan işi bırakıp gitmek durumunda kalmaktadır.

Bu handicap dışında, yüklenicilerimiz işleri alırken maalesef aşırı bir rekabet ortamında, belki de kendi aralarında geliştirdikleri rekabet ortamı olduğunu da düşünüyorum ben bunun, fazla kırımlarla iş almaya çalışmaktadırlar. İşleri, hesap kitap yapmadan, tabiri caizse, metrekare üzerinden tahmini bedellerle alıp işi sonlandırmak için gayret içine girmektedirler. Tabii, şu andaki mevzuat gereği iş bitirme belgesi ile birden fazla iş alma imkânı olduğundan bir işi alan müteahhitlerimiz, diğer işleri de almak suretiyle bir önceki işin finansmanını sağlamak, faizsiz kredi kullanır gibi bir düşünceyle yeni işler ile eski işlerin toparlanmasını sağlamak yoluna gitmektedirler. Bu da gün geçtikçe makası açmakta, büyük bir

sorun yumağı hâline gelmektedir. Oluşan iflaslar büyük sosyal yaralara sebep olmaktadır.

Şimdi, bu müteahhitlerimizin işleri yaparken bizim idare olarak özellikle benim bulunduğum grup, işin inşaa faaliyetlerine bakıyor. Yani biz sahadayız, sahacıyız. Yani sözleşmeyi hazırlamaktan ziyade, hazırlanmış ve imzalanmış olan sözleşmeyi uygulamakla mükellefiz. Tabii, sahada olsun, işlerin ödemelerinde ve kesin kabullerini yapma aşamalarında olsun, birtakım sorunlar yaşamaktayız.

Şimdi, şu ifadeyi ben genel idari teknik şartnameden okuyarak teknik personelle ilgili birkaç konu gündeme getirmek istiyorum. *"Genel idari teknik şartnamede yüklenici, sözleşmesine göre iş yerinde bulundurulması istenen teknik personelin isimleri ile belgelerini (diploma, meslek odası kayıt belgesi, noterden alınan taahhütname) teknik personel bildiriyle birlikte yer tesliminin yapıldığı tarihten itibaren beş gün içerisinde idareye bildirmek zorundadır. İdare, bu personel hakkında gerekli incelemeyi yaptıktan sonra kabul edip etmediğini on gün içinde yükleniciye bildirir, idare tarafından bu süre içerisinde herhangi bir bildirim yapılmadığı takdirde teknik personel kabul edilmiş sayılır..."*

Şimdi, burada önemli bir konu var, diploma sunuluyor. Bizim şartnamelerimizde birtakım kıstaslar var. İşte şantiye şefi beş yıl deneyimli olacak, mimar veya inşaat mühendisi olacak. Diplomaya bakıyorsunuz, beş yıl, diploma süresi dolmuş. Şimdi, bu arkadaşın bu işi yapacak deneyimi var mı yok mu hani serbest piyasada CV dediğimiz hadise maalesef değerlendirilmiyor. Sadece biz onu şantiyede becerisiyle görüyoruz. Eğer teknik açıdan sıkıntılı ise sonradan işi bıraktırmak yoluyla şantiyeden uzaklaştırabiliyoruz. Maalesef şu andaki teknik personel portföyümüz çok kötü. Türkiye'nin genel bir sıkıntısı bu. Biz şantiyelerde bir imalatı ve detayı anlatmakta zorlanıyoruz. Tabii, imalatı ve detayı anlatamadığımız için de uygun olmayan imalatlar ve uygun olmayan hâller ortaya çıkıyor. Bunların ödemesiyle ilgili de birtakım problemler yaşıyoruz. Nefaset durumları gündeme geliyor, yıkıp tekrar yapmak gibi, yeniden bozuk imalatları düzeltmek gibi konular meydana geliyor. Bunlar da takdir edersiniz kamunun zarara uğraması, malın heba olması anlamına geliyor.

Bunun dışında, teknik elemanları biz bir yerde kullanırken elemanlara teknik eleman cezası kesmek yoluyla hem işin başında bulunmasını hem de işi düzgün yapmasını sağlamaya çalışıyoruz.

Fakat ceza faslı da burada çözüm olmuyor. Teknik elemanın bulundurulması şartı çoğu zaman kâğıt üzerinde izafi bir durum olarak algılanıyor. Öyle ki şantiyelere gittiğinizde eğer şantiyede işler düzgün, yolunda yürüyorsa hiç kimse "burada kaç tane teknik eleman çalışıyor, bunların durumları nedir?" sorusunu sormuyor. İşlerin kötü gittiği şantiyelerdeki durum ise tam tersine, elemanı buldursanız dahi orada o işler yürümüyor. Siz bunları ne kadar denetlerseniz, ceza keserseniz kesin, belli bir noktadan sonra çözüm bulamıyorsunuz, sonuç alamıyorsunuz. Hatta biz öyle şeyler gördük ki bizim Kurumumuzda, Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası ile teknik personellerin kontrolünü sağladığımız bir sistem var yani eğer teknik personel, bizim herhangi bir işimizde teknik personel vasfında çalışma konusunda taahhütlü ise bir başka işte çalışması mümkün değil. Sistem uyarı veriyor, biz onun değiştirilmesini talep ediyoruz. Ama diğer kurumlarda bu personellerin çalıştığını, taahhüt verdiklerini biz duyuyoruz ve biliyoruz.

Bizim bir diğer önemli hususumuz, sözleşmelerdeki ilave işler ve iş eksilişleri. İlave işler ve iş eksilişlerinde bizim en büyük handikabımız, bunların fiyatlarının belirlenmesi. İşlerin de az önce bahsettiğim gibi, süresi uzaması nedeniyle genelde bitirilsin, bunlar sonra toparlansın mantığı güdülüyor. İşin sonrasında da bayağı bir zaman geçtiği için müteahhitler zarar beyan ediyorlar ve bunu sıkıntı içine sokacaklarını söylüyorlar. Burada Yapım İşleri Genel Şartnamesinde belli olan kurallar gereği, varsa birim fiyatlar, idarenin uyguladığı diğer fiyatlar gibi yola giderek, en son madde, özel fiyatlarda ticaret odalarından alınan fiyatlar değerlendirilmek suretiyle işlerin kesin hesapları bağlanmaya çalışılıyor. Şimdi, burada ticaret odalarına yazdığımız rayiçleri, bazen artan, azalan diye ayırımıyla aynı kalem için iki ayrı fiyat gelebiliyor. Bu da biraz hakkaniyet dışında kalıyor.

Ayrıca birim fiyatı olup da serbest piyasada farklılık gösteren mallar bulunmaktadır. Mesela, beton çok aktif bir malzeme. Şu anda İç Anadolu'da C-30 beton 90 TL civarında fiyat alabiliyorsunuz ama doğuda bunu müteahhit, 250 TL'ye alıyor. Bunu biz eğer birim fiyatıyla değerlendirirsek Orta Anadolu'daki müteahhidimizi ödüllendiriyoruz, doğuda çalışan müteahhidimizi de cezalandırıyoruz. Bunun da değerlendirilmesi lazım.

Bir diğer husus, işlerin fesih ve tasfiye edilmesi konusu. Şu anda mevcut Genel Şartnamenin

47/2. maddesinde, "Yüklenicinin taahhüdü ihale dokümanı sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmese veya işi süresinde bitirmemesi üzerine ihale dokümanında belirtilen .... gecikme cezası uygulanmak üzere idarenin en az on gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarnameye aynı durum devam etmesi hâli" diye bir hüküm var. Şimdi, burada eskiden "İşin iş programına göre ciddi manada aksatılması..." diye özel bir hüküm vardı, bu kalktı. Bu nedentle bazen bizim işin aksadığını gösterir belgeleri koyduğumuz hâlde ve tekrarını gösterdiğimiz hâlde, çektiğimiz ihtarnamelere rağmen, fesih işlemlerinde, mahkemelerden işin süresi bitmediği için sözleşmeye göre devamı hakkında kararlar gelmektedir. Bu durum ise işlerin bitirilmesi ve sonuçlandırılmasını mümkün kılmamaktadır.

Şimdi, burada işin bitirilmesi konusu, sözleşmeye göre eğer iş tamamlanamıyorsa ve bu aksadıysa idarenin bunu belirlediği tutanaklarla ihtar çekmesi hâlinde gene eski usule göre fesih yapılması gerekir. Değilse işlerin tamamlanması ve bitirilmesi uzun süreçler olacaktır, buradaki kamu menfaati de ortadan kalkmış olacaktır.

Şimdi, sözleşmeler karşılıklı imza altına alınmaktadır. Taraflar yükümlülüklerini bilerek bu işleri götürmek durumundadırlar. Fakat işlerin yürütülmesi sırasında meydana gelen aksaklıklar sözleşmelerin iyi okunamaması veya anlaşılabilmesi veyahut da sözleşmedeki eksikliklerden dolayı Yüksek Fen Kurulu kararları, mahkemelerden gelen kararlarla işler yürütülmeye çalışılmaktadır. Bunlar da farklı farklı uygulamalara sebebiyet vermektedir. Bu uygulamalar neticesinde de yine işlerin sonlandırılması uzamaktadır. Dolayısıyla müteahhitlerin işi bitirdiği hâlde teminat mektupları ve geri kalan paralarını alamamaları müteahhitlerin de zarar ve ziyana uğramalarına sebep olmaktadır. Bu bağlamdan baktığımız zaman, benim de kanaatim, işlerin tamamlanmasındaki en büyük sorun, işlerin fiyatlarının düzgün olmayışıdır. Eğer işlerin fiyatları daha düzgün hesap ve kitapla yapılan fiyatlar olsa ve ihalelere giren yükleniciler, gerçek fiyatlara yakın fiyatlarla bu işleri alsalar bu konuştuğumuz konuların çoğunun gündeme gelmeyeceğini, işlerin zamanında bitirilip herkesin bu konuda fayda sağlayacağını, müteahhitlerin de para kazanacağını, kâr edeceğini düşünüyorum. Dolayısıyla işleri alırken müteahhitlerimizin düzgün fiyatlarla iş almaları gerektiğine inanıyorum.

Ayrıca az önce de bahsedildi, iyi iş yapan yüklenicileri şu anda maalesef biz değerlendiremiyoruz. Biz idarede kendi içimizde bir puanlama sistemi uyguluyoruz ama bunu ihaleye uygulayamıyoruz. İhale sonucunda bazen çok zorda kalınca bizim iptal ettiğimiz ihaleler oluyor. Sadece yüklenicinin kötü vasfından dolayı başka bir gerekçe bularak ihaleleri iptal etmek durumunda kalıyoruz. Eğer böyle bir puanlama şartnamelerde yer alırsa ve yükleniciler bu puanlamalara göre değerlendirilirse daha doğru kararlar verileceğine inanıyorum.

Hepinize teşekkür ediyorum.

### **İBRAHİM BAYLAN**

Sayın Bayburt'a sunumundan ötürü teşekkür ediyorum. Sayın Bayburt, TOKİ'nin görevlendirildiği alanların gittikçe genişlediğinden bahsettikten sonra, anahtar teslimi götürü bedel işlerde proje değişikliklerinde yaşanan sorunlar, rekabet nedeniyle düşük fiyat verilmesi, bundan kaynaklanan sorunlar, ihale konusu işte çalıştırılan teknik personelin yetersizliği, sözleşmelerde ilave işler ve iş eksilişi ile yeni birim fiyat tespitinde yaşanan sorunlar ve özellikle bölgesel fiyat farklılıklarının uygulamada eşitsiz durumlara neden olduğundan bahsetti.

Ayrıca önemli bir konuya daha parmak bastı, sözleşmenin feshi ve tasfiyesini anlatırken, ihtarın faydasız olduğu durumlarda, yine de sözleşmedeki sürenin beklenmesi gerektiği yönünde yargı kararlarının varlığından söz etti. Bu, gerçekten 4735 sayılı Kanun'da düzenlenmeyen bir alan. Malum, 4735 sayılı Kanun'da her durumda en az işin mahiyetine uygun olarak daha fazla belirlenmesi mümkün olmakla birlikte, en az on gün süreli ihtardan bahsediyor. Gerçekten de ihtarın faydasız olduğu durumlarda Borçlar Yasası'nın ilgili hükümlerine gidebilir miyiz ki Sözleşme Kanunu'nun son maddelerinde. "Hüküm bulunmayan hâllerde Borçlar Kanunu'nun uygulanabileceği" söyleniyor. Ama bir yandan da Yasa'da en az on günlük ihtar süresinden bahsediyor. Yani ihtarın faydasız olduğu durumlara ilişkin özel bir çözüm getirmeli miyiz? Bu konu da üzerinde durulmaya değer bir konudur.

Yine, son olarak Sayın Arı'nın da bahsettiği, sözleşmede iyi iş yapan yüklenicinin ödüllendirilmesi veya başka bir ifadeyle ona pozitif ayrımcılık yapılmasını sağlayacak şekilde bir mekanizmanın kurulması, bir değerlendirmenin yapılması gerekmektedir.

Dördüncü konuşmacımız, İnşaat Sanayicileri İşveren Sendikası Yönetim Kurulu Başkan Vekili Sayın Deha Emral bir sunum yapacaktır.

### **DEHA EMRAL**

Sayın Başkanım, değerli bürokratlar, sayın katılımcılar; sizleri şahsım ve Yönetim Kurullarımız adına saygıyla selamlıyorum. Öncelikle, Kamu İhale Kurumu Başkanı Sayın Hamdi Güleç ile tüm bürokratlarına sektör görüşlerine her zaman önem verdikleri, dikkate aldıkları için teşekkür ediyoruz. Bunun en güzel göstergesi, daha önce üç sivil toplum örgütü ile ortak yapılan toplantılar ve sonuçlarının bugün tekrar tartışılıyor olmasıdır. Toplantı sonucunda görüş ve önerilerimiz belirlenmiş ve Kamu İhale Kurumuna sunulmuştur. Sektörden farklı ses ve görüş çıkmaması, görüş birliği sağlanmasını teminen bugün İNTES, ASMÜD, Türkiye Müteahhitler Birliği olarak ortak çalışma yaptık. Bugün de aynı ortak ifadelerimizi sektörümüz adına, ben, sizinle paylaşacağım.

Biz yapım işlerinde hep ihale aşamasına kadar olan bölümleri tartışıyoruz. Oysa ihaleden sonra yaşanan sorunlar ve bazen devlet imkânlarının ödenek adına yetersizliği nedeniyle sıkıntılar bugün itibarıyla sektörümüz açısından had safhadadır. Sorunların en başında malzeme fiyatlarının müdebbir tüccar olarak bizim öngöremeyeceğimiz oranda artmasıdır. Artık malzeme fiyat farkı yoktur ve işe girince tasfiye imkânı sağlanması konusunda mevzuat yetersizdir. Sözleşmede yer alan fiyat farkları da kolay olması bakış açısıyla TEFE, TÜFE karışımından yapılmaktadır.

Ayrıca ödenek olmadığında ve süre uzatımı da verildiğinde ortaya çıkan genel giderler ve öngörülme maliyetler yaşanan önemli sorunlardır. Hem anahtar teslimi götürü bedel hem de birim fiyatlı işleri aynı şartnamelerle yürütmek mümkün değildir. Bu konuları sunmak üzere hazırladığımız metni sizinle paylaşıyorum.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin teklif birim fiyatlı sözleşmeler için ayrı, anahtar teslimi götürü bedel sözleşmeleri için de ayrı olarak düzenlenmesi gerektiğine inanıyoruz. Bilindiği üzere hem anahtar teslimi götürü bedel hem de birim fiyat teklifi olmak üzere, tüm sözleşmenin ekleri arasında Yapım İşleri Genel Şartnamesi de yer almaktadır ve uygulanmaktadır. Ancak sözleşme eki ihale dokümanları arasında yer alan ve delil sözleşme niteliğini taşıyan Yapım İşleri Genel Şartnamesinde yer alan düzenlemelerde, anahtar teslimi götürü bedel sözleşmenin uygulanmasını

ve/veya teklif birim fiyatlı sözleşmesinin uygulanmasını zorlaştıran, sözleşmenin tarafları arasında uyumsuzluklara yol açan ve aynı zamanda sözleşmenin uygulamasında taraflar arasında ortaya çıkan sorunları çözemeyen düzenlemeler bulunduğu, bu hususların ortadan kaldırılması adına Yapım İşleri Genel Şartnamesinin her iki sözleşme için de ayrı ayrı düzenlenmesi gerektiğine inanıyoruz. Bu düzenlemenin yapılması için gerek 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun gerekse 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun ve ikincil mevzuatlarında bir değişiklik yapılması gerektiğine inanıyoruz.

İhale dokümanlarında fiyat farkı verilmesinin ve ağırlık katsayılarının belirlenmesinin zorunlu hâle getirilmesini istiyoruz.

Bilindiği üzere, 4734 sayılı İhale Kanunu'nun, "İhale ön yeterlilik dokümanının içeriğinde idari şartnamede yer alması zorunlu hususlar" başlıklı 27'nci maddesinin ikinci fıkrası ile 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun, "Sözleşmede yer alması zorunlu hususlar" başlıklı 7'nci maddesinde yer alan düzenlemeler ile ihale dokümanında belirtilmesi şartıyla sözleşme konusu işler için fiyat farkı verilip verilmeyeceğine yönelik belirleme yapma yetkisi ihaleyi gerçekleştirecek olan idarelere bırakılmıştır. Bu yetki dolayısıyla aynı nitelikte ve benzer mali teknik zorlukları taşıyan yapım işleri için bir bölüm idareler tarafından, sözleşmede ve idari şartnamelerde fiyat farkı verileceğine yönelik düzenleme yapılmakta iken bir diğer bölüm idareler tarafından, nedeni belirtilmeksizin süre uzatımı verilmiş olsa dahi fiyat farkı verilmeyeceğine yönelik düzenlemeler yapılmaktadır. Farklı uygulamaların yapılması ve sözleşmenin yürütülme sürecinde yüklenicinin endekslerde meydana gelecek yükselmeleri tek başına karşılaması, ortadan kaldırması adına özellikle yaklaşık maliyetin eşik değerin üzerinde olan ihalelerde, ihale dokümanları olan idari şartname ve sözleşme tasarılarında yapılacak düzenlemeler ile sözleşme konusu işler için fiyat farkı ödeneceği hususunun zorunlu hâle getirilmesinin uygun olacağını düşünüyoruz.

Bakanlar Kurulu tarafından yayınlanmış olan ve halen yürürlükte bulunan 2013/5217 sayılı 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre, ihale edilen "Yapım işlerinde uygulanacak fiyat farkına ilişkin esaslar, endeks veya fiyat belirlenmeyen yapım işlerinde Fiyat Farkı" başlıklı 11'inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan düzenlemeler uyarınca, işçilik, metalik olmayan diğer mineral ürünler,

demir ve çelik ürünleri, katı veya sıvı yakıtlar, ağaç, mantar ürünleri, diğer ağırlıkları makine, amortisman ekipmana ait amortisman oranına ilişkin ağırlıklı oranın temsil katsayılarının belirlenmesinin zorunluluğu bulunmamaktadır. Bu zorunluluğun bulunmaması nedeniyle idarelerin bir bölümü ağırlık oranlarını temsil eden sabit katsayıları belirlemekten imtina ederek TEFE, TÜFE ile fiyat farkı ödemektedir. Bizim talebimiz, bu zorunluluğa göre de oranların bilinmesinin zorunlu olması yönündedir.

#### **Karşılıklı anlaşma yoluyla sözleşmenin tasfiyesine imkân tanınması:**

Gerek 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve ikincil mevzuatlarda gerekse 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu ile sözleşmelerde ve sözleşmeler ekinde yer alan ihale dokümanlarından olan idari şartname veya Yapım İşleri Genel Şartnamesinde, tarafların karşılıklı olarak anlaşmaları hâlinde sözleşmenin tasfiye edilebileceğine yönelik bir düzenleme yer almamaktadır.

Bir bölüm yapım işleri, idareden veya diğer idarelerden kaynaklanan nedenlerden dolayı sözleşmede öngörülen yapım süresi içinde gerçekleştirilememektedir. Bu durumda süre uzatımı verilerek fiyat farkı verilmekte ise de verilen fiyat farkı, artan maliyetleri karşılayamaması nedeniyle bu durum da sözleşmenin tasfiyesi yerine fesih sonucunu doğurabilmektedir. Sözleşmenin feshi, yükleniciler açısından telafisi mümkün olmayan ekonomik sonuçların ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Belirtilen bu olumsuz sonuçların ortadan kaldırılması adına, nedenleri açık bir şekilde belirtilmesi suretiyle sözleşmenin tarafların karşılıklı olarak anlaşması yoluyla tasfiye edilebileceğine yönelik gerekli düzenlemelerin yapılmasının uygun olacağını düşünüyoruz.

#### **Genel giderlerin karşılanması:**

Bilindiği üzere, 4734 sayılı Kanun'da fiyat farkı verilmesine karar verilse bile %90 çarpanını alıyoruz. Bu %90 çarpanı, genel giderler ve kârı ödememek üzere kurulmuş bir sistemdir. Yapım İşleri Genel Şartnamesinde süre uzatımı ve bu süre uzatımına dayalı olarak fiyat farkı verilmesini talep ediyoruz. Mücbir sebeplere dayalı olarak idareden kaynaklanan nedenlerden dolayı işin gerçekleşmediği süre içerisinde teminat mektubu, All Risks, sözleşme gereği istenen binaların işletme giderleri, sözleşme gereği iş

yerinde bulundurulması zorunlu olan teknik personel, iş yerinde bulundurulması zorunlu olan makine, tesisat, ekipman giderleri, iş yerinde bulundurulması zorunlu olan makinelere ait personel giderlerinin yüklenicinin genel merkezine ait bu işe düşen genel giderlerinin mücbir sebebe dayalı olarak veya idareden kaynaklanan nedenlerle işin yapımının gerçekleştirilmediği durumlarda verilen süre uzatımı içerisindeki uygulama sürecinde teminat mektubu, All Risks sigortası, sözleşme gereği... İşletme giderlerinin karşılanmadığından yukarıda belirtilenlerin belgelendirilmesi şartıyla ortaya çıkan giderlerin ayrı bir şeyle ödenmesini mevzuatta düzenleyecek bir değişiklik yapmamız gerektiğine inanıyoruz.

Düzenlediğimiz mevzuat ile sektörde bazı kolaylıklar sağlayacağına olan inancımınla sevgi ve saygılarımı sunuyorum. Hoşçakalın.

### **İBRAHİM BAYLAN**

Sayın Emral'a sunumları için teşekkür ediyorum. Sayın Emral, yapım sektörünün üç önemli kuruluşu İNTES, Türkiye Müteahhitler Birliği ve ASMÜD adına bu sunumu yaptığını belirttiikten sonra, sözleşmenin yürütümü aşamasında karşılaşılan sorunlardan bahsetti. Özellikle fiyatların değişimi mekanizmalarına ilişkin olarak fiyat farkı kararname ve fiyat değişimlerinin muhtemel olmasına rağmen idareler tarafından ağırlık oranlarını temsil eden sabit katsayıların belirlenmemesinin yarattığı sorunlardan bahsetti.

Yine, sözleşme tasarılarının birim fiyatlı ve anahtar teslimi götürü bedel olarak ayrıştırılması, genel şartnamenin de bu ayrıştırma dikkate alınarak yeniden tasarlanması gerektiğinden bahsetti.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin mevcut sorunları çözmekte yetersiz kaldığını ve buna ilişkin mevzuat değişikliğinin yapılması gerektiğinden söz etti.

Ayrıca yine fiyat farkı olarak yaklaşık maliyeti eşik değer üzerinde olan yapım işlerinde, fiyat farkı verilmesinin zorunlu tutulması gerektiğinden bahsetti.

Yine, bu bağlamda işin tasfiyesinin gerektirdiği hâllerde yani karşılıklı anlaşma yoluyla sözleşmenin tasfiye edilmesi imkânı getirilmesine ilişkin olarak daha önce DSİ Genel Müdürlüğü adına konuşan Sayın Akbulut ile aynı görüşü paylaştılar.

Ayrıca ödenek yetersizliği nedeniyle süre uzatımı verilmesi hâlinde, genel giderlerin ödenmesi gerektiği konularından da bahsedildi.

Bir de yükleniminde bulunan müteahhit tarafından ne tür beklentiler olduğu, sözleşme tasarıları ve genel şartname yani delil sözleşmesi niteliğinde olan genel şartname ile sözleşmenin kendisinden beklenen ve olası ne tür değişiklikler yapılması noktasında görüşlerini bizimle paylaşmış oldu.

Şimdiye kadar bir idare tarafını, bir de sözleşme tarafını yani yüklenici tarafını dinledik ama bir de bu işin harcama sonrasında denetim ayağı var. Biliyorsunuz bu işler Türkiye'de Sayıştay tarafından yerine getirilmekte. Şimdi, idarelerin ve yüklenicilerin yapım işi sözleşme uygulamaları ile ilgili olarak

Sayıştay denetimlerinde ne tür sonuçlar elde ediyor. Bu konuda görüşlerini bizimle paylaşmak üzere Sayıştay Uzman Denetçisi Grup Başkanı Sayın Rüstem Çödek'i mikrofonu davet ediyorum.

### **RÜSTEM ÇÖDEK**

Sayın Başkanım, değerli kamu idarelerinin temsilcileri, özel sektörün değerli temsilcileri ve eski çalışma arkadaşlarıma saygılar sunuyorum.

Bugün ben de İbrahim Bey'in belirttiği çerçevede, Sayıştay'ın denetimleri çerçevesinde, tespit ettiğimiz belli başlı konuları sizinle paylaşmak istiyorum. Aynı zamanda bir Kamu İhale Kurumu eski çalışanı olarak da bu tartıştığımız mevzuatın hazırlığında bulunmam nedeniyle uygulamada karşılaştığımız sorunları da size aktarmak istiyorum.

Öncelikle şu hususa değinmek istiyorum: Uygulamada taraflar özellikle ihale sürecine odaklanmış durumda. Biz de şöyle bir tespitle karşı karşıyayız: Sözleşme yönetim sürecine ilişkin kısma, yeterli bir odaklanmanın olmadığı gözlemleniyor. Dolayısıyla ihale süreci ve sözleşme yönetim sürecini bir bütün olarak alıp sözleşme yönetim sürecinin de ihmal edilmemesi gerektiğini değerlendiriyorum. Bu çerçevede, 2013-2017 dönemine ilişkin olarak yapım işleri ve sözleşme uygulamaları ve düzenlemeleri ile yine tarafların yani yüklenici ve idarelerin talepleri dikkate alındığında, aslında 2013 yılı öncesine dönme isteğinin, arzusunun olduğunu şahsen gözlemliyorum. Bunu şu sebeple söylüyorum: Yaklaşık maliyetin ihaleden önce açıklanmasının istenmesi, ön proje üzerinden ihaleye çıkılması, uygulama projesi hazırlanmadan anahtar teslim götürü bedel teklif alınması, yine ihale dokümanı ve tekliflerin hazırlanması için yeterli süre ayrılmaması ve kanunlardaki sürenin işi

geciktirici unsur olarak gözlemlenmesi veya değerlendirilmesi, ihale dokümanı kapsamında isteklilere verilen projede sözleşme imzalandıktan sonra esaslı değişiklikler yapılması, yine idarelerce proje ve teknik şartnamelerin sağlıklı hazırlanmaması nedeniyle isteklilerin dengesiz ve art niyetli teklif vermesi, idarelerin de bu nitelikteki tekliflere karşı iş programlarında gerekli tedbirleri almaması ve bu nedenle de isteklilerin bazı iş kalemlerine fahiş teklif vermeye devam etmesi ve önümüze çok sayıda ikmal ihalesini çıkarması.

Yine, ihale dokümanının sağlıklı hazırlanmaması ve yeni fiyatlara revize fiyat uygulanmaması nedeniyle yeni fiyat taleplerinin artması, birim fiyatlara tekrar önem verilmeye başlanması. Günümüzde birim fiyatlara tekrar önem verilmeye başlanmıştır.

Sözleşme uygulamalarının sonuçlarının takip edilmemesi, yine mevzuatta sıklıkla değişiklik yapılması ve mevzuattaki bütünlüğün de kaybolmuş olması nedeniyle bu görüşümüzü bunlar, bir bütün olarak destekler mahiyettedir.

Sizinle şimdi, "Yapım İşlerinde Sözleşme Uygulamaları ve Genel Şartnamenin Değerlendirilmesi" başlıklı bu oturumda tespit ettiğim belli başlı konuları paylaşmak istiyorum.

İhale dokümanının özellikle proje ve teknik şartnamelerde yeterli düzeyde hazırlanmaması nedeniyle sözleşmenin uygulanması aşamasında projelerde esaslı değişiklikler yapılması. Bugün birçok ihale sonucunda imzalanmış sözleşmelere baktığımızda, işin ilk sözleşmesi ile biten ve proje değişikliği gerçekleşmemiş -hemen hemen- bir iş görmek mümkün değildir. Bunu şöyle söyleyebiliriz: Yani ön proje üzerinden ihaleye çıkarsak, uygulama projesini hazırlamadan bunun üzerinden anahtar teslim teklif alırsak, yine tip projelerle ihaleye çıkarsak, ihale dokümanı kapsamında isteklilere verilen projede sözleşme imzalandıktan sonra çeşitli nedenlerle esaslı değişiklikler yaparsak ve bu ihale dokümanı hazırlık süreci içerisinde biraz önce paylaştığım gibi, yine dokümanımızın yeterli ve gerekli ölçüde hazırlanmaması nedeniyle bazı iş kalemlerine isteklilerin fahiş fiyatlar vermesi, ki bu örneklerde denetimlerde sıklıkla karşılaşıyoruz. Örneğin, bir iş kapsamında idarece bir teknik hata olabilir veya hesap hatası olabilir, bunun sonucunda bir iş kaleminde miktarı 50 birim belirliyor ama istekli bu 50 birime karşı 500 TL teklif veriyor. İş bitiminde bu 50 birim 1.000 birimle sonuçlanıyor. Dolayısıyla istekli bunun artacağını bildiği için buna fahiş,

öngörülenin üstünde bir teklif vermektedir. Piyasa fiyatı 2 lira olan bir şeye 20 TL'lik bir rakamla istekli teklifini sonuçlandırmaktadır. Bunu şu şekilde biliyoruz: Dönem içerisinde sözleşme yürürken zaten bu işlerin yapılacağını tahmin ettiği için, öngördüğü için, bu kalemin yapılması zaruri olduğu için de bu sebeple bir iş kalemine yüksek teklif verebilmektedir. Bu nitelikteki teklifleri de önleyici tedbirleri almamız gerekiyor. Bunu, bu aşamada, bugünkü şartlarda en önemlisi belki iş programlarında, bu kalemleri dengeli dağıtarak ya da önceliği diğer kalemlere vermek suretiyle gidermek mümkündür.

Yine diğer bir husus, bizim ihale süreci içerisinde ihale yetkilisinin onay süresini kısıyoruz. Devamında da işte Kamu İhale Kurumunun şikâyetleri inceleme süresini kısıyoruz ve yine devamında da ihale sürecindeki diğer sürelerin fazlalığından bahsediyoruz ama sözleşme yönetim sürecine geçtiğimizde, sözleşmelerin aslında öngörülenden bizim bu hızlı ve tempolu ihale sürecine rağmen, uzun soluklu yürüdüğünü görüyoruz. Dördüncü ikmalde biten işlerle karşılaşıyoruz. Yani dört adet ikmal, aynı işin dördüncü ikmalıyla biten ihalelerimiz var. Dolayısıyla ihale sürecindeki bu kadar hızlı ve seri olup süreleri de o kadar kısmaya da ihtiyaç olmadığını değerlendiriyorum.

Yine, yeni birim fiyatlara revize fiyat uygulanmaması, hatalı teklif verilmesi ve gerekli projenin hazırlanmaması nedeniyle yeni birim fiyatlara talep artmakta ve yeni birim fiyatın tespitinde de üstelik sorunlar da yaşanmaktadır.

Bu revize birim fiyatla ilgili sizlerle paylaşmak istediğim husus, bu tip sözleşmelerde malum, birim fiyatlı sözleşmelerin 29/2 maddesinde revize birim fiyatlarını uygulama koşulları düzenlenmiş durumdadır. Uygulamada, Sayıştay Temyiz Kurulu kararları ve Yüksek Fen Kurulu kararları ile yeni birim fiyatlara revize fiyat uygulanmayacağı yönünde emsal olacak nitelikte yaygın şekilde kararlar verilmektedir. Aslında bu maddenin yazımında emeği olan bir arkadaşınızım ama bizim muradımız, bunu yazarken yeni fiyat dâhil mevcut sözleşme eki birim fiyat cetvelinde yer alan iş kalemleri dâhil, şartları oluştuğunda tümüne revize fiyatların uygulanmasıydı. Ve yazım aşamasında biz, uygulamada farklı anlamaya yol açacak bir ifade kullanmışız. Bu ifade de "Sözleşme eki birim fiyat teklif cetvelinde yer alan herhangi bir iş kalemi miktarında artış olması." Burada mutlaka sözleşme eki olacak, birim fiyat cetvelinde de o



iş kalemi belirtilecek. Aksi takdirde sözleşmenin yürütülmesi aşamasında yeni bir fiyat yapıldığında bu yeni fiyatın sözleşme eki birim fiyatın bir unsuru olmadığı kabulüyle Temyiz Kurulu ve Yüksek Fen Kurulu kararları bu yönde çıkmış durumdadır. Dolayısıyla benim önerim: Bu cümlenin değiştirilmek suretiyle hem mevcut iş kalemlerine hem de yeni fiyat ihtiyacı olan iş kalemlerine revize fiyat uygulamasının getirilmesidir. Zira uygulamada bizim denetimlerde karşılaştığımız bu konudaki temel husus, yeni sözleşme imzalandıktan sonra proje değişiklikleri, bu proje değişikliklerine bağlı olarak da yeni fiyat talebinin ortaya çıkmasıdır. Tabii bu yeni fiyatın nasıl tespit edileceği de bir sorun, genel şartnamedeki düzenlememiz bu manada uygulamada sorunlara yol açıyor. Belki gözden geçirilmesi gerekecek. Dolayısıyla tip sözleşmedeki bu hükmü değiştirmek suretiyle yeni fiyatlara da revize fiyat uygulamasının getirilmesinin uygun olacağını değerlendiriyorum.

İkinci olarak, yeni fiyatlardaki artıştan bahsettim. Bu yeni fiyatların tespitine ilişkin olarak da uygulamada da sorunlar yaşanmaktadır. Bu sorunlardan bir kısmı, işte kâr verilecek mi, verilecekse hangi oranda verilecek, tenzilat uygulanacak mı, uygulanacaksa bu tenzilat nasıl bulunacak? Dolayısıyla bu yeni fiyatı fatura tasdikiyle yaparsak, yeni fiyat tespitini yaparsak, bu faturayı işin yapıldığı yerden mi yoksa malzemenin temin edildiği yerden mi yapacağız? Dolayısıyla faturaya dayalı yeni fiyat tespitlerinde de sıkıntılar mevcut.

Yine kısacık bir not olarak: Genel Şartname ile ilgili değerlendirmede de kısaca söyleyeceğim, aslında 2003 yılından bu yana çok genel bir değişiklik olmadığıdır. Ama bir gözden geçirme ihtiyacı olduğu vaki. Dolayısıyla biraz sonra söyleyeceğim çerçevede de bu değişikliklerin yapılmasının faydalı olacağını düşünüyorum.

Yine diğer bir husus, muayene kabul süresinin sağlıklı yürütülmesini temin bakımından, muayene kabul mevzuatının gözden geçirilmesidir. Bu kapsamda da genel şartnamedeki muayene kabul ile ilgili kısımlarla Muayene Kabul Yönetmeliği'ndeki düzenlemelerin birbirine paralel olarak gözden geçirilmesinin faydalı olacağını değerlendiriyorum.

Yine, muayene kabul ile ilgili yaşanan sıkıntılardan kısa bir örnek vermek istiyorum. Örneğin, %5 eksiğiyle geçici kabule başlayabiliyoruz. %5 eksiğiyle geçici kabule başladığımızda, bu

genellikle uygulamada karşımıza şu şekilde çıkıyor: Ya tespitler yapılmamış veya geçici kabul eksikleri kuruşlandırılmamış, sözleşme bedelinin %5'ine tekabül ediyor mu etmiyor mu bu belirlenmemiş oluyor ya da işte yükleniciye gecikme cezası uygulamamak için bir an önce geçici kabule başlamak açısından kullanılan bir madde gibi öngörülüyor. Dolayısıyla bu uygulamanın da uygulamadaki sonuçlara bakılmak suretiyle gözden geçirilmesinin uygun olacağını düşünüyorum.

Yine, yapı denetim sürecine ilişkin yönetmeliğin hazırlanması ve yürürlüğe konulmasının gerekliliğinden bahsetmek istiyorum. Aslında bizim Kamu İhale Kurumunda çalışırken eksik bıraktığımız, şu an görevde olan arkadaşların da bunu tamamlaması gerektiğini düşündüğüm bir eksiklerimiz var, o da Yapı Denetim Yönetmeliği'nin hazırlanması ve yürürlüğe konulması. Zaten bu konuda Çevre ve Şehircilik Bakanlığının bir çalışması olmuş. Ben Kurumdan ayrılmadan önce Kamu İhale Kurumuna intikal etmişti. Ancak Kurum, görev ve yetki alanında olduğunu değerlendirdiğinden bizzat kendisinin bu düzenlemeyi yapacağı bahsiyle o manada bir cevap vermişti. Bizim önerimiz, işte İller Bankası gibi, İSKİ gibi kuruluşların kendilerine ait yapı denetim yönetmelikleri var, biz de 2013 yılındaki bir yazıyla aslında Bayındırlık İşleri Kontrol Yönetmeliği'nin işte şu anki genel şartnameye ve 4735 sayılı Kanuna aykırı olmayan hususlarının uygulanabileceğine ilişkin bir yazıyla cevap vermiştik. O günden bugüne o uygulama aslında genel şartnamedeki hükümler çerçevesinde yürüyor. Birçok idareyle bu konuda temas ettiğimizde, idarelerin farklı denetim mevzuatını uyguladığını gözlemliyoruz, hatta standartları da yok.

Yapı Denetim Yönetmeliği'ne bir de şunun için ihtiyaç var: Aslında bu konuda terminoloji bütünlüğünü sağlamak ve sahada görev yapanların bu görevlerini belli sıfatlarla yapması. Bazı idarelerimiz, "Kontrol elemanı" diyor, bazı idarelerimiz "Saha elemanı" diyor, bazıları "Arazi elemanı" diyor, bazıları "Şantiye elemanı" diyor. Dolayısıyla bu konuda farklı farklı terminoloji var. Aslında bu terminoloji bütünlüğünü de sağlar ve iş deneyim belgelerinin düzenlenmesine de katkı sağlar diye düşünüyorum.

Yine, çalışılmayan dönemi düzenleyen Çevre ve Şehircilik Bakanlığının genelgesi hâlâ uygulanmakta. Benim şahsen önerim, bunun gözden geçirilmesi, gelişen teknik şartlar ve hava

şartlarındaki gelişmeleri de dikkate alarak ilgili idarelerle birlikte çalışmayan döneme tekabül eden genelgenin veya o konunun bir tartışma ortamında yeniden düzenlenmesinin faydalı olacağını düşünüyorum.

Diğer bir husus, birim fiyat yayınlama ve analiz yayınlama yetkisi olan kamu idareleri tarafından belirlenen fiyatların gerek yaklaşık maliyetlerin tespitinde gerekse yeni birim fiyatların belirlenmesinde kullanıldığı durumlarda, bunların gerçek piyasa fiyatlarını yansıtmadığı varsayımdır, hatta birim fiyatı yayınlayan kuruluşun kendi uygulamasında bile belli bir tenzilat oranı ile bu birim fiyatları kullanmaktadır. Dolayısıyla bunlar yeni fiyatların tespitinde ve yaklaşık maliyetin tespitinde kullanılacaksa bu sisteme uygun olarak yeniden güncellenmesinin faydalı olacağını düşünüyorum.

“Yapım İşleri Genel Şartnamesi ile birim fiyat sözleşme ve anahtar teslimi götürü bedel sözleşme ayrımı dikkate alınarak ayrı ayrı mı düzenlensin yoksa tek bir mevcut durumda olduğu gibi, yeniden gözden geçirmek suretiyle mi düzenleme yapılsın?” şeklindeki konu bu oturumda tartışılması istenen hususlardan biriydi. Bu konudaki görüşüm, aslında mevcut Yapım İşleri Genel Şartnamesini ayrı ayrı yapmanın uygulamada da karmaşıklığa yol açacağı, idarelere bu inisiyatifini verdiğimizde ters görevlendirmeler de yapılabileceği düşüncesindeyim. Mevcut hâlde de bir güncellemeye ihtiyaç vardır. Bu güncellemeler yapılmak suretiyle Yapım İşleri Genel Şartnamesinin birim fiyat ve anahtar teslimi diye ayrılmadan ama kendi içerisinde anahtar teslim ve birim fiyatla ilgili düzenlemeleri daha netleştirerek yenilenmesidir. Çünkü 2003 yılındaki o karmaşa içerisinde, 2002'nin Ekim, Kasım aylarında bu mevzuat düzenlenirken işte Bayındırlık İşleri Genel Şartnamesinden de yararlanılarak bu mevzuat hazırlandı. O günden bugüne de tabii uygulandı ama güncellenmeye de açıkçası bir ihtiyaç var. Bunun da birim fiyat sözleşme, anahtar teslimi götürü bedel sözleşme ve karma sözleşme hususları dikkate alınarak yeniden revize edilmesinin uygun olacağını düşünüyorum.

Uygulamada süre uzatım kararları, sözleşmede öngörülen teknik ve hukuki gerekçeler dikkate alınmadan verilmektedir. Yani idarelerimizde uygulamada verdiği süre uzatımlarına baktığımızda, aslında bunların hukuki ve teknik bir

gerekçesi olmadan sadece talebe dayalı olarak ve işin aksamadan yürümesi, yüklenicinin de gecikme cezası ile karşılaşmaması açısından verildiğidir. Hatta bazı idarelere, “Gecikme cezası olmadan, herhangi bir gerekçe olmadan süre uzatımı verme yetkin var mı?” diye soruyorum. Süre uzatımının süresine uygun olarak kısa sürede verilmesi gerekmektedir. Çünkü uygulamada, idarelerin süre uzatım kararlarını kendi idari hiyerarşisi içerisinde sonuçlandırılıncaya kadar zaten sürenin kendisinin aşılmış olduğunu görüyoruz. Dolayısıyla idarelerin de bu konuda kendi iç işleyişlerinde tedbir olarak süre uzatımlarını zamanında ve ihtiyaç duyulduğu miktarda vermesi gerekmektedir.

İdareler tarafından, iş yerlerinin genellikle sağlıklı olarak yüklenicilere teslim edilmediğini gözlemliyoruz. Yani idare sözleşmeyi imzalamış, iş yeri teslimi yapacak ama teslim aşamasında örneğin, sahada trafo var, kaldırılması gerekiyor sözleşmeye göre iş yerinin tesliminden önce kaldırılması gerekiyordu ama trafo orada mevcut. Biz kısmi iş yeri teslimi yapabilir miyiz, onu tartışıyoruz. Dolayısıyla idareler açısından da baktığımızda, iş yerlerinin sağlıklı olarak teslimi açısından daha dikkatli ve özenli olmaları gerekiyor.

Yine son bir husus, uygulamada çok da tartışılmayan ama kesin hesabı çıkaran arkadaşların sıklıkla karşılaştığı, denetimlerde de bizim sıklıkla muhatap olduğumuz bir konu var, iş artış oranı kapsamında olan yani birim fiyatlı işler açısından diyelim yüzde yirmi kapsamında olan ya da bu oranı aşan kesin hesap fazlalarının ödenmesine ilişkin yapılacak işlemlerde uygulamada sorunlarla karşılaşılıyor. Yüzde yirmiye kadar bir iş artışı, kesin hesap çalışması sırasında tespit edilmişse Yargıtay'ın bu konudaki kararları çerçevesinde bunun iş artışı kapsamında ödenebileceğini söylüyor.

4734 ve 4735 sayılı Kanunlara yönelik düzenlenmiş sözleşmelerde de 2886 sayılı Kanun'un uygulamasında verilmiş kararlara paralel kararlar vermeye başladığını, verdiğini gözlemliyoruz. Benim kişisel kanaatim, 4735 sayılı Kanun'un 35'inci maddesinde yüzde yirmi iş artışının, belli şartlara bağlı verilebileceği öngörülmüş, o şartlar sağlanmadığı takdirde bunun yüzde yirmi iş artışı kapsamında, kesin hesap fazlası olarak ödenemeyeceği yönünde olduğunu düşünüyorum.

Yüzde yirminin üzerindeki artışların da kesin hesap fazlasının da nasıl ödeneceğine ilişkin aslında açık bir düzenlememiz mevcut değildir. Belki bu konuda düzenleme yapılabilir. Dolayısıyla bu hususun da genel hükümlere bırakılması, genel hükümler çerçevesinde sonuca bağlanması gerektiğini düşünüyorum.

Süreyi yetiştirmek adına hızlı bir sunum yaptım. Sabırla dinlediğiniz için teşekkür ederim, saygılar sunarım.

### **İBRAHİM BAYLAN**

Sayın Çödek, süre uzatımına girdi ama ihtar etmediğimiz için ceza tahakkuk ettirmedik! Dolayısıyla "Cezaya girmeyelim diye erken bitirdim." diye de kendisi açıklamış oldu.

Sayın Çödek, Sayıştay denetimi sonucu varılan değerlendirmeleri bizimle paylaştı. Bugüne kadar belki sadece yüklenicileri veya sadece idareleri dinliyorduk ama işin bir de denetim ayağı var. Denetim sonucunda varılan değerlendirmeler, elde edilen sonuçlar bu konudaki karnemizin esasında çok da Kanun'un istediği noktada olmadığı yönünde bende bir kanaat oluşturdu. Zira 4734 sayılı Kanun'un 2886 sayılı Kanun yerine getirilmesinin hedeflerini birkaç kelimeyle özetleyecek olursak: İdarelerin ihaleye çıkmadan önce tam ve mükemmel bir doküman hazırlaması, isteklilerin de ihale ilan süresi içerisinde bu dokümanı incelemeleri, varsa eksikliklerini idareye süresinde bildirmeleri, idarelerin ihale tarihi öncesinde bu uyumsuzlukları ortadan kaldıracak düzeltme mekanizmalarını çalıştırması ve bunlar tamamlandıktan sonra teklifleri alması mantığı üzerine kurgulanmıştır. Bunun için 5., 9. ve 62'nci maddeler 2886'ya göre oldukça sert hükümler getirmiştir ve bunun sağlanması için de 4735 sayılı Yasa'nın 24'üncü maddesinde iş artışlarını yüzde on ve yirmi ile -yapım işlerinde götürü bedel işler için yüzde on, birim fiyatlı işler için yüzde yirmi- sınırlı tutmuştur. Ancak bugün ortaya çıkıyor ki esasında idarelerimizin bunu bir şekilde aştığı ve taleplere baktığımızda ağırlıklı olarak ihale sürecinde çözülmesi gereken sorunların sözleşme sürecine ötelendiği ve bunların da daha derin bir şekilde karşımıza çıktığı görülmektedir. Zira Kanun uygulama projesine dayalı bir teklif alma modeli öngörmüşken siz, uygulama projesi yaptırmadan ihaleye çıktığınızda karşılaşacağınız temel sorun, mutlaka işi yönetirken yani sözleşme

yönetimi sırasında iş değişikliği talebidir. Bu iş değişikliği taleplerinin yeni birim fiyat, revize fiyat, fiyat farkı ya da az önce sözünü ettiğim yüzde on veya yirmilik dilimler içinde karşılanıp karşılanmayacağı temel sorun hâline gelecektir. Ancak başlangıçta da belirttiğim gibi, bunları eğer biz ihale sürecinde yani büyük ölçüde hazırlık işlemleri döneminde çözebilirsek sözleşme sürecine bunlar yansımayacaktır veya minimum seviyede yansımacaktır. Minimum seviyede ise belki de bunları yüzde on veya yirmilik dilimler içinde karşılayabileceğiz. Yani benim kişisel kanaatim, günün sonunda vardığım, hazırlıkların yetersiz olmasından kaynaklı durumlar bulunmaktadır. Bu nedenle Sayın Çödek, ağırlıklı olarak bunu detaylandırdı, ben o yüzden tekrar etmeyeceğim. Çünkü bunlar aslında hepimizin bildiği, zaman zaman ifade etmekte belki eksik kaldığımız hususlardır. Sayın Çödek, çok değerli katkılar sundu. Bunları da eminim bizim mevzuat değişikliklerine taşıyabileceğiz. Çünkü neticede bu sorun, uygulama Kanun'a mı uygun olacak, Kanun mu uygulamaya dönecek noktasında tercihimizle de ilgilidir Bizim Kurum olarak başlangıçtan beri pozisyonumuz, uygulamanın Kanun'a yönlendirilmesi yani Kanun'un uygulamaya uydurulması değil. Bu nedenle umarım bu noktada bir ara çözüm üretebiliriz.

Şimdi, panelist arkadaşlarımızın çok değerli görüşlerini dinledikten sonra, salondan da katkı vermek isteyen arkadaşlar varsa kendilerine söz vermek istiyorum.

## **YEDİNCİ OTURUM**

**Yapım İşlerinde Sözleşme Uygulamaları ve Genel Şartnamenin  
Değerlendirilmesi**

# SORU CEVAP **BÖLÜMÜ**

## AV. MELTEM ZORBA

Benim iki tane sorunla ilgili çok kısa bir görüşüm, bir de çok kısa bir sorum var Sayın Ömer Faruk Akbulut Bey ve Deha Emral Bey'e. Sözleşmenin karşılıklı anlaşma yoluyla tasfiyesinin mümkün olmasının olumlu olacağını, esasen şu an 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'na baktığımız zaman, buna imkân tanıyan bir hüküm olmadığı için bu uygulamanın yapılamayacağı yönünde görüş bildirdiler. Ama ben böyle düşünmüyorum. Muhtemelen İbrahim Bey'den belki biraz ayrılıyor olabiliriz, belki bu konuda itirazı olacaktır. Ben, sözleşmelerin karşılıklı anlaşma yoluyla tasfiyesinin 4735 sayılı Kanun'da yer almamasına rağmen gene ilgili olan başka mevzuatta düzenlenmiş olduğu için bunun yolunun tamamen kapalı olmadığını düşünüyorum. Eskiden 2886 sayılı Kanun'u uygularken o zaman da bazı sözleşmelerin sona erdirilmesinin zorunlu olduğu durumlarla karşılaştık. Hatta ben Bakanlıkta çalıştığım dönemde bir işle ilgili Danıştay 1. Dairesine görüş almaya gittik. O zamanki yasal dayanak 2886 sayılı Kanun'un içinde yoktu. 4353 dediğimiz devletin davalarının görülmesinin usulünü düzenleyen Kanun'un 31'inci maddesi, Maliye Bakanlığı Baş Hukuk Müşavirliğine ve belli bir parasal limitin üstünde olanlarda da Danıştay'a bu konuda uygun görüş vererek sözleşmeleri sona erdirme hakkı tanıdı. Bu 4353 sayılı Kanun şu an yürürlükte değil, 2011 yılında yürürlükten kalktı. Ne ile kalktı? 659 sayılı KHK var, 659 sayılı KHK aynı şekilde gene devlete ait idarelerin hukuk hizmetlerinin yürütülmesinin usul ve esaslarını düzenliyor. 659 sayılı KHK'nın 11'inci maddesinde, sözleşmelerin yürütülmesinde sözleşme değişikliği ve sözleşmenin sona erdirilmesi gerektiği zaman, oradaki limitler dahilinde 'sona erdirilmesi' kelimesi aynen yazıyor, sözleşmeler için yazıyor, orada bazı idari makamlara yetki verilmiş. Öte yandan, Borçlar Kanunu da gene sözleşmenin sona erdirilmesi hükmünü içeriyor.

Tabii İbrahim Bey'in şöyle bir itirazı vardı, ben bunu haklı olarak kabul ediyorum: Aşırı düşük tekliflerle alınmış sözleşmelerde sulhen tasfiye yolu suistimal edilebilir. Ama biz diğer açıdan bakacak olursak, 4735 sayılı Kanun'da mücbir sebepler nedeniyle bir fesih hâli zaten var, sözleşme sona erebilir. Orada tabii ki ister idareden ister yükleniciden kaynaklı olsun öngörülemez olağanüstü bir durumun ortaya çıkmış olması gerekiyor. Burada sizlerin izah ettiği konu tam o madde kapsamında değil. Dolayısıyla sanki keyfiyet varmış gibi görünebilir ama sonuçta

kamuya ait bir sözleşmenin sona erdirilmesinde ne idarenin ne de yüklenicinin bu kadar rahat hareket etme şansı olmayacaktır. Bu konuda, 4735 sayılı Kanun'da, zorunlu olarak bir değişiklik yapılmasının gerekli olmadığını düşünüyorum. Hatta Kamu İhale Kurumuna bu konuda talepte veya baskıda bulunulmasına da gerek yok bence çünkü Kamu İhale Kurumu ihtilafları sadece ihale aşamasına ilişkin olarak inceliyor. Sözleşme aşamasından sonra artık devletin mali mevzuatı söz konusu ve sözleşmenin sona erdirilmesinde hem 659 sayılı KHK'nın hem de Borçlar Kanunu hükümlerinin yürütülebileceğini düşünüyorum. Yani bu konuda bir çalışma yapılabilir. Kurumun ilk yıllarında Danıştay 1. Dairesinden bir görüş alındı. 2011 yılındaki bu KHK'nın tamamını inceleyecek olursanız aslında orada ihtilafların sulhen halledilmesine yönelik bayağı ciddi bir amaç olduğunu görürsünüz. Bence imkânsız değil, hiçbir şekilde şu anki mevzuata göre mümkün değildir diyemeyiz.

Küçük bir ek de gene Deha Emral Bey'in söylediği iş artışı hâlinde sadece artış fiyatlarının ödenebildiği, onun dışındaki ekstra masraflar örneğin, All Risks sigortası veya teminat için ek masraflar ödenemediği hususu. Az önce yaptığım açıklamaların hepsinin yani 659 sayılı KHK yoluyla, bunlar vekâletsiz iş görme hükümlerine göre ödenebileceğidir. Tabii ki bu bir dava konusu olacaktır ama bence dava konusu yapılmadan önce gene 659 sayılı KHK'nın olanağı çerçevesinde değerlendirilebilir.

Çok kısa bir sorum da Sayın Ömer Faruk Akbulut Bey'e. All Risks sigortalarının içinin boş geldiğini söylediniz ama ben şunu merak ediyorum; uygulamada ne kadar uzun zamandır sözleşme yürütüyorsunuz? All Risk sigorta poliçesinin devreye girmesini gerektiren bir hasar hâliyle karşılaştınız mı ve bu size bir ödeme olarak hiçbir zaman yansıtılamayacak kadar kötü bir poliçe miydi?

Teşekkür ediyorum.

## ÖMER FARUK AKBULUT

İki sorunuz var. Ben tabii öncelikli olarak karşılıklı tasfiyeye ilişkin durumu aktarmak istiyorum. Evet, 659'dan haberdarız ancak biliyorsunuz DSİ olarak çok küçük yatırımlar yapmıyoruz, orada 1 milyona kadar genel müdüre, 10 milyona kadar Bakana ve üzerinde Maliye Bakanına izin veriyor. Siz bir sözleşmenin tasfiyesi için Bakana kadar gidemiyorsunuz. Biz bir kararnameyi çıkarmak için gidemedik, bütün kamu kurumlarını

ilgilendiriyordu, bütün yüklenicileri ilgilendiriyordu. Bunu anlatmak çok kolay değil. Dolayısıyla yolun çetrefilli olması sebebiyle biz Kanun'da idarelere bir imkân olması açısından bu noktaya geldik. Elbette ki sulh yoluyla da olabilir, Borçlar Kanunu çerçevesinde yüklenici mahkemeye gidip hâkimden sözleşmenin tasfiyesini isteyebilir, o da mümkün. Ama bunların hiçbiri bizim idare olarak kendi başımıza yapabileceğimiz şeyler değildir, tamamen Kurum dışında. Başka alternatif yollar var. Elbette ki tasfiye edilebiliyor. Biz biraz daha kolaylaştırılmı istiyoruz çünkü sıkıntımız çok fazla. Bilmiyorum şu saatte yüklenici temsilcileri kaldı mı, dolar kurunun çok artıyor olmuş olması sebebiyle bile işler artık yapılamaz durumda. Şimdi ben bu noktada bir ifa imkânsızlığı olduğunu ortaya koyup idare olarak karşılıklı anlaşarak bir kamu faydası ispatlayarak -ki madde metninde belki dikkatinizi çekti, onun özellikle altını çizmeye çalıştım- sözleşmeyi tasfiye ediyor olabilmem lazım- bununla ilgili bir kolaylık lazım diye söyledim. Yoksa böyle bir düzenleme yapılmazsa mevcut düzenlemeyle devam edeceğiz.

Şimdi, sigorta poliçeleriyle ilgili çok dertliyiz dedim, pek çok toplantıya katıldık. Burada Kamu İhale Kurumu da vardı, Hazine Müsteşarlığı da vardı, Sigortacılar Birliği de vardı, herkesle toplantı yaptık. Sigorta poliçelerini de tiplendirelim istedik. Sigorta şirketleri sadece altına imza atsınlar, bizim metinleri düzeltesinler. Çünkü içine o küçük harflerle yazdıkları birtakım istisnalarla bizim yukarıda oluşturmuş olduğumuz bütün genel hükümleri, bütün kozları devre dışı bırakabiliyorlar. Dolayısıyla bunu aşamadık, bir şekilde o noktaya gelemedik.

Hasar tazmini noktasında bugüne kadar hasar tazmin edebildiğimiz ona yakın işimiz var ancak on işin dokuzunda sigorta şirketleriyle Türk Ticaret Kanunu hükümleri çerçevesinde mahkemeliyiz. DSİ'nin kendilerini zarara uğrattığını söylediler, hakkımızda çok ciddi davalar var. Biz sigorta şirketine bulaşarak başımızı belaya soktuk yani ben burada iş adı ve yüklenici adı söylemek istemiyorum. Bir işimizde biz tahsilatı yaptığımız günün ertesinde heyelan sebebiyle başka bir işimizde de makinenin yanması sebebiyle mahkemelik olduk. Bu işler için savunma hazırlıyoruz. Dolayısıyla bu noktada birçok örneğimiz var.

### **İBRAHİM BAYLAN**

Sayın Zorba'a açıklamaları için teşekkür ediyoruz. Bir konuyu açıklığa kavuşturalım.

Malum, Kamu İhale Kurumu ilk kurulduğunda, 2003 yılında, 659 sayılı KHK ile yürürlükten kaldırılan 4353 sayılı Kanun hükümlerine göre Maliye Bakanlığı Baş Hukuk Müşavirliğine, Muhakemat Genel Müdürlüğüne, 4735 sayılı Sözleşme Kanunu kapsamındaki işler için gidilip gidilemeyeceği noktasında görüş talep edildi, orada Danıştay 1. Dairesi -ki bu bir istişari görüştür, karar değildir- 4735 sayılı Kanun kapsamında gerçekleştirilen işler için 4353 sayılı Kanun hükümlerinin işletilemeyeceği şeklinde görüş verdi. İstisna kapsamındaki yapılan işler için ise "Özel düzenleme var ise yani atıf var ise uygulanabilir." şeklinde bir görüş belirtti.

Bu bağlamda, belki bir hususu biraz açıklığa kavuşturmak lazım. Yani sözleşmelerin karşılıklı tasfiye edilmesi noktasında son dönemdeki taleplerin altında yatan gerçek neden, ülkemizde, biraz önce Sayın Akbulut belirtti, döviz fiyatlarının beklenenin üzerinde artması, yine Sayın Akbulut'un konuşması sırasında bahsettiği boru kullanılan işler için boru maliyetlerindeki olağanüstü fiyat artışları gibi normal dönemlerde beklenmeyen fiyat artışları zaman zaman bu tip talepleri beraberinde getirebiliyor. Malum, bu tip düzenlemeler, her şeyin yolunda gittiği varsayımına dayalı düzenlemelerdir. Olağanüstü dönemler için olağanüstü şartları karşılayacak şekilde düzenleme yapmaya kalktığımızda, her seferinde ne ile karşılaşacağımız sorusu veya ileride neyle karşılaşma ihtimalinin olduğu sorusunu bugünden bilemeyiz. Bunlar için özel düzenlemeler yapılabilir ama bunu yaparken de genel düzenlemeleri bozmamak gerekir. Nitekim, hükümet tarafından 2008 yılında, 2011 yılında, 2013 yılında üç defa ilave fiyat farkı ödemesine ilişkin kararname çıkarıldı, daha doğrusu belli işler için kararname yapma yetkisi çıkarıldı. Dolayısıyla eğer bugün beklenenin ötesinde fiyat farkı verilmesiyle karşılanamayan işler nedeniyle işler yapılamaz duruma geldiyse bunu, sistemi bozacak şekilde değil, ilave düzenlemelerle çözüme kavuşturmak sanki daha doğru bir modelleme olur diye düşünüyorum.

Buyurun Hanımefendi.

### **CANDAN DİPLİ -İZSU Ticaret İşleri Daire Başkanı**

Yapım İşleri Genel Şartnamesi ile ilgili sözleşme uygulamasındaki arkadaşların karşılaştıkları sıkıntılara ilişkin üç-dört konuyu dile getirmek istiyorum.

Birinci konu, biraz önce de bahsedildiği gibi, özellikle anahtar teslimi götürü bedel sözleşmelerde proje revizyonu gerekmesi durumu

ki çoğunlukla bu durumla biz de karşılaşyoruz. Bu durumda, Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 11'inci maddesine göre, proje revizyonunun sanki yüklenici tarafından yapılabileceği anlaşıyor. Bunun da çok doğru olmadığını düşünüyoruz.

İkinci konu, bu proje revizyonu yapılması durumunda oluşan yeni fiyatlar hususudur. Özellikle her iki teklif türünde de gerek anahtar teslimi gerek birim fiyatlı sözleşmelerde yeni fiyat yapıldığı takdirde yüklenici ile anlaşma olmaması durumunda, Bayındırlık Kuruluna görev verilmiştir ama çoğu zaman da Bayındırlık Kurulunca fiyat oluşturulamıyor ve bu durumda da konu havada kalıyor ve mahkemelere taşınıyor. Mahkemelerde de konunun çözümlenmesi oldukça zaman almaktadır. Bununla ilgili daha net düzenlemelerin yapılmasının uygun olacağı görüşündeyiz.

Yine bir diğer konu, revize edilen yeni bir proje olması durumunda, iş eksiltme oluşmasıdır. İş eksiltmeleri olduğu zaman, anahtar teslimi götürü bedel sözleşmelerde birim fiyatın hesaplanarak düşülmesi söz konusudur. Bu da yine yüklenicilerle anlaşmazlıklara neden olabilmektedir. Yükleniciler, iş ilerleme yüzdeleri üzerinden bir düşüşün olması gerektiğini savunuyorlar ve bu durumda da net bir husus tanımlanmadığı için mevzuatta sıkıntılarla karşılaşılıyor. Bu nedenle de bunlara netlik getirecek bir düzenlemenin yapılmasının uygun olduğunu düşünüyoruz.

Bir diğer konumuz, Yapım İşleri Genel Şartnamesinin "Yüklenicinin iş başında bulunması" başlıklı 18'inci maddesi bulunmaktadır. Yüklenicinin sürekli işin başında bulunmak zorunda olması ya da ayrılması durumunda izin alması gibi bir zorunluluktan bahsedilmektedir. Bunun da pratikte çok uygulanmadığını düşünüyoruz. Bunun yerine, teknik personelin belki işin başında bulunması zorunlu hâle getirilebilir, uygulamada daha uygun olacağını düşünüyoruz.

Bir konu da aynı Şartnamenin "Çalışanların hakları ve çalışma şartları" başlıklı 34'üncü maddesidir. Burada da işin başında bulunan teknik personelin seviyesinin yükseltilmesi, işlere daha düzgün yansımaları açısından maaşlarıyla ilgili bir düzenleme yapılıp yapılamayacağı konusunda bir netlik bulunmamaktadır. Şartnamelerde bunlara yer verilebilir mi? Eğer yer verilmesi mümkün ise bunun yaklaşık maliyete yansımaları gerekir mi? Bu konularda da belirsizlikler söz konusudur.

Bir diğer konu, anılan Şartnamenin "Kesin teminatın iadesi" başlıklı 45'inci maddesi ile

ilgili husustur. Bahse konu maddenin birinci fıkrasında, geçici kabul tutanağının onaylanmasının ardından yüklenicinin bir borcunun olmadığı tespit edildikten sonra teminatın yarısının, kesin kabul tutanağının onaylanmasından sonra ise kalanının iade edilmesi hususu, SGK ilişiksiz belgesine bağlanmış durumdadır. Fakat aynı maddenin ikinci fıkrasında ise yüklenicinin ilişiksiz belgesi sunmaması hâlinde, SGK'dan bir yazı ile herhangi bir borcun olmaması durumunda iadenin yapılabileceği belirtilmiştir. Burada bir çelişki olduğunu düşünüyoruz. Birinde SGK'dan mutlaka ilişiksiz belgesi isteniyor, diğer maddede de sadece borcunun sorulması durumunda yeterli olduğu gibi bir anlam çıkıyor. Bu konunun netleştirilmesi gerektiğini düşünüyoruz.

Ayrıca SGK uygulamasında, geçici kabul sonrasında ilişiksiz belgesi istendiğinde mutlaka kesin hak ediş raporunun onayını istiyor, kesin hak ediş raporu olmadan bunun iade edilemeyeceğini belirtiyor. Bu da kesin kabulden sonra anlamına geliyor ki o zaman teminatın yarısının iade edilememesi gibi bir sonuç çıkıyor. Bu nedenle de bu hususun SGK mevzuatıyla birlikte düzenlenmesi gerektiğini düşünüyoruz.

Yine bir başka tespitimiz, bize göre çelişki olduğunu düşündüğümüz husus, Yapım İşleri Tip Sözleşmesi'nin 30'uncu maddesi ve 30'uncu maddesinin birinci fıkrasında, birim fiyatlı sözleşmelerde işin devamı sırasında kesin hesabın peyderpey tamamlanması zorunlu kılınmış gibi görünüyor. Anılan Sözleşme'nin 30'uncu maddesinin ikinci fıkrasında ise kesin hesabı yapılmamış imalatlara ait tutarların yüzde beşinin tutulması, kesin hesaplar idarece onaylanmadan bu tutarların ödenmeyeceği hüküm altına alınmıştır. İki madde arasında da bir çelişki olduğunu düşünüyoruz. Birinde kesin hesabın yapılması, dolayısıyla yüzde beşin ödenmesi gibi bir şey söz konusu iken diğer maddede, kesin hesap onaylanmadan ödenmeyeceği yönünde bir düzenleme bulunmaktadır. Kesin hesaplar ancak idarenin onayı ile kesinleştiği için yüzde beş tutarın geçici kabulün ardından hazırlanan kesin metraja dayalı hak edişle ödenebileceği şeklinde düzeltilmesinin daha uygun olduğunu düşünüyorum.

Bir diğer konu da işin süresinin uzatılması konusudur. Fesih yapılma durumuna geldiğinde, işin süresi tamamlanmadan fesih yaptığımız takdirde, mahkemelerde bu konuda kaybediyoruz. Oysa işin sonuna on gün kalmış ya da üç ay geçmiş daha yüzde onu tamamlanmamış işler durumunda

fesih yapmaya kalktığınızda mahkemeler, iş bitmediği için feshi kabul etmiyor. Bu durumda da işin sonunu beklemek durumunda kalıyoruz. Bununla ilgili de bir düzenleme yapılmasının uygun olduğunu düşünüyoruz.

Teşekkür ederim.

#### **JALE ALEL –İZSU**

Ben de tespit ettiğim bazı maddeleri size aktarmak istiyorum. Bir tanesi, Yapım İşleri Genel Şartnamesinin "İşin süresi ve sürenin uzatılması" başlıklı 29'uncu maddesinin altıncı fıkrasında, "*Mücbir sebepler veya idarenin sebep olduğu hâllerden dolayı işin bir kısmına veya tamamına ait süre uzatılır.*" deniliyor. İşin bir kısmına süre verilmesi konusunun açıklığa kavuşturulması gerektiğini düşünüyoruz. Örneğin, işin bir kısmına süre uzatımı verilmesi uygun bulunmuşken diğer kısımlar süresinde tamamlanmadığında günlük gecikme cezası kesilmesi ve hangi bedel üzerinden hesaplama yapılacağı konusunda sıkıntı olduğunu görüyoruz.

EKAP ile ilgili olarak bazı önerilerimiz ve taleplerimiz olacaktır. EKAP üzerinden tebligat yapılabildiğinden, ilan ve şikâyet sürelerinin kısaltılmasının uygun olacağını düşünüyoruz.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 40'ıncı maddesinde, "*Teklif birim fiyatlı sözleşmelerde kesin hesapların hazırlanmasına geçici kabulden sonra başlanır.*" denilmektedir. İş bitirme belgesi vermek için sadece geçici kabul tutanağının onaylanması şartı aranmakta olup kesin hesabın tamamlanması şartı aranmadığından, hatalı belge verilme olasılığı ortaya çıkmaktadır. Bu durumda, belgenin düzeltilmesinin nasıl yapılacağı konusuna mevzuatta açıklama getirilmesi gerektiğini düşünüyoruz. Çünkü kesin hesaplarda azalış olabilmektedir. Bir diğer konu, idarelerin düzenledikleri iş deneyim belgelerini, EKAP üzerinden liste hâlinde görmelerini sağlayacak bir düzenleme yapılabilir

Son olarak, iş denetleme belgesi alabilmek için ilk sözleşme bedelinin en az yüzde 80'i oranında çalışılmış olması gerekmektedir. İş eksilişiyle tamamlanan işlerde, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 44'üncü maddesinin dördüncü fıkrasında, "*Gerçekleştirilen iş tutarı anlaşılır.*" denilmesine rağmen, EKAP sisteminde %80 oranı ana sözleşme bedeli üzerinden dikkate alınmakta olup işin %80'inde çalışmış olmasına rağmen iş eksilişi olduğu için iş denetleme belgesi düzenlenemeyeceği düşüncesi oluşmaktadır. İşin,

iş eksilişiyle tamamlandığı durumlarda bu tutar, EKAP üzerinden görülmemekte ve müdahale edilememektedir. Konunun gözden geçirilmesinin uygun olacağını düşünüyoruz.

Teşekkür ederim.

#### **MUSTAFA BİLDİK –İSKİ Kesin Hesap Şube Müdürü**

Burada Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 16'ncı maddesinde; yüklenici, yapı denetim görevleri tarafından kullanılmak üzere bina veya baraka yapıp idareye bedelsiz olarak teslim etmek zorundadır diye bir madde bulunmaktadır. "*Bina, barakalar bedelli ya da bedelsiz yapılmış olsa dahi idarenin malı olur.*" denilmektedir. Burada, özellikle şehir içinde yapılan altyapı yatırımlarında şantiyelerin şehir içinde olmasından dolayı idarenin bu şantiyeleri alması gibi bir durum söz konusudur. Burada yeni bir düzenlemeyle "*Bedelsiz yapılan şantiye binalarının sadece sözleşmesi süresince bulundurulması*" maddesi eklenebilir mi?

Teşekkür ederim.

BAŞKAN – Buyurun efendim.

#### **ALİ AYDIN –TOBB İnşaat Sektörü Başkan Yardımcısı**

Biraz önce Rüstem Çödek Başkanım da ifade etti, tabii söz konusu yapım işleri olunca burada sektör olarak müteahhitlik sektörünün şu andaki inşaat sözleşmeleri ve genel şartnamelerdeki uygulama sorunları bulunmaktadır. Bu TOBB'da yapmış olduğumuz toplantılarda da ortaya çıkıyor, en büyük kamu müteahhitliği yapan arkadaşlarımızdan bize gelen şikâyetlerden birisi de ürün çeşitliliğinden ve uygulamadaki aksaklıklardan dolayı işi takip eden kontrol mühendisleri ile idare heyeti arasında büyük problemler yaşandığıdır. Burada bir maddenin olduğu söylenmekte, o da burada belirsiz olan imalat isimlendirmeleri ve fiyatlandırmalarındaki bütün yükler hiçbir bedel alınmaksızın müteahhide yüklenmektedir. Bu, gerçekten çok adil olmayan bir maddedir. Eğer bu konuda bir düzeltme yapılırsa çok iyi olur. Çünkü biraz önce de söylendiği gibi, müteahhitler çok yüksek fiyatlarla falan iş alamıyorlar. Türkiye'de Çevre ve Şehircilik Bakanlığımızdan aldığımız verilere göre, 330 bin müteahhidimiz var. Almanya Devletinin, sanayi devi olan bugün Almanya Devletinin, 2.700 müteahhidi bulunmaktadır. Bu, bir taraftan bizim için önüne gelen herkesin yaptığı iş gibi, meslek gibi gözüküyor ama bir taraftan da olaya olumsuz bakmamak gerekiyor. İnsanlarımız çalışmak, üretmek istiyor, iş yapmak istiyor. Bu alanda sizin,



çok değerli bürokratlarımızın mutlaka bu sahayı da çalışılabilir, yapılabilir kılmak ve gerçekten kamu kaynakları ile çıkan işin sağlığını, sıhhatini ve bu sahada çalışmak isteyen insanları da dikkate almak mecburiyetindediniz. Biz TOBB'da yine bu toplantılarımıza devam edeceğiz. Kamu İhale Kurumumuzdan, toplantılarımıza yine uzmanlar isteyeceğiz ve burada bu değerlendirmeleri yapacağız.

Ben, bu çalışmayı yürüten, sebep olan bütün paydaşlara teşekkür ediyorum, katılımcılara teşekkür ediyorum, hepinize hayırlı akşamlar diliyorum.

### İBRAHİM BAYLAN

Teşekkür ederim. Ancak burada bir sonraki konuşmacıya söz vermeden önce, bir rakam üzerinde konuşmak istiyorum. Türkiye'de 330 bin adet müteahhit olduğunu söylediniz. Malum, biz kamu ihalelerine katılma şartı olarak EKAP'a kayıt zorunluluğu getirdik. Şu anda bizim EKAP sistemimizde 130 bin civarında gerçek ve tüzel kişi bulunmaktadır. Bunlar mal ve hizmet alımı ile yapım işi diye ayırım yapılmamış toplam rakam. Yani baktığımızda, esasında kamu ihalelerine katılan yapım işi müteahhidi son derece düşük görünüyor. Biz faaliyet alanlarına göre bir ayrıştırma yapmadığımız için o başka bir çalışmayı gerektiriyor, bunun yüzde 50'sinin yapım müteahhidi olduğunu varsaysak bile bu rakam, 60-65 bin civarındadır. Dolayısıyla 330 binle 60-65 bin aralığında bir farklılık gözüküyor. Bu rakam neden farklı bu, üzerinde düşünölmeye değerdir.

### İSMAİL ÖZKAN -TÜRK İNŞA-Türkiye Müteahhitler Sendikası Yönetim Kurulu Üyesi

Meslek büyüğüm İdris Yamantürk'ün bir sözünü ileteceğim size: "2490, 2886, 4734, bu türkü daha çok çalınır evlat" demişti. Onun bir önerisi daha vardı, "Toplantının sonunda konuş, herkes yorgundur, sizin söylediklerinizi doğru kabul eder." diye. Ona da buradan saygılarımı iletiyorum.

Şimdi, önce organizasyon komitesine bir önerim var: Buradaki yapılan sunumlar sonrasında bir web portalı açılırsa, on beş-yirmi günlük bir süre içerisinde yeniden kişisel veya kurumsal görüşler verildiğinde daha faydalı bir sonuç raporu çıkar diye düşünüyorum.

Şimdi, söylenecek çok şey var ama bir-iki soruyla bitirmek istiyorum. Bir tanesini Deha Bey'e soruyorum, biz de Müteahhitler Sendikasıyız, karşılıklı anlaşma ile sözleşmenin tasfiyesi çok hassas bir konu, suistimale açık bir konudur.

Bunun önüne nasıl geçeceğiz? Hatta, şu anda müteahhidin kim olduğu bile belli değil, ehli fen midir, basiretli tüccar mıdır, kimiz biz? Biz buna katılmadığımızı ifade ediyoruz.

Ayrıca kamu faydasının ispatı nedir, kriteri nasıl olacaktır? Şimdi, hepimiz biliyoruz, iş artışlarında Bakan onayına gidildiğinde bir sürü belgeyle gidiyoruz. Sonunda, bize dönüyorlar ve diyorlar ki "Ne yaptınız siz? Hadi bakalım verin sorguyu..." Sonrasında bir sürü zimmet ortaya çıkıyor.

Bir de şunu sorayım Sayın Deha Emral'a, 4734, 4735 ve ikincil mevzuat çok değişti biliyorsunuz. Yeni revizyonlarla sistemin rayına oturacağını düşünüyor musunuz?

Bir başka sorum daha var, bunu da Rüstem Bey'e soruyorum, açıklarsa memnun oluruz. Türkiye'de bir yapı denetim sistemi var ki o kadar çok parçalı. Su yapıları ayrı, yapı denetim ayrı, diğer denetimler ayrıdır. Bir taraftan da Türkiye'deki müşavirlik sisteminin gelişmediğinden yakınıyoruz. Bu müşavirlik sistemini bir şemsiye altında toplasak da bütün arkadaşlar bu hizmeti verebilir bir sertifi sistemi getirsek olmaz mı, bu daha doğru değil midir?

Beni dinlediğiniz için teşekkür ederim.

### DEHA EMRAL

En son sorduğunuz sorudan başlayayım. Ben, üç sivil toplum örgütünün de Yönetim Kurulundayım. Üç sivil toplum örgütünün de görüşü şudur: Kamu İhale Kanunu'nun yeniden yazılması. Yani bunu biz dilimiz döndüğünce bütün platformlarda dile getirdik ama bu tabii bizim vereceğimiz bir karar değil. Dolayısıyla Kamu İhale Kanunu'nun yeniden yazılmasını talep ediyoruz, zaten bunu her yerde söylüyoruz.

Tasfiye konusuna gelince: Size kendi işlerimden örnek vereyim, bitüm 756 lira iken bir işe teklif verdim, sözleşmede fiyat farkı vardı. Bugün bitümün fiyatı 1.756 lira. Teklif verdiğim günde de bitüme %20 kâr koyarak vermiştim. Şimdi, tasfiye zorunlu mu değil mi? Silahlar her zaman doğru adamların eline geçemeyebiliyor ama kamu da bir taraf olduğu için kamu bunun doğru olduğuna inanıyorsa bana göre tasfiye kararnamesi yani tasfiye maddesinin olması gerekir.

### MEHMET ÜLGER -TOBB İnşaat Uygulama Müdürlüğü, İnşaat Mühendisi

Belki uygulama ağırlıklı çalıştığımız için iki günlük sempozyum içerisinde en çok istifade ettiğimiz bu bölüm oldu, katılımcıların hepsi hakikaten

mükemmel konuşmalar yaptı, başkanlığınız çok iyiydi Başkanım. Burada Ömer Bey'in yapmış olduğu sunumdaki hususlara aynen katılıyorum. Bir kere Yapım İşleri Genel Şartnamesi ya da Yapım İşleri Muayene ve Kabul Yönetmeliği'ndeki bazı hususlara ve sözleşmeyle ilgili olarak yapmış olduğu tespitlere katılıyoruz ben, biraz uygulamada karşılaşılan sıkıntılardan bahsedeceğim.

Biz Birlik olarak altmışa yakın ilde eğitim tesisi yapıp kamuya hibe ediyoruz. Bizi hem özel sektör hem de kamu temsilcisi olarak da düşünebilirsiniz, dolayısıyla masanın iki tarafında bulunuyoruz. Burada diğer konularla ilgili de görüşümüz olacaktı ama bazı konuşmacılar değindiği için tekrar girmiyorum. Ben özellikle yüklenici, kontrol teşkilatı ve kabul heyetleri arasındaki ilişkiye değinmek istiyorum çünkü bu meşhur üçlü bir inşaatın hızlı, sağlıklı, sağlam, zamanında ve ekonomik olarak bitirilmesiyle çok ilintilidir. Üçünün koordineli hâlde çalışması açısından söylüyorum. Dolayısıyla yükleniciyi, her şeyi bilen, fen ve sanat kurallarına hâkim, tüm ilgili yönetmelikleri bilen biri olarak tanımlamak zaten baştan yanlıştır. Bu, projeden kaynaklı bir hata olduğu için yükleniciye atfettiğimiz bir sorumluluktur.

İkincisi, Yapım İşleri Genel Şartnamesinde kontrol teşkilatı ve kabul heyetlerinin görev ve sorumlulukları kesinlikle net değildir. Mesela, Yapım İşleri Muayene ve Kabul Yönetmeliği'nde, kabul komisyonu; teknik gereklere göre işini yapar, cezai, idari sorumluluğu vardır. Kabul komisyonu teknik gereklere göre işin tamamlandığını imzalıyor, kabul tutanağını imzalıyor. Biz 60 tane farklı ilde farklı idare gördük, kabul komisyonuna davet ettiğimiz teknik elemanlar oldu, çok basit şeylerden dolayı, sırf sorumluluğa girmeyelim, Sayıştay denetimine girmeyelim, aman yargı hakkımızda dava açar diye basit konularda -teknik gereklilik gibi genel bir kavram olduğu için- işi zora sokuyorlar. Bu husus, yüklenicinin birtakım zararlara girmesine yol açabilmektedir. Kabul komisyonuna katılan teknik personel ya da kontrol teşkilatının bir kısmı işi abartılı bir şekilde sıkı tutuyor, bir kısmı ise mevzuata hâkim olmadığı için oldukça rahat ve relaks olarak işi yürütmeye çalışıyor. Dolayısıyla Yapım İşleri Genel Şartnamesi ve yapım işlerindeki Muayene ve Kabul Yönetmeliği'nde, tarafların sorumluluklarının net olarak izah edilmesinde fayda olduğunu görüyoruz. Her maddenin netleştirilmesi, işin iyi gideceği anlamına gelmez tabii ki bazen bir maddede

detaya gitmek, uygulamacının elini kolunu bağlayabilmektedir.

İPA'nın katılım öncesi bir destekleme programına katıldık, bu iş FIDIC şartnamesi kapsamında yapılan bir işti, ben Yapım İşleri Genel Şartnamesinin FIDIC'le özdeşleştirilmesi gerektiği kanaatindeyim. Orada tanımlanan "engineer" kavramı yani müşavir, yürüten kişiye aslında oldukça geniş yetkiler veriyor ve yüklenici ile müşavir, imalatı çok fazla detaya girmeden, birtakım genel kıstaslarla hızlı bir şekilde yapıp sonlandırıyorlar. Özetle bu üçlü arasındaki hususun netleştirilmesi gerektiği kanaatindeyim. Yüklenicinin ehli fen olması gibi bir şey bizim projemize, ihale evrakımıza güvenmediğimiz bir göstergesidir. Böyle bir karmaşanın mutlaka netleştirilmesi gerektiği kanaatindeyim. Kişilerin sorumlulukları ve görevlerinin netleştirilmesi gerekir ancak bunu her madde için söylemiyorum.

Çok teşekkür ederim beni dinlediğiniz için.

**VOLKAN BEKTAŞ-** Ankara Büyükşehir Belediyesi Proje İnceleme Şube Müdürü

En çok konuşulan konu olan karşılıklı uzlaşarak tasfiye konusuyla ilgili bir sorum olacaktı. Yükleniciden kaynaklı değil ancak işin uygulaması esnasında idare işi durdurmak istiyor yani o işi yapmaktan vazgeçiyor. Farz edelim iş yüzde 10 ilerlemiş ve idare bunu yapmaktan vazgeçiyor. Bu durumda idare, işi tasfiye edemediği için geriye tek bir seçenek kalıyor, iş eksilişine gitmek. İş eksilişi ile ilgili Kanun'da bir kısıtlama gözüküyor yani yüzde 80'in altında tamamlanan işler için yüzde beş kâr payı verilerek işin tamamlanmasına olanak sağlanıyor. Tabii ki proje kısmı tartışılır, sonra konu belki mahkemelik de olabilir ama bu uygulama doğru mudur, bu şekilde mi yapılması lazım? Ya da fiiliyatta idare böyle bir şeyden vazgeçmek istediğinde başka hangi yolu tavsiye edebilirsiniz? İbrahim Bey, sorumu size sormak istiyorum.

**İBRAHİM BAYLAN**

Aslında somut bir sorunu dile getirmekten ziyade önerileri bekliyorduk ama madem bu saati beklediniz, böyle de bir soru yönelttiniz cevaplamak gerektiğini düşünüyorum.

İdare, ihtiyacı kalmadığı bir işi yaptırmak zorunda değildir. Bu durumda iş eksilişine gitmek, 4735 sayılı Kanun'un 24'üncü maddesinin son fıkrasına göre, işlem tesis etmek ve aradaki %5'lik farkı vermek gerekiyor. Burada yüklenicinin başka tazminat talepleri, dava hakları olabilir. Ona da

hazırlıklı olmak gerekir. Özetle diyeceğim bundan ibarettir.

#### **KATILIMCI -Yüksek Fen Kurulu**

Konuşmacılar ve sayın dinleyiciler arasında Yüksek Fen Kuruluna atfen bazı söylemlerde bulunuldu, ona bir cevap vermek açısından söz aldım.

DSİ'nin sayın temsilcisinin ifadesine göre, sözleşme bedeli ile yaklaşık maliyet arasındaki orandan hareketle yeni iş kalemi birim fiyatlarının tespitinde tenzilatın uygulanması gerektiğinden ve bu hususta da Yüksek Fen Kurulu ile anlaşma sağlanamadığından bahsetti. Hâlbuki yeni iş kaleminin nasıl tespit edileceği hususunda Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 22'nci maddesinde açık ve net olarak hüküm var, bu hükmün uygulanmasının icap ettiği husus ortadadır. Yaklaşık maliyet bedelinin açıklanması Yasa'ya göre mümkün olmadığından, belli olmayan bir şeyin üzerinden tenzilat yapılması da mümkün olmayacaktır. Ancak dünkü toplantıda yaklaşık maliyetin açıklanması gerektiği hususundan bahsedildi. Bu, eğer düzenleyici kurum olan KİK tarafından dikkate alınırsa bunun söz konusu olabileceği hususu açıktır.

Yüksek Fen Kurulu ile anlaşma gibi bir husustan bahsedildi. Yüksek Fen Kurulu, görüş sorulan konular hakkında istişari mahiyette fikirlerini açıklamaktadır. 5018 sayılı Kanun'un verdiği yetki ve sözleşmelerin uygulanmasındaki yetki ve sorumluluğun idarelere ait olduğu hususu da gayet açıktır.

Diğer taraftan, TOBB İklimlendirme Meclis Üyesi, teknik şartname ve birim fiyat tariflerinde güncellemeler olması gerektiğinden bahsetti. Buna yürekte katılıyoruz, biz bunu mümkün olduğu kadar ekibimizle yapmaya çalışıyoruz. Bunu yaparken de olabildiği ölçüde özel sektör temsilcilerinden önemli katkılar alıyoruz. Dolayısıyla bu konuda üretici firmalar ve yapımçı firmalar, tarifler hususunda veyahut da ürettikleri malzemelerin teknik şartları hususunda yardımcı olurlarsa bundan memnurluk duyuyoruz.

Diğer taraftan, TOKİ temsilcisi, YFK ve yargı kararlarının birbirinden farklı olduğundan bahsetti. YFK işe ait sözleşme ile ihale dokümanları ve ilgili mevzuat hükümlerine göre görüş veya kararlar vermektedir. Yani biraz evvel de bahsettiğim gibi, kararları bağlayıcı değildir. Dolayısıyla Yüksek Fen Kurulunun kararları uygulanacak diye bir durum da söz konusu değildir. Sadece yönetmelikten gelen yetkisi gereği yeni iş kalemlerinin birim

fiyatının tespitinde taraflar anlaşamaz ise buna ait yeni birim fiyat tespitini yapar, görüş veya kararları istişari mahiyettedir. Yani sözleşmenin uygulamasındaki sorumluluk ve yetki, idarelerindir. İdareler tereddüt hâlinde Yüksek Fen Kuruluna başvuruyorlar, Yüksek Fen Kurulu da bu konuda görüşlerini arz ediyor; uygulayıp uygulamamak ayrı bir konudur.

Diğer taraftan, İzmir Belediye Başkanlığının sayın temsilcisi de Bayındırlık Kurulunun yeni iş kalemlerinin birim fiyat tespitini yapmaktan kaçındığından bahsetti. Şimdi, Bayındırlık Kurulu esasında kalktı, oradaki yetki ve sorumluluk, Yüksek Fen Kuruluna geçti. Ancak Yüksek Fen Kurulu da Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 22'nci maddesine göre fiyat tespitinde taraflar arasında anlaşma olmaması hâlinde devreye girmektedir. Yani sözleşme taraflarının yeni birim fiyatın tespitini birlikte yapmaları esastır. Bu fiyatı birlikte tespit ederken Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 22'nci maddesine uygun olarak hareket etmek zorunlulukları vardır. Yani Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 22'nci maddesinin verdiği yükümlülükleri taraflar yerine getirecek eğer anlaşamazlarsa o zaman biz devreye girip fiyatı tespit edeceğiz. Buna ait anlaşmazlık konularına ait tüm dokümanı da gösterecekler. Ama hiçbir çalışma yapmadan veyahut da Yasa'nın 22'nci maddesinde yeri olmayan sözleşme bedeli ile yaklaşık maliyetteki orandan hareketle tenzilat yapacağım gibi bir dayatmada bulunulması hâlinde, 22'nci maddeye aykırı olarak hareket edilmek istenildiği de ortadadır. Çünkü kurumların birim fiyatlarının aynen uygulanacağına ait bir husus, mevzuatta yer almamaktadır. Bunlara açıklık getirmek istedim.

#### **BERRİN KAHRAMAN-** Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı

Gerçi Rüstem Bey sunumunda söz etti ama ben tekrar bu konuların Kanun'da netleşmesini bekliyorum. Yani işimizi kamuda düzgün yapalım derken Kamu İhale Kanunu'nda, Yapım İşleri Genel Şartnamesinde, Hizmet İşleri Genel Şartnamesinde olsun, muayene kabul yönetmeliklerinde bu hükümler net olmadığında bunu herkes kendi lehine kullanabilmektedir. Mesela, süre uzatımlarında net şeylerin olmaması nedeniyle sözleşmenin süresi bitiyor, geriye dönük olarak uzatılıyor. Yani mantık gereği sözleşmenin bitmeden uzatılması lazım ama bu hiçbir yerde yazmıyor. Süre uzatımları çoğunlukla idareden kaynaklanan sebeplerle veriliyor. Bu nedenle süre uzatımlarında, "Sözleşme bitmeden yapılması

gerekmektedir.” şeklindeki hükmün açıkça konulması gerekiyor.

Bir de kesin hesap fazlalarından bahsedilmişti. Kesin hesap fazlasında da çıktığında nasıl ödeneceğine ilişkin net bir hüküm bulunmamaktadır. %20’lik artış hakkı varsa hâlâ sözleşmenin, buradan ödeniyor ama onun dışında olduğunda nereden ödeneceğine ilişkin bir tanım bulunmamaktadır.

Kesin kabul yapıldıktan sonra, aradan uzun zaman geçiyor, kesin hak ediş raporunun hazırlanması da bazen çok uzun zaman alabiliyor. Mevzuatta, kesin hesaptan sonra, “Otuz gün içerisinde kesin hak ediş raporu hazırlanır.” denilmekte ama kesin kabulden sonra bunun da bir an önce bitirilmesi gerektiğine ilişkin net bir şey bulunmamaktadır. Bu konulara açıklık getirilirse bayağı rahat edeceğimize inanıyorum.

Teşekkür ederim.

#### **İBRAHİM BAYLAN**

Aramızda Ordu Milletvekili Sayın Ergün Taşcı bulunmaktadır. Kendisi de kapanış anlamına gelmek üzere birkaç kelam etmek istemektedir. Buyurun Sayın Taşcı.

#### **ERGÜN TAŞCI -AK PARTİ Ordu Milletvekili**

Çok teşekkür ederim Sayın Başkanım. Öncelikle Kamu İhale Kurumunu, Kamu İhale Kurumu Başkanı ve kadrolarını tebrik ediyorum. Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile beraber yine TOBB bünyesindeki bu organizasyona katkı veren arkadaşları tebrik ediyorum. Çok güzel bir çalışma olmuş, inşallah bunun devamını bekliyoruz. İki gündür buradaki çalışmaya kısmen de olsa katıldım.

Ben de iki yıldır sahada sözleşmelerle, yatırımlarla boğuşan, zor şartlarda mücadele eden bir ilin milletvekiliyim. Ben, daha pratik bir iki öneride bulunmak istiyorum.

Öncelikle kamu kaynaklarının, ihtiyaçlarının tespitinin idarelerce doğru yapılması ile başlayan bir süreci dile getirmek gerekiyor.

Burada uygulamadaki tecrübeyi de dinleyerek gördüğümüz manzara şu şekildedir: Projelerin çok hızlı yapıldığı ve doğru bir şekilde yapılmadığına ilişkin tespitlerimiz vardır. Burada ihale sürecinin çok uzun ama projenin çok kısa sürede hayata geçirildiğini görüyoruz. Bu durum, ciddi maliyet artışına sebep oluyor. Oysa ki sağlıklı projeye yola devam etmemiz gerekmektedir.

Yaklaşık maliyetin güncel verilerle desteklenmesi, her zaman konuşulan bir konudur. Burada yapı denetimi konusunda, denetim elemanlarına, özellikle Sayıştay başta olmak üzere, kamudaki denetim elemanlarına büyük bir görev düşmektedir.

Yine, firmalarımızın kâr marjı noktasında biraz cömert olmak gerekiyor. Çünkü firmaların sürekli borçlanarak ve düşük kârlarla iş yapma kabiliyetinin sürdürülebilirliği bulunmamaktadır. Dolayısıyla bunun da firmaların reel bir şekilde, az ama ihtiyacı görecektir şekilde iş almalarının da kamu kaynaklarının verimli kullanılması noktasında bir ihtiyaç olduğunu görüyorum.

Tekrar, bu güzel sempozyum için katkısı ve emeği olanlara teşekkür ediyorum. Geçmişte Kamu İhale Kurumunda çalışmış birisi olarak arkadaşlarıma şimdi daha farklı bir yerden bakarak, Türkiye için çok büyük emekleri olduğunu görüyorum. Ben hepsini kutluyorum.

Teşekkür ediyorum.

#### **İBRAHİM BAYLAN**

Sayın Taşcı’ya, değerlendirmeleri için teşekkür ediyorum. İki gündür devam eden Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu uygulamalarına yönelik sempozyumu burada noktalamış oluyoruz.

Katılımları ve değerli görüşleriyle gerek panelist olarak gerekse salonda bulunan bütün arkadaşlara gerçekten emekleri ve serdettikleri güzel değerlendirmeler için şahsım ve Kurumum adına teşekkür ediyorum, herkese iyi akşamlar diliyorum.







