



**YAPIM İŞLERİ İHALELERİNDE AŞIRI DÜŞÜK TEKLİF
DEĞERLENDİRMESİNDE YAŞANAN PROBLEMLER VE ÇÖZÜM
ÖNERİSİ**

Mehmet Ali KOÇER

**YÜKSEK LİSANS TEZİ
İNŞAAT MÜHENDİSLİĞİ ANA BİLİM DALI**

**GAZİ ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

AĞUSTOS 2019

Mehmet Ali KOÇER tarafından hazırlanan “YAPIM İŞLERİ İHALELERİNDE AŞIRI DÜŞÜK TEKLİF DEĞERLENDİRMESİNDE YAŞANAN PROBLEMLER VE ÇÖZÜM ÖNERİSİ” adlı tez çalışması aşağıdaki jüri tarafından OY BİRLİĞİ ile Gazi Üniversitesi İnşaat Mühendisliği Ana Bilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Danışman: Prof. Dr. Mürsel ERDAL

İnşaat Mühendisliği Ana Bilim Dalı, Gazi Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum.

.....

Başkan: Doç. Dr. Gökhan DURMUŞ

İnşaat Mühendisliği Ana Bilim Dalı, Gazi Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum.

.....

Üye: Doç. Dr. Mustafa ÇULLU

İnşaat Mühendisliği Ana Bilim Dalı, Gümüşhane Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum.

.....

Tez Savunma Tarihi: 23/08/2019

Jüri tarafından kabul edilen bu tezin Yüksek Lisans Tezi olması için gerekli şartları yerine getirdiğini onaylıyorum.

.....

Prof. Dr. Sena YAŞYERLİ

Fen Bilimleri Enstitüsü Müdürü

ETİK BEYAN

Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada;

- Tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu,

bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

Mehmet Ali KOÇER

23/08/2019

YAPIM İŞLERİ İHALELERİNDE AŞIRI DÜŞÜK TEKLİF DEĞERLENDİRMESİNDE YAŞANAN PROBLEMLER VE ÇÖZÜM ÖNERİSİ

(Yüksek Lisans Tezi)

Mehmet Ali KOÇER

GAZİ ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

Ağustos 2019

ÖZET

Kamu kaynakları kullanılarak gerçekleştirilen yapım işleri ihalelerinde, idareler ve ihaleye katılan istekliler tarafından yapılması gereken birçok işlem bulunmaktadır. Bu işlemler, ihtiyacın tespitinden başlayarak ihale dokümanının oluşturulması, isteklilerin tekliflerini hazırlaması, tekliflerin değerlendirilmesi ve sözleşmenin imzalanmasına kadar süren bir süreçtir. Bu çalışmada, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu çerçevesinde yapım işleri ihalelerinde tekliflerin değerlendirilmesi aşamasında en önemli problemlerden birisi olan aşırı düşük teklif probleminin ortaya çıkış sebepleri ve sonuçları irdelenerek, bu problemin etkin bir çözüme kavuşturulması için çözüm önerileri değerlendirilmiştir. Bu bağlamda, dünyada sıklıkla uygulanan ve ülkemizde de yasal zemini oluşturulan kefalet sigortası incelenerek kefalet sigortası sözleşmesi ve dünyadaki uygulamaları, kefalet sigortası sözleşmesi ile teminat altına alınabilecek riskler ve kefalet sigortasının sağlayabileceği avantajlar ortaya konulmuştur.

Bilim Kodu : 91129

Anahtar Kelimeler : Yapım İşleri İhaleleri, Aşırı Düşük Teklif Değerlendirmesi, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu, Kefalet Sigortası.

Sayfa Adedi : 141

Danışman : Prof. Dr. Mürsel ERDAL

PROBLEMS AND SOLUTION PROPOSAL RELATED TO ABNORMALLY LOW
TENDERS IN CONSTRUCTION WORKS PROCUREMENTS

(Ph. D. Thesis)

Mehmet Ali KOÇER

GAZİ UNIVERSITY

GRADUATE SCHOOL OF NATURAL AND APPLIED SCIENCES

August 2019

ABSTRACT

There are many procedures to be done by the contracting authorities and tenderers in the construction works procurements carried out by using public resources. These processes are a process that starts from the determination of the need, creating the tender document, preparing the bids of the tenderers, evaluating the bids and signing the contract. This study discusses not only the reasons and consequences of bids which are lower than the limit calculated based on the criteria determined by the Public Procurement Authority (KİK) for construction tender -- which is an important problem in state funded construction projects --, but also the proposed solutions and recommendations for an effective solution on this issue. The last chapter of this study analyzes “the Surety Bonds” -- a type of guarantee contracts-- which is a common practice across the world and whose legal base has been recently created in Turkey. In this framework, surety bonds contract and the practices in the world, the risks that can be guaranteed by the surety bonds and the advantages that the surety bonds can provide are examined.

Science Code : 91129

Key Words : Construction Works Procurements, Abnormally Low Tenders, Public Procurement Law, Surety Bonds.

Page Number : 141

Supervisor : Prof. Dr. Mürsel ERDAL

TEŞEKKÜR

Bu çalışmanın ortaya çıkmasında emeği geçen herkese teşekkürü borç bilmekteyim. İlk olarak yüksek lisans öğrenimimin başından sonuna kadar danışmanlığımı yapan ve her zaman destek olan kıymetli hocam Prof. Dr. Mürsel ERDAL'a, görüş ve önerileri ile çalışmanın devamında bana her zaman yardımcı olan Kamu İhale Uzmanı sayın Yusuf USLU'ya, son olarak ilgisini üst düzeyde tutan ve desteğini hiçbir zaman esirgemeyen başta annem Hatıra KOÇER olmak üzere canım aileme bilhassa teşekkür ederim.



İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖZET	iv
ABSTRACT.....	v
TEŞEKKÜR.....	vi
İÇİNDEKİLER	vii
ÇİZELGELERİN LİSTESİ.....	x
ŞEKİLLERİN LİSTESİ	xi
SİMGELER VE KISALTMALAR.....	xii
1. GİRİŞ.....	1
2. YAPIM İŞLERİ İHALELERİ VE AŞIRI DÜŞÜK TEKLİF DEĞERLENDİRME SÜRECİ.....	5
2.1. Teklif Hazırlama Süreci ve Teklifleri Etkileyen Faktörler.....	5
2.2. Aşırı Düşük Teklif Değerlendirme Süreci.....	7
2.2.1. İstekliler tarafından aşırı düşük teklif verilmesinin nedenleri	8
2.2.2. İdareler tarafından aşırı düşük tekliflerin kabul edilmesinin nedenleri	10
2.3. Aşırı Düşük Teklif Değerlendirme Süreci İle İlgili Mevzuatın Değerlendirilmesi	11
2.4. Aşırı Düşük Tekliflerin Değerlendirilmesinde İdare ve İstekliler Tarafından Yapılacak İşlemlere Genel Bir Bakış	26
2.4.1. Yaklaşık maliyetin hazırlanması aşaması.....	28
2.4.2. İhale dokümanının hazırlanması aşaması	29
2.4.3 Sınır değerin hesaplaması.....	31
2.4.4. Aşırı düşük teklif açıklamasının istenilmesi.....	32
2.4.5. Açıklama yapılırken dikkat edilmesi gereken hususlar	32
2.5. Aşırı Düşük Teklif Değerlendirme Sürecine Yönelik Örnek Bir İnceleme	36
2.6. Mevcut Aşırı Düşük Teklif Sorgulama Sisteminin Problemleri ve Riskler	54

Sayfa

2.7. Aşırı Düşük Tekliflerin Potansiyel Risklerine Karşı Mevcut Sistemde Alınan Teminatlar	64
2.7.1. Teminat olarak kabul edilen değerler	64
2.7.2. Teminat türleri	65
2.7.3. Geçici teminatın gelir kaydı	67
2.7.4. Kesin teminatın gelir kaydı.....	68
3. KEFALET SİGORTASI.....	69
3.1. Kişisel Teminat Sözleşmeleri	71
3.2. Kefalet Sigortası Sözleşmesi	71
3.2.1. Kefalet sigortasının tarihçesi	72
3.2.2. Kefalet sigortası sözleşmesinin tanımı	72
3.3. Kefalet Sigortası Genel Şartnamesi	73
3.4. Kefalet Sigortası Sözleşmesi İle Kamu İhalelerinde Teminat Sağlanabilecek Durumlar	74
3.4.1. İhaleye katılım teminatı	76
3.4.2. Performans teminatı.....	76
3.4.3. Avans ödeme teminatı	77
3.4.4. Ödeme teminatı	77
3.4.5. Bakım/Onarım teminatı	78
3.4.6. Kamu ihaleleri teminatı	78
3.5. Kefalet Sigortasının Banka Teminat Mektuplarından Farkı	79
3.6. Kefalet Sigortası Sözleşmesinin Sona Ermesi.....	80
3.7. Halefiyet ve Rücu	82
3.8. Zamanaşımı	83
3.9. Kefalet sigortasının maliyeti.....	83
3.10. Diğer Ülke Uygulamaları	84
3.10.1. Amerika Birleşik Devletleri	84

	Sayfa
3.10.2. Avrupa Birliği	97
3.10.3. Diğer lkeler.....	98
3.11. Kefalet Sigortasının Avantajları	99
4. DEğERLENDİRME VE SONUÇ	103
KAYNAKLAR	107
EKLER.....	111
EK-1. Kefalet sigortası genel şartları.....	112
EK-2. Amerika Birleşik Devletlerinde kefalet senedi örnekleri	127
ÖZGEçMİş	141

ÇİZELGELERİN LİSTESİ

Çizelge	Sayfa
Çizelge 2.1. Aşırı düşük teklif değerlendirmesinde seçilebilecek uygulamalar	14
Çizelge 2.2. Hazır beton imalatına ve dökümüne ilişkin birim fiyatın detaylı dökümü.	27
Çizelge 2.3. Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca yayımlanan örnek birim fiyat analizi....	28
Çizelge 2.4. İhale dokümanı kapsamında verilen analiz formatı.....	38
Çizelge 2.5. Sıralı iş kalemleri listesi.....	38
Çizelge 2.6. İdare tarafından isteklilere verilen açıklama istenilen iş kalemlerini gösteren liste	39
Çizelge 2.7. İdare tarafından isteklilere verilen açıklama istenilmeyen iş kalemleri listesi	40
Çizelge 2.8. Açıklama istenilen Afyon KK.01 nolu iş kalemi analizi.....	45
Çizelge 2.9. Açıklama istenilen Afyon KK.05 nolu iş kalemi analizi.....	46
Çizelge 2.10. Yenilenen sorgulama sonucunda idare tarafından isteklilere verilen açıklama istenilmeyen analiz girdileri listesi	47

ŞEKİLLERİN LİSTESİ

Şekil	Sayfa
Şekil 3.1. Kefalet Sigortası Sorumluluk Silsilesi	73
Şekil 3.2. Yapım işleri ihalelerinde kefalet sigortalarının kullanım süreçleri.	75
Şekil 3.3. Ülkelere göre kefalet sigortası ve banka teminat mektuplarının kullanım oranları	84



SİMGELER VE KISALTMALAR

Bu çalışmada kullanılmış simgeler ve kısaltmalar, açıklamaları ile birlikte aşağıda sunulmuştur.

Simgeler	Açıklamalar
m³	Metreküp
m²	Metrekare
Kısaltmalar	Açıklamalar
AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
a.g.e.	Adı geçen eser
BaFin	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
bkz.	Bakınız
ÇŞB	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı
Kamu İhale Kanunu	4734 sayılı Kamu İhale Kanunu
Kurum	Kamu İhale Kurumu
m.	Madde
M.Ö.	Milattan Önce
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Dev.
s.	Sayfa
sa.	Sayı
Sigortacılık Kanunu	5684 sayılı Sigortacılık Kanunu
Türk Borçlar Kanunu	6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu
Türk Ticaret Kanunu	6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu
v.b.	Ve benzeri
2004/18/EC Sayılı Direktif	2004/18/EC Sayılı Avrupa Parl. ve Konsey Direktifi
2014/24/EU sayılı Direktif	2014/24/EU sayılı Avrupa Parl. ve Konsey Direktifi

1. GİRİŞ

İhale; iş, mal, hizmet ve benzerlerini birçok istekli arasından en uygun şartlarla kabul edene verme, eksiltme veya artırma olarak tanımlanmaktadır. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında ihale kavramı ise “devlet kurum ve kuruluşlarının ihtiyaç duyduğu malı, hizmeti veya yapım işini kamu parasını yasal çerçeve içerisinde harcamak suretiyle paranın en iyi karşılığını alma sürecini” ifade etmek üzere kullanılmaktadır (Uslu ve Demirel, 2014: s. 47). İhale süreci de, ihale yetkilisinden onay alınması ile başlayıp sözleşmenin imzalanması ile sona ermektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda yapım işleri “Bina, karayolu, demiryolu, otoyol, havalimanı, rıhtım, liman, tersane, köprü, tünel, metro, viyadük, spor tesisi, alt yapı, boru iletim hattı, haberleşme ve enerji nakil hattı, baraj, enerji santrali, rafineri tesisi, sulama tesisi, toprak ıslahı, taşkın koruma ve dekapaj gibi her türlü inşaat işleri ve bu işlerle ilgili tesisat, imalat, ihzarat, nakliye, tamamlama, büyük onarım, restorasyon, çevre düzenlemesi, sondaj, yıkma, güçlendirme ve montaj işleri ile benzeri yapım işleri” olarak ifade edilmiştir (4734 sayılı Kamu İhale Kanunu m. 4).

Kanun'da ihale süreci, ihale yetkilisinden onay alınması ile başlayan ve sözleşmenin imzalanması ile sona eren bir süreç tanımlanmışsa da ihale uygulama yönetmeliklerinin "ihale onayının alınması" başlıklı maddelerinde yer alan düzenlemeye göre, ihale yetkilisinden onay alınmadan önce idarelerce yaklaşık maliyetin hesaplanması, şartnameler, sözleşme tasarısı, teknik şartname ve diğer dokümanın hazırlanması gibi bir ön hazırlık aşaması da bulunmaktadır. Bu nedenle ihale süreci ön hazırlık süreci de dahil edildiğinde aşağıdaki şekilde sıralanabilir:

- İhtiyacın ortaya çıkması
- Teknik şartname hazırlanması
- Yaklaşık maliyetin belirlenmesi
- İhale usulünün tespiti
- İhale dokümanının hazırlanması
- İhale onayının alınması
- İhale komisyonunun kurulması

- İhale ilânı
- İhale dokümanının görülmesi
- Tekliflerin sunulması
- Tekliflerin değerlendirilmesi
- İhalenin karara bağlanması
- İhale sonucunun bildirilmesi
- Sözleşme yapılması

Yukarıda belirlenen ihale sürecinin ilk beş başlığı hazırlık süreci olmakta ve bu aşamadaki işlemler gerçekleştirilmeden ihale sürecinin başlangıcı olan ihale yetkilisinden onay alma sürecine geçilmemesi gerekmektedir.

Yapılan literatür taramasında, yapım işleri ihalelerinde aşırı düşük tekliflerin farklı açılardan irdelendiği, aşırı düşük tekliflerin ortaya çıkışına ilişkin bilgiler ve istatistik çalışmalarına yer verildiği görülmüştür. Ancak, aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesinde yaşanan problemlere ve bu tekliflerin oluşturduğu risklerin ortadan kaldırılmasına yönelik mevcut durum dışında somut bir çözüm önerisine yer verilmediği görülmüştür.

Karacan (2008) çalışmasında, daha çok aşırı düşük tekliflerin ortaya çıkış sebeplerini irdemiş, buna yönelik anket ve istatistik çalışmalar yapmıştır. Ayrıca aşırı düşük tekliflerin belirlenmesinde önemli rol oynayan sınır değer tespitine ilişkin araştırmalara yer vermiştir.

Çiçek (2009), “4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu’nun Yapım İşleri İhaleleri Uygulamalarında Karşılaşılan İhale Uyuşmazlıkları ve Çözüm Önerileri” adlı yüksek lisans tezinde Kamu İhale Kurumu’nun yapısına ve kamu ihale sistemine ilişkin bilgiler yer almakta olup, mevcut aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesi sürecine ilişkin köklü bir çözüm önerisine yer verilmemiş, aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesine ilişkin Kamu İhale Kurumu’nun daha etkin ve yol gösterici rol oynaması gerektiğine değinilmiştir.

Savaş (2012) çalışmasında, yapım işleri ihalelerinde sözleşme imzalanıncaya kadar geçen süreçleri ele alarak, aşırı düşük teklif değerlendirmesi özelinde taraflarca yapılması gerekenleri açıklamış ve bu aşamada dikkat edilmesi gereken hususları dile getirmiştir.

Atabeyli (2014) çalışmasında, Düzenleyici ve Denetleyici Kamu Kurumlarından olan Kamu İhale Kurumu'nun tabi olduğu ve uygulayıcısı olduğu mevzuatın Avrupa Birliği mevzuatına uyumluluğunu incelemiştir. Yapım işleri ihalelerinde yaşanan aşırı düşük teklif değerlendirmesine ilişkin problemlerin bu konuda somut kriterler konulması ile azaltılabileceğini değerlendirmiştir.

Bu çalışmada, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında gerçekleştirilen yapım işleri ihalelerinde aşırı düşük tekliflerle ilgili ihale süreçleri, aşırı düşük tekliflerin ortaya çıkış nedenleri, aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesi, aşırı düşük tekliflerin oluşturduğu riskler, bu konularda mevcut sistemde alınan tedbirler, yaşanan problemler ve alternatif çözüm önerileri ele alınmıştır.

Daha sonra, mevcut aşırı düşük teklif değerlendirme sisteminin daha net anlaşılabilmesi için yapım işleri ihalesinde aşırı düşük teklif sorgulama süreci, bir örnek üzerinden incelenmiş ve sistemin etkin olup olmadığına ilişkin değerlendirme yapılmıştır.

Ayrıca, kamu ihale ekosistemi içerisinde yer alan tarafların (işin sahibi idarelerin, müteahhitlerin, Kamu İhale Kurumu'nun) aşırı düşük teklif sorgulama sistemine ilişkin görüşlerine yer verilmiştir.

Bununla birlikte müteahhitler tarafından aşırı düşük teklif sunulmasının sebepleri, idarelerce aşırı düşük tekliflerin kabul edilme gerekçeleri, ihalelere katılan müteahhitlerin profili vb. konular ele alınarak kamu ihale sistemi içerisinde yapım işleri ihalelerinde tekliflerin oluşumuna ilişkin durum bütünüyle açıklanmaya çalışılmıştır.

Aşırı düşük tekliflerin yarattığı riskler belirlenerek, mevcut kamu ihale sistemi içerisinde söz konusu risklerin bertaraf edilmesine yönelik alınan teminatlar incelenmiş ve etkinliği değerlendirilmiştir.

Mevcut sistemde, bir ihalenin başlangıcından işin tamamlanmasına kadar olan süreçte ortaya çıkan risklerin, mevzuat kapsamında belirlenen oranlarda istenen geçici ve kesin teminatlar ile giderilmeye çalışıldığı belirlenmiştir. Fakat bu teminatların, idarenin zararlarını tam olarak karşılama noktasında yetersiz kalabildiği, yarım kalan bir işin ikmali ile ilgili sorumluluğu yine idare üzerinde bıraktığı ve ortaya çıkan zararın ancak sınırlı bir

oranda karşılanabildiği gözlemlenmiştir. Bu çalışmada, söz konusu riskleri asgariye indirmek amacıyla diğer ülkelerde uygulanan "kefalet senedi" (surety bonds) uygulaması irdelenmiş ve kefalet senedinin, ihale üzerinde bırakılan yüklenicinin sözleşme imzalamaması veya sözleşme konusu işte çalıştırılan işçi, alt yüklenici ve tedarikçilerin ödemelerinin yapılmaması veya yüklenicinin kusuru nedeniyle sözleşme konusu işin yarım kalması sebebiyle ortaya çıkan kamu zararının telafi edilmesini veya söz konusu işin sözleşme şartlarına uygun olarak tamamlanmasını sağlamak açısından etkin bir uygulama olup olmayacağı irdelenmiştir.

Sonuç olarak, aşırı düşük teklif sorununa daha etkin bir çözüm önerisinde bulunulmaya çalışılmış, hem kamu idarelerini hem ihaleye katılan isteklileri zaman, emek ve maddi kayıplardan koruyacağı düşünülen kefalet sigortası sisteminin bu problemleri çözmede en uygun yol olduğu değerlendirilmiştir.

2. YAPIM İŞLERİ İHALELERİ VE AŞIRI DÜŞÜK TEKLİF DEĞERLENDİRME SÜRECİ

2.1. Teklif Hazırlama Süreci ve Teklifleri Etkileyen Faktörler

Yapım sektörü; çimento, seramik, ahşap ve cam sanayii gibi birçok sektörü etkileyen lokomotif bir sektör olması, istihdam yaratıcı özelliğe sahip olması, ihracatın artırılmasına ve kalkınmaya katkıda bulunması nedeniyle ülke ekonomisi açısından büyük öneme ve belirleyici role sahip bir sektördür. Sektöre girdi sağlayan diğer sektörler de dikkate alındığında yapım sektörünün GSMH'deki doğrudan ve dolaylı payı toplamı yaklaşık % 30 seviyesinde ve genel istihdam içerisindeki oranı ise %6,9 düzeyindedir (Türkiye İnşaat Sanayicileri İşveren Sendikası, "Sektör Raporu 2016"). Bu özellikleri ile yapım sektörü ülke ekonomisinin nabzını tutan bir sektör konumundadır. Ancak, yapım sektörünü özel kılan nedenler sadece ülke ekonomisi açısından teşkil ettiği önem ile sınırlanmamaktadır. Sektörde yürütülen faaliyetler sonucu üretilen ürünler, diğer endüstriyel faaliyetlerde elde edilen ürünlerden büyük ölçüde farklılıklar göstermektedir. Bu farklılıkları aşağıdaki gibi maddeler halinde özetlemek mümkündür:

- Yapı endüstrisinde, her projenin tek ve kendine has olması nedeni ile ürün için sunulabilecek hazır bir fiyat listesi yoktur (Demirci, 2001: s. 86).
- Her projede yer ve koşullar değişiklik göstermekte ve bu nedenle üretim metotları da değişmektedir (Uran, 2003: s. 206).
- Genellikle açıkta üretim yapılmakta olduğundan üretim süreci dış etkilere maruz kalmakta ve bunun sonucunda üretim ve maliyeti etkileyen unsurlar daima risk faktörü içermektedir (Uran, 2003: s. 206).

Faaliyet ürününün (yapım işinin) satışını etkileyebilmek amacı ile müteahhit, bu ürünün nitelik, süre ve fiyatında değişiklik yapamaz. Bu nedenle, imalat sektöründe olduğu gibi idare, fiyat ve kaliteyi bir arada görerek seçim yapma şansına sahip değildir. Kalite, her idare tarafından kendi şartnamesinde belirlenir. Fiyatın teklifler açılmadan önce bilinmesi mümkün değildir (Günbay, 2008: s. 24).

Yapım işlerinin doğası gereği maliyet tahmini yapmak içerisinde birçok değişken ve belirsizlikler barındırdığından dolayı oldukça zordur. Bu durum, hem tekliflerin oluşturulmasında hem de tekliflerin değerlendirilmesinde göz önünde bulundurulması gereken bir gerçektir.

Teklif hazırlama süreci, istekliler açısından ihale sürecinin en önemli bölümüdür ve ihalenin neticesine doğrudan etki yapar. İhale dokümanının incelenmesi, işin yapılacağı yerin görülmesi, idareden açıklamalar istenmesi, ihale dokümanına şikayette bulunulması ve teklif fiyatının belirlenmesi gibi adımları içinde barındırır.

Müteahhit firmaların, bir yapım işi ihalesindeki bu amaçları aşağıdaki gibidir:

1. Projedeki karı maksimize etmek,
2. Firma sermayesinin geri dönüşümünü hızlandırmak,
3. Zararı en aza indirmek,
4. Firmanın üretim yapmasını ve iş gücünü istihdam etmesini sağlamak,
5. Prestij projeleri üstlenerek idare ve yöneticiler üzerinde kişisel statü yaratmak,
6. Gelecekte bir çok işin potansiyel kaynağı olabilecek mal sahibi ve girişimcileri kazanmak,
7. Yeni bir coğrafi bölgeye giriş yapmak (Harrison,1981).

Müteahhitlerin bir yapım işi ihalesindeki asıl amacı, söz konusu işi alması durumunda bu işten en yüksek kârı elde etmektir. Diğer taraftan, ihale sisteminin temel ilkelerinden olan rekabet ilkesi gereği, diğer isteklilerden daha düşük teklif vermesi gerekmektedir. Dolayısıyla ihaleyi kazanmak isteyen müteahhitten bu fiyat optimizasyonunu yapma zorunluluğu ortaya çıkmaktadır.

Müteahhit teklif vereceği projedeki miktarları ve kendine maliyetini hesaplayarak ve kendi risk algısına göre kar marjını da ilave etmek suretiyle tahmini teklif fiyatını oluşturur. Bu tahmin; personel, ekipman ve malzemenin iş maliyetleri ile bunların giderleri, finans bedelleri gibi belirsiz dolaysız maliyetleri içermektedir. (Park, 1979, s. 72-75) Ancak her ne kadar öngörülerde bulunulsa da inşaat işlerindeki riskler ve belirsizlikler dolayısıyla işin gerçek maliyeti ancak işin bitirilmesi sonucu ortaya çıkacaktır.

Müteahhitler tarafından belirlenecek kar marjlarında aşağıdaki hususlar önem arz etmektedir:

1. Siyasi ve ekonomik durum,
2. İhalenin yapıldığı zaman (ay),
3. Mal sahibi idare,
4. Kalite,
5. Süre,
6. Ödenek,
7. Arazinin coğrafi durumu,
8. Tasarım,
9. İş almak,
10. Kontrol teşkilatı (Gencer, 2002: s. 221).

Bu faktörlerden en etkin olanlarının ise ödenek (bütçe), idare, kontrol teşkilatı (denetim) ve iş alma olduğu ortaya konulmuştur (Günbay, 2008: s. 17-18).

Yukarıda yer alan değerlendirmeler ışında, inşaat işlerinin maliyetlerinde birçok değişkenin söz konusu olduğu, her inşaat işinde bir takım belirsizliklerin bulunabileceği, müteahhitlerin risk iştahının birbirinden farklı olabileceği, işin gerçekleştirileceği tarihteki siyasi ve ekonomik durum gibi konjonktürün önem arz ettiği ortaya çıkmaktadır. Bu durum teklif fiyatlarının birbirinden çok farklı olmasına da sebebiyet vermektedir. Ancak her ne kadar verilen teklifler müteahhitlerin kendileri açısından mantıksal temellere dayansa da, yatırımcı kuruluşların bu tekliflerin gerçekliğini sorgulamak ve kendini güvenceye almak istemesi de oldukça doğaldır.

2.2. Aşırı Düşük Teklif Değerlendirme Süreci

İhalelerde, rekabet en önemli temel ilkelerden biridir, ancak bu aynı zamanda teklif fiyatlarının düşmesinin de ana sebebi olmaktadır. Özellikle yapım ihalelerinde rekabet büyük oranda fiyata endekslenmiş durumdadır. Rekabete dayalı ihale sisteminde verimlilik ve yenilikçiliğin artmasının sağlanması amaçlanmakla birlikte, rekabet sonucu oluşan fiyatların rasyonelliğinin sorgulanması da işin öngörülen kalitede yapılıp yapılamayacağı açısından hayati öneme sahiptir.

İstekliler tarafından sunulan teklif fiyatının aşırı düşük olmasının nedenlerine bakıldığında bunlar genel olarak, isteklinin maliyetlerinin düşük olması, teklifin hatalı şekilde hazırlanmış olması veya isteklilerin ihaledeki stratejileri gereği bilinçli olarak aşırı düşük teklif vermeleri olarak ifade edilebilir. Mali sıkıntı içindeki istekliler, varlıklarını sürdürmek adına böylesine risk iştahı yüksek bir strateji benimseyebilmekte ve agresif teklifler verme eğiliminde olabilmektedir. Ayrıca sektörde faaliyet gösteren firma sayısının çokluğu ve sektöre girmenin kolaylığı göz önünde bulundurulduğunda, aşırı düşük tekliflerin ortaya çıkma ihtimali artmaktadır. Yoğun rekabet nedeniyle maliyetlerin de altında teklifler verilebilmektedir. Bu tip teklifler, kamu projelerde kalitenin düşmesine sebebiyet verebilmektedir.

Aşırı düşük teklifler, yapım sektöründe ve ülke ekonomisi üzerinde büyük çapta olumsuz etkiler ortaya çıkarabilmektedir. Dolayısıyla da yapım işlerinde karşılaşılan aşırı düşük teklif probleminin etkilerinin azaltılması, yahut tamamen ortadan kaldırılmasına yönelik çabalar önem kazanmaktadır. Aşırı düşük teklif sorunu yalnız ülkemize özgü bir problem olmayıp, önemi bakımından birçok ülke mevzuatında da yer almakta ve bu durumun ortaya çıkarabileceği muhtemel zararlardan korunmak adına farklı ülkelerde farklı önlemler alınmaktadır.

Ancak, aşırı düşük tekliflerden kaynaklanan sorunlar göz önüne alındığında, yapım işleri ihalelerinin, ihaleye konu projenin gerçek maliyetinin altındaki bir teklife verilmesinin önlenmesi açısından son derece önem taşımaktadır. Ne var ki, bunu gerçekleştirmek de oldukça karmaşık ve zor bir görev olarak ortaya çıkmaktadır.

2.2.1. İstekliler tarafından aşırı düşük teklif verilmesinin nedenleri

Aşırı düşük tekliflerin ortaya çıkmasında diğer sebeplerden bağımsız olarak isteklilerden kaynaklanan nedenler olabilmektedir. Bu nedenler aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Proje maliyetinin gerçek maliyetin altında hesaplanması ve dolayısıyla aşırı iyimser bir teklif verilmesi,
- İhaleyi alan isteklinin, idare açısından yüklenici değiştirmenin daha maliyetli olduğu anda sözleşmede değişiklik için idare ile görüşmeyi planlaması,

- Mali durumu sıkıntılı olan isteklilerin, riskli bir strateji izleyerek agresif teklif vermesi (Dimitri, Piga, Spagnolo, 2006: s. 322).

İhale konusu işin isteklilerce gerektiği gibi değerlendirilememesi, projelerin, şartnamelerin yanlış yorumlanması ve belirsizlikler isteklilerin iyimser olmasına neden olabilmektedir. Diğer taraftan ihale dokümanında bulunan eksiklikler ve yanlışlıkların bulunması da aynı sonucu doğurabilmektedir. Bu nedenle, idarelerce hazırlanan şartname ve projelerin bu duruma mahal vermeyecek şekilde açık ve anlaşılır bir şekilde hazırlanmış olması gerekmektedir. Bu sebeple isteklilere tekliflerini hazırlayabilmeleri için yeteri kadar zaman tanınmasının her açıdan daha sağlıklı olduğu ortaya çıkmaktadır.

İstekliler tarafından, hata sonucu aşırı düşük teklifler verilebileceği gibi, bilinçli olarak da aşırı düşük teklif verilmesi durumuyla da karşılaşılabilir. İstekliler zarar etme pahasına da olsa bir ihaleye teklif verebilmektedirler. Bunun sebebi incelendiğinde, işlerin devamını sağlayabilmek, istihdamı sürdürebilmek veya iş deneyim belgesi edinebilmek gibi amaçlar olduğu görülmektedir. Bu şekilde, işlerin yapımı sırasında kalitenin düşürülmesi, ek maliyetler, alt yüklenicilerin ve tedarik silsilesinin kullanılması ve hukuki ihtilaflar ile maliyet telafisi yoluna gidilmesi tehlikesini artırmaktadır. Diğer taraftan ihale dokümanında bulunan hataları, çelişkileri tespit eden ve sözleşmenin yürütülmesi aşamasında bunları kullanarak sözleşme değişikliği ve hak talebinde bulunabilmeyi uman isteklilerin olduğu da görülmektedir. Bu istekliler, ihaleyi alabilmek için başlangıçta aşırı düşük teklif verebilmekte, sözleşme değişikliği ve hak talepleri ile kar marjlarını arttırabileceğini düşünebilmektedirler.

Mali durumu kötü olan isteklilerin teklif stratejileri mali durumları iyi olan isteklilere göre çok daha agresif olabilmektedirler. Zira zaten sıkıntılı durumda olduklarından, ihale konusu işi alarak iflas etmesi durumunda kayıpları sınırlı olmakta, ancak ihale konusu işten kar elde etmesi durumunda da ekonomik devamlılığını sağlamış olmaktadır. Bu mantıkla, istekli muhtemel kayıplarını sınırlı görürken, muhtemel kazançlarını oldukça yüksek görmektedir (Dimitri, Piga, Spagnolo, 2006: s. 323). Bu çerçevede, mali açıdan sıkıntılı istekliler risk alarak ihaleyi kazanabilmek için aşırı düşük teklif verebilmektedir.

Birçok ekonomik problemin doğal çözümü rekabeti artırmak olarak görünse de, aşırı düşük teklifler sunulması gibi, sınırlı sorumluluk altında risk göze almanın önemli olduğu

durumlarda, daha fazla rekabet ile daha iyi sonuçlar elde edilebileceği düşüncesi insanları yanılgıya götürebilmektedir. Rekabet arttıkça ödemeler azalacağından, iflas olasılığı da artacaktır. İflasın maliyeti potansiyel olarak çok yüksek olduğundan, ödemedeki bu indirim, idare bakımından daha kötü sonuçlar doğurabilir. Bunun yanında, isteklilerin değişik mali güçlerinin olduğu ve rekabet nedeniyle borçlarını ödeyebilirlik bakımından en kötü durumdaki isteklinin seçildiği durumlarda, rekabet düzeyi arttıkça ihale üzerinde bırakılan isteklinin mali açıdan çok kötü durumda olan bir firma olması olasılığı da daha fazla olacaktır (Dimitri, Piga, Spagnolo, 2006: s. 326).

İsteklilerin ihaleye sunmuş oldukları teklif tutarları, ihaleye katılımcı sayısı, yani rekabet düzeyinden de doğrudan etkilenebilmektedir. İhaleye katılım arttıkça, ihaleyi kazanan firmanın kar marjı düşmektedir (De, Fedenia, Triantis, 1996: s. 261-282). Bu nedenle, ihaleye katılacak istekliler ihaleden önce rakipleri hakkında bilgi toplayarak ihaleye katılım oranını önceden tahmin etmeye çalışmakta ve kendi tekliflerindeki kar marjlarını da buna göre belirlemektedir. İhalede rekabet arttıkça, kamu yararı bakımından yıkıcı rekabetin faydası tartışılmamakla birlikte, belli bir düzeyden sonra ihaleyi kazanan firma tarafından sunulmuş olan teklifin yeterli kar marjı içermeyerek, bu teklifin aşırı düşük olma olasılığını daarttırmaktadır.

2.2.2. İdareler tarafından aşırı düşük tekliflerin kabul edilmesinin nedenleri

İhale süreci, gereksinimin ortaya çıkması, ihale dokümanının oluşturulması, tekliflerin değerlendirilmesi gibi en başından itibaren idarelerin kontrolünde seyreden bir süreçtir. Dolayısıyla aşırı düşük tekliflerin sorgulanması ve bu tekliflerin kabulü ve reddine karar vermesi de idarenin takdirinde olan işlemlerdir. Ancak idareler kimi zaman aşırı düşük teklif açıklamalarını tam olarak değerlendirebilecek teknik kapasiteye sahip olmadıkları için aşırı düşük tekliflerin oluşturabileceği ek maliyetleri de göz ardı edebilmektedirler. Bunun neticesinde, salt düşük fiyatından dolayı aşırı düşük tekliflerin içerdiği riskleri rağmen bu teklifleri kabul edebilmektedirler. İşin kalitesi, kontrol ve devir maliyetleri, müteakip kullanım, bakım ve yenileme maliyetleri düşünüldüğünde aşırı düşük bir teklif nadiren ekonomik açıdan en avantajlı teklif olmaktadır (Günbay, 2008: s. 24).

İdarelerce aşırı düşük tekliflerin kabul edilmesinde bir diğer neden de, ihalenin en düşük fiyata değil de daha yüksek bir teklife verilmesi halinde de tekliflerin aşırı düşük olup

olmadığı hususunda göz önünde bulundurulacak değerlendirmelerin objektif olup olmadığı konusunda kamuoyunda ve medyada tenkit edilme ihtimalidir. İhale komisyonu üyeleri ve yetkilileri, bu psikolojik baskısı altında aşırı düşük teklifi kabul etme eğiliminde olabilmektedirler.

2.3. Aşırı Düşük Teklif Değerlendirme Süreci İle İlgili Mevzuatın Değerlendirilmesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda yapım işleri “Bina, karayolu, demiryolu, otoyol, havalimanı, rıhtım, liman, tersane, köprü, tünel, metro, viyadük, spor tesisi, alt yapı, boru iletim hattı, haberleşme ve enerji nakil hattı, baraj, enerji santrali, rafineri tesisi, sulama tesisi, toprak ıslahı, taşkın koruma ve dekapaj gibi her türlü inşaat işleri ve bu işlerle ilgili tesisat, imalat, ihzarat, nakliye, tamamlama, büyük onarım, restorasyon, çevre düzenlemesi, sondaj, yıkma, güçlendirme ve montaj işleri ile benzeri yapım işlerini” olarak ifade edilmiştir (4734 sayılı Kamu İhale Kanunu m. 4).

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Aşırı düşük teklifler” başlıklı 38’inci maddesinde “İhale komisyonu verilen teklifleri değerlendirdikten sonra, diğer tekliflere veya idarenin tespit ettiği yaklaşık maliyete göre teklif fiyatı aşırı düşük olanları tespit eder. Bu teklifleri reddetmeden önce, belirlediği süre içinde teklif sahiplerinden teklifte önemli olduğunu tespit ettiği bileşenler ile ilgili ayrıntıları yazılı olarak ister.

İhale komisyonu;

- a) İmalat sürecinin, verilen hizmetin ve yapım yönteminin ekonomik olması,
- b) Seçilen teknik çözümler ve teklif sahibinin mal ve hizmetlerin temini veya yapım işinin yerine getirilmesinde kullanacağı avantajlı koşullar,
- c) Teklif edilen mal, hizmet veya yapım işinin özgünlüğü,

gibi hususlarda yapılan yazılı açıklamaları dikkate alarak, aşırı düşük teklifleri değerlendirir. Bu değerlendirme sonucunda, açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir.” hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun hükmünden idarece, ihaleye özgü belirlenen sınır değer altında kalan tekliflerin aşırı düşük teklif olarak belirleneceği ve bu teklifler idarece red edilmeden önce

ilgili teklif sahibinden aşırı düşük teklifine ilişkin belgelere dayalı açıklama istenileceği anlaşılmaktadır.

Ayrıca, anılan Kanun maddesi ile aşırı düşük olduğu tespit edilen tekliflerin esasında reddedilmesi gereken teklifler olduğu, yıkıcı rekabetin önlenmek istendiği anlaşılmakla birlikte, bu türlü teklifler arasında, ilgili Kanun hükümleri çerçevesinde açıklanabilen teklifler var ise, kamu yararı icabı bu tekliflerin reddedilmeyerek kabul edilmesine imkân tanınmaktadır.

Yapım işleri ihalelerinde sınır değer, yaklaşık maliyet ve sunulan teklif tutarları dikkate alınarak Kamu İhale Kurumunca belirlenen ve Kamu İhale Tebliği'nde yer alan formüle göre hesaplanmaktadır. Kamu İhale Kurumu web sitesinde sınır değer tespitinin kolay bir şekilde yapılabilmesi için bir modül yer almaktadır. Çalışmanın konusu aşırı düşük tekliflere ilişkin sınır değer tespitine yönelik olmadığından tez kapsamında bu konuya ayrıntılı yer verilmemiştir (<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/SinirDegerHesaplama.aspx>).

Anılan Kanun'un 38'inci maddesinin devamında “Kurum, ihale konusu işin türü, niteliği ve yaklaşık maliyeti ile ihale edilme usulüne göre aşırı düşük tekliflerin tespiti, değerlendirilmesi ve ekonomik açıdan en avantajlı teklifin belirlenmesi amacıyla sınır değerler ve sorgulama kriterleri belirlemeye, ihalenin bu maddede öngörülen açıklama istenilmeksizin sonuçlandırılabilmesine, ayrıca yaklaşık maliyeti 8 inci maddede öngörülen eşik değerlerin yarısına kadar olan hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerinde sınır değer altında olan tekliflerin bu maddede öngörülen açıklama istenilmeksizin reddedilmesine ilişkin düzenlemeler yapmaya yetkilidir. İhale komisyonu bu maddenin uygulanmasında Kurum tarafından yapılan düzenlemeleri esas alır.” hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun maddesinde yapılan 06.02.2014 tarihli değişikliğin gerekçesinde “Kamu alımları istatistiklerine göre yaklaşık maliyeti eşik değer yarısının üzerinde olan yapım işi ihalelerinin sayısı toplam ihale sayısının % 3-4'ü aralığında olsa da, bu ihaleler parasal büyüklük bakımından toplam ihaleler içinde % 65-70 aralığında bir yer tutmaktadır. Şikayetlerin çoğu ise yaklaşık maliyeti eşik değer yarısının altındaki ihalelere yönelik olmaktadır.

Bu itibarla (c) bendi ile AB müktesebatına uyumun korunması hususu da dikkate alınarak, yaklaşık maliyeti eşik değerin yarısına kadar olan hizmet ve yapım işleri ihalelerinde aşırı düşük teklif sorgulaması yapılması zorunluluğu kaldırılarak aşırı düşük tekliflerin doğrudan reddedilebilmesi suretiyle, nispeten küçük işlerin ihalelerinin daha hızlı bir şekilde sonuçlandırılması ve büyük işlere göre mali yönden nispeten daha güçsüz isteklilerin iştirak ettiği bu ihaleler sonucunda aşırı düşük tekliflerden kaynaklanan tasfiye riskinin azaltılması hedeflenmektedir.

İhalenin konusu ve usulü dikkate alınarak, aşırı düşük teklif sorgulaması yapılmaksızın en düşük teklif sahibi istekli üzerine ihalenin bırakılması konusunda Kurum tarafından düzenleme yapılması amaçlanmaktadır.” denilmektedir.

Söz konusu kanun değişikliği ile mevcut aşırı düşük teklif değerlendirme sisteminin etkin olmadığı belli bir ölçüde kabul edilmiş olup, bazı ihalelerde aşırı düşük teklif sorgulaması yapılmamasına imkan tanınarak sorunlar bir ölçüde aşılmaya çalışılmıştır.

Anılan Kanun değişikliği gereğince düzenlenen Yapım İşleri İhaleleri Yönetmelik’inin “Sınır değer ve aşırı düşük teklifler” başlıklı maddesinde “(1) İhale komisyonu verilen teklifleri değerlendirdikten sonra Kurum tarafından belirlenen yöntemle göre sınır değeri hesaplar.

(2) Aşırı düşük teklif tespit ve değerlendirme işlemlerine ilişkin olarak, ihale ilanı ve dokümanında belirtilmek kaydıyla, üçüncü, dördüncü, beşinci ve altıncı fıkralardaki koşullar çerçevesinde aşağıdaki seçeneklerden bir tanesi kullanılır.

a) Sınır değerin altında olan teklifler ihale komisyonunca aşırı düşük teklif olarak tespit edilir ve bu teklif sahiplerinden Kurum tarafından belirlenen kriterlere göre teklifte önemli olduğu tespit edilen bileşenler ile ilgili ayrıntılar yazılı olarak istenir. İhale komisyonu;

1) Yapım yönteminin ekonomik olması,

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

3) Teklif edilen işin özgünlüğü,

gibi hususlarda yapılan yazılı açıklamaları dikkate alarak aşırı düşük teklifleri değerlendirir. Bu değerlendirme sonucunda, açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir.

- b) İhale, aşırı düşük teklif tespit ve değerlendirme işlemleri yapılmaksızın sonuçlandırılır.
 - c) Aşırı düşük teklif sınır değerinin altında teklif sunan isteklilerin teklifi açıklama istenmeksizin reddedilir.
- (3) Yaklaşık maliyeti Kanunun 8 inci maddesinde öngörülen eşik değerin üçte birine eşit veya bu değerin üzerinde olan ihalelerde, ikinci fıkranın (a) bendinin kullanılması zorunludur.
- (4) Yaklaşık maliyeti Kanunun 8 inci maddesinde öngörülen eşik değerin üçte birine kadar olan ve açık ihale veya Kanunun 21 nci maddesinin (b) ve (c) bentleri gereğince pazarlık usulü ile yapılan ihalelerde, ikinci fıkranın (a), (b) veya (c) bendindeki seçeneklerden birisinin kullanılması zorunludur.
- (5) Yaklaşık maliyeti Kanunun 8 inci maddesinde öngörülen eşik değerin üçte birine kadar olan ve belli istekliler arasında ihale veya Kanunun 21 nci maddesinin (a), (d) ve (e) bentleri gereğince pazarlık usulü ile yapılan ihalelerde ikinci fıkranın (b) bendinin kullanılması zorunludur.” hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen Kanun değişikliğinin gerekçesinde ve Yönetmelik hükümlerinden de görüleceği üzere, aşırı düşük teklif sorgulamasının etkinliğinde yaşanan problemler dolayısıyla, yaklaşık maliyeti Kanunda belirtilen eşik değerin 1/3'üne kadar olan ihalelerde(2019 yılı itibarıyla yapım işleri ihalelerinde eşik değer 60.742.537,00 Türk Lirası'dır), idarelere ya en düşük teklif üzerine ihalenin bırakılarak veya sınır değerin altında yer alan tekliflerin tamamı açıklama istemeksizin reddedilerek ihalenin sonuçlandırılabilmesine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır (Çizelge 2.1).

Çizelge 2.1. Aşırı düşük teklif sorgulamasında seçilebilecek uygulamalar

Seçilecek Uygulama	Hangi İhalelerde
Aşırı düşük teklif sorgulaması yapmak	- Yaklaşık maliyeti eşik değerin 1/3'üne eşit ve üzerinde olan tüm yapım ihalelerinde zorunlu. - Yaklaşık maliyeti eşik değerin 1/3'üne kadar olan açık ihale ve Kanun'un 21 (b) ve (c) maddelerine göre yapılan pazarlık usulünde seçilebilir.
Aşırı düşük teklif sorgulaması yapmaksızın ihaleyi en düşük teklif sahibine bırakmak	Yaklaşık maliyeti eşik değerin 1/3'üne kadar olan; - Açık ihale ve Kanun'un 21 (b) ve (c) maddelerine göre yapılan pazarlık usulünde seçilebilir. - Belli istekliler arasında ihale ile 21(a) (d) (e) maddelerine göre yapılan pazarlık usulünde zorunlu
Aşırı düşük teklif sorgulaması yapmaksızın ihaleyi sınır değerin üzerindeki ilk istekliye bırakmak	Yaklaşık maliyeti eşik değerin 1/3'üne kadar olan açık ihale ve Kanun'un 21 (b) ve (c) maddelerine göre yapılan pazarlık usulünde seçilebilir

Bu düzenlemenin yapılmasında, aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesinde yaşanan zorlukların etkili olduğu ve idarelerin kendi tercihleri doğrultusunda inisiyatif almasının amaçlandığı değerlendirilmiştir. Ancak, herhangi bir sorgulama yapmaksızın aşırı düşük bir teklif üzerinde ihalenin bırakılması, aşırı düşük tekliflerin idareler açısından bir risk olmaktan çıkacağı anlamına gelmemektedir (Uslu ve Demirel, 2014: s. 777).

07.06.2014 tarihinde yapılan düzenlemeler ile yaklaşık maliyeti eşik değerin 1/3'ünün altında olan ihalelerde aşırı düşük teklif açıklaması istenilmeksizin en düşük geçerli teklife ihalenin bırakılması, aşırı düşük tekliflerin doğrudan reddedilerek sınır değerin üzerindeki ilk geçerli teklife ihalenin bırakılması veya aşırı düşük teklif sorgulaması yapılması seçeneklerinden birinin kullanılmasına imkan tanınmıştır. (2019 yılına göre eşik değerin 1/3'ü 20 247 512,33 TL) 2016 yılı verilerine göre, yapılan 19 481 ihalenin yaklaşık %93'nü eşik değerin 1/3'ü oluşturmaktadır. Kalan %7'lik kısımda ise aşırı düşük düşük teklif sorgulaması yapılması zorunludur. Ancak ihalelerin %93'lük kısmının yaklaşık 18 milyar TL'ye karşılık geldiği, %7'lik kısmın ise yaklaşık 41 milyar TL'ye karşılık geldiği görülmektedir.

Yaklaşık maliyeti eşik değerin 1/3'ünün altında olan ihalelerdeki söz konusu seçenekler üzerinden idarelerin tercihlerine bakıldığında, %68 oranında aşırı düşük tekliflerin doğrudan reddedilerek sınır değerin üzerindeki ilk geçerli teklife ihalenin bırakıldığı, %24 oranında aşırı düşük teklif açıklaması istenilmeksizin en düşük geçerli teklife ihalenin bırakıldığı, %8 oranında aşırı düşük teklif sorgulamasının yapıldığı görülmektedir (Türkiye İnşaat Sanayicileri İşveren Sendikası, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu Çerçevesinde

Mevzuat Değişiklikleri ve Uygulamada Yaşanan Sorunlar ve 4735 Sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu Uygulamaları ve Sorunları, 2017: sf.30-31).

Aşırı düşük tekliflerin tespit yöntemine, aşırı düşük teklif açıklamalarının hangi yöntemlerle yapılabileceğine ve aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesine ilişkin açıklamalara Kamu İhale Genel Tebliği'nde yer verilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Sınır değer tespiti ve aşırı düşük teklifler" başlıklı 45'inci maddesinde aşırı düşük tekliflerin belirlenmesi, açıklama sunulması ve değerlendirmesi ile ilgili şu açıklamalara yer verilmiştir:

Madde 45- Sınır değer tespiti ve aşırı düşük teklifler

...

45.1.1. Yapım işleri ihalelerinde, 4734 sayılı Kanunun 36 ncı maddesi uyarınca ilk oturumda teklif mektubu ve geçici teminatını usulüne uygun sunan geçerli teklifler tespit edildikten sonra;

Yaklaşık maliyetin % 120'sinin üzerindeki ve % 40'ının altındaki teklifler dikkate alınmaksızın, geçerli tekliflerin aritmetik ortalaması ve standart sapması hesaplanır.

Tort1 : Geçerli tekliflerin (T_n) aritmetik ortalaması ($Tort1 = \frac{\sum T_n}{n}$)

σ : Geçerli tekliflerin standart sapması ($\sigma = \sqrt{\frac{\sum (T_n - Tort1)^2}{(n-1)}}$)

Aritmetik ortalamadan standart sapma çıkartılır ve eklenir.

Tort1- σ

Tort1+ σ

Aritmetik ortalama değerinin standart sapma kadar aşağısı ve standart sapma kadar yukarısı arasında kalan bölgede yer alan tekliflerin tekrar ortalaması alınmak suretiyle, ikinci aritmetik ortalama bulunur.

T_i : Standart sapma aralığında kalan teklifler : $\{ T_i : (Tort1 - \sigma \leq T_i \leq Tort1 + \sigma) \}$

Tort2 : Standart sapma aralığında kalan tekliflerin (T_i) aritmetik ortalaması ($Tort2 = \frac{\sum T_i}{n}$)

Hesaplanan ikinci aritmetik ortalama yaklaşık maliyete bölünmek suretiyle (C) değeri elde edilir.

C : $Tort2/YM$

(C) değeri aşağıdaki eşitliklerin ilgili olanında yerine konularak (K) değeri bulunur.

$C < 0,60 \rightarrow K = C$

$0,60 \leq C \leq 1,00 \rightarrow K = \frac{(3,2 C - C^2 - 0,6)}{(C+1)}$

$C > 1,00 \rightarrow K = \frac{(C^2 - 0,8 C + 1,4)}{(C+1)}$

Sınır değer aşağıdaki eşitlikten bulunur:

$SD (\text{Sınır değeri}) = \frac{K \times Tort2}{C \times N}$

45.1.1.1. Sınır değer eşitliğinde yer alan (N), "sınır değer katsayısı"nı temsil etmekte olup bu katsayı, 11/06/2011 tarihli ve 27961 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Yapım İşlerinde Benzer İş Grupları Tebliği"nde yer alan "B-Üstyapı (Bina) İşleri",

“C-Sıhhi Tesisat ve Mekanik Tesisat İşleri”, “D-Elektrik İşleri”, “E-Elektronik ve İletişim İşleri” grubundaki yapım işleri ile bu işlerle ilgili tamamlama, onarım, sondaj, yıkma, güçlendirme ve montaj işlerinde (1,00), diğer yapım işlerinde (1,20)’dir. İhale konusu yapım işinin kapsamında farklı katsayılara tabi iş kısımlarının bulunması durumunda; sınır değer katsayısı, söz konusu kısımlardan toplam yaklaşık maliyeti içindeki ağırlık oranı en fazla olana göre belirlenir.

45.1.1.2. Gerekli görülmesi durumunda, (45.1.1.1.) maddesi uyarınca belirlenen sınır değer katsayıları yerine, işin niteliğine göre;

a) Mevzuatı uyarınca kendisine yapım işi yaptırma yetkisi verilen bakanlıklar tarafından, bakanlık merkez ve taşra teşkilatı ile bağlı, ilgili veya ilişkili olan idareleri için,

b) Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından, (a) bendinde sayılan idareler dışındaki idareler için,

(1,00)’den küçük, (1,20)’den büyük olmamak üzere (N) sınır değer katsayıları belirlenebilir. Ayrıca Bakanlıklar tarafından ön proje üzerinden ihalesi yapılacak olan üst yapı işleri için (0,90)’dan küçük, (1,10)’dan büyük olmamak kaydıyla farklı katsayılar belirlenmesi de mümkündür. Belirlenen katsayılar, Resmî Gazete’de ilan edilir.

45.1.1.3. İhalede uygulanacak sınır değer katsayısı, ihale ilanı veya davet mektubu ile idari şartnamenin “Diğer hususlar” başlıklı bölümünde belirtilir.

45.1.1.4. Yaklaşık maliyetin % 120’sinin üzerinde ve % 40’ının altındaki teklifler dışında tek geçerli teklif bulunması durumunda; “Tort2” değeri tek geçerli teklife eşittir. Yaklaşık maliyetin % 40 - % 120 aralığında geçerli teklif bulunmaması durumunda; sınır değer yaklaşık maliyetin % 40’ıdır. (45.1.1.) maddesine göre yapılan hesaplama sonucunda sınır değer yaklaşık maliyetin % 40’ının altında çıkması durumunda sınır değer yaklaşık maliyetin % 40’ı olarak belirlenir.

Sınır değer hesaplanmasında idarelerin faydalanmasına yönelik olarak hazırlanan “Yapım işlerinde sınır değer hesaplama aracı” programına Kurumun (www.kik.gov.tr) internet sayfasından erişilebilir.

45.1.1.5. Bu madde kapsamında sınır değer hesaplanmasında, 4734 sayılı Kanunun 36 ncı maddesi uyarınca ilk oturumda teklif mektubu ve geçici teminatını usulüne uygun sunan isteklilerin teklifleri “geçerli teklif” olarak dikkate alınacaktır.

45.1.2. Sınır değer altındaki teklif sahiplerinden yaklaşık maliyetin % 80’lik bölümünü oluşturan iş kalemleri/gruplarına ilişkin ayrıntılar yazılı olarak istenir. Bu çerçevede; istenen açıklamanın niteliği dikkate alınarak, isteklilere beş (5) iş gününden az olmamak üzere makul bir süre verilir. Yazıda ayrıca, ihale konusu işe özgü alanlara (malzeme ocağı vb.) ilişkin olan ve açıklama istenecek girdi niteliğinde bulunan nakliyelere dair yaklaşık maliyet hesabında esas alınan mesafeler belirtilir.

45.1.2.1. İhale komisyonunca, (38.1) maddesi kapsamında idarece hazırlanan “sıralı iş kalemleri/grupları listesi” kullanılarak yaklaşık maliyetin % 80’lik kısmına giren iş kalemleri/grupları belirlenir.

Sıralı listeye göre, tutarlarının yaklaşık maliyete oranlarının kümülatif toplamı % 80 oranına kadar olan iş kalemleri/grupları ile kümülatif toplama eklendiğinde % 80 oranının aşılmasına neden olan iş kalemi/grubu, sorgulamaya tabi tutulacak olan iş kalemleri/grupları olarak belirlenecektir. Bunların dışında kalan iş kalemleri/grupları için sorgulama yapılmayacaktır.

45.1.2.2. İhale komisyonu tarafından, açıklama istenilmesi gereken iş kalemleri/gruplarına ait idarece (38.1) maddesine göre oluşturulan “sıralı analiz girdileri listesi” kullanılarak tutarı kar ve genel gider hariç analiz toplamının % 3’üne eşit ve bu tutarın altında olan analiz girdileri tespit edilecektir.

Yaklaşık maliyeti oluşturan iş kalemi/grubu analizlerindeki analiz girdilerinden, tutarı kar ve genel gider hariç analiz toplamının %3'üne eşit ve altında olanlar için isteklilerden açıklama yapılması istenilmeyecektir.

Tutarı, kar ve genel gider hariç analiz toplamının % 3'üne eşit veya altında olması nedeniyle sorgulamaya tabi tutulmayacak analiz girdilerinin tutarlarının kümülatif toplamının kar ve genel gider hariç analiz toplamının %15'ini aşması durumunda; en küçük tutardan itibaren kümülatif toplamda % 15'lik tutarın aşılmasına neden olan analiz girdisi belirlenecek, tutarı bu girdinin tutarından daha az olan girdiler için açıklama istenilmeyecektir.

Aynı girdinin yaklaşık maliyeti oluşturan birden fazla iş kalemi/grubunun analizinde yer alması halinde bu girdinin oranı her analiz için ayrı ayrı değerlendirilerek analiz toplamının % 3'ünün altında kalıp kalmadığına göre işlem yapılır. Herhangi bir analizdeki oranı %3'ün üstünde olan analiz girdisi için açıklama istenilecektir.

Analizlerdeki işçilik girdisi, tutarları analiz toplamının % 3'üne eşit veya altında olsa dahi, açıklama istenilmeyecek girdiler arasında yer alamaz.

45.1.2.3. İhale komisyonu teklifleri aşırı düşük olarak tespit edilen isteklilerden (45.1.2.1) maddesinde belirlediği iş kalemleri/grupları için isteyeceği açıklama ile ilgili yazıda, (45.1.2.2) maddesine göre açıklama istenilmeyecek olan analiz girdilerini de belirtecektir.

İstekliler, teklifi kapsamında yer alan iş kalemleri/grupları için hazırlayacakları analizlerde (45.1.2.2) maddesine göre açıklama istenilmeyecek olan analiz girdileri de dahil analizlerini oluşturan tüm girdileri göstereceklerdir.

Örnek:

Yaklaşık maliyeti 100.000 TL olan bir ihalede; ihale komisyonu, (38.1) maddesine göre idarece oluşturulan “sıralı iş kalemleri/grupları listesi” ni kullanarak yaklaşık maliyete oranlarının kümülatif toplamı % 80 den küçük olan (0,6888) 8, 9 ve 10 nolu iş kalemleri/grupları ile kümülatif toplama eklendiğinde % 80 oranının aşılmasına neden olan 4 nolu iş kalemi/grubunu açıklama istenilecek iş kalemleri/grupları olarak belirleyecektir.

Sıralı iş kalemleri/grupları listesi

İş kalemi/ grubu No	İş kalemi/ grubu adı	Tutarı	Tutar/Y M	Kümülatif toplam
8		32.000	0,3200	0,3200
9		20.000	0,2000	0,5200
10		16.880	0,1688	0,6888
4		15.000	0,1500	0,8388
6		9.600	0,0960	0,9348
7		2.400	0,0240	0,9588
3		2.250	0,0225	0,9813
5		1.000	0,0100	0,9913
2		750	0,0075	0,9988
1		120	0,0012	1,0000
	TOPLAM	100.000	100,0000	

Sorgulama yapılacak olan “4” nolu iş kalemi/grubunun kar ve genel gider hariç birim fiyatının 18,49 TL olduğu varsayıldığında, ihale komisyonu tarafından, tutarı 18,49 TL'nin 3'ü olan $(18,49 \times 0,03 = 0,55)$ 0,55 TL'ye eşit veya altında kalan analiz girdileri “vida ve plastik dupel, agraf 12 cm, agraf vidası, derz bandı, ses yalıtım bandı, borazan vida, derz dolgu alçısı harcı” olarak tespit edilecektir.

Ancak söz konusu girdilerin tutarları toplamı olan 2,81 TL'nin, 4 nolu iş kaleminin kar ve genel gider hariç analiz toplamının (birim fiyatının) % 15'i olan (18,49x0,15=2,77) 2,77 TL'den fazla olması nedeniyle sıralı analiz girdileri tablosuna göre 2,77 TL'lik tutarın aşılmasına neden olan “vida ve plastik dubel” açıklama yapılması gerekli olmayan analiz girdileri içinden çıkarılacak ve “agraf 12 cm, agraf vidası, derz bandı, ses yalıtım bandı, borazan vida, derz dolgu alçısı harcı” açıklama yapılmasına gerek olmayan analiz girdileri olarak ihale komisyonunca tespit edilecektir.

İş kalemi / grubu analizi

İş kalemi/ grubu No : 4	Yangına dayanıklı alçı duvar levhaları ile metal iskeletli giydirme duvar yapılması (..... Duvar Levhası ile)				Ölçü Birimi m2
Poz No	Girdiler	Br.	Miktarı	B.Fiyatı	Tutarı
	Vida ve plastik dubel	Ad	XXX	XXX	0,54
	Levha xx mm (yangına dayanıklı)	m ²	XXX	XXX	5,00
	Tc 60 Profilli- 0,6mm	m	XXX	XXX	3,50
	TU 28 Profilli- 0,5 mm	m	XXX	XXX	0,80
	Agraf 12 cm	Ad	XXX	XXX	0,51
	Agraf vidası	Kt	XXX	XXX	0,31
	Derz Bandı (C am el.)	m	XXX	XXX	0,34
	Ses yalıtım bandı 5 cm	m	XXX	XXX	0,33
	Borazan vida	Kt	XXX	XXX	0,35
	Derz dolgu alçısı harcı	m ³	XXX	XXX	0,43
	Düz İşçi(taş.)	Sa	XXX	XXX	0,68
	Alçı levha ustası	Sa	XXX	XXX	3,25
	Alçı levha usta yar.	Sa	XXX	XXX	2,45
Kar ve genel giderler hariç toplam					18,49
Kar ve genel giderler (% 25)					4,62
TOPLAM TUTAR					23,11

Sıralı analiz girdileri tablosu

Girdiler	Br.	Miktarı	B.Fiyatı	Tutarı	Kümülatif Toplam	
Agraf vidası	Kt	XXX	XXX	0,31	0,31	Açıklama yapılması istenilmeyecektir
Ses yalıtım bandı 5 cm	m	XXX	XXX	0,33	0,64	Açıklama yapılması istenilmeyecektir
Derz Bandı (Cam el.)	m	XXX	XXX	0,34	0,98	Açıklama yapılması istenilmeyecektir
Borazan vida	Kt	XXX	XXX	0,35	1,33	Açıklama yapılması istenilmeyecektir
Derz dolgu alçısı harcı	m ³	XXX	XXX	0,43	1,76	Açıklama yapılması istenilmeyecektir
Agraf 12 cm	Ad	XXX	XXX	0,51	2,27	Açıklama yapılması istenilmeyecektir
Vida ve plastik dubel	Ad	XXX	XXX	0,54	2,81	
Düz İşçi(taş.)	Sa	XXX	XXX	0,68		
TU 28 Profilli-0,5 mm	m	XXX	XXX	0,80		
Alçı levha usta yar.	Sa	XXX	XXX	2,45		
Alçı levha ustası	Sa	XXX	XXX	3,25		
Tc 60 Profilli-0,6mm	m	XXX	XXX	3,50		
Levha xx m m (yangına d ayanıklı)	m ²	XXX	XXX	5,00		

(NOT = Örnekteki iş kalemine ait analizdeki girdiler ve tutarları gerçek verileri yansıtmamaktadır, (45.1.2.1) ve (45.1.2.2) maddesi için oluşturulmuş sayısal örnektir.)

45.1.3. İsteklilerden teklifleri kapsamında analiz ve hesap cetveli sunmaları istenmeyecektir. Analizler ve hesap cetveli, Kanunun 38 inci maddesi uyarınca teklif fiyatı aşırı düşük olarak tespit edilen isteklilerin tekliflerinin önemli bileşenleri ile ilgili ayrıntıların belirlenmesi amacıyla, sadece aşırı düşük teklif sahibi isteklilerden istenecektir. Bu çerçevede; teklif fiyatının aşırı düşük olduğu tespit edilen istekliler tekliflerinde önemli olduğu tespit edilen bileşenlerine ilişkin olarak yapacakları açıklama kapsamında;

a) Anahtar teslimi götürü bedel işlerde, toplam teklif bedelini oluşturan iş kalemleri ve/veya iş gruplarına ait miktarlar ve bunlara ait birim fiyatların gösterildiği hesap cetveli ile açıklama istenen iş kalemleri ve/veya iş gruplarının birim fiyatlarına ilişkin ihale dokümanında verilen analiz formatına uygun analizleri,

b) Teklif birim fiyatlı işlerde; açıklama istenen iş kalemlerinin birim fiyatlarına ilişkin olarak ihale dokümanında verilen analiz formatına uygun analizleri,

sunacaklardır. Sorgulamaya konu edilmeyen iş kalemleri/grupları için analiz sunulması istenmeyecektir.

Anahtar teslimi götürü bedel teklif alınan ihalelerde istekli tarafından sunulacak hesap cetvelinde, sorgulamaya tabi tutulmayan iş kalemlerinin ve/veya iş gruplarının her biri için miktar ve birim fiyatların ayrı ayrı gösterilmesi zorunlu olmayıp, sorgulanmayan iş kalemlerinin tamamı için teklif edilen toplam bedelin gösterilmesi yeterlidir.

45.1.4. İdare tarafından ihale dokümanı kapsamında;

a) Teklif birim fiyatlı işlerde; her bir iş kaleminin yapım şartlarına, tarif ve içeriğine göre analizde yer almasını istediği “malzeme, işçilik, makine ve diğerleri (varsa; nakliyeler, inşaat yerindeki yükleme, boşaltma, yatay ve düşey taşımalar, zamlar vb.)” sadece girdi cinslerinin belirlendiği, analiz girdileri ile miktarlarının ve tutarlarının belirtilmediği,

b) Anahtar teslimi götürü bedel işlerde; iş kalemleri ve/veya iş gruplarının yapım şartlarına bağlı kalınarak, her iş kalemi/iş grubunun içeriğine göre analizde yer almasını istediği “malzeme, işçilik, makine ve diğerleri (varsa; nakliyeler, inşaat yerindeki yükleme, boşaltma, yatay ve düşey taşımalar, zamlar vb.)” sadece girdi cinslerinin belirlendiği, analiz girdileri ile miktarlarının ve tutarlarının belirtilmediği, (Ek-Y.2)’de yer alan örneğe uygun analiz formatının isteklilere verilmesi, isteklilerin de tekliflerinin aşırı düşük olarak tespit edilerek kendilerinden açıklama istenmesi durumunda, yapacakları açıklamada sunacakları analizlerin verilen bu formata uygun olması gerekmektedir.

İdare tarafından bütün iş kalemleri/iş grupları için tek bir analiz formatı düzenlenebileceği gibi, iş kalemleri/iş gruplarının yapım şartlarına göre birden fazla analiz formatı da düzenlenebilir. Ancak bu durumda, idare ihale dokümanında hangi analiz formatının hangi iş kalemleri/iş grupları için kullanılacağını belirtmek zorundadır.

Kamu kurum ve kuruluşlarınca yayımlanmış birim fiyatlar ile uyumlu olmayan iş kalemleri (özel iş kalemleri) ile idarelerce tasarlanan ve birden fazla iş kalemini ihtiva eden iş kalemleri (paçal iş kalemi) için bu iş kalemlerinde bulunan analiz girdileri ve miktarlarının gösterildiği analiz formatlarının, ihale dokümanı kapsamında istekli olabileceklere verilmesi gerekmektedir. Ancak idarece niteliği gereği analiz formatı hazırlanamayan iş kalemlerine ilişkin isteklilerin açıklamaları kapsamında analiz sunmalarına gerek olmayıp, anılan iş kalemlerine ilişkin açıklamalar 45.1.13 maddesi uyarınca yapılabilir.

45.1.5. İsteklilerin iş kalemleri/iş grupları için kamu kurum ve kuruluşlarınca yayımlanmış cari yıl birim fiyatları veya bu fiyatlardan daha yüksek fiyatları teklif etmeleri ve söz konusu iş kalemleri/grupları için; hangi kamu kurum ve kuruluşunun birim fiyatını kullandıklarını, birim fiyat poz numarasını da yazmak suretiyle liste halinde belirterek açıklamaları kapsamında sunmaları durumunda analiz düzenlemeleri zorunlu değildir. Bu kapsamda; isteklilerin, kamu kurum ve kuruluşlarınca yayımlanmış “kar ve genel gider içermeyen birim fiyatların” üzerine, kendi belirledikleri “kar ve genel gideri” ilave ederek birim fiyatlarını oluşturmaları durumunda da; hangi kamu kurum ve kuruluşunun “kar ve genel gider hariç birim fiyatını” kullandıklarını ve kendi belirledikleri “kar ve genel gider” tutarını yazmak suretiyle liste halinde belirterek açıklamaları kapsamında sunmaları halinde de, söz konusu iş kalemleri/iş grupları için analiz düzenlemeleri zorunlu değildir. Bu kapsamda isteklilerin analiz düzenlemeleri zorunlu olmayan söz konusu iş kalemleri/grupları için 45.1.13 maddesinde belirtilen belgeleri sunmalarına da gerek bulunmamaktadır.

Örneğin; isteklinin, “150 dozlu demirsiz beton” iş kalemi için Bayındırlık ve İskan Bakanlığının 16.001 poz numaralı birim fiyatını (2010 B.F: 97,86 TL) teklif etmesi, “200 dozlu demirsiz beton” iş kalemi için Bayındırlık ve İskan Bakanlığının 16.002

poz numaralı birim fiyatının (2010 B.F: 104,00 TL) üzerinde 105,00 TL teklif vermesi, 250 dozlu demirsiz beton” iş kalemi için Bayındırlık ve İskan Bakanlığının 16.003 poz numaralı birim fiyatının kar ve genel gider hariç tutarına, $(110,13/1,25=88,10 \text{ TL})$ kendi belirlediği % 18 kar ve genel gider karşılığı eklemek suretiyle 103,96 TL $(88,10 \times 1,18)$ teklif etmesi ve teklif ettiği söz konusu birim fiyatları aşağıdaki örnek listede gösterildiği şekilde tablo halinde göstermesi durumunda; bu üç iş kalemi için analiz düzenlemesi zorunlu değildir.

Kamu kurum ve kuruluşlarının yayımlanmış birim fiyatları kullanılarak oluşturulan teklif birim fiyat listesi (Örnek)							
Sıra No	Poz No	İş kaleminin adı	Kamu kurum ve kuruluş birim fiyatları			Teklif	
			Birim fiyatı alınan kurum/kuruluş	Kar ve genel gider dahil birim fiyat	Kar ve genel gider hariç birim fiyat	Teklif edilen kar ve genel gider	Teklif edilen birim fiyat
				(TL)	(TL)		
1	16.001	150 dozlu demirsiz beton	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı	97,86			97,86
2	16.002	200 dozlu demirsiz beton	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı	104,00			105,00
3	16.003	250 dozlu demirsiz beton	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı	110,13	88,10	15,86	103,96
			...				

İş kalemleri/grupları için, kamu kurum ve kuruluşlarınca yayımlanmış birim fiyatlar esas alınarak teklif sunulmuş olmakla birlikte; yukarıda belirtildiği şekliyle liste halinde belirtilmemesi durumunda, söz konusu iş kalemleri/grupları için analiz sunulması zorunludur.

İlan veya davet tarihinde cari yıl birim fiyatın yayımlanmamış olması durumunda, istekli tarafından önceki yılın yayımlanmış birim fiyatları kullanılabilir.

45.1.6. Analizler ile yardımcı ve/veya alt analizlerde, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından belirlenerek yayımlanmış rayiçleri kullanan ve söz konusu rayiçleri poz numaralarını da belirtmek suretiyle liste halinde sunan isteklilerin, söz konusu rayiçlere ilişkin olarak 45.1.13 maddesinde belirtilen belgeleri sunmalarına gerek bulunmamaktadır.

45.1.7. İstekliler tarafından, inşaat iş kalemleri/iş grupları dışında yer alan sıhhi tesisat, kalorifer tesisatı, müşterek tesisat, havalandırma, brülör, asansör, elektrik tesisatı vb. iş kalemleri/iş gruplarına ait analiz sunulması yerine bu iş kalemi/iş gruplarına ait malzeme ve montaj bedelini ayrı ayrı gösterecek şekilde açıklama yapılması kabul edilecektir.

45.1.8. Aşırı düşük teklifine ilişkin olarak yaptığı açıklamada sunduğu analizler, ihale dokümanı kapsamındaki analiz formatına, birim fiyat tariflerine, idarece tanımlanan yapım şartlarına veya teknik şartnameye uygun olmayan, analiz fiyat tutarları teklif fiyatların üzerinde olan isteklilere ait teklifler reddedilecektir. Analizler üzerinde yapılan incelemede; çarpım ve toplamlarda hesaplama hatası bulunması durumunda,

analiz girdilerine ait fiyatlar esas alınarak, hesaplama hatası ihale komisyonu tarafından re'sen düzeltilir. Bu şekilde düzeltilmiş analiz fiyatı, teklif fiyatın üzerinde olan isteklilerin teklifleri reddedilir.

45.1.9. İş kalemleri/gruplarına ait analizler ile yardımcı ve/veya alt analizlerde yer alan işçilik fiyatları ihale tarihinde yürürlükte olan saatlik asgari ücretin altında olamaz.

45.1.10. İhale komisyonu, sınır değerin altındaki tekliflerin önemli bileşenlerini;

a) Yapım yönteminin ekonomik olması,

b) Seçilen teknik çözümler ve yapım işinin yerine getirilmesinde kullanılacak avantajlı koşullar,

c) Teklif edilen yapım işinin özgünlüğü,

gibi hususlarda istekliler tarafından yapılan yazılı açıklamaları da dikkate almak suretiyle değerlendirir ve ihaleyi sonuçlandırır.

45.1.11. Yapım yönteminin ekonomik olması hususunda bir açıklamada bulunulması durumunda; kullanılan yapım yöntemi ve teknolojisinin sağlayacağı maliyet avantajının açıklanması gereklidir.

45.1.12. Seçilen teknik çözümler, yapım işinin yerine getirilmesinde kullanılacak avantajlı koşullar veya yapım işinin özgünlüğü hususunda bir açıklamada bulunulması durumunda; belirtilen çözüm, avantajlı koşul ve özgünlük sayesinde elde edilen maliyet avantajı açıklanmalıdır.

45.1.13. Teklifi aşırı düşük bulunan isteklilerin, tekliflerinde önemli olduğu tespit edilen bileşenler ile ilgili olarak 4734 sayılı Kanunun 38 inci maddesi uyarınca yapacakları açıklamada, sorgulamaya konu iş kalemlerine/gruplarına ilişkin analizler ile bu analizlere dayanak teşkil eden bilgi ve belgeleri sunmaları gerekmektedir.

İsteklilerin analizlerine dayanak teşkil eden bilgi ve belgeler;

a. Üçüncü kişilerden alınan fiyat teklifleri,

b. Çimento ve demir ürünleri için ilan edilmiş üretici fiyat tarifeleri,

c. Kamu kurum ve kuruluşları tarafından sunulan mal ve hizmetlere ilişkin ilan edilmiş fiyat tarifeleri veya bunlardan alınmış fiyat teklifleri,

ç. Kamu kurum ve kuruluşları tarafından ilgili mal veya hizmetlere ilişkin ilan edilen asgari fiyatlar,

d. Ürettiği, aldığı veya sattığı mallara ilişkin maliyet/satış tutarı tespit tutanakları,

e. Stokta bulunan mallara ilişkin stok tespit tutanakları,

f. İdarece istenmesi durumunda yardımcı analizler v.b. dir.

İstekliler tekliflerine ilişkin olarak yukarıda sayılan belgelerden kendileri için uygun olanları açıklamaları kapsamında sunacaklardır.

Yukarıda sayılan bilgi ve belgelerden herhangi biri ile açıklama yapılmasının fiilen mümkün olmadığı durumlarında, istekliler tarafından gerekçesi belirtilmek suretiyle ilgili mevzuatına göre son 12 ay içinde düzenlenen açıklamaya elverişli diğer bilgi ve belgeler kullanılarak da açıklama yapılabilir (Örnek: Yurt dışından ithal edilen mallara ilişkin olarak gümrük giriş beyannamesi kullanılarak açıklama yapılabilir). Yüklenicinin dışında üçüncü kişilerce inşaat mahalli dışında imal edilen ve esaslı başka bir işçilik veya malzeme katkısı yapılmaksızın yapıya monte edilen iş kalemlerinin üçüncü kişilerden alınan fiyat teklifleri ile açıklanması durumunda, bu iş kalemlerine ilişkin analiz sunulması zorunlu değildir. Ayrıca, istekliler tarafından teklif kapsamındaki harita, kadastro ve proje işlerine ilişkin yapılacak açıklamalarda üçüncü kişilerden alınan fiyat tekliflerinin sunulması yeterlidir.

45.1.13.1. Teklifi oluşturan maliyet bileşenlerine ilişkin üçüncü kişilerden fiyat teklifi alınması durumunda, öncelikli olarak fiyat teklifini veren kişiyle tam tasdik sözleşmesi

yapan veya beyannamelerini imzalamaya yetkili olan meslek mensubu tarafından ilgisine göre teklife konu mal veya hizmet için maliyet tespit tutanağı (Ek-O.5) veya satış tutarı tespit tutanağı (Ek-O.6) düzenlenecektir. Tutanaklar fiyat teklifinin dayanağı olarak düzenlenecek olup, meslek mensubu tarafından muhafaza edilecek ve fiyat teklifinin ekinde idareye verilmeyecektir. Ancak idare veya Kurum tarafından gerekli görülmesi halinde bu tutanaklar meslek mensubundan istenebilecektir.

Maliyet tespit tutanağı dayanak alınarak fiyat teklifi sunulabilmesi için, fiyat teklifinin mamul/mala ilişkin olması halinde mamul/malın birim fiyatının, tutanakta tespit edilen ağırlıklı ortalama birim maliyetin altında olmaması; fiyat teklifinin hizmete ilişkin olması halinde ise bu hizmetin birim fiyatının, tutanakta tespit edilen toplam birim maliyetin altında olmaması, bu tespitin (Ek-O.5) formunda yapılması, fiyat teklifi üzerine meslek mensubu tarafından “Bu fiyat teklifindeki birim fiyatın, mükellefin yasal defter ve belgelerine göre tarafımda düzenlenerek onaylanan (.../.../...) tarih ve (...) sayılı maliyet tespit tutanağındaki ortalama/toplam birim maliyet tutarının altında olmadığını beyan ederim.” ibaresinin yazılarak imzalanması ve iletişim bilgileri de belirtilmek suretiyle kaşelenmesi/mühürlenmesi gerekmektedir.

Satış tutarı tespit tutanağı dayanak alınarak fiyat teklifi sunulabilmesi için teklif edilen birim fiyatın, ilgili tutanakta tespit edilen ağırlıklı ortalama birim satış tutarının % 80’inin altında olmaması, bu tespitin (Ek-O.6) formunda yapılması, fiyat teklifi üzerine meslek mensubu tarafından “Bu fiyat teklifindeki birim fiyatın, mükellefin yasal defter ve belgelerine göre tarafımda düzenlenerek onaylanan (.../.../...) tarih ve (...) sayılı satış tutarı tespit tutanağındaki ağırlıklı ortalama birim satış tutarının % 80’inin altında olmadığını beyan ederim.” ibaresinin yazılarak imzalanması ve iletişim bilgileri de belirtilmek suretiyle kaşelenmesi/mühürlenmesi gerekmektedir.

Üçüncü kişilerden alınan fiyat tekliflerinin teklife konu alanda faaliyet gösterenlerden alınması gerekmekte olup, bu belgelerin ihale tarihinden önce düzenlenmiş olması zorunlu değildir.

Kaşeleme işlemi 8.4 üncü maddede belirtilen özel kaşe kullanılmak suretiyle yapılabileceği gibi, bu kaşe dışında meslek mensubuna ilişkin bilgileri içeren kaşe kullanılmak suretiyle de yapılabilir.

...

45.1.13.3. İsteklinin teklifine konu çimento veya demir ürünlerine ilişkin açıklamalarında çimento veya demir ürünleri üreticisinin ilan edilmiş fiyat tarifelerini kullanması halinde, sadece ilan/davet ile ihale tarihi arasında (ihale tarihi hariç) geçerli olan bir tarifeyi gösterir belgeyi sunması yeterlidir.

45.1.13.4. İsteklinin, kamu kurum ve kuruluşları tarafından sunulan mal ve hizmetlere ilişkin ilan edilen fiyat tarifelerinde belirtilen fiyatları kullanması halinde, sadece ilan/davet ile ihale tarihi arasında (ihale tarihi hariç) geçerli olan bir tarifeyi gösterir belgeyi sunması yeterlidir. (Örnek: Orman Genel Müdürlüğüne bağlı işletmeler tarafından satılan ürünlere ilişkin ilan edilmiş fiyatlar vb.)

45.1.13.4.1. İsteklinin, kamu kurum ve kuruluşları tarafından sunulan mal ve hizmetlere ilişkin fiyat tekliflerini kullanması halinde, sadece ilan/davet ile ihale tarihi arasında (ihale tarihi hariç) düzenlenmiş fiyat teklifini sunması yeterlidir. (Örnek: Karayolları Genel Müdürlüğü, İl Özel İdareleri, Belediyeler vb.nin sattıkları kum, çakıl, kırmataş vb. mallara ilişkin verdikleri fiyat teklifleri.)

45.1.13.5 İstekli tarafından açıklaması yapılacak girdinin fiyatı, kamu kurum ve kuruluşlarınca ilan edilen ilgili mala ilişkin asgari fiyatlara uygun olması halinde, sadece ilan/davet ile ihale tarihi arasında (ihale tarihi hariç) geçerli olan asgari fiyatın belgelendirilmesi suretiyle açıklama yapılması yeterlidir.

45.1.13.6. Teklifi oluşturan maliyet bileşenlerine ilişkin olarak isteklinin kendi ürettiği, aldığı veya sattığı mallara ait fiyatların kullanılması durumunda, istekliyle tam tasdik sözleşmesi yapan veya beyannamelerini imzalamaya yetkili olan meslek mensubu tarafından ilgisine göre teklife konu olan mal için düzenlenen maliyet/satış tutarı tespit tutanağı (EK.O.7) ile açıklama yapılabilir.

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

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

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

Kaşeleme işlemi 8.4 üncü maddede belirtilen özel kaşe kullanılmak suretiyle yapılabileceği gibi, bu kaşe dışında meslek mensubuna ilişkin bilgileri içeren kaşe kullanılmak suretiyle de yapılabilir.

45.1.13.7. İstekliler tarafından yapılan açıklamada; malın ihale tarihi itibarıyla stoklarda bulunduğu belirtilmesi durumunda, stokta bulunan mala ilişkin "stok tespit tutanağı"nın (Ek-O.8) sunulması zorunludur. Stok tespit tutanağında ilgili malın ağırlıklı ortalama birim maliyeti gösterilecektir. İsteklilerce teklif edilen tutara ilişkin birim fiyatlar, stok tespit tutanağındaki ağırlıklı ortalama birim maliyetin altında olamaz. Ayrıca stoklarda olduğu belirtilen söz konusu malın miktarının, ihale konusu işte kullanılacağı belirtilen miktardan az olması halinde eksik kalan miktar için bu Tebliğdeki diğer açıklama yöntemlerine uygun olarak açıklama yapılması gereklidir.

45.1.13.8. İsteklinin ortağı olduğu tüzel kişiye ait işletmeden mal çekmesi veya satın alması durumunda söz konusu malın emsal bedeli ile değerlendirilmesi gereklidir. Emsal bedelinin tespitinde Vergi Usul Kanununun ilgili hükümleri esas alınır. Bu durumda, Vergi Usul Kanununa göre hesaplanan emsal bedeli gösteren ve istekliyle tam tasdik sözleşmesi yapan veya beyannamelerini imzalamaya yetkili olan meslek mensubu tarafından hazırlanarak imzalanan ve kaşelenen beyanın verilmesi yeterlidir.

Kaşeleme işlemi bu Tebliğin 8.4 maddesinde belirtilen özel kaşe kullanılmak suretiyle yapılabileceği gibi, bu kaşe dışında meslek mensubuna ilişkin bilgileri içeren kaşe kullanılmak suretiyle de yapılabilir.

45.1.13.9. İstekliler tarafından aşırı düşük teklif sorgulaması kapsamındaki mallara ilişkin olarak stok tespit tutanağı veya üçüncü kişilerden alınan fiyat teklifi yerine sadece alış faturası ile açıklamada bulunulması geçerli bir açıklama olarak kabul edilmeyecektir.

45.1.13.10. Meslek mensubu; üçüncü kişilerden alınan fiyat teklifi üzerindeki beyanın ve emsal bedel beyanı ile Ek-O.5, Ek-O.6, Ek-O.7 ve Ek-O.8 numaralı tutanaklardaki bilgilerin doğruluğundan sorumludur. Meslek mensubu ibaresinden Yeminli Mali Müşavirler veya Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler anlaşılır.

45.1.13.11. Ek-O.5, Ek-O.6, Ek-O.7 ve Ek-O.8 numaralı tutanakların son veya bir önceki geçici vergi beyanname dönemine ilişkin olarak düzenlenmesi zorunludur. Son

veya bir önceki geçici vergi beyanname döneminin tespitinde; 4734 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin birinci fıkrasının (a), (d) ve (e) bentlerine göre pazarlık usulü ile yapılan ihalelerde ilk yazılı fiyat tekliflerinin alındığı tarih, diğer ihale usulleri ile yapılan ihalelerde ise ihale tarihi esas alınır.

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

...

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

45.1.13.14. İstekliler tarafından akaryakıt girdisine ilişkin olarak EPDK tarafından il bazında günlük yayımlanan akaryakıt fiyatlarının % 90'ının altında sunulan açıklamalar geçerli kabul edilmeyecektir.

45.1.14. Aşırı düşük teklif sorgulaması sonucunda; (45.1.3 - 45.1.13) maddelerine uygun açıklamada bulunmayan, açıklamaları idarece tanımlanan yapım şartlarına uymayan veya teknik şartnameye aykırı hususlar içeren isteklilerin teklifleri gerekçeleri belirtilmek suretiyle reddedilecektir.

...

45.1.16. Aşırı düşük teklifine ilişkin olarak istenen sürede açıklama yapmasına rağmen teklifi reddedilen isteklilerin açıklamalarının yeterli görülmemesi nedenlerinin, sadece ilgili madde numaralarına atıf yapılmakla yetinilmeyerek hangi düzenlemeye aykırılık bulunduğu da belirtilmek suretiyle kesinleşen ihale kararının bildirilmesi zorunludur.

2.4. Aşırı Düşük Tekliflerin Değerlendirilmesinde İdare ve İstekliler Tarafından Yapılacak İşlemlere Genel Bir Bakış

Yapım işleri ihalelerinde aşırı düşük tekliflerin sorgulanması ve değerlendirilmesi hem idareler hem de istekliler açısından oldukça titiz çalışılması gereken bir süreçtir. Aşırı düşük teklif açıklamalarının sağlıklı olarak yapılabilmesi için öncelikle idare tarafından yaklaşık maliyetin ve ihale dokümanının düzgün bir şekilde hazırlanması gerekmekte ve ihale dokümanı kapsamında açıklayıcı bütün bilgi ve belgelerin isteklilere verilmesi gerekmektedir. Tam ve anlaşılır şekilde hazırlanmış bir ihale dokümanı ile gerçekleştirilecek ihaleler hem ihale sürecinin hem de sözleşme uygulama sürecinin sorunsuz ilerlemesinde büyük önem taşımaktadır.

Örnek bir birim fiyat incelemesi yapmak bu bölümün daha iyi anlaşılmasına imkan sağlayacaktır. Aşağıda Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yayımlanan İnşaat Birim Fiyatları kitabında yer alan Y.16.050/11 poz nolu hazır beton imalatına ve dökümüne ilişkin birim fiyatın detaylı dökümü yer almaktadır (Çizelge 2.2).

Çizelge 2.2. Hazır beton imalatına ve dökümüne ilişkin birim fiyatın detaylı dökümü

Birim Fiyat Detay (Y.16.050/11)	
Poz No	Y.16.050/11
Üst Başlık	
Başlık	HAZIR BETONLAR (GRI RENKTE, NORMAL)
Tanım	Beton santralinde üretilen veya satın alınan ve beton pompasıyla basılan, C 8/10 basınç dayanım sınıfında, gri renkte, normal hazır beton dökülmesi (beton nakli dahil)
Poz Not	
Dip Not	
Birim	m ³
Kitap Bölüm	İnşaat Birim Fiyatları
İlgili Üst Poz	
İlgili Alt Poz	
Birim Fiyat:	
Yıl	Fiyat
2018	158,40 TL
2017	146,56 TL
Tarifi:	
Beton üretimine uygun komple beton tesisinde (asgari 60m³/sa kapasiteli, dört gözlü agrega bunkerli kompresörlü ve kumanda kabini ile birlikte bilgisayar kontrollü, min. 50 ton kapasiteli çimento silosu bulunan konveyör bant sistemli, geri kazanım ünitesi, agrega ve beton deneylerini yapabilecek kapasitede laboratuvar, jeneratör, yeteri kadar transmikser ve mobil beton pompası ile en az bir adet yükleyici, katkı tankı ve katkı tartı bunkerli, nem ölçer ve benzeri her türlü ekip ve ekipmana sahip periyodik kalibrasyonu yapılmış beton üretim tesisi) standardına ve projesine uygun, yıkanmış, elenmiş granülometrik kum-çakıl ve/veya kırmataş, çimento, su ve gerektiğinde katkı malzemesi ile C 8/10 sınıfında üretilen veya bu niteliklere sahip beton tesisinden satın alınan hazır beton harcının; beton kalite kontrollerinin yapılması, transmikserlere yüklenmesi, işyerine kadar nakli, döküm yerine beton pompası ile basılması, yerleştirilmesi, sulanması, soğuktan, sıcaktan ve diğer dış tesirlerden korunması ve bakımının yapılması, gerekli ve yeter sayıda deney için numune alınması ve gerekli deneylerin yapılması, için gerekli her türlü işçilik, malzeme ve zayıfatı, makine araç, gereç ve laboratuvar giderleri, işyerindeki her türlü yatay ve düşey taşımalar, yükleme ve boşaltmalar, beton bünyesine giren granülometrik kum çakıl veya kırmataşın ve çimentonun temin edildiği, üretildiği veya satın alındığı yerden taşıtlara yüklenmesi, beton tesisine nakli, taşıtlardan boşaltılması, istifi, beton tesisine konulması, beton bünyesinde ve sulama için kullanılan suyun temini ve nakli, beton tesisi ve diğer tüm ekipmanların temini ve amortisman giderleri ile her türlü diğer giderler ve müteahhit genel giderleri ve kârı dâhil, yerinde dökülmüş ve basınç dayanımı C 8/10 olan gri renkte, normal hazır betonun 1 m³ fiyatı.	
Ölçü:	
Projedeki boyutlar üzerinden hesaplanır.	
Not:	
1) Üretilen veya satın alınan betonun üretildiği tesisin, TSE ve mevzuatının gerektirdiği diğer belgelere sahip olması ve bu belgeleri imalata başlamadan önce idareye vermesi zorunludur. İbraz edilen belgelerin uygun olduğunun tespit ve kullanılmasına müsaade edilmesi kaydıyla ancak, bu tesiste üretilen veya satın alınan ve yürürlükteki mevzuatına göre piyasa arz koşullarını taşıyan uygunluk belgeli betonun imalatında kullanılması mümkün olacaktır. 2) Betonun satın alınarak temin edilmesi halinde, üzerinde işin adı da belirtilmiş olan faturaların birer suretinin ödeme belgelerine eklenmesi zorunludur. 3) Beton bünyesine ilave olarak konulacak katkı malzemesinin bedeli ayrıca ödenecektir. 4) Pompa kullanılmaması halinde analizden pompa bedeli düşülür.	

Çizelge 2.3. Örnek birim fiyat analizi

Analiz Bilgisi:			
Analiz Tanım	Beton santralinde üretilen veya satın alınan ve beton pompasıyla basılan, C 8/10 basınç dayanım sınıfında, gri renkte, normal hazır beton dökülmesi (beton nakli dahil)		
Analiz Alt Tanım			
Poz No	Açıklama	Miktar	Birim
	Malzeme:		
04.042/01	C 8/10 beton harcı	1,000000	m ³
	(Nakliye dahil)		
04.031	Su	0,400000	m ³
	İşçilik:		
	Beton pompası ile basılması, yerine dökülmesi, sıkıştırılması ve korunması karşılığı		
03.637(Y)	Mobil Beton Pompasının Bir Saatlik Ücreti (420 HP)	0,010000	Sa
01.015	Betoncu ustası	0,150000	Sa
01.501	Düz işçi	0,300000	Sa

Yukarıda yer alan birim fiyat analizi (Çizelge 2.3) incelendiğinde, bir ihalede hazır beton imalatının ve dökümünün bir “iş kalemi” olarak belirlenmesi durumunda, söz konusu iş kalemine ait analiz ele alındığında su maliyeti, betoncu ustasının saatlik ücreti, düz işçinin saatlik ücreti vb. ise “temel analiz girdisi” olduğu söylenebilir. İdarelerin eğer yaptırmayı düşündükleri iş, Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca yayımlanan yukarıdaki birim fiyat tariflerine ve analizine uygunsa bu birim fiyatı projeleri kapsamında kullanabilmeleri mümkündür.

2.4.1. Yaklaşık maliyetin hazırlanması aşaması

Aşırı düşük teklif sorgulamasına dayanak teşkil edecek belgeler yaklaşık maliyetin hesaplanması aşamasında oluşturulmaktadır. İhale konusu işin anahtar teslimi götürü bedel veya teklif birim fiyat olarak ihaleye çıkılacak olmasına bakılmaksızın her yapım işinde detaylı olarak yaklaşık maliyetin hesaplanması gerekmektedir.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinde yaklaşık maliyetin hesabına esas fiyat ve rayiçlerin tespitinde uygulanacak yöntemler belirlenmiştir.

Bunlar genel olarak;

- İhaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği, ihale konusu işe benzer nitelikteki işlerin sözleşmelerinde ortaya çıkan fiyatlar,
- Kamu kurum ve kuruluşlarınca belirlenerek yayımlanmış birim fiyat ve rayiçler,
- İlgili meslek odaları, üniversiteler veya benzeri kuruluşlarca belirlenerek yayımlanmış fiyat ve rayiçler,
- Yüklenici veya alt yüklenici olarak faaliyet gösteren, konusunda deneyimli kişi ve kuruluşlardan alınacak, ihale konusu işe benzer nitelikteki işlere ilişkin maliyetler,
- İdarenin piyasa araştırmasına dayalı rayiç ve fiyat tespitleri şeklinde olmaktadır.

Bu aşamada dikkat edilmesi gereken en önemli hususlar kamu kurumlarınca yayımlanan fiyatların dışında idarece oluşturulan “özel iş kalemleri”nin fiyatlandırılması ile işin yapılması sırasında naklieden kaynaklanacak bedelleridir.

Kamu kurum ve kuruluşlarınca yayımlanmış birim fiyatlar ile uyumlu olmayan iş kalemleri “özel iş kalemleri” olarak adlandırılmaktadır. İdareler tarafından yaklaşık maliyetin oluşturulması sürecinde özel iş kalemlerine ait fiyatlar genel olarak piyasadan fiyat teklifi alınarak oluşturulmaktadır.

Nakliye mesafelerinin gerçekçi şekilde belirlenmesi, inşaat bünyesinde kullanılacak malzemelerin nakliye bedelleri ya da kazı/dolgu nakliye bedellerinin ayrı iş kalemleri olarak ödenmesi öngörüldüğü ise nakliye birim fiyatları ve miktarları esas alınarak yaklaşık maliyet içerisine dâhil edilmesi gerekmektedir.

2.4.2. İhale dokümanının hazırlanması aşaması

İdarece öncelikle Kamu İhale Genel Tebliği'nin 38'inci maddesinde anlatıldığı şekilde;

- “Sıralı iş kalemleri/grupları listesi”,
- Her bir iş kalemi/grubuna ilişkin olarak (paçal ve özel pozlar da dahil) “sıralı analiz girdileri tabloları” oluşturulur.

Bu aşamada üzerinde titizlik ile çalışılması gereken en önemli konulardan birisi idarelerce tasarlanan ve birden fazla iş kalemini ihtiva eden paçal iş kalemleridir. Paçal iş kalemlerine ilişkin olarak sıralı analiz girdilerinin belirlenebilmesi için paçal iş kalemini oluşturan her bir iş kaleminin analiz girdileri esas alınmalı, paçal iş kalemini oluşturan iş kalemlerinin tüm temel girdi cins ve miktarları esas alınarak analizler oluşturularak sıralı analiz girdileri tablosu tanzim edilmelidir.

Bu çerçevede ihale dokümanı kapsamında ihaleye katılacak olanlara aşağıdaki belgeler verilmelidir:

- Kamu İhale Genel Tebliği'ne uygun analiz formatı,
- Özel iş kalemleri ve/veya paçal iş kalemi niteliğinde olan iş kalemleri için analiz girdi ve miktarlarının gösterildiği analizler/ analiz formatları (Paçal iş kalemini oluşturan iş kalemlerinin tüm analiz girdilerinin açılarak her bir analiz girdisi için toplam miktarlarının belirtildiği analiz formatı),
- İş kalemleri/ gruplara ilişkin, özellikle de özel iş kalemlerinin birim fiyat tarifleri (Hiçbir tereddüde yer vermeyecek, tüm unsurları içeren ayrıntılı şekilde hazırlanarak).

Özel iş kalemlerine ilişkin analiz formatının hazırlanmamış olması veya birden fazla iş kalemini ihtiva eden paçal iş kalemlerine ilişkin sıralı analiz girdilerinin temel analiz girdi cins ve miktarlarının belirlenmemiş olması durumunda, emsal kurul kararları doğrultusunda özel iş kalemlerine ilişkin analiz formatlarının hazırlanması ve paçal iş kalemlerine ilişkin iş kalemlerini oluşturan temel analiz girdileri esas alınarak sıralı analiz girdilerinin belirlenerek aşırı düşük teklif açıklamasının yenilenmesi noktasında düzeltici karar tesis edilmektedir.(2018/UY.II-398 sayılı karar vb.)

Nakliye bedeline ilişkin olarak gerekli tüm bilgilere dokümanda yer verilmelidir. İhale konusu iş kapsamında kullanılacak olan demir, çimento, kereste, tuğla, kum vs. gibi malzemelerin nakliye bedellerinin ne şekilde ödeneceği ihale dokümanında net olarak belirlenmeli, idarece nakliye bedelinin birim fiyatlar içinde ödeneceği öngörülüyor ise söz konusu durum ihale dokümanında açık olarak belirlenmeli, nakliyesi yapılacak olan malzemenin yoğunluğunun önemli olduğu durumlarda malzeme yoğunlukları ihale dokümanında belirlenmelidir.

Belli malzeme ocaklarının idare tarafından temin edileceği öngörülüyor ise bahse konu malzeme ocaklarına ilişkin taşıma mesafeleri ihale dokümanında gösterilmelidir.

Anahtar teslimi götürü bedel olarak ihale edilen işlerde istekliler tarafından metraj hesaplarının yapılabilmesini teminen, idare tarafından gerekli bütün projelere, mahal listelerine eksiksiz olarak ihale dokümanı kapsamında yer verilmesi gerekmektedir.

Basiretli tacir olarak nitelendirilen aday/istekli tarafından ihale dokümanı iyi analiz edilmeli ve tereddüt duyulan her hususa ilişkin olarak idareden ilgili mevzuatta belirtilen süreler içerisinde açıklama talep edilmelidir.

2.4.3. Sınır değerin hesaplaması

Aşırı düşük tekliflerin tespiti açısından sınır değer yegane mukayese noktası olduğundan bu değerin tespiti oldukça önemlidir. İhalede uygulanacak sınır değer katsayısı ise ilanda ve idari şartnamenin diğer hususlar bölümünde belirtilir.

İhale komisyonu öncelikle ilk oturumda teklif mektubu ve geçici teminatını usulüne uygun sunan geçerli teklifleri belirleyecek (Bu istekliler dışındaki isteklilerin teklifleri sınır değer hesaplanmasında dikkate alınmaz.), daha sonra Kamu İhale Tebliği'nde yer alan aşırı düşük tekliflerin tespitine yönelik olarak yaklaşık maliyet ve sunulan fiyat tekliflerini dikkate alan formülü aynen kullanmak suretiyle aşırı düşük teklif sınır değerini tespit etmelidir. Söz konusu formülün uygulanması noktasında ihale komisyonlarının takdir yetkisi bulunmamaktadır. Bu doğrultuda, yapım işleri ihalelerinde kullanılmak üzere Kamu İhale Kurumu'nun internet sitesinde "sınır değer hesaplama modülü" bulunmaktadır (<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/SinirDegerHesaplama.aspx>).

İdarece sınır değer hesaplandıktan sonra teklifi sınır değer altında kalan istekliler aşırı düşük teklif sahibi olarak belirlenir.

İdare tarafından teklifi sınır değer altında olan isteklilerden aşırı düşük teklif açıklama talebi yazısı ile aşırı düşük teklif savunmaları istenir. Bu yazı kapsamında, isteklilere açıklama istenilen iş kalemleri/grupları listesi, açıklama istenilmeyen analiz girdileri listesi

ile ihale dokümanı kapsamında verilmedi ise analiz formatlarının gönderilmesi gerekmektedir.

2.4.4. Aşırı düşük teklif açıklamasının istenilmesi

Aşırı düşük teklif açıklama süresinin 5 iş gününden az olmaması gerekmektedir. Mevzuatta belirlenmiş olan 5 iş günlük süre aşırı düşük teklif açıklaması için öngörölmüş en az süre olup, idare tarafından bu süreden daha uzun bir süre verilebilir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 45.1.2.1-45.1.2.3 maddelerinde ayrıntılı olarak belirlenen hususlar dikkate alınarak, idarece açıklama istenilecek iş kalemleri/iş gruplarını ve açıklama istenilmeyecek analiz girdileri belirlenmelidir.

Herhangi bir analiz girdisi bir iş kaleminde %3'lük gruba girerek açıklama istenilmeyen analiz girdisi olarak belirlenmiş olmakla birlikte açıklama istenilmiş olan başka bir iş kaleminde açıklama istenilecek analiz girdileri arasında kaldı ise, söz konusu analiz girdisinin kesinlikle açıklama istenilmeyen analiz girdileri listesinde yer almaması gerekmektedir.

Paçal iş kalemlerine ilişkin açıklama istenilmeyecek analiz girdileri belirlenirken yukarıda da ayrıntılı olarak açıklandığı şekilde paçal iş kalemini oluşturan iş kalemlerinin en temel analiz girdilerinin paçal iş kalemindeki toplam miktarları esas alınarak belirleme yapılmalıdır.

Aşırı düşük teklif açıklama talep yazısının ekinde mutlaka “açıklama istenilen iş kalemleri/iş grupları” ile “açıklama istenilmeyen analiz girdileri” listeleri yer almalıdır.

2.4.5. Açıklama yapılırken dikkat edilmesi gereken hususlar

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 45.1.13'üncü maddesinde aşırı düşük teklif açıklamalarının nasıl yapılacağına ilişkin yöntem aşağıdaki şekilde açıklanmıştır.

“İsteklilerin analizlerine dayanak teşkil eden bilgi ve belgeler;

a. Üçüncü kişilerden alınan fiyat teklifleri,

- b. Çimento ve demir ürünleri için ilan edilmiş üretici fiyat tarifeleri,
- c. Kamu kurum ve kuruluşları tarafından sunulan mal ve hizmetlere ilişkin ilan edilmiş fiyat tarifeleri veya bunlardan alınmış fiyat teklifleri,
- ç. Kamu kurum ve kuruluşları tarafından ilgili mal veya hizmetlere ilişkin ilan edilen asgari fiyatlar,
- d. Ürettiği, aldığı veya sattığı mallara ilişkin maliyet/satış tutarı tespit tutanakları,
- e. Stokta bulunan mallara ilişkin stok tespit tutanakları,
- f. İdarece istenmesi durumunda yardımcı analizler v.b. dir.

İstekliler tekliflerine ilişkin olarak yukarıda sayılan belgelerden kendileri için uygun olanları açıklamaları kapsamında sunacaklardır.

Yukarıda sayılan bilgi ve belgelerden herhangi biri ile açıklama yapılmasının fiilen mümkün olmadığının anlaşıldığı durumlarda, istekliler tarafından gerekçesi belirtilmek suretiyle ilgili mevzuatına göre son 12 ay içinde düzenlenen açıklamaya elverişli diğer bilgi ve belgeler kullanılarak da açıklama yapılabilir.”

Teklifi aşırı düşük teklif olarak tespit edilmiş olan istekliler tarafından öncelikle ihale dokümanı veya aşırı düşük teklif açıklama yazısı kapsamında kendilerine verilmiş olan analiz formatları esas alınarak açıklama yapılmalıdır. İdare tarafından girdi cins ve miktarları belirtilmek sureti ile hazırlanmış olan analiz formatları esas alınarak yapılan açıklamada bahse konu girdi cins ve miktarlarında herhangi bir değişiklik yapılmamalıdır.

Açıklama istenilecek iş kalemleri analiz sunulmak sureti ile açıklanıyor ise ve girdileri içerisinde işçilik barındırıyorsa söz konusu işçilik girdileri için istekliler tarafından öngörülebilecek en düşük ücret ihale tarihinde yürürlükte olan saatlik asgari ücrettir. Dolayısıyla işçilik birim fiyatına ilişkin olarak ihale tarihinde yürürlükte olan saatlik asgari ücretin altında bir tutar esas alınarak açıklama yapılması durumunda aşırı düşük teklif açıklaması reddedilmelidir.

Kamu İhale Genel Tebliğinin 45.1.13'üncü maddesine göre yüklenicinin dışında üçüncü kişilerce inşaat mahalli dışında imal edilen ve esaslı başka bir işçilik veya malzeme katkısı yapılmaksızın yapıya monte edilen iş kalemlerinin üçüncü kişilerden alınan fiyat teklifleri

ile açıklanması durumunda, bu iş kalemlerine ilişkin analiz sunulması zorunluluğu bulunmamaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliğinin 45.1.7'nci maddesinde açıklandığı üzere, sıhhi tesisat, kalorifer tesisatı, havalandırma, klima asansör vb. gibi iş kalemlerine ilişkin fiyat teklifi ile açıklama yapılabilir. Bu durumda fiyat teklifinde dikkat edilmesi gereken en önemli konu malzeme ve montaj bedellerinin ayrı ayrı gösterilmiş olmasıdır. Ayrıca, fiyat teklifinin bahse konu iş kalemlerinin özelliklerini taşıyan malzemelere ilişkin olmasıdır.

Esaslı işçilik gerektiren inşaat iş kalemlerine ilişkin ise ya kamu kurum ve kuruluşlarına ait yayımlanmış fiyatlar ile ya da analiz sunulmak sureti ile açıklama yapılması gerekmektedir.

Özel ya da paçal iş kalemi niteliğinde olmayan inşaat iş kalemlerine ilişkin olarak poz numaraları esas alınarak kamu kurum ve kuruluşlarına ait birim fiyatlar ile açıklama yapılabileceği gibi, söz konusu iş kalemlerine ait yayımlanmış olan analiz girdi cins ve miktarları esas alınıp yeniden fiyatlandırma yapılarak da açıklama yapılabilir. Bu durumda, yayımlanmış analizde yer alan malzeme bedellerine ilişkin olarak mevzuata uygun fiyat teklifi alınarak fiyatlandırma yapılabilir, ancak unutulmamalıdır ki analizde yer alan işçilik fiyatları ihale tarihindeki saatlik asgari ücretin altında öngörülemez.

Özel ya da paçal poz niteliğindeki iş kalemleri için ihale dokümanı kapsamında veya aşırı düşük teklif açıklama talep yazısı ekinde gönderilmiş olan analiz formatlarında yer verilmiş olan girdi cins ve miktarları esas alınarak açıklama yapılması gerekmektedir.

Kamu kurum ve kuruluşlarına ait fiyatlar ile yayımlanmış rayiçlerin aşırı düşük açıklama kapsamında kullanılması durumunda söz konusu fiyat ve rayiçlerin hangi kuruma ait olduğuna ilişkin listenin açıklama kapsamında sunulması gerekmektedir. Burada istekliler tarafından dikkat edilmesi gereken en önemli konu cari yıl fiyatlarıdır. İstekliler tarafından önceki yılın yayımlanmış fiyatları ancak ihale veya davet tarihinde cari yıl fiyatlarının yayımlanmamış olması durumunda mümkündür.

Önceki yıllarda yayımlanmış ancak artık fiyatı yayımlanmayan iş kalemleri ya da rayiçlere ilişkin yayımlanmış olan son fiyat alınarak güncelleme yapılması sureti ile açıklamaya dâhil edilmesi mevzuata uygun bir açıklama yöntemi değildir.

Bu nitelikte iş kalemleri için analiz sunularak açıklama yapılması tercih edilmiş ise yayımlanmış analizde yer alan girdilere ilişkin güncel bedeller esas alınarak açıklama yapılması gerekmekte, malzemelere ilişkin mevzuatta öngörülen diğer yöntemlerden biri esas alınarak açıklama yapılması, işçilik birim fiyatına ilişkin ise yürürlükteki en düşük saatlik asgari ücret esas alınarak fiyatlandırma yapılması gerekmektedir.

Nakliye açıklamalarında esas olan karayolları nakliye formülleri esas alınarak açıklama yapılmasıdır. Nakliye formülleri içerisinde yer alan 02.017 poz nolu "Her cins ve tonajda motorlu araç taşıma katsayısı K'nın istekliler tarafından değiştirilmiş olması mevzuata uygun açıklama olarak kabul edilmemektedir. Ayrıca malzeme yoğunlukları nakliye birim fiyatları hesaplanırken malzemenin ağırlığı (ton vs.) veya hacmi (m³ vs.) esas alınarak taşınacağı dikkate alınarak hesaplama yapılmalıdır.

Nakliye bedellerine ilişkin olarak ihale dokümanında (analizlerde, alt analizlerde vs) nakliye poz numaraları belirtilmiş ise fiyat teklifi ile açıklama yapılması mevzuata uygun bir açıklama olarak kabul edilmemektedir.

Malzeme ocaklarının idare tarafından verileceğine yönelik bir düzenleme ihale dokümanında yer almıyor ise istekliler tarafından kendi belirledikleri ocakların mesafeleri esas alınarak açıklama yapılabilir. Ancak bu durumda ocak yerlerinin işin yapılacağı yere mesafelerinin ve ocağın kullanılabilirliğinin belgelendirilmesi gerekmektedir.

Kamu İhale Kurumu'na gönderilen ihale işlem dosyalarının incelenmesinde bazı idareler tarafından aşırı düşük teklif açıklama talebi ekinde, açıklama istenilen her bir iş kalemine/grubuna ilişkin "açıklama istenilmeyen analiz girdilerinin" belirtildiği analizlerin ayrı ayrı tablolar halinde isteklilere verilebildiği, analizler incelendiğinde ise, açıklama istenilen analiz girdilerinin tablo haline getirilmemiş olması nedeni ile aynı analiz girdisinin bir iş kalemi/grubunda açıklama istenilmeyen analiz girdileri arasında bulunmasına rağmen diğer bir iş kaleminde açıklama istenilen analiz girdileri arasında yer alacak şekilde belirlendiği görülmüştür.

Bu durumda isteklilerin aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında Kamu İhale Genel Tebliği'nin 45.1.2.2'nci maddesi gereği herhangi bir analiz girdisinin herhangi bir iş kaleminde açıklama istenilmeyen analiz girdisi olarak belirlenmiş olması dikkate alınmaksızın mevzuatta öngörülen yöntemlerden biri esas alınmak sureti ile fiyatının açıklanması gerekmektedir.

Son olarak ise anahtar teslimi götürü bedel işlerde projelerin doğru okunması önemli bir konudur. Zira idare tarafından iş kalemleri/gruplarına ilişkin metraj miktarları doküman kapsamında verilmemektedir. Kabul edilebilir sınırlar haricindeki metraj farklılıkları ise aşırı düşük teklif açıklamasının reddedilmesine sebep olmaktadır. Bu nedenle ihale konusu işe ait projelerde herhangi bir belirsizlik olduğu kanaatinde olunması durumunda yasal süreler içerisinde idareden açıklama talebinde bulunulması faydalı olacaktır.

2.5. Aşırı Düşük Teklif Değerlendirme Sürecine Yönelik Örnek Bir İnceleme

Atık sularının iletiminden sorumlu olan bir kamu kurumunca gerçekleştirilen “Atıksu Toplama Hattı” İhalesine yönelik yapılan şikayet başvurusunda aşırı düşük teklif açıklamasını sunan isteklilerin açıklamalarının mevzuata uygun olmadığı iddialarına yer verilmiştir.

Söz konusu ihaleye 39 isteklinin teklif verdiği, sınır değer yaklaşık 27 milyon TL olduğu, hesaplanan sınır değeri dikkate alınarak 20 istekliden aşırı düşük teklif açıklaması talebinde bulunduğu, ve bu talep üzerine 3 istekli tarafından aşırı düşük teklif açıklaması yapıldığı görülmüştür. Bu isteklilerden birinin açıklaması üzerinden örnek inceleme yapılmış ve inceleme sonucunda ortaya çıkan hususlar aşağıda özetlenmiştir:

İlgili mevzuat hükümlerinden, ihale komisyonu tarafından yapılan değerlendirme neticesinde teklif fiyatı sınır değerin altında kalan isteklilerin tekliflerinin aşırı düşük teklif olarak değerlendirilmesi ve bu teklif sahiplerinden, yaklaşık maliyetin %80'lik bölümünü oluşturan iş kalemleri/gruplarına ilişkin ayrıntıların yazılı olarak istenilmesi gerektiği,

Bununla birlikte, idarece açıklama istenilmesi gereken iş kalemleri/gruplarına göre oluşturulan “sıralı analiz girdileri listesi” kullanılarak tutarı kâr ve genel gider hariç analiz toplamının %3'üne eşit ve bu tutarın altında olan analiz girdilerinin tespit edileceği, söz

konusu analiz girdilerine ilişkin olarak isteklilerden açıklama yapılmasının istenilmeyeceği (işçilik girdileri hariç), bahsi geçen hususa ilişkin olarak da açıklama isteme yazılarında, açıklanması istenilmeyecek olan analiz girdilerine yer verileceği,

Diğer yandan, kamu kurum ve kuruluşlarınca yayımlanmış birim fiyatlar ile uyumlu olmayan iş kalemleri (özel iş kalemleri) ile idarelerce tasarlanmış ve birden fazla iş kalemini ihtiva eden iş kalemleri (paçal iş kalemi) için, bu iş kalemlerinde bulunan analiz girdileri ve miktarlarının gösterildiği analiz formatlarının, ihale dokümanı kapsamında istekli olabileceklere verilmesi gerektiği,

İsteklilerce teklifleri kapsamında yer alan iş kalemleri/grupları için hazırlanacak analizlerde ise, açıklama istenilmeyecek olan analiz girdileri de dâhil analizlerini oluşturan tüm girdilerin gösterileceği, isteklilerin tekliflerinin aşırı düşük teklif olarak tespit edilerek kendilerinden açıklama istenilmesi durumunda yapacakları açıklamada sunacakları analizlerin idarece verilen analiz formatlarına uygun olması gerektiği, aksi takdirde ihale dokümanı kapsamındaki analiz formatına, birim fiyat tariflerine, idarece tanımlanan yapım şartlarına veya Teknik Şartname'ye uygun olmayan açıklamaları sunan isteklilerin tekliflerinin reddedileceği anlaşılmıştır.

Birim fiyat üzerinden teklif alınan şikayete konu ihaleye ait İdari Şartname'nin "İhale dokümanının kapsamı" başlıklı 5'inci maddesinde "5.1. İhale dokümanı aşağıdaki belgelerden oluşmaktadır:

- a) İdari Şartname.
- b) Teknik Şartnameler.
- c) Sözleşme Tasarısı.
- ç) Yapım İşleri Genel Şartnamesi. (İhale dokümanı kapsamında verilmemiştir.)
- d) Standart formlar:
- ...
- e) 1 adet analiz formatı,
- f) Projeler

Birim Fiyat Tarifleri ve Cetveli" düzenlemesi yer almaktadır (Çizelge 2.4).

Çizelge 2.4. İhale dokümanı kapsamında verilen analiz formatı

Analiz format no:		iş kalemleri/iş grupları için örnek analiz formatı			
İş kalemi/iş grubu no:		Analizin Adı:.....			Ölçü birimi
Poz no:	GİRDİLER	Ölçü Birimi	Miktarı	Birim Fiyatı	Tutarı
	Malzeme				
	İşçilik				
	Makine				
	Diğerleri				
					
Kar ve Genel Giderler					
Toplam Tutar					

İncelenen ihaleye birim fiyatlar üzerinden teklif alınarak çıkılmış olup, 27 adet iş kaleminden oluşmaktadır. Aşağıdaki tabloda iş kalemlerinin toplamının %80,17'sini oluşturan iş kalemleri tespit edilmiştir (Çizelge 2.5).

Çizelge 2.5. İşin %80'ini oluşturan “sıralı iş kalemleri listesi”nin ilgili kısmı

Sıra No	İş Kalemi	İş kaleminin Adı ve Kısa Açıklaması	Ölçü birimi	Miktarı	Tutar (TL)	Yüzdesi (%)
1	Afyon K.K.06	1600 mm Çaplı,Buhar Kürklü,Entegre Contalı Muflu Beton Boru ile Çelik Pano İksa Kullanılarak Kanalizasyon Hattı Yapılması(Hendek Dolgusu Kazıdan Çıkan Malzeme ile)	m	10 332	25 087 572,77	60,16
2	Afyon K.K.05	800 mm Çaplı,Buhar Kürklü,Entegre Contalı Muflu Beton Boru ile Çelik Pano İksa Kullanılarak Kanalizasyon Hattı Yapılması(Hendek Dolgusu Kazıdan Çıkan Malzeme ile)	m	3 434	3 112 901,18	7,5
3	Afyon K.K.12	Çıkış çapı 1600 mm Çaplı,Buhar Kürklü,Entegre Contalı Muflu Beton Boru ile Çelik Pano İksa Kullanılarak Kanalizasyon Hattı Yapılması(Hendek Dolgusu Kazıdan Çıkan Malzeme ile)	Adet	108	2 980 057,17	7,15
4	Afyon K.K.01	300 mm Çaplı,Buhar Kürklü,Entegre Contalı Muflu Beton Boru ile Çelik Pano İksa Kullanılarak Kanalizasyon Hattı Yapılması(Hendek Dolgusu Kazıdan Çıkan Malzeme ile)	m	12 969	2 236 342,70	5,36
				Toplam	33 416 874,82	80,17

Çizelge 2.6. Açıklama istenilen iş kalemleri ve alt analizleri

AFYON K.K.01 AÇIKLAMA İSTENİLEN İŞ KALEMLERİ LİSTESİ(İNŞAAT)			
S. N.	İş Kalemi No	İş Kalemi Tanımı	Birimi
1	15.0.61	Küskülük ve Kaydan Başka Her Cins Zeminde Boru Hendeği Kazısı	M ³
2	12.218204	Ø 300 Mm Buhar Kürlü(Muflu) Beton Boru Döşenmesi	MT
3	33.239103/1	İçme Suyu ve Kanalizasyon Tesislerinin Sayısal İşletme Düzenleme ve Çizim İşleri	AD
4	33.239203	Sayısal Kanalizasyon(Şebeke) İşletme Planı Harita İşleri	AD
5	14.1714/1	Kazı Malzemesinden Makine ile Hendeke ve Temel Dolgusu Yapılması	M ³
6	15.140-4	Granülometrik Kum-Çakılın Elle Sıkıştır Boru Tabanı Yataklaması	M ³
AFYON K.K.05 AÇIKLAMA İSTENİLEN İŞ KALEMLERİ LİSTESİ(İNŞAAT)			
S. N.	İş Kalemi No	İş Kalemi Tanımı	Birimi
1	15.D.61	Küskülük ve Kaydan Başka Her Cins Zeminde Boru Hendeği Kazısı	M ³
2	33.239103/1	İçme Suyu ve Kanalizasyon Tesislerinin Sayısal İşletme Düzenleme ve Çizim İşleri	AD
3	33.239203	Sayısal Kanalizasyon(Şebeke) İşletme Planı Harita İşleri	AD
4	14.1714/1	Kazı Malzemesinden Makine ile Hendeke ve Temel Dolgusu Yapılması	M ³
5	ÖZEL-2	800 Buhar Kürlü Muflu Beton Boru Bağlantılarının Elastomer Kaplanması	MTÜL
6	15.140/İB-4	Granülometrik Kum-Çakılın Elle Sıkıştır Boru Tabanı Yataklaması	M ³
7	32.014/İB-7	Ø 1000 Mm Çel. Boru ile Kara ve Demir. Zem. Altından Delerek Yatay Geçiş Yap.	M
8	12.218307	Ø 800 Mm Buhar Kürlü(Muflu) B.Ba Boru	M
AFYON K.K.06 AÇIKLAMA İSTENİLEN İŞ KALEMLERİ LİSTESİ(İNŞAAT)			
S. N.	İş Kalemi No	İş Kalemi Tanımı	Birimi
1	15.D.61	Küskülük ve Kaydan Başka Her Cins Zeminde Boru Hendeği Kazısı	M ³
2	23.245/İB-2	Çelik Konstrüksiyon Panolarla İksa Yapılması	M ²
3	12.218313	Ø 1600 Mm Buhar Kürlü(Lamba Zıvanalı) B.Ba Boru	MT
4	33.239103/1	İçme Suyu ve Kanalizasyon Tesislerinin Sayısal İşletme Düzenleme ve Çizim İşleri	AD
5	33.239203	Sayısal Kanalizasyon(Şebeke) İşletme Planı Harita İşleri	AD
6	14.1714/1	Kazı Malzemesinden Makine ile Hendeke ve Temel Dolgusu Yapılması	M ³
7	ÖZEL-1	Ø 1600 Buhar Kürlü Muflu Beton Boru Bağlantılarının Elastomer Kaplanması	MTÜL
8	15.140/İB-4	Granülometrik Kum-Çakılın Elle Sıkıştır Boru Tabanı Yataklaması	M ³
AFYON K.K.12 AÇIKLAMA İSTENİLEN İŞ KALEMLERİ LİSTESİ(İNŞAAT)			
S. N.	İş Kalemi No	İş Kalemi Tanımı	Birimi
1	15.D.61	Küskülük ve Kaydan Başka Her Cins Zeminde Boru Hendeği Kazısı	M ³
2	23.245/İB-2	Çelik Konstrüksiyon Panolarla İksa Yapılması	M ²
3	14.1714/1	Kazı Malzemesinden Makine ile Hendeke ve Temel Dolgusu Yapılması	M ³
4	15.140/İB-4	Granülometrik Kum-Çakılın Elle Sıkıştır Boru Tabanı Yataklaması	M ³
5	21.001/01	Ahşaptan Seri Kalıp Yapılması	M ²
6	21.001/02	Ahşaptan Düz Yüzeyle Beton Be Betonarme Kalıp Yapılması	M ²
7	16.050/03	Beton Santralinde Üretilen veya Satın Alınan ve Beton Pompasıyla Basılan,C 16/20 Basınç Dayanım Sınıfında Beton Dökülmesi(Beton Nakli Dahil)	M ³
8	16.050/04	Beton Santralinde Üretilen veya Satın Alınan ve Beton Pompasıyla Basılan,C 30/37 Basınç Dayanım Sınıfında Beton Dökülmesi(Beton Nakli Dahil)	M ³
9	23.014	Ø 8- Ø 12 mm Nervürlü Beton Çelik Çubuğu,Çubukların Kesilmesi,Bükülmesi ve Yerine Konulması	TON
10	23.015	Ø 14- Ø 28 mm Nervürlü Beton Çelik Çubuğu,Çubukların Kesilmesi,Bükülmesi ve Yerine Konulması	TON
11	12.2191/3	H=0,60m,1.2 mt İç Ø.Buh.Kürlü,Last.Cont.Pref.Muay.Bac.Gövde Yüks.Ayar Bileziğiyle Baca Teşkili	AD
12	12.2191/4	H=0,35mm,1.2 Mt İç Ø.Buh.Kürlü,Last.Cont.Pref.Muay.Bac.Gövde Yüks.Ayar Bileziğiyle Baca Teşkili	AD
13	12.2191/6	H=0,15m-0,60m ,1.2 Mt İç Ø.Buh.Kürlü,Last.Cont.Pref.Muay.Bac.Gövde Yüks.Ayar Bileziğiyle Baca Teşkili	M
14	12.2192/2	1.20mt İç Çapında Buh.Kürlü,Last.Contalı,500 Dz Prefab.Muayene Bacası Konik Elemanı ile Baca Teşkili	AD
15	12.2193	Buhar Kürlü,Lastik Contalı,500 Dz .Prefab.Muayene Bacası Boyun Bileziği Elemanı ile Baca Teşkili	AD
16	12.2194	Buhar Kürlü,Lastik Contalı,500 Dz .Prefab.Muayene Bacası Çerçeve Montaj Elemanı ile Baca Teşkili	AD
17	23.255/İ6	Kanalizasyon İnşaatlarında Sfero Döküm Baca Kapağı Yapılması,Yerine Konması	AD

Açıklama istenilen iş kalemlerinin, birden çok iş kalemini içerisinde ihtiva eden paçal iş kalemleri olduğu aşağıdaki çizelgeden anlaşılmaktadır. İdarece aşırı düşük teklif açıklaması yapacak isteklilere paçal iş kalemlerini oluşturan alt iş kalemlerinin analiz girdi cinsleri ve miktarlarının verilmediği görülmektedir (Çizelge 2.6). Analiz girdilerine ilişkin

sadece açıklama istenilmeyecek analiz girdileri listelerinin verildiği tespit edilmiştir (Çizelge 2.7).

Çizelge 2.7. Açıklama istenilmeyen analiz girdileri

AFYON K.K.01 AÇIKLAMA İSTENMEYEN ANALİZ GİRDİLERİ		
S. N.	Analiz girdi tanımı	Birimi
1	Yükleyici (11/2 yd3 veya 5500 libre taşıma gücü,takriben 80 hp muadili lastik tekerlekli)	AD
2	Eleme makinası(yaklaşık 70 HP'lik,3-4 kademeli 100m3/saat kapasiteli,titreşimli çekilir tip)	AD
3	Arazöz (5 tonluk su sandıklı)	AD
4	Su	M ³
AFYON K.K.05 AÇIKLAMA İSTENMEYEN ANALİZ GİRDİLERİ		
S. N.	Analiz girdi tanımı	Birimi
1	Yükleyici (11/2 yd3 veya 5500 libre taşıma gücü,takriben 80 hp muadili lastik tekerlekli)	AD
2	Eleme makinası(yaklaşık 70 HP'lik,3-4 kademeli 100m3/saat kapasiteli,titreşimli çekilir tip)	AD
3	Arazöz (5 tonluk su sandıklı)	AD
4	Hidrolik Yatay İtme Makinası	AD
5	Vantilasyon makinası(210 cfm'lik kompresör+ventilasyon boruları+aksesuarı dahil)	AD
6	25-30 HP gücünde komple kaynak makinası	AD
7	Jenaratör (5Kw veya daha büyük)	AD
8	30 ton'luk vinç(190 HP kamyon,80 HP vinç)	AD
9	Makine Yağı	KG
10	Elektrod(3,25-4 Mm Çapında Ts 563(İş Başında)	AD
11	Granulometrik Çakıl(08.005)	M ³
12	Kum(Tuvenan,Elenmiş,Yıkanmış,Karıştırılmış)(08.004)	M ³
13	Portland Çimentosu (Torbali) (TS EN 197-1 CEM 1 32,5)	TON
14	Su	M ³
15	Benzin	KG
16	Makina Yağı	KG
17	Lastik Dilatasyon Malzemesi 1.Sınıf	KG
18	Ø 800 Mm'lik Lastik Conta	AD
AFYON K.K.06 AÇIKLAMA İSTENMEYEN ANALİZ GİRDİLERİ		
S. N.	Analiz girdi tanımı	Birimi
1	Yükleyici (11/2 yd3 veya 5500 libre taşıma gücü,takriben 80 hp muadili lastik tekerlekli)	AD
2	Eleme makinası(yaklaşık 70 HP'lik,3-4 kademeli 100m3/saat kapasiteli,titreşimli çekilir tip)	AD
3	Arazöz (5 tonluk su sandıklı)	AD
4	Ø 800 Mm'lik Lastik Contalar (ts en 681-1'e uygun 50 sertlik sınıfı)yuvarlak contalar	AD
AFYON K.K.12 AÇIKLAMA İSTENMEYEN ANALİZ GİRDİLERİ		
S. N.	Analiz girdi tanımı	Birimi
1	Yükleyici (11/2 yd3 veya 5500 libre taşıma gücü,takriben 80 hp muadili lastik tekerlekli)	AD
2	Eleme makinası(yaklaşık 70 HP'lik,3-4 kademeli 100m3/saat kapasiteli,titreşimli çekilir tip)	AD
3	Arazöz (5 tonluk su sandıklı)	AD
4	Beton vibratörü(4HP)	AD
5	Mobil Beton Pompası (400 HP)	AD
6	Su	AD
7	Ahşap Doğrama İmalat Atelyesi	M ³
8	Forklift (4 Ton 40 HP)	AD
9	Elektrik Enerjisi	AD
10	Yağ Bazlı Kalıp Ayrıcı (Ahşap-Plastik)	kWh
11	Çiviler (TS 155)	KG
12	Demir Kesme Ve Bükme Makinası (Tüm Aksesuarlar Dahil)	KG
13	Elektrik Enerjisi	kWh
14	Mütharrik Vinç (5 TON 36 HP)	AD

Yapılan incelemede, 4 adet iş kaleminin açıklanması istenmiş ve söz konusu iş kalemlerinin paçal iş kalemi niteliğinde olduğu anlaşılmıştır. Bu İş kalemleri aşağıda sırasıyla verilmiştir:

- Afyon KK.01 nolu “Ø 300 mm Çaplı, Buhar Kürlü, Entegre Contalı Muflu Beton Boru ile Şevli Kazı Yapılarak Kanalizasyon Hattı Yapılması (Hendek dolgusu kazıdan çıkan malzeme ile),
- Afyon KK.05 nolu “Ø 800 mm Çaplı, Buhar Kürlü, Entegre Contalı Muflu Beton Boru ile Şevli Kazı Yapılarak Kanalizasyon Hattı Yapılması (Hendek dolgusu kazıdan çıkan malzeme ile)”,
- Afyon KK.06 nolu “Ø 1600 mm Çaplı, Buhar Kürlü, Entegre Contalı Muflu Beton Boru ile Çelik Pano İksa Kullanılarak Kanalizasyon Hattı Yapılması (Hendek dolgusu kazıdan çıkan malzeme ile)”,
- Afyon KK.12 nolu “Çıkış çapı Ø 1600 mm Çaplı, Buhar Kürlü, Entegre Contalı Prefabrik Muayene Bacası İmalatının Çelik Pano Kullanılarak Yapılması (Hendek dolgusu kazıdan çıkan malzeme ile)” iş kalemleri.

İhale dokümanı kapsamında isteklilere anılan Tebliğ’in Ek.Y.2’de mevcut olan örnek analiz formatının verildiği, söz konusu analiz formatında açıklanması istenen herhangi bir iş kalemine ait analiz girdi miktarlarına ilişkin bir belirleme yapılmadığı tespit edilmiştir.

Diğer yandan, idarece yapılan değerlendirme neticesinde teklif fiyatı sınır değer in altında kalan 20 isteklinin bulunduğu, söz konusu isteklilerden aşırı düşük teklif açıklaması talep edildiği, bahsi geçen yazılarda “... Ek’de verilen “İş Gruplarına Ait İş Kalemlerinin Analiz Girdileri Listesi” nde belirtilen iş kalemleri için seçilen teknik çözümler, işin yerine getirilmesinde kullanılan avantajlı koşullar ve teklif edilen fiyatlara ait verilen analizlere ilişkin tüm dayanaklarının (proforma fatura, fatura, alman teklifler, analizlere ilişkin tüm belge, maliyet tespit tutanağı, satış tutan tespit tutanağı vb.) ve açıklamaların ... günü saat 12:00’ye kadar teslim edilmesi gerekmektedir. ...” ifadelerine yer verildiği, yazı ekinde açıklama istenilen paçal iş kalemlerinin isimlerinin bulunduğu tablolara, paçal iş kalemlerinin ihtiva ettiği iş kalemlerinin isimlerinin bulunduğu ancak miktarlarının bulunmadığı tablolara, paçal iş kalemlerinin ihtiva ettiği iş kalemlerinin analiz girdi isimlerinin ve miktarlarının gösterildiği tablolara, açıklama istenilen iş kalemlerine ilişkin açıklama istenilmeyen analiz girdi isimlerinin bulunduğu tablolara, açıklama istenilen iş kalemlerine ilişkin açıklama istenilen analiz girdi isimlerinin bulunduğu tablolara yer verildiği görülmüştür.

KK-01 nolu “Ø 300 mm Çaplı, Buhar Kürlü, Entegre Contalı Muflu Beton Boru ile Şevli Kazı Yapılarak Kanalizasyon Hattı Yapılması (Hendek dolgusu kazıdan çıkan malzeme ile)” iş kalemi üzerinden örnek vermek gerekirse;

Söz konusu paçal iş kalemi 15.D.61 poz nolu “Küskülük ve kayadan başka her cins zeminde boru hendeği kazısı”, 12.218204 poz nolu “Ø 300 mm buhar kürlü (muflu) beton boru döşenmesi”, 33.239103/1 poz nolu “içme suyu ve kanalizasyon (şebeke) işletme planı harita işleri”, 14.1714/1 poz nolu “Kazı malzemesinden makine ile hendek ve dolgu yapılması”, 15.140/İB-4 poz nolu “Granülometrik kum-çakılın elle sıkıştırılarak boru tabanı yataklaması” birim fiyatlarından oluşmaktadır. Bu birim fiyatların her birinin alt analizi bulunmakta olup en ayrıntılı şekilde temel analiz girdilerinin tespit edilmesi gerekmektedir. İdare tarafından KK-01 nolu paçal iş kalemini oluşturan birim fiyatların analizleri aşırı düşük teklif açıklama talebi yazısı ekinde bulunan tablolarda ayrı ayrı belirtmekle birlikte, söz konusu birim fiyat analizlerinin içerisinde aynı analiz girdileri (düz işçi, yağcı, mazot vb.) bulunduğu görülmüştür. Açıklama istenilmeyecek analiz girdilerinin tespiti iş kalemi analizinde yer alan birim fiyatların alt analizinde yer alan aynı temel girdilerin toplanmak suretiyle tek bir analize dönüştürülmesi ve Kamu İhale Genel Tebliği’nin 45’inci maddesine göre analiz girdilerinden, tutarı kar ve genel gider hariç analiz toplamının %3’üne eşit ve altında olan sorgulamaya tabi tutulmayacak analiz girdilerinin tespitinin ve tutarları %3’üne eşit veya altında olması nedeniyle sorgulamaya tabi tutulmayacak analiz girdilerinin tutarlarının kümülatif toplamının kar ve genel gider hariç analiz toplamının %15’ini aşp aşmadığının denetiminin bu şekilde yapılması ile açıklama istenilmeyen girdilerin tespiti mümkün olmaktadır. Ancak idarece bu tespitin paçal iş kalemini oluşturan her bir birim fiyat alt analizinde ayrı ayrı yapılmış olduğu görülmüş ve bu yöntemin anılan Tebliğ’in 45’inci maddesinde yer alan açıklamalara uygun olmadığı anlaşılmıştır.

Diğer taraftan, aşırı düşük teklif açıklaması sunan isteklilerin açıklamaları incelendiğinde, idarece ihale konusu iş bazındaki miktar bilgileri bulunmayan analiz girdileri üzerinden açıklama istenilmesi nedeniyle açıklama sunan her istekli tarafından birbirinden farklı analiz girdi miktarları üzerinden açıklama yapıldığı, bu durumun idare ile istekliler arasında metraj farklılığına yönelik şikâyetlere neden olduğu, dolayısıyla söz konusu istekliler arasında eşit şartlarda aşırı düşük teklif değerlendirilmesi imkanının bulunmadığı anlaşılmıştır.

Aktarılan hususlar bir arada değerlendirildiğinde, kamu kurum ve kuruluşlarınca yayımlanmış birim fiyatlar ile uyumlu olmayan iş kalemleri (özel iş kalemleri) ile idarelerce tasarlanan ve birden fazla iş kalemini ihtiva eden iş kalemleri (paçal iş kalemi) için bu iş kalemlerinde bulunan analiz girdileri ve miktarlarının gösterildiği analiz formatlarının, ihale dokümanı kapsamında istekli olabileceklere verilmesi gerekmekte olup, teklif fiyatının aşırı düşük olduğu tespit edilen isteklilerin, tekliflerinde önemli olduğu tespit edilen bileşenlere ilişkin olarak açıklama kapsamında sunulacak analiz formatının idare tarafından verilen bu analiz formatı ile uyumlu olması zorunluluğu bulunmaktadır.

Diğer yandan, uyuşmazlığa konu ihalede açıklama istenilen iş kalemlerine ilişkin hazırlanan analizlerin paçal iş kalemi olarak hazırlandığının görüldüğü, söz konusu analizlerin anılan Tebliğ’de belirtildiği üzere “ayrıntılı analiz” niteliği taşımadığı anlaşılmıştır. Dolayısıyla, bu haliyle aşırı düşük teklif sorgulama işleminin usulüne uygun olarak gerçekleştirilmediği, bu şekilde yapılan bir sorgulama sonucunda aşırı düşük teklif açıklamalarına ilişkin sağlıklı bir değerlendirme yapılabilmesinin imkân dâhilinde olmadığı anlaşılmıştır. Bu çerçevede;

- a) “Sıralı iş kalemleri/grupları listesi” kullanılarak tutarlarının yaklaşık maliyete oranlarının kümülatif toplamı %80 oranına kadar olan iş kalemleri/grupları ile kümülatif toplama eklendiğinde, %80 oranının aşılmasına neden olan iş kalemi/grubunun, sorgulamaya tabi tutulacak olan iş kalemleri/grupları olarak belirlenmesi,
- b) Açıklama istenilecek paçal iş kalemlerine ait birim fiyat analizlerinin temel girdilere (işçilik, mazot, diğer malzeme girdileri, makine amortismanı vb. makine girdileri) kadar ayrıştırılarak yapılması,
- c) Paçal iş kalemlerine ait analizlerde aynı poz numarasına sahip girdilerin miktar ve tutarlarının toplanması (Örneğin aynı paçal iş kalemi analizi içerisinde yer alan tüm mazot girdilerinin toplanması),
- d) Yukarıdaki işlemlerden sonra Kamu İhale Genel Tebliği’nin 45.1.2.2’nci maddesine göre açıklama istenilmeyecek analiz girdilerinin belirlenmesi, (Analiz toplamının % 3’üne eşit ve bu tutarın altında olan analiz girdilerine ilişkin açıklama istenilmeyecektir. Açıklama istenilmeyecek analiz girdilerinin kümülatif toplamı analiz toplamının %15’ini aşmaması gerekmektedir.)

- e) Kamu İhale Genel Tebliği'nin 45.1.2.2'nci maddesine göre aynı girdinin birden fazla paçal iş kalemi analizinde yer alması halinde, bu girdinin oranı her analiz için ayrı ayrı değerlendirilerek, herhangi bir analizdeki oranı %3'ün üstünde olan analiz girdisi için açıklama istenilmesi (Örneğin mazot girdisi birden fazla paçal iş kalemi analizinde yer alması durumunda, eğer bu paçal iş kalemleri analizlerinden en az birinde mazot girdisinin oranı söz konusu analiz toplamının %3'ünün üstünde olması halinde açıklama istenilmesi),
- f) Açıklama istenilecek paçal iş kalemlerinin tümüne ilişkin olarak tek bir açıklama istenilmeyecek analiz girdileri listesinin hazırlanması,
- g) Hazırlanan açıklama istenilmeyecek analiz girdileri listesi ile birlikte temel girdilerin cins ve miktarlarının gösterildiği, açıklama istenilecek paçal iş kalemlerine ait analiz formatlarının sınır değer altında teklif veren isteklilere gönderilerek yeniden aşırı düşük teklif açıklaması istenilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

Yukarıda yer alan tespitlerden anlaşılaçağı üzere, aşırı düşük teklif açıklamalarının uygun olup olmadığına ilişkin yapılan şikayet başvurunun incelenmesinden, idarece aşırı düşük teklif sorgulamasının mevzuata uygun şekilde yapılamadığı tespit edilmiştir. Söz konusu inceleme sonucunda idarece aşırı düşük teklif sorgulamasının yenilenmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

Görüldüğü üzere aşırı düşük teklif sorgulamasının daha ilk aşamasında idarece mevzuatta belirtilen doğrultuda tespitlerin yapılamadığı, sorgulamanın yanlış yapıldığı, bu sebeplerle sürecin baştan başlatılması gerektiği belirlenmiştir.

İdare tarafından gerekli işlemler yapılarak yenilenen aşırı düşük teklif sorgulaması sonucunda, isteklilere gönderilen aşırı düşük teklif açıklamaları talebi yazısı ekinde aşağıda yer alan açıklama istenilen iş kalemlerine ait analizler (Çizelge 2.8 ve Çizelge 2.9) ile açıklama istenmeyen analiz girdilerinin bulunduğu listeye (Çizelge 2.10), mevzuata uygun şekilde yer verildiği görülmüştür.

Çizelge 2.9. Açıklama istenilen iş kalemlerinden Afyon KK.05 nolu iş kalemi analizi

Analiz formatı					
İhale kayıt no:2017/257027					
İşin adı:”Afyonkarahisar- Akarçay Havzası Kuzey Atıksu Toplama Hattı” Yapım İşi					
İş kalemi: AFYON KK.05	Analizin adı: Ø 800 mm Çaplı Buhar Kürlü, Entegre Contalı Muflu Beton Boru ile Şevli Kazı Yapılarak Kanalizasyon Hattı Yapılması İşi				Ölçü birimi: Metre
Poz No:	Girdiler	Ö. B.	Miktarı	Birim Fiyatı	Tutarı(TL)
	Makine				
	Ekskavatör ve Dragline Tipi Makinalar 100 Hp (1yd ³)	Ad	0,0000835696		
	Yükleyici (11/2 Yd ³ veya 5500 Libre Taşıma	Ad	0,0000133000		
	Güçlü,Takriben 80 HP Muadilli Lastik Tekerlekli				
	Eleme Makinası (Yaklaşık 70 HP’lik, 3-4 Kademeli	Ad	0,0000115000		
	100m ³ /Saat Kapasiteli,Titreşimli Çekilir Tip)				
	Arazöz (5 Tonluk Su Sandıklı)	Ad	0,0000060000		
	Ekskavatör Beko Takriben 125 Hp (3/4-15/8 Yd ³)	Ad	0,0000620566		
	Hidrolik Yatay İtme Makinesi	Ad	0,0000275000		
	Vantilasyon Makinesi (210 Cfm’lik	Ad	0,0000362000		
	Kompresör+Vantilasyon Boruları+Aksesuar Dahil)				
	25-30 Hp Gücünde Komple Kaynak Makinesi	Ad	0,0000249000		
	Jeneratör 5 Kw veya Daha Büyük	Ad	0,0000510000		
	Vinç 270 Hp Gücünde 16-36 M Bom Uzunluğunda	Ad	0,0000154000		
	Ortalama 30 Ton Kaldırma Kapasiteli Lastik Tekerlekli				
	Mobil Vinç				
	Ø150- Ø800 mm Buhar Kürlü Beton ve Betonarme	Ad	0,0000246165		
	Boru Yapma Tesisi (Tüm Ekipmanlar Dahil)				
	İşçilik				
	Düz İşçi				
	Operatör Makinist	Sa	30,52748267		
	Yağcı	Sa	1,914023368		
	Formen	Sa	1,252699225		
	Soför	Sa	1,9929270730		
	Makinist	Sa	0,0505440000		
	Borucu Usta Yardımcısı	Sa	1,198736484		
	Borucu Ustası	Sa	0,3963447500		
	Operatör Yardımcısı	Sa	0,5451447500		
	Harita Mühendisi	Sa	0,2551447500		
	Harita Teknisyeni	Sa	0,0690000000		
	Soğuk Demirci Ustası	Sa	0,1656000000		
	Sıcak Demirci Usta Yardımcısı	Sa	0,3450000000		
	Erbab İşçi	Sa	0,1725000000		
	Birinci Sınıf Usta	Sa	0,416504673		
	Birinci Sınıf Usta Yardımcısı	Sa	0,1269891870		
	İkinci Sınıf Usta	Sa	0,1269891870		
	Kaynakçı Ustası	Sa	0,0952418903		
	Makinist Yardımcısı	Sa	0,1220000000		
	İkinci Sınıf Usta Yardımcısı	Sa	0,1220000000		
	Çırak	Sa	0,0952418903		
	Malzeme	Sa	0,3720000000		
	Mazot				
	Su	Kg	31,5323645964		
	Benzin	m ³	0,17338900823		
	Makine Yağı	Kg	1,032261945		
	Elektrik Enerjisi	Kg	0,2529679800		
	Lastik Diletasyon Malzemesi 1.Sınıf	Kwh	15,8736483750		
	Diğerleri	Kg	0,1953679800		
	Sayısal Harita Çizim Ünitesinin 1 Saatlik Çalışma				
	Birim Fiyatı	Ad	0,06900000000		
	Meskun Sahada Bir Poligonun Zemin Tesisi Yapılması				
	Röper Ölçüsü Ve Krokisi				
	Eski Bir Poligonun Röper Kro.Ölç.Göre Aranması	Ad	0,2156250000		
	Tesis Mevcutsa Röper Ölç.Göre Yerinin Kontrolü ve	Ad	0,0718750000		
	Tespiti				
	Bir Poligonun Nok.(Meskun Sahada)Boru Tesisli Fiyatı	Ad	0,1437500000		
	Çizim Kalemi,Mürekkebi Ve Kırtasiye	Ad	1,1500000000		
	Bedeli(Maktuen)				
	Yüzey Hazırlığı+Birleşim Aralarının Tamir	mtül	1,8000000000		
	Uygulaması+Birleşim Aralarının 30 cm Nem Bariyerli				
	Epoksi Astar Uygulaması+Sıcak Püskürtme Esaslı Saf				
	Poliürea Uygulaması				
Karsız Toplam Tutar					
Yüklenici Karı					
Toplam Tutar					

Yukarıdaki analizler örnek olması için verilmiş olup açıklama istenilen Afyon KK.06 ve Afyon KK.12 nolu iş kalemleri analizlerine ayrıca yer verilmesine gerek görülmemiştir.

Çizelge 2.10. Açıklama istenilmeyen analiz girdileri listesi

Atıksu Toplama Hattı İnşaatı Açıklama İstenmeyen Analiz Girdileri		
Sıra No	Analiz girdi tanımı	Birimi
1	Arazöz (5 tonluk su sandıklı)	AD
2	Eleme Makinası(Yaklaşık 70 HP'lik,3-4 Kademeli 100m ³ /Saat Kapasiteli,Titreşimli Çekilir Tip)	AD
3	Çizim Kalem,Mürekkebi ve Kırtasiye Bedeli (Maktuen)	AD
4	Yükleyici (11/2 Yd ³ veya 5500 Libre Taşıma Güçlü,Takriben80 HP Muadilli Lastik Tekerlekli	AD
5	Su	M ³
6	Sayısal harita çizim ünitesinin 1 saatlik çalışma birim fiyatı	AD
7	Eski bir poligonun röper kro. Ölç. Göre aranması tesisi mevcutsa röper ölç. Göre yerinin kontrolü ve tespiti	AD
8	Ø300 mm lastik contalar (TS EN 681-1'e uygun 50 sertlik sınıf) yuvarlak contalar	AD
9	Vantilasyon makinası (210 cm'lik kompresör+vantilasyon boruları+aksesuarı dahil)	AD
10	Lastik Dilatasyon Malzemesi 1. Sınıf	KG
11	Hidrolik yatay itme makinası	AD
12	Benzin	KG
13	Elektrik enerjisi	KWT
14	Ø1600 Mm Lastil Contalar (Ts En 661-1'e Uygun 50 Sertlik Sınıfı) Yuvarlak Contalar	AD
15	Düz Siyah Saç(1.5 mm)	KG
16	Sıcak Haddelenmiş Profil Demirler(1-U-İ Omega)	KG
17	Ø600 Mm Lastil Contalar (Ts En 661-1'e Uygun 50 Sertlik Sınıfı) Tek Tırnaklı Contalar	AD
18	Demir Kesme ve Bükme Makinası (Tüm Aksesuarlar Dahil)	AD
19	Sfero Döküm (Gis 400)(Ts 526 En 1563)	KG
20	Çiviler (Ts 155)	KG
21	Forklift (4 Ton 40 Hp)	AD
22	Beton Vibratörü (4 Hp)	AD
23	Beton Çelik Çubuğu, Nervürlü Ø8-12 mm (S420,B420B-C,B500B-C)	KG
24	Yağ Bazlı Kalıp Ayırıcı (Ahşap Plastik)	KG
25	Buhar Kürlü 500 Dozlu Lastik Conta Bağlantılı Prefabrik Muayene Bacası Boyun Bileziği(H:0,15m,İç Çap:0,62, Et Kalınlığı:0,13)	AD
26	Ahşap Doğrama İmalat Atölyesi	AD
27	Buhar Kürlü 500 Dozlu Lastik Conta Bağlantılı Prefabrik Muayene Bacası Boyun Bileziği(H:0,15m,İç Çap:0,62, Et Kalınlığı:0,13)	AD
28	Mobil Beton Pompası (400hp)	AD
29	Buhar Kürlü 500 Dozlu Lastik Conta Bağlantılı Prefabrik Muayene Konik Elemanı (H:0,78m,İç Çap:1,20m, Et Kalınlığı:0,13)	AD
30	Sfero Döküm (Gis 500)(Ts 526 En 1563)	KG
31	Buhar Kürlü 500 Dozlu Lastik Conta Bağlantılı Prefabrik Muayene Bacası Gövde Bileziği(H:0,15-0,60m,İç Çap:1,20, Et Kalınlığı:0,13)	AD
32	Ekskavatör ve Dragline Tipi Makinalar 100 Hp (1yd ³)	AD
33	Makine Yağı	AD
34	Elektrod	KG
35	25-30 Hp Gücünde Komple Kaynak Makinası	AD
36	Jenaratör 5 kw veya Daha Büyük	AD
37	Çelik Pano İşkanın Malzeme,Çakma ve Montaj Bedelinin %50'si	AD
38	Mühahrik Vinç 36 Hp 5 Ton	AD

İdare tarafından açıklama istenilen iş kalemlerinin;

- “Afyon KK.01 Ø 300 mm Çaplı,Buhar Kürlü, Entegre Contalı Muflu Beton Boru ile Şevli Kazı Yapılarak Kanalizasyon Hattı Yapılması (Hendek dolgusu kazıdan çıkan malzeme ile)”,
- “Afyon KK.05 Ø 800 mm Çaplı, Buhar Kürlü, Entegre Contalı Muflu Beton Boru ile Şevli Kazı Yapılarak Kanalizasyon Hattı Yapılması (Hendek dolgusu kazıdan çıkan malzeme ile)”,

- “Afyon KK.06 Ø 1600 mm Çaplı, Buhar Kürlü, Entegre Contalı Muflu Beton Boru ile Çelik Pano İksa Kullanılarak Kanalizasyon Hattı Yapılması (Hendek dolgusu kazıdan çıkan malzeme ile)”,
- “Afyon KK.12 Çıkış çapı Ø 1600 mm Çaplı, Buhar Kürlü, Entegre Contalı Prefabrik Muayene Bacası İmalatının Çelik Pano Kullanılarak Yapılması(Hendek dolgusu kazıdan çıkan malzeme ile)” olduğu görülmüştür.

Söz konusu iş kalemlerinin birden fazla birim fiyatı ihtiva eden paçal iş kalemleri olduğu, isteklilere gönderilen aşırı düşük teklif açıklama talebi yazısı ekinde yer alan analizlerde söz konu iş kalemlerinin makine, işçilik, malzeme ve diğer başlıklar altında temel analiz girdilerine ve miktarlarına yer verildiği görülmüştür.

İhale üzerinde bırakılan bir istekli tarafından sunulan aşırı düşük teklif açıklamaları aşağıda örnek olarak incelenmiştir.

Söz konusu aşırı düşük teklif açıklamasına yönelik teklifi sınır değer üzerinde olan başka bir istekli tarafından aşağıda yer alan iddialar kapsamında şikayet başvurusunda bulunulmuştur.

- a) Kamu İhale Genel Tebliği'nin 16.5'inci ve 39'uncu maddelerine istinaden, analizler ile yardımcı ve/veya ait analizlerde aritmetik hata yapıldığı, analiz sonucu bulunan iş kalemleri/gruplarına ait birim fiyatların, ihale teklif birim fiyatlarının üzerinde olduğu, analizlerde girdi miktarı ve rayiç fiyatı çarpımı sonucunda yarım kuruşun altında bulunan tutarların sıfır alınarak toplama etki ettirilmediği,
- b) Analizler ile yardımcı ve/veya alt analizlerde, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yayımlanan birim fiyatlar ile rayiçlerin kullanıldığı halde söz konusu birim fiyatların ve rayiçlerin poz numaralarını belirtmek suretiyle liste halinde sunulmadığı, bu durumda söz konusu birim fiyat ve rayiçlere ilişkin olarak Kamu İhale Genel Tebliği'nin 45.1.13'üncü maddesinde belirtilen belgelerin sunulması gerektiği, ayrıca analizler ile yardımcı ve/veya alt analizlerde teklif edilen birim fiyatların ve rayiçlerin kamu kurum ve kuruluşları tarafından yayımlanmış 2017 yılı fiyatlarını yansıtmadığı,
- c) İş kalemleri/gruplarına ait analizler ile yardımcı ve/veya alt analizlerde yer alan işçilik fiyatlarının 2017 yılı için yürürlükte olan saatlik asgari ücretin altında olduğu,

- d) Akaryakıt girdisine ilişkin olarak kullanılan mazot fiyatı için Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) tarafından yayımlanan ve ilan tarihi ile ihale tarihi arasında belirlenen fiyatın kullanılmadığı, mazot litre fiyatının kullanıldığı, analizlerde mazot birimi kilogram olarak istenildiğinden, mazot miktarının litreden kilografa dönüşmesi noktasında herhangi bir bilgi verilmediği,
- e) Kamu İhale Genel Tebliği'nin 45.1.13'üncü maddesine göre ihale üzerinde bırakılan istekli tarafından sunulan teklif yazısı, proforma fatura, maliyet tespit tutanağı, satış tutarı tespit tutanağı v.b. belgelerin aşırı düşük teklif sorgulaması için geçerli olmadığı, belgelerin son geçici vergi beyanname dönemine ait olmadığı ve birim ortalama maliyetler ile ağırlıklı ortalama birim satış fiyatının, ilgili belgelerde belirtilmediği, girdilere ait birimlerin yanlış alındığı, analizlerde kullanılan birim fiyatların fiyat teklifi, proforma fatura ve tespit tutanaklarındaki fiyatlardan daha düşük olduğu, belgelerin Yeminli Mali Müşavir (YMM) veya Serbest Muhasebeci Mali Müşavir (SMMM) tarafından mevzuata uygun olarak onaylanmadığı ve gerekli ifadelerin belirtilmediği, ayrıca fiyat teklifi ile yapılan açıklamalarda fiyat teklifini düzenleyen firmaların teklife konu alanda faaliyet göstermediği,
- f) Açıklama istenilen iş kalemlerine ilişkin sunulan analiz formatlarının idare tarafından verilen analiz formatına uygun olmadığı,
- g) Açıklama istenilen girdi olarak belirlenen "Ekskavatör Beko takriben 125HP (3/4-15/8 yd³)", "Vinç (270 hp gücünde, 16-36 m bom uzunluğunda, ortalama 30 ton kaldırma kapasiteli, lastik tekerlekli mobil vinç)" ve "Ø150 - Ø800 mm buhar kürlü beton ve betonarme boru yapma tesisi (tüm ekipmanlar dahil)" girdilerinin kendi malı olarak açıklandığı, bu girdilere ait amortisman bedellerine ilişkin olarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı rayiç bedellerinin kullanılmadığı, kendi malı olarak gösterilen bu girdilerin idarece verilen analiz formatlarında yer alan makineler olduğuna ilişkin herhangi bir belge sunulmadığı, amortisman bedellerinin belirlendiği YMM veya SMMM onaylı raporların açıklama kapsamında sunulmadığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı analizlerinde yer alan makine kalemlerinde yer alan bakım onarım, işletme, finansman vb. alt girdilerin açıklama kapsamında sunulmadığı, makine ve ekipmanın kapasitelerini tevsik edici belgelerin sunulmadığı, amortisman defterinde kayıtlı olduğunun belgelendirilmediği, amortisman girdileri birim ve miktarlarının yanlış alındığı, amortisman bedelinin sıfır olarak gösterildiği, bakım, onarım, sermaye faizi, sigorta, montaj ve demontaj bedellerinin hesaplanmadığı,

- h) Açıklanması istenen girdi olarak belirlenen "Meskun sahada bir poligonun zemin tesisi yapılması röper ölçüsü ve krokisi" ve "Bir poligon nok. (meskun sahada) boru tesisli fiyatı" girdileri için piyasadan fiyat teklifi alınarak açıklama yapıldığı, kamu kurum ve kuruluşlarında poz numaraları mevcut olan ve içeriğinde işçilik bulunan bu iş kalemlerinin piyasadan fiyat teklifi alınarak açıklanmasının uygun olmadığı ve tüm bu sayılan sebeplerden dolayı anılan isteklinin teklifinin değerlendirme dışı bırakılarak kendilerinin ekonomik açıdan en avantajlı teklif olarak belirlenmesi gerektiği iddialarına yer verilmiştir.

Şikayet üzerine yapılan incelemede aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir.

- a) İhale üzerinde bırakılan istekli tarafından sunulan aşırı düşük teklif açıklaması incelendiğinde, sunulan analizlerde girdi miktarları ile rayiç fiyatların çarpımında ve analiz girdi miktarlarının toplamında aritmetik hataya rastlanılmadığı, analiz sonucu elde edilen iş kalemlerine ait birim fiyatların anılan isteklinin sunmuş olduğu birim fiyat teklif cetvelinde yer alan fiyatların üzerinde olmadığı anlaşılmıştır.
- b) İhale üzerinde bırakılan istekli tarafından sunulan aşırı düşük teklif açıklamasında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yayımlanmış rayiçlerin kullanıldığı, anılan istekli tarafından açıklaması kapsamında “rayiçler tablosu” adında sunulan belgede Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yayımlanmış söz konusu rayiçlerin liste halinde sunulduğu, dolayısıyla açıklamanın bu yönden Kamu İhale Genel Tebliği’ne aykırı olmadığı, ayrıca söz konusu rayiçlere ilişkin Çevre ve Şehircilik Bakanlığına ait birim fiyatlar kullanılarak yapılan sorgulamada anılan istekli tarafından kullanılan fiyatların Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca yayımlanan fiyatların altında olmadığı anlaşılmıştır.
- c) İhale üzerinde bırakılan istekli tarafından sunulan aşırı düşük teklif açıklamasında, iş kalemlerine ait analizlerde yer alan işçilik ücretlerinin saatlik 7,90 TL olarak belirlendiği, ihale tarihi olan 04.07.2017 tarihi itibarıyla saatlik asgari ücretin 7,90 TL (aylık brüt asgari ücret 1 777,50 TL / 225 saat= 7,90 TL) olduğu dikkate alındığında, ihale üzerinde bırakılan isteklinin aşırı düşük teklif açıklamaları kapsamında kullandığı işçilik birim fiyatlarının saatlik asgari ücretin altında olmadığı, söz konusu açıklamaların Kamu İhale Genel Tebliği’nin 45.1.9’uncu maddesinde bulunan “İş kalemleri/gruplarına ait analizler ile yardımcı ve/veya alt analizlerde yer alan işçilik fiyatları ihale tarihinde yürürlükte olan saatlik asgari ücretin altında olamaz.”

açıklamasına da uygun olduğu anlaşıldığından, başvuru sahibinin iddiasının yerinde olmadığı anlaşılmıştır.

- d) İhale üzerinde bırakılan istekli tarafından sunulan aşırı düşük teklif açıklamasında analizlerde mazot girdisi için 4,33 TL/kg tutarının esas alındığı, anılan tutara ihale tarihinde Afyonkarahisar İli'nde gerçekleşen akaryakıt bayii fiyatı olan 4,34 TL/litre (04.07.2017 tarihli Netoil fiyatı) tutarından %18 KDV düşülüp, 0,850 oranında kesafet oranı uygulanarak ulaşıldığı ($4,34/1,18/0,85 = 4,327$ TL/kg) tespit edilmiştir.

Başvuruya konu ihalenin ilan tarihi itibarıyla yürürlükte bulunan Kamu İhale Genel Tebliği'nin 45.1.13.5'inci maddesinde "İstekli tarafından açıklaması yapılacak girdinin fiyatı, kamu kurum ve kuruluşlarınca ilan edilen ilgili mala ilişkin asgari fiyatlara uygun olması halinde, ilan/davet ile ihale tarihi arasında (ihale tarihi hariç) geçerli olan asgari fiyatın belgelendirilmesi suretiyle açıklama yapılması yeterlidir. (Örnek: EPDK tarafından il bazında günlük yayımlanan akaryakıt fiyatları vb.)" açıklamasının bulunduğu, ihale üzerinde bırakılan istekli tarafından kullanılan girdi fiyatının ilan ile ihale tarihi arasında (ihale tarihi hariç) olması gerekirken ihale tarihinde (04.07.2017) geçerli olduğu, dolayısıyla Kamu İhale Genel Tebliği'nin anılan maddesine aykırı olduğu anlaşılmıştır.

Ayrıca, aynı konuya dair bir itirazın şikayet başvurusu üzerine Türk Standartları Enstitüsünden alınan görüşte "İlgide bahsedilen konu, bu alanda standart veya benzeri ilmi dokümanları hazırlamak ve Enstitümüz adına teknik görüşleri vermekle yetkili TK16 Petrol ve Petrol Ürünleri Teknik Komitesi tarafından değerlendirilmiş olup, Komitenin konu hakkındaki görüşü aşağıda verilmiştir.

"Belirli bir sıcaklıktaki motorinin hacminin kütleyle dönüştürülebilmesi için o sıcaklıktaki yoğunluk değerinin bilinmesi gerekir. Ülkemizde pazarlanan motorinlerde (dizel) olması gereken özellikler Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu tarafından zorunlu uygulamada tutulan TS EN 590 "otomotiv yakıtları - Dizel (motorin) - Gerekliler ve deney yöntemleri" standardında belirtilmiştir. Bu standartta yer alan Çizelge 1'e göre motorinin TS 1013 EN ISO 3675 veya TS EN ISO 12185 yöntemlerine göre ölçülmüş olan 15 °C sıcaklıktaki yoğunluğu 820,0 kg/m³ - 845,0 kg/m³ (LİTRE cinsinden; 0,8200 kg/L - 0,8450 kg/L) aralığında olmalıdır. Sonuç olarak TS EN ISO 590 standardına uygun bir motorinin 1 litresinin 15 °C sıcaklıktaki kütlesi 0,8200 kg - 0,8450 kg aralığında olmalıdır. Örneğin, bu aralık içinde yer alan ve 15 °C sıcaklıktaki yoğunluğu 834,5 kg/m³ (kg cinsinden; 0,8345 kg/L) olarak ölçülmüş olan motorinin 15 °C sıcaklıktaki 1 (bir) litresinin kütlesi 0,8345 kg'dır.

Piyasaya sürülmüş olan bir motorin ürününün 15 °C sıcaklıktaki yoğunluk değerine, ürün piyasaya çıkmadan önce TS EN 590 standardına uygunluk açısından ilgili deney yöntemlerinden akredite bir laboratuvar da gerçekleştirilen deneyler sonucunda düzenlenmiş olan deney/analiz raporlarından ulaşılabilir ya da belirli bir ürünün yoğunluğu o üründen TS EN 590 standardına atıf yapılan numune alma yöntemlerine uygun olarak alınan bir numunenin motorinde yoğunluk tayini yöntemlerinden (TS 1013 EN ISO 3675 ve/veya TS EN ISO 12185) akredite bir laboratuvar da yoğunluğu tayin edilmek suretiyle tespit edilebilir.

Motorinin hacmi ve buna bağlı olarak yoğunluğu 15 °C civarındaki sıcaklıklar için çok önemli düzeyde olmamakla birlikte, sıcaklıkla değiştiği için 15 °C'tan farklı sıcaklıktaki bir ürünün 1 litresinin kütesini belirleyebilmek için o sıcaklıktaki yoğunluk değerinin bilinmesi gerekir. ..." hususlarına yer verilmiştir.

Diğer taraftan konuyla ilgili olarak Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun 07.11.2014 tarih ve 29168 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 03.11.2014 tarih ve 5291 sayılı Kararında, motorin yoğunluk değeri 0,845 ton/m³ olarak belirlenmiş, ayrıca TÜPRAŞ tarafından yayımlanan "Motorin Ürün Spesifikasyonu" belgesinde de motorin yoğunluk değeri için 0.820-0,845 ton/m³ aralığı öngörülmüştür.

Bu çerçevede isteklilerin motorin için litre-kg dönüşümünü 0,8200 kg/l - 0,8450 kg/l katsayıları ile yapmaları gerektiği anlaşılmıştır. Bu itibarla, ihale uhdesinde kalan isteklinin ölçü birimi dönüşümünde 0,85 kg/l katsayısını kullanarak kendine maliyet düşürücü bir avantaj sağladığı anlaşıldığından, motorin girdisine dair açıklamasının uygun olmadığı anlaşılmıştır. Açıklanan nedenlerle, anılan iddia yerinde bulunmuştur.

- e) İhale üzerinde bırakılan istekli tarafından sunulan aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında 5 adet fiyat teklifi sunulduğu, sunulan fiyat tekliflerine dayanak teşkil eden maliyet tespit tutanaklarının ve satış tutarı tespit tutanaklarının sunulduğu, söz konusu belgelerin son veya bir önceki geçici vergi beyanname dönemine ilişkin olarak düzenlendiği, birim ortalama maliyetler ile ağırlıklı ortalama birim satış fiyatının ilgili belgelerde belirtildiği, girdilere ilişkin birimlerin doğru olarak yer aldığı, analizlerde kullanılan fiyatların fiyat teklifinde yer alan fiyatlarla uyumlu olduğu, belgelerin Serbest Muhasebeci Mali Müşavir'ler tarafından mevzuata uygun olarak onaylandığı, Kamu İhale Genel Tebliği gereğince fiyat tekliflerinde bulunması gereken beyanların yer aldığı, fiyat teklifini düzenleyen şirketlerin teklife konu alanlarda faaliyet gösterdiği görülmüş olup başvuru sahibinin bahse konu iddialarının yerinde olmadığı anlaşılmıştır.

- f) İdare tarafından isteklilere gönderilen aşırı düşük teklif açıklama talebi yazısı ekinde yer alan analizlerde açıklama istenilen iş kalemlerinin makine, işçilik, malzeme ve diğer başlıkları altında temel analiz girdilerine ve miktarlarına yer verildiği, ihale üzerinde bırakılan istekli tarafından sunulan aşırı düşük teklif açıklamasında yer alan analizlerde idarece isteklilere gönderilen analiz formatına uygun şekilde açıklama yapıldığı görüldüğünden başvuru sahibinin bahse konu iddiasının yerinde olmadığı anlaşılmıştır.
- g) İhale üzerinde bırakılan istekli tarafından sunulan aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında “Ekskavatör Beko takriben 125HP (3/4-15/8 yd³)”, “Vinç 270 hp gücünde 16-36 m boy uzunluğunda ortalama 30 ton kaldırma kapasiteli lastik tekerlekli mobil vinç” ve “Ø150 - Ø800 mm buhar kürlü beton ve betonarme boru yapma tesisi (tüm ekipmanlar dahil)” girdilerinin kendi malı olarak açıklanmadığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yayımlanan rayiçler esas alınarak açıklandığı, makine ve ekipmana ilişkin idarece açıklama istenilen analiz girdileri dikkate alınarak açıklama yapıldığı görüldüğünden başvuru sahibinin bahse konu iddiasının yerinde olmadığı anlaşılmıştır.
- h) İdare tarafından isteklilere gönderilen aşırı düşük teklif açıklama talebi yazısı ekinde yer alan analizlerde “Meskun sahada bir poligonun zemin tesisi yapılması röper ölçüsü ve krokisi” ve “Bir poligon nok. (meskun sahada) boru tesisli fiyatı” girdilerinin analiz girdisi olarak belirlendiği, söz konusu girdilere ilişkin ayrıca bir analiz formatı verilmediği, dolayısıyla ihale üzerine bırakılan istekli tarafından söz konusu analiz girdilerine ilişkin yapılan açıklamanın mevzuata uygun olduğu anlaşıldığından başvuru sahibinin bahse konu iddiasının yerinde olmadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, yukarıda mevzuata aykırılıkları belirtilen aşırı düşük teklif açıklamasının uygun bulunmayarak, söz konusu isteklilerin tekliflerin reddedilmesine karar verilmiştir.

Yukarıda bahsi geçen ihalede ve benzer diğer ihalelerde, daha sürecin en başında idarece aşırı düşük teklif sorgulamasında hatalar yapıldığı, bu sebeple aşırı düşük teklif sorgulamasının yenilendiği, zaman ve emek kaybına sebebiyet verildiği, projenin hayata geçirilmesinin geciktiği, aşırı düşük teklif sorgulamasının yenilenmesi ile sürecin yeniden başlatıldığı, açıklamaların sunulması, değerlendirilmesi, şikayetlerin incelenmesi gibi süreçlerin yeniden yaşandığı, diğer isteklilerce açıklamalara yönelik aritmetik hatadan nakliye mesafelerine, akaryakıtın litreden kilograma dönüşüm katsayısından işçilik

maliyetlerine, amortismandan sunulan belgelerin şekil unsurlarına (noter onayı vs.) kadar çeşitli hususların şikayete konu edilebildiği, ihale sürecinin sekteye uğradığı gibi bir çok sorunun yaşandığı görülmektedir.

2.6. Mevcut Aşırı Düşük Teklif Sorgulama Sisteminin Problemleri ve Riskler

Yapım sektörünün büyüklüğü, ülke ekonomisindeki yeri, kamu hizmetlerinin zamanında ve kaliteli şekilde yerine getirilmesi gerektiği hususları göz önünde bulundurulduğunda yıkıcı rekabetin bir sonucu olan aşırı düşük teklifler ihale sistemi içerisinde istenilmeyen bir durum olarak ortaya çıkmaktadır. Yapım sektörünün ana aktörleri olan müteahhitlik firmaları kar amacı güderek kurulmuş özel sektör kuruluşlarıdır ve varlıklarını karsız sürdüremeyecekleri açıktır. O halde ihalenin aşırı düşük teklif sunan bir müteahhidin üzerine bırakılması durumunda, bunun maliyetleri azaltma, sermayeyi düşürme ve eğer mevcut ise teçhizat ve ekipman, eğitim, yenilik, çalışma tatbikatı, sağlık ve emniyet yatırımlarını azaltılma zorunluluğuna dönüşeceği de açıktır. Bu durumda idare açısından projenin sözleşme ve ekleri ile teknik ve sanat kurallarına aykırı biçimde yapılarak idareye teslim edilmesi ve işin beklenen kalitede gerçekleştirilmemesi riski ortaya çıkacaktır. Dolayısıyla, ihale konusu işten uzun vadede beklenen verim alınamayacak, malzeme ve sistem kalitesinin yetersizliğinden kaynaklanan kullanım, bakım ve yenileme maliyetleri gündeme gelecektir.

İhale konusu işin projelere, şartnamelere, fen ve sanat kurallarına uygun olarak yerine getirilmesi büyük ölçüde idarenin işi sıkı bir şekilde denetlemesine, yani yapı denetim görevlilerinin işi yakından takip etmesine bağlıdır. Bu durum ise aşırı düşük teklif veren yüklenici tarafından maliyetlerin azaltılamamasına neden olacak ve yüklenicinin iflası ve işin yarım kalması ihtimallerini gündeme getirecektir. Böyle bir durumun gerçekleşmesi sonucunda fesih zorunluluğu ortaya çıkacak, sözleşmenin tasfiyesi işlemleri, kalan işin yeniden ihale edilmesi, menfi zarar talebiyle yargı sürecinin başlaması ve muhtemel dava giderleri gibi ortaya çıkabilecek ek maliyetler ve projenin işletmeye alınamamasının dolayısıyla oluşacak zarar göz önüne alındığında, gerçekleşen maliyetinin ihale aşamasında öngörülenden daha yüksek ortaya çıkmasına neden olabilecektir.

Sektörde faaliyet gösteren aktörlerin birbirleriyle olan ilişkileri düşünüldüğünde, bahsedilen olumsuz etkilerden zarar gören şahısların sayısının daha da artabileceği açıktır. Aşırı düşük teklilerin olumsuz etkilerinin ve bu etkilerden doğan kayıpların, tedarik zinciri vasıtasıyla bu teklifleri veren isteklilerden alt yüklenicilere, alt yükleniciler ile ilişkileri olan tedarikçilere ve kayıtsız istihdam, sosyal güvenlik primlerinin ve ücretlerin ödenmemesi gibi olumsuz etkilerin doğması olasılığı nedeniyle tüm bu aktörlerin çalışanlarına geçeceği açıktır.

Aşırı düşük tekliflerin idarelerce genelde kabul görmesi, piyasada dürüst ve kaliteli iş yapmak isteyen müteahhitlerin sistem dışına itilmesine, ihalelere giren isteklilerin çoğunluğu tarafından maliyetlerin altında tekliflerin sunulmasına, fiyatların piyasadaki hiçbir müteahhidin kar edemeyeceği bir noktaya düşürülmesine ve uzun vadede yıkıcı rekabet ortamının oluşmasına yol açacaktır. Dolayısıyla, bu durum piyasanın zarar görmesine ve haksız bir rekabet ortamına zemin hazırlayacaktır.

İnşaat endüstrisi kadar önemli bir endüstride, aşırı düşük tekliflerden dolayı müesseselerin düşük işletme karlılığı ve yetersiz kaynak problemleriyle karşı karşıya olmaları, ulusal ekonomiler ve uluslararası rekabet edebilirlik üzerinde dolaylı olarak etkide bulunmaktadır.

Aşırı düşük tekliflerin önlenbilmesi genelde tedarik zincirinin üst seviyelerinde mümkün olabilmektedir. Aşırı düşük tekliflerin yol açtığı sorunların düzeltilmesinde bütün tarafların sorumluluğu bulunsun da, bu sorunların çözümünde iş sahiplerinin (idareler) tutumları birincil derecede önemlidir.

Ancak, aşırı düşük olduğu tespit edilen tekliflere ilişkin olarak aşırı düşük teklif sahibi istekliler tarafından sunulan açıklamaların değerlendirilmesi aşamasında çeşitli problemlerle karşılaşmaktadır.

Aşırı düşük tekliflerin sorgulama ve değerlendirme sürecinin teknik detaylarıyla ilgili olarak Kanunda ve ikincil mevzuatta ayrıntılı düzenlemeler bulunmamaktadır. Ancak, yapım işlerinin doğası gereği her işte farklı olarak ortaya çıkan binlerce teknik detayın belli bir standardı sağlayacak şekilde ayrıntılı düzenlenmesinin imkansızlığı da kabul edilmelidir (Gök, 2004: s. 463). Dolayısıyla sorgulanan aşırı düşük teklif açıklamalarından

hangilerinin kabul edilip hangilerinin kabul edilmeyeceği hususunda objektif değerlendirme yapılması oldukça güç bir aşama olarak karşımıza çıkmaktadır.

Aşırı düşük teklif açıklamasında isteklilerin hem imalat miktarlarını yani metrajları hem de fiyat analizlerini doğru olarak yapmaları gerekmektedir. Anahtar teslimi götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale edilen yapım işlerinde, aşırı düşük teklif sorgulamasına tabi tutulan istekliler hem ihale dokümanı kapsamında yer alan projeler ve mahal listelerinde yer alan iş kalemleri veya iş gruplarının hesaplanan miktarlarını, hem de bu miktarların fiyatlandırılmasında kullanılan dayanakları tevsik etmeleri gerekmektedir. Birim fiyat teklif alınmak suretiyle ihale edilen yapım işlerinde ise, iş kalemlerine ilişkin idare tarafından hesaplanan miktarlar ihale dokümanında verildiğinden, aşırı düşük teklife ilişkin açıklamasında fiyatların tevsik edilebilir olması yeterlidir.

Anahtar teslimi götürü bedel işlerde aşırı düşük teklif açıklamaları kapsamında istekli tarafından hesaplanmış olan miktarlar ile idarece yaklaşık maliyet hazırlanması esnasında hesaplanan miktarların birebir aynı olmasını beklemek gerçekçi bir yaklaşım olmayacaktır. Ancak, aradaki farkın makul olup olmadığına ilişkin idarece izlenebilecek ve objektifliği net olarak ortaya konulabilecek bir yol benimsenmesi gerekmektedir. Böyle bir durumda, yaklaşık maliyete esas teşkil eden miktarlar ile aşırı düşük teklif açıklamasında yer alan miktarların hangisinin bilim ve teknik ile mühendislik kurallarına uygun olduğunun tespiti gerekçeleri ile birlikte açıklanmalıdır. İhalenin sonucunu doğrudan etkileyecek bu durum objektiflik ilkesi çerçevesinde gerçekleştirilmesi gereken zor bir süreçtir.

Aşırı düşük teklif açıklamalarında en çok problemin yaşandığı diğer bir konu ise teklif fiyatlarının tevsik edilme yöntemleridir. İsteklilerden teklif fiyatlarını açıklarken, iş kalemlerine veya iş gruplarına ilişkin analizler ve bu analizlere giren malzemelere ilişkin girdi miktarlarına ilişkin açıklamaları Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Sınır değer tespiti ve aşırı düşük teklifler" başlıklı maddesinde yer alan yöntemlerle sunmaları istenmektedir. Ancak, mevzuata uygun olarak yapılsa bile aşırı düşük teklif açıklamalarının piyasa gerçeklerini doğru olarak yansıtıp yansıtmadığı hususu da tartışmaya açık bir konudur. Nitekim Kamu İhale Kurumuna yapılan bir çok itirazın şikayet başvurusunda bu konuya yer verilmiştir (2017/UY.II-476 sayılı Kamu İhale Kurulu Kararı, 2017/UY.III-52 sayılı Kamu İhale Kurulu Kararı vb.).

Yapım işleri ihalelerinde aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesinde bu tür ve başka birçok problemle karşılaşmaktadır. Bu problemli süreç, kaynakların etkin ve verimli kullanılmasından sorumlu idareler için sıkıntılar yaratmakta ve ne karar verilirse verilsin idarelerin risk alarak yürüttükleri bir süreçtir. Müteahhitlik sektörünün dinamik yapısı ve teklif hazırlama stratejilerindeki çeşitlilikler göz önüne alındığında mevcut aşırı düşük teklif sorgulama sürecinin etkin ve idareler için riskten arındırılmış olduğunu söylemek olanaksız hale gelmektedir.

Mevcut kamu ihale sisteminde aşırı düşük tekliflerin sorgulanması ve değerlendirilmesi aşamasında aşağıdaki problemler sıklıkla yaşanmaktadır:

- İdarelerce bürokratik hiyerarşi, siyasi baskı, kendilerini güvenli alanda bırakma çabası, risk ve sorumluluk alamama, kamuoyu ve medya baskısı gibi çeşitli nedenlerle aşırı düşük tekliflerin kabul ve ya reddedilmesi konusunda yaşanan tereddütler,
- Açıklama istenilen (yaklaşık %80) ve açıklama istenilmeyen iş kalemleri (yaklaşık %20) ayrımı sonucunda açıklama istenilmeyen iş kalemlerinin maliyetlerinin aşırı düşük teklif sorgulanmasına ve değerlendirmesine konu edilmemesi,
- Açıklama istenilen iş kalemlerini oluşturan analiz girdilerinin açıklama istenilen ve açıklama istenilemeyen analiz girdileri olarak ayrılması ve açıklama istenilemeyen analiz girdilerinin (iş kalemini oluşturan maliyetlerin %15'ine kadar) aşırı düşük teklif sorgulamasına ve değerlendirmesine konu edilmemesi,
- İhale dokümanı kapsamında projenin metrajlarının verilmediği anahtar teslimi götürü bedel işlerde, aşırı düşük teklif açıklaması sunan isteklinin hesaplamış olduğu metrajlarla idarenin yaklaşık maliyet hesabında dikkate aldığı metrajlar arasında farklılıklar olması, bu farklılıkların ne ölçüde kabul edilebilir olduğunun yoruma açık sübjektif bir değerlendirme olması,
- İşçilik kalemlerine ilişkin yapılan açıklamalarda usta, formen vb. tüm çalışanlar için asgari ücret öngörülmesinin kabul edilmesi,
- Kamu İhale Kanun'un 38'inci maddesinde aşırı düşük tekliflerin açıklanmasına imkan vermek için belirtilen "yapım yönteminin ekonomik olması", "seçilen teknik çözümler ve teklif sahibinin işin yerine getirilmesinde kullanacağı avantajlı koşullar", "teklif edilen işin özgünlüğü" gibi seçeneklerin uygulama sahası bulaması, ihaleye katılan isteklilerin avantajlı koşullarını her zaman resmi belgelerle açıklayamaması, resmi

belgelerle kanıtlanamayan bu yönde yapılan açıklamaların idarelerce dikkate alınmaması, örneğin ihale konusu işin yapılacağı yere yakın bir şantiyesi olan isteklinin bu avantajlı koşulunun teklif fiyatına yansıtamaması, ve yahut yeni bir teknolojik ekipman sayesinde azalan maliyetlerini iş kalemi bazında resmi belgelerle açıklamasının çok zor olması,

- Kamuoyunda ve medyada yer alan ihalenin sonucuna yönelik sansasyonel haberler sonucu idarelerin ve görevlilerin töhmet altında kalması,
- Aşırı düşük teklif değerlendirmesinde idare görevlilerinin süistimale yol açabilmesi, usulsüzlük ve yolsuzluğa sebebiyet verebilmesi,
- Aşırı düşük teklif açıklamalarında yanıltıcı evrak düzenlenme ihtimali ve bunun idarelerce tespitinin zorluğu,
- Bürokratik bakış açısının rijitliği sebebiyle işin esasına girilmeden şekil unsurlarındaki eksikliklerden dolayı tekliflerin reddedilme ihtimali,
- Aşırı düşük teklifleri değerlendiren görevliler üzerinde oluşması muhtemel siyasi ve hiyerarşik baskı unsuru,
- Aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesine yönelik şikayetler dolayısıyla uzayan ihale süreçleri, Kamu İhale Kurumu veya Mahkemlerce idareden farklı bir değerlendirme olması durumunda, başlayan işlerde yaşanan tasfiyeler, idare ve yükleniciler açısından ek maliyetler, zaman kayıpları,
- Aşırı düşük teklif değerlendirilmesinin gerçekçi ve etkin olmadığı durumlarda, dürüst müteahhitlerin sistemin dışına itilerek kamu ihalelerinden uzaklaştırılması vb.

Kamu İhale Kurumu'nun girişimleri ile düzenlenen ve kamu ihale sisteminin tüm aktörlerini bir araya getiren 3. Uluslararası Kamu Alımları Sempozyumu'nda sunulan tebliğlerde aşırı düşük tekliflere ilişkin problemler tüm kesimlerce dile getirilmiştir. Bunlardan bazıları şunlardır:

Abdullah Erdem Cantimur (Maliye Bakan Yardımcısı):

“Öte yandan uygulamada karşılaşılan en büyük sorunlardan biri de, aşırı düşük teklifler nedeniyle alımların kalitesinin düşmesi ya da sözleşmenin gereği gibi ifa edilememesidir. Bu durumdan kaynaklı olarak ihtiyaçlar uygun şartlarla ve zamanında karşılanamamakta, kaynaklar etkin ve verimli kullanılamamaktadır. Sorunun çözümüne ilişkin olarak özellikle ABD’de yaygın olarak kullanılan kefalet sigortasının uygulanabilirliği üzerinde

çalışıyoruz. Bilindiği gibi aşırı düşük fiyat edilmesinin altında ihale edilen işin hangi fiyatla yapılabileceğinden çok, hangi fiyat teklif edilirse ihale kazanılabilir mantığı ile teklif hazırlanması yatmaktadır. Kefalet sigortasının sisteme girmesiyle birlikte isteklilerin bu sigortayı temin etmek için sorumlu ve gerçekçi teklifler oluşturmaları gerekecektir. Aksi hâlde sözleşmenin aşırı düşük teklif verenlerle yapılması ve bu rakamın işlerin tamamlanmasına imkân vermemesi hâlinde sigorta şirketinin kefaleti devreye girecek ve işin tamamlanması sağlanmış olacaktır. Bu uygulama, aynı zamanda kamunun ihtiyacı olan yatırımların gecikme ihtimalini de önemli ölçüde ortadan kaldıracaktır.” (Kamu İhale Kurumu, 3. Uluslararası Kamu Alımları Sempozyumu/Tebliğler, 2015: s.15).

Feridun Bilgin (Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Eski Bakanı):

“Kalem bazlı aşırı düşük ve yüksek fiyatlandırmalar sonucu ihalelerin sağlıklı yürümemesi, önümüzdeki en önemli problemleri alanlardan biri olarak gözükmektedir. Daha önceki konuşmalarda da dile getirildi, aşırı düşük tekliflerin ihale süreci üzerindeki olumsuz etkilerini mutlaka kaldırmak zorundayız. Savunmaların yetersiz görünmesi hâlinde ilgili firmaca, aksi takdirde diğer firmalarca şikâyet ve itirazlar süreci uzatmakta, hizmetin kalitesini düşürmekte, yapım sürelerini uzatmaktadır. Yaklaşık maliyetin hesaplanması ve gizliliği temel bir sorun olarak karşımızda duruyor. Bu durum çoğu defa ihalelerimizin güvenilirliğini de haksız veya haklı şüpheleri de beraberinde getirmektedir. Şahsen edindiğim tecrübeler sonucu yaklaşık maliyetin de ilan edilmesinin önemli olduğunu ve fayda getireceğini düşünüyorum. İhtiyaçların zamanında karşılanması, ihale mevzuatının temel önceliklerinden biri. Zamanında karşılanmayan her ihtiyaç, kaynakların verimsiz kullanılması sonucunu da beraberinde getiriyor. Bu yüzden uygulamadaki şekli esasının önüne geçip küçük ve önemsiz şekli eksikliklerden kaynaklı ihale iptallerinin önlenmesinin tedbirlerini almamızda fayda olduğunu düşünüyorum. Bu kapsamda basit aritmetik hatalardan kaynaklı sonucu etkilemeyen elemelerin de kamu zararlarına bazen yol açtığını huzurlarınızda belirtmek isterim.” (Kamu İhale Kurumu, 3. Uluslararası Kamu Alımları Sempozyumu/Tebliğler 2015: s.18 vd.).

Rüstem Çödek (Sayıştay Uzman Denetçisi)

“Yine isteklilerde, ihalelerde rekabetin gerçekleşmesi, yaklaşık maliyetin hatalı hesaplanması, ihale dokümanının özellikle projenin işin niteliğiyle uyumlu olarak hazırlanmaması, iş deneyimi elde etme çabası, sabit giderlerin karşılanma ihtiyacı ve hatalı teklif vermek gibi nedenlerle aşırı düşük teklif verebilmektedirler. Aşırı düşük teklif sahibi

ile sözleşme imzalanması hâlinde ise işler ya teknik fen ve sanat kurallarına uygun yapılamamakta ya dal süresinde tamamlanamamaktadır. İşler ikmal ihalelerine kalmaktadır.” (Kamu İhale Kurumu, 3. Uluslararası Kamu Alımları Sempozyumu/Tebliğler, 2015: s. 64).

Adnan Köklükaya (Karayolları Genel Müdür Yardımcısı):

“Üzerinde önemle durulması gereken bir diğer husus, yapım işlerinde yaşanan aşırı düşük teklif sorunudur. Aşırı düşük teklifler, kamu kaynaklarının verimli kullanılması, kalite, yapının ekonomik kullanım süresi, iş sağlığı ve güvenliği gibi pek çok alanda sonuçlan olan bir olgudur. Verilen fiyat tekliflerinin işin bitirilmesi için yeterli olması gerekmektedir. Son yıllarda yapılan ihalelerin sonuçları incelendiğinde idare tarafından belirlenen yaklaşık maliyete göre etüd, proje ve mühendislik hizmetlerinde yaklaşık maliyete göre %65'lere kadar indirim bulunmaktadır. Bu, hâlen yapım işleri içinde %50'ler civarındadır. Düşük maliyete dayanan rekabet ortamı firmaların kalite odaklı yaklaşımlar geliştirmesine ve kalifiye eleman bulundurmasına da engel olmaktadır. Bu konuda şikâyet sürecini ortadan kaldıran ve ülkemiz şartlarına uygun yeni bir aşırı düşük teklif sorgulama yöntemi geliştirilmelidir.” (Kamu İhale Kurumu, 3. Uluslararası Kamu Alımları Sempozyumu/Tebliğler, 2015: s. 68).

Ayberk Özcan (Türkiye Asfalt Müteahhitleri Derneği Yönetim Kurulu Başkanı):

“Bildiğiniz gibi yapım işi ihalelerinde ekonomik açıdan en avantajlı teklif belirlenmesinde idareler açıklama isteyerek sorgulamakta veya sorgulamadan değerlendirme yapabilmektedirler. Açıklama istenmemesi durumunda ekonomik açıdan en avantajlı teklifin nasıl belirleneceği açık olmadığından idareler genellikle ikinci yöntemi tercih etmekte ve açıklama istemektedirler. Sektör olarak piyasa değerlerinin çok altında verilmiş olan bu tekliflerin sorgulamasının boşa harcanmış bir zaman ve emek olduğunu düşünüyoruz. Ayrıca biliyoruz ki, AB mevzuatı kapsamında da yer alan bu düzenlemeye AB sektör temsilcileri de itiraz etmekte ve aşırı düşük tekliflerin reddedilmesi gerektiğini savunmaktadırlar.

...

Ayrıca sınır değer üzerinde kalan tekliflerinde her bir iş kalemi bazında değerlendirilecek aşırı düşük birim fiyat sınır değerinin tespit edilmesi gerekmektedir. Sektörümüzün kronikleşmiş bu sorununun çözülmesi için belki de en doğru çözüm yolu mevcut değerlendirme yönteminin tümüyle iptal edilmesi gelişmiş ülkelerdeki yapım işi

ihalelerinde uyguladıkları yöntemlerin incelenerek ülkemiz şartlarına uygun yeni bir sistemin geliştirilmesidir. ,

Sayın Bakanımızın da açılış konuşmasında değinmiş olduğu ve ABD’de başarıyla uygulanan kefalet teminatı yöntemi uygulamada aşırı düşük tekliflerinin idareler açısından yarattığı riskleri ortadan kaldırmaya, aşırı düşük teklif verilmesinin tamamen önlenmesini sağlamaya yönelik bir yaklaşımdır. Bu yöntem, Amerika’da uzunca bir süredir uygulanmaktadır. Ülkemizde kefalet sisteminin uygulanabilirliği için gerekli altyapının oluşturulması gerekmektedir.

Son olarak vurgulamak istiyorum ki aşırı düşük teklifler sadece sektörümüzün değil tüm ülke ekonomisinin zararınadır. Bu konunun acilen çözülmesi için gerekli girişimler mutlaka yapılmalıdır.” (Kamu İhale Kurumu, 3. Uluslararası Kamu Alımları Sempozyumu/Tebliğler, 2015: s. 84 vd.).

Lokman Akbaş (Karayolları Genel Müdürlüğü Program İzleme Dairesi Başkanı):

“4734 sayılı Kamu ihale Kanunu, aşırı düşük teklifler madde 38, yapım işlerinde yaşanan aşırı düşük teklif sorunu, çok ciddi sonuçlara ve başka sorunlara yol açan önemli bir konudur. Aşırı düşük teklifler, kamu kaynaklarının verimli kullanılması, kalite, yapının ekonomik kullanım süresi iş sağlığı güvenliği ve benzer pek çok alanda sonuçlan olan bir olgudur. Aşırı düşük teklife ihale edilen işlerde en çok karşılaşılan husus kaliteli iş yaptırmada yaşanan zorluklardır. Teklifin düşüklüğünün kaliteyle ters orantılı olduğu gerçeği uygulayıcıların ihale aşamasında gerekli önlemleri almaya zorlamaktadır. Bugüne kadarki uygulamalarımızda sınır değerin altında kalan teklif sahiplerinin verdiği cevapların reddedilmesi yönünde ihale komisyonlarınca kararlar alınmıştır. Bu durumda şikâyetler artarak ihale süreçleri uzamaktadır. Bu nedenle tüm ihalelerde sınır değer altında kalan tekliflerin sorgulanmaksızın değerlendirme dışı bırakılması da ihale sürecinin şikâyetlere konu olmadan kısa sürede tamamlanması anlamına gelmektedir.” (Kamu İhale Kurumu, 3. Uluslararası Kamu Alımları Sempozyumu/Tebliğler, 2015: s. 121).

Abdulvahap Afşin (Toki İhale Dairesi Başkanı)

“Aşırı düşük dosyaların diğer bir sorunlu konusu ise, miktarsal inceleme hususudur. Gerek idarelerce, gerek Kamu İhale Kurulu tarafından gerçekleştirilen incelemelerde isteklilerin sadece bir veya birkaç pozun değerlendirmeye alınarak yaklaşık maliyete kıyasla miktar düşüklükleri gerekçe gösterilerek teklifler değerlendirme dışı bırakılmaktadır. Aşırı düşük dosyaların miktar bazında incelenirken anahtar teslimi götürü bedel işlerde isteklinin

metraj eksikliği, idarenin metrajı çarpı isteklinin birim fiyatı dikkate alınmalı, tek bir pozun eksikliği yerine dosyanın bütününe bakılmalıdır. Bir pozdaki düşük bir tutar başka bir pozda giderilmiş hatta fazlası bile hesaba katılmış olabilir. Böyle bir değerlendirmenin kamu yararına uygun olacağını değerlendirmekteyiz.

...

Aşırı düşük sorgu dosyasında isteklilerin analizlerinde düz işçiden, ustaya, formene, operatöre kadar bütün işçilikleri asgari ücretin saat ücret karşılığına çektiği gözlemlenmektedir. Bu durum piyasa koşulları bakımından gerçekçi değildir. Örneğin piyasada asgari ücretle çalışan bir operatör bulmak mümkün değildir. Konuyla ilgili düz işçi, usta, operatör gibi standart işçilik seviyeleri belirlenerek bunların maaşları asgari ücretin katları olarak belirlenmelidir. Ayrıca genel gider kapsamında değerlendirilen teknik personel maliyetleri için de asgari bir maaş ve saat belirlenmesi gerektiğini düşünmekteyiz.

...

Yine iş kalemlerinin %100'üne ait hesap cetvellerinin aşırı düşük dosyasında bulunması gerekmektedir. Özellikle üst yapı projelerinde benzer imalatlara karşılık gelen birden fazla pozun olması nedeniyle ve bilhassa avan projeye ihale edilen işlerde idare hesaplarında kullanılan pozlarla isteklinin pozlarının birebir örtüşmesi mümkün olmamaktadır. Dolayısıyla mağduriyet oluşturmamak için isteklinin metrajının düşük olduğunun tespitini müteakip hesabın başka bir başka bir pozda teklife yansıdığının da kontrol edilebilmesi için %20 kesime ait hesap cetvellerinin de aşırı düşük dosyasında bulunması gerekmektedir

...

Sorgu kapsamına girmeyen %20'lik kesimde bulunan iş kalemlerinin sorgulanamayacağı tebliğde hüküm altına alınmıştır. Bu nedenle istekliler sorgu kapsamına girmeyen iş kalemlerine %1-2 gibi anlamsız bir orana tekabül edecek şekilde gerçekçi olmayan bir bedel yazabilmektedir. Gerek tebliğ maddesi gerek Kamu İhale Kurul kararları, bu tür durumları uygunsuzluk olarak görmemektedir. Böyle bir durumda isteklinin teklifinin değerlendirme dışı bırakılması gerektiğini düşünmekteyiz.

Yine proforma faturalarda ve satış tespit raporlarında teklif edilen fiyatın son geçici vergi beyanname döneminde gerçekleştirilen ortalama satış tutarının %80'inin altında olmadığına dair meslek mensubunun beyan ve onayı bulunmaktadır. Tedarikçilerin satış fiyatlarının sabit ve yakın aralıkta olduğu, düşük kâr marjlarıyla çalıştığı düşünülürse, ortalamanın %80'i zararına satış anlamına gelecektir. Bu nedenle proforma faturalarda ve

satış tespit raporlarındaki ortalama satış tutarının %80'in altında olmaması koşulunun, ortalama satış tutarının altında olmaması şeklinde değiştirilmesi gerektiğini düşünüyoruz.

Yine proforma fatura ve fiyat tekliflerinde meslek mensubunun beyanları kaldırılarak maliyet tespit raporlarının aşırı düşük dosyasında sunulması gerektiğini düşünüyoruz. Piyasadaki durum itibariyle çoğu zaman proformalar istekliler tarafından hazırlanmakta ve tedarikçilerin Sorumlu Mali Müşavirlerine ve Yeminli Mali Müşavirlerine tasdik gerektirmektedir. Meslek mensubunun kaydını tuttuğu defterler çerçevesinde işlemi yapıp yapmadığı belli değildir. Bu nedenle maliyet tespit raporlarının aşırı düşük sorgu dosyasının kapsamında sunulması gerektiğini düşünmekteyiz.” (Kamu İhale Kurumu, 3. Uluslararası Kamu Alımları Sempozyumu/Tebliğler, 2015: s. 127).

Kaya Yıldız (Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü Proje ve İnşaat Dairesi Başkanı):

“Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde 2014 yılında düzenleme yapıldıktan sonra Kurumumuzda genel uygulama, eşik değerin yansının altındaki ihalelerde aşırı düşük sorgulama istenmeden ihalelerin sonuçlandırılmasıdır. Bu işlerimizin adet bazında çok fazla ve kısa sürede sonuca ulaşılması amacından kaynaklanıyor. Eşik değerin yarısının üzerindeki ihalelerde ise en avantajlı teklif üzerinde ihalenin bırakılması veya aşırı düşük sorgulaması yapılarak ihalenin sonuçlandırılması yoluna gidiliyor. Burada da işlerimizin özelliği ve süresi, yine idare olarak karar verilmesinde etken bir noktadır.

Yine 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerinden olan rekabetin üst düzeyde sağlanabilmesi için ihalelerde tabii ki azami katılım sağlaması gerekmektedir. Ancak bu noktada bir handikabımız, bu uygulamadaki Kamu İhale Kanunu ile mevzuatı ile Kurumumuz inşaat sektörünün rekabetçi yapısı ve ihalelere giren istekli portföyünün, nitelik ve niceliksel olarak yetersizliği göz önüne alındığında, ihalelerde oluşan aşırı düşük tekliflerin bu hâliyle önlenmesi pek mümkün görülmemektedir.

Diğer taraftan aşırı düşük teklif sorgulamasına yönelik olarak mevzuattaki karmaşık yapı ve sorgulamalara verilen cevapların tebliğde istenildiği gibi bilgi ve belgelerle yapılamaması ise, düşük tekliflerin elenerek daha yüksek bedel işlenen tekliflerin isteklilerine verilmesi durumunu ortaya çıkarabilmektedir. Bu durumda da yine şikâyet süreçleri ve itirazlar oluşabilmektedir. İhalenin daha yüksek teklife verilmesi ihale komisyonlarını da bazı durumlarda zora sokabilmektedir. Bu meyanda aşırı düşük teklif sorgulamasının daha basit hâle getirilmesi ve değerlendirme yönteminin herkes tarafından kabul edilebilecek şekilde doğru ve çabuk yapılmasını sağlayacak doğrultuda ihale kanunu

ve ikinci mevzuatta gerekli düzenlemelerin yapılması gerektiğini düşünüyoruz.” (Kamu İhale Kurumu, 3. Uluslararası Kamu Alımları Sempozyumu/Tebliğler, 2015: s. 241).

Murat Gökçe (İSKİ Ticaret İşleri Başkanı)

“Aşırı düşüklerle alakalı bizim de kanaatimiz açıkçası sınır değer altındaki tekliflerin doğrudan sorgulama yapılmaksızın elenmesi yönünde.” (Kamu İhale Kurumu, 3. Uluslararası Kamu Alımları Sempozyumu/Tebliğler, 2015: s. 254).

Mahmut Gürses (Kamu İhale Kurumu Eski Başkanı)

“Kefalet sigortasıyla ilgili yeni bir şey söylemeyi gerekli görmüyorum, bu konu gündemimizde ve bizim gündeme getirdiğimiz bir husustur. Sektördeki sızlanmalar üzerine yapılan karşılıklı görüşmeler sonucunda, Amerika’nın, Kore’nin ve diğer bazı ülkelerin başarılı bir şekilde uyguladıkları bu sistemi biz de sistemimize dâhil edebiliriz diye düşündük. Tabi mevzuat ile bunu getirmiş olmak yeterli değil, öncelikle sigorta şirketlerin buna hazır olması gerekmektedir. Dolayısıyla bu konuda mevzuat hazırlanmış olsa bile hemen bir sonuç almak pek mümkün olmayacaktır.” (Kamu İhale Kurumu, 3. Uluslararası Kamu Alımları Sempozyumu/Tebliğler, 2015: s. 268).

2.7. Aşırı Düşük Tekliflerin Potansiyel Risklerine Karşı Mevcut Sistemde Alınan Teminatlar

İhale sürecinde tekliflerin gerçekçiliğinin sağlanması ve ortaya çıkabilecek diğer risklerin güvence altına alınması geçici teminat ile sağlanmaktadır. Sözleşmenin yürütülmesi aşamasında ortaya çıkabilecek riskleri güvence altına alan ise kesin teminat ve avans teminatıdır. Bunlarla birlikte, yapım işlerinde, geçici kabul noksanları teminat mektubu ve kesin hesap teminat mektubu da birer teminat türü olarak kamu ihale mevzuatında yerini almıştır.

2.7.1. Teminat olarak kabul edilen değerler

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Teminat olarak kabul edilecek değerler” başlıklı 34’üncü maddesinde ihalelerde teminat olarak kabul edilen değerler şu şekilde belirlenmiştir:

- Tedavüldeki Türk Parası,

- Bankalar ve özel finans kurumları tarafından verilen teminat mektupları ile Türkiye’de yerleşik sigorta şirketleri tarafından kefalet sigortası kapsamında düzenlenen kefalet senetleri,
- Hazine Müsteşarlığınca ihraç edilen devlet iç borçlanma senetleri ve bu senetler yerine düzenlenen belgeler.

Uygulamada, hem kolaylık hem de ekonomiklik sebebiyle en çok bankalar tarafından düzenlenen "teminat mektubu" şeklinde verilen teminatlar kullanılmaktadır (Uslu ve Demirel, 2014: s. 842). "Türk Parası" şeklinde nakit olarak verilen teminatların kullanıldığına da rastlanılmaktadır.

İstekliler teminatı tek bir değer olarak sunabilecekleri gibi birkaç değeri de bir arada sunulabilirler. Ayrıca ihale sürecinde ve sözleşmenin yürütülmesi aşamasında teminat türleri arasında değişiklik yapılabilir.

Bu teminatlar, taahhütlerin ihale dokümanı/sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesini temin etmek amacıyla talep edilmektedir. Dolayısıyla, ihale sistemi içerisinde yer alan teminatlar, ekonomik anlamda bir tazmin aracı, hukuki anlamda ise bir yaptırım aracı olarak görülmektedir.

Anılan Kanun’da yapılan 28.11.2017 tarihli değişiklik ile kefalet senetleri kamu ihale sistemimize girmiştir. Ancak mevcut durumda kabul edilen kefalet senedi işlevsel olarak banka teminat mektubu ile aynı kapsamda bulunmaktadır. Konu ile ilgili geniş çaplı değerlendirme 3’üncü bölümde yapılacaktır.

2.7.2. Teminat türleri

Geçici teminat

Geçici teminat, isteklilerin, bazı katılım şartlarını sağlamamalarına rağmen ihaleye katılmalarını, ihale sürecinde kamu ihale mevzuatına aykırı hareket etmelerini ve ihalenin üzerlerinde bırakılması hâlinde sözleşme imzalamamalarını engellemek amacıyla alınmaktadır. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 33’üncü maddesi, ihalelerde, teklif

edilen bedelin %3'ünden az olmamak üzere, istekli tarafından verilecek tutarda geçici teminat sunulması gerektiğini hüküm altına almıştır.

Kesin teminat

Kesin teminat, ihale üzerinde bırakılan isteklinin, sözleşme konusu işin ilgili mevzuatın öngördüğü şartlara aykırı olarak yapması, işi hiç ya da gereği gibi yerine getirmemesi risklerine karşı alınmaktadır. 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 43'üncü maddesi gereğince, taahhüdün sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak amacıyla, sözleşmenin yapılmasından önce, ihale üzerinde bırakılan istekliden, teklif bedeli üzerinden hesaplanmak suretiyle %6 oranında kesin teminat alınır. İhale üzerinde bırakılan isteklinin teklif bedelinin sınır değerinin altında kalması hâlinde, Kanun ile verilen yetkiye dayanarak, Kamu İhale Kurumu; yaklaşık maliyetin %6'sından az ve %15'inden fazla olmamak kaydıyla, ihale üzerinde bırakılan istekliden alınacak kesin teminat oranına ilişkin belirleme yapabilir. Nitekim, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin "Teminatlar" başlıklı maddesi uyarınca, bu ihalelerde, ihale üzerinde bırakılan istekliden sözleşme imzalanmadan önce teklif fiyatının sınır değerinin altında olması hâlinde yaklaşık maliyetin %9'u oranında kesin teminat alınır. Bu yolla, ihalenin aşırı düşük teklif veren isteklinin üzerine kalması durumunda oluşacak risk de bir ölçüde azaltılmaya çalışılmıştır (Uslu ve Demirel, 2014: s. 859).

Ek kesin teminat

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 12'nci maddesi uyarınca, fiyat farkı ödenmesi öngörülerek ihale edilen işlerde, fiyat farkı olarak ödenecek bedelin ve iş artışı yapılması dolayısıyla sözleşme bedelinde artış meydana gelmesi hâlinde ise bu artış tutarının %6'sı oranında ek kesin teminat alınır. Fiyat farkı olarak ödenecek bedel üzerinden hesaplanan ek kesin teminat, hakedişlerden kesinti yapılarak da karşılanabilir. Kamu İhale Genel Tebliğinin 18.6.1'inci maddesindeki açıklama gereğince, gerekli tutardan fazla verilen kesin teminat tutarının fazladan verilen kısmı da ek kesin teminat olarak değerlendirilebilir.

Avans teminatı

Avans teminatı, yükleniciye avans ödemesi yapılmış ise ödenen avansın yüklenici tarafından geri ödenmemesi riskini güvence altına almak amacıyla alınmaktadır (Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşmesi).

Geçici kabul noksanları teminatı

Geçici kabul noksanları için düzenlenen her hakedişte yapılan iş tutarının %3'üne karşılık gelen kısmı karşılığında teminat mektubu alınır ve bu teminat mektubu, geçici kabul noksanı bulunmayan işlerde geçici kabul onay tarihinden sonra, geçici kabul noksanı bulunan işlerde ise bu eksikliklerin tamamlanmasını müteakip, geçici kabul onay tarihinden sonra yükleniciye iade edilir (Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşmesi).

Kesin hesap teminat mektubu

Yüklenici, kesin hesapların zamanında tamamlanmasını teminen işin devamı süresince gerekli elemanı işbaşı bulundurmaya ve her kalem imalatın tamamlanmasını takiben yapı denetim görevlisiyle birlikte hesaplarını hazırlatarak peyderpey tetkik için İdareye vermeye mecburdur. Düzenlenen hakedişlerde; tamamlanmış, ancak kesin hesabı idareye verilmemiş imalatlara ait tutarların %5'i karşılığında Kesin Hesap Teminat Mektubu alınır ve kesin hesaplar İdare tarafından onaylanmadıkça bu teminat mektubu iade edilmez (Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşmesi).

2.7.3. Geçici teminatın gelir kaydı

Kamu ihale mevzuatı çerçevesinde geçici teminatın idarece gelir kaydedildiği durumlar aşağıdaki gibidir:

- İhale üzerinde bırakılan isteklinin ya da bu isteklinin sözleşme imzalamaması durumunda sözleşmeye davet edilen ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibi isteklinin sözleşme imzalamaması,
- İhale dışı bırakılma nedenlerini taşıyan isteklilerin idareyi yanıltıcı beyanda bulunarak ihaleye katılması,

- İhaleye katılamayacak olan isteklilerin ihaleye katılması,
- Teklifleri kapsamında sunulan belgelerde bilgi eksiklikleri yer alan isteklilerin, bu eksiklikleri idarece verilen süre içerisinde tamamlamaması (4734 sayılı Kamu İhale Kanunu).

2.7.4. Kesin teminatın gelir kaydı

Kamu ihale mevzuatı çerçevesinde kesin teminatın idarece gelir kaydedildiği durumlar aşağıdaki gibidir:

- Yüklenicinin taahhüdünü yerine getirmemesi,
- Yüklenicinin mali acz içerisinde bulunması,
- Yüklenicinin sözleşmenin yürütülmesi aşamasında yasak fiil ve davranışlarda bulunması,
- Yüklenicinin ihale sürecinde yasak fiil ve davranışlarda bulunması,
- Yüklenicinin sözleşmeyi usulsüz olarak devretmesi,
- Yüklenicinin ölümü, iflası, ağır hastalığı, tutukluluğu, özgürlüğü kısıtlayıcı bir cezaya mahkûmiyeti ya da dağılması (4734 sayılı Kamu İhale Kanunu).

3. KEFALET SİGORTASI

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan bir ihalenin başlangıcından işin tamamlanmasına kadar olan süreçte ortaya çıkan risklerin, mevzuat kapsamında belirlenen oranlarda istenen geçici ve kesin teminatlar ile giderilmeye çalışıldığı görülmektedir. Fakat bu teminatların, idarenin zararlarını tam olarak karşılama noktasında yetersiz kalabildiği, yarım kalan bir işin ikmali ile ilgili sorumluluğu yine idare üzerinde bıraktığı ve ortaya çıkan zararın ancak sınırlı bir oranda karşılanabildiği gözlemlenmektedir.

Yapım işleri ihalelerinde banka teminat mektuplarına alternatif olabilecek finansman yöntemlerinden biri olan kefalet sigortası, ABD’de ortaya çıkarak gelişmiş ve dünyaya yayılmıştır. Banka teminat mektuplarından farklı olarak kendine has bazı özellikleri nedeniyle dünya inşaat endüstrisinde sıklıkla kullanılmaktadır. Kefalet Sigortasını; “iki taraf arasında yapılan sözleşmeye göre işi yapmakla yükümlü olan tarafın üstlendiği işi yerine getirmemesi durumunda işveren tarafın uğrayacağı zararın üçüncü bir tarafça (sigorta şirketi) karşılanacağı bir çeşit sigorta" olarak tanımlamak mümkündür. Yurtdışında, ‘surety’, ‘bonding’ gibi isimlerle de anılan Kefalet Sigortası aslında, dünyada teminat mektuplarının yerine sigorta sektörü tarafından verilen bir taahhüt sigortasıdır.

Borçlu tarafın, sözleşmeden doğan borcun, genellikle iflas olmak üzere, poliçede belirtilmiş olan herhangi bir nedene bağlı olarak ödeyememesi halinde, kefil durumunda olan sigorta şirketi veya banka, kefalet senedinin öngördüğü üzere, borçlunun borcuna kefil olmakta ve alacaklı tarafın zararını tazmin etmektedir. Özellikle yurt dışında taahhüt işleri yapan inşaat şirketlerimizin karşılaştıkları ve işveren tarafından kredi mektubuna alternatif olarak istenen bir kefalet enstrümanıdır. Yurt dışı projelerinde Türk Bankalarından verilen teminat mektupları bazı işverenler tarafından kabul edilmemekte, bunun yerine uluslararası bankalardan alınan teminat mektupları istenmektedir. Bu durum, inşaat şirketlerimizin maliyetlerinin artmasına ve rekabet avantajını yitirmelerine sebep olmaktadır.

Şubat 2014’te Hazine Müsteşarlığı tarafından Kefalet Sigortası Genel Şartları ve Ekim 2014’te de 29136 sayılı Tebliğ resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Resmi Gazete’de de yayınlanan “Sigorta Branşlarına İlişkin 2007/01 no’lu Tebliğ” ile 30261

sayılı Resmi Gazete’de (2017) “Bazı Vergi Kanunları ile Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” yayınlanmış ve kefalet sigortasının yasal altyapısı oluşmuştur.

Ülkemiz için yeni bir uygulama teşkil edecek olan bu sigorta, büyük inşaat projeleri veya ihalelerindeki teminat sıkıntılarını gidereceği, iş sahiplerinin yüklenicilerin edimlerine ilişkin endişeleri ortadan kaldıracığı ve bankalar tarafından verilen teminat mektuplarının yerine kullanılabileceği öngörülmektedir.

Kefalet sigortası ile sigorta şirketleri, borçluya kefil olurlar ve poliçede tanımlanan borç yükümlülüğünün yerine getirilmemesi rizikosuna karşı lehtara teminat sağlarlar. Teminatın içeriği ise genel şartlarda ve poliçe özel şartlarında belirtilen hüküm ve şartlar çerçevesinde belirlenir.

Amerika, Avrupa ve Asya Pasifik’te halihazırda yaygın bir şekilde kullanılmaktadır. ABD pazarındaki teminat mektubu ihtiyacının tamamı sigorta şirketlerince karşılanırken, bu oran Güney Amerika’da %95, Avrupa’da %25 ve Asya Pasifik’te %50’dir. Kefalet Sigortası’nın çoğunlukla kullanım alanı inşaat, imalat, yapım-onarım, enerji ve alt yapı projeleri ile ilgili olmakla beraber hemen her sektörden talep gelmektedir (Sandberg, s. 32).

Yurt dışında yürütülen büyük inşaat projelerinde, özellikle Anglo - Sakson hukuk sisteminin hakim olduğu ülkelerde, banka teminat mektupları, teminat olarak kabul edilmemekte ve müteahhitten kefalet sigortası talep edilmektedir. Hatta projenin yürütüldüğü ülkede banka teminat mektubu daha yaygın olarak kullanılsa bile projedeki asıl müteahhidin ülkesinde kefalet sigortasının teminat olarak kabul edildiği hallerde asıl müteahhit, alt müteahhitten ya da ortağından teminat olarak kefalet sigortası talep edebilmektedir.

Bu bölümde, kişisel teminat sözleşmelerinden olan kefalet sigortası sözleşmeleri incelenerek kefalet sigortasının daha iyi anlaşılabilmesi için alt yapı oluşturulmaya çalışılacaktır. Ayrıca, konunun daha iyi anlaşılabilmesi için kefalet sigortası hakkındaki genel nitelikli açıklamalara da yer verilecektir. Bu çerçevede, kefalet sigortasının tarihçesine ve tanımlara değinilecek ve ABD, AB ve diğer ülkelerdeki düzenlemeler

incelenecektir. Son olarak kefalet sigortası ile teminat altına alınabilecek rizikolar ülkemiz mevzuatı ışığında ele alınacaktır.

3.1. Kişisel Teminat Sözleşmeleri

Bir kişi tarafından, başkasına ait malvarlığı değerinin zarara uğraması riskinin üzerine alındığı teminat sözleşmeleri, kişisel ve ayni teminat sözleşmeleri olarak ikiye ayrılmaktadır (Tandoğan, 2010: s. 684; Özen, 2012: s. 1 vd.). Kişisel teminat sözleşmelerinde, asıl borçlu tarafından borcun ifa edilmemesi durumunda, alacaklı teminat verenin haczi kabil bütün mallarından alacağını karşılayabilmektedir (Yenice, 2009: s.8). Ayni teminat sözleşmelerinde ise alacaklı lehine ayni bir hak tesisi edilmekte ve borcun ifa edilmemesi durumunda, alacaklının bu ayni hak üzerinden hakkına kavuşması amaçlanmaktadır (Tandoğan, 2010: s. 689; Kuntalp, 1995: s. 275 vd).

Üçüncü kişi lehine teminat sağlayan kefalet sigortası sözleşmesiyle teminat altına alınan riskin gerçekleşmesi durumunda, sigortacı haczi kabil tüm malvarlığı ile alacaklıya karşı sorumlu olmaktadır. Bundan dolayı, kefalet sigortasının hukuki niteliğini, kişisel teminat sözleşmesi olarak tespit etmek yanlış olmayacaktır.

Bahsedilen risk için bir tanımlama yapmak ya da bir standart getirmek mümkün değildir (Özen, 2008: s. 1). Şahsi teminat sözleşmelerinin en sık rastlanan görünümü ise garanti sözleşmeleri ve kefalet sözleşmeleridir.

3.2. Kefalet Sigortası Sözleşmesi

Teminatın adı kefalet sigortası olsa da, taraflar arasındaki ilişkiden dolayı tipik bir sigorta sözleşmesinden bahsetmek mümkün değildir. Sigortacı, asıl borçlu ve alacaklı arasında üç taraflı ilişki kuran kefalet sigortası, bu açıdan banka teminat mektuplarına da benzerlik göstermekte olup, dünya genelinde sigorta şirketleri tarafından sunulmaktadır.

3.2.1. Kefalet sigortasının tarihçesi

Kefalet sigortası sözleşmeleri, ilk olarak 1720 yılında çalışanlarının hırsızlık yapması riskine karşı işverenleri korumak için Londra'da akdedilmiştir. 1840 yılında bu alanda sözleşme akdetmek üzere kurulan *The Guarantee Society Of London* şirketi 2007 yılına kadar faaliyetlerine devam etmiştir. Ancak, kefalet sigortası esas olarak ABD'de gelişmiştir. American Surety Co. 1884 yılında New York'ta kurulmuştur. Kefalet sigortasının, gelişiminde iki yasa önemli yer tutmaktadır. 1894 yılında kabul edilen Heard Kanunu ile devletin taraf olduğu bir inşa ya da tadilat sözleşmesinde, yükleniciye kefalet senedi sunma yükümlülüğü getirilmiştir; ancak bu yasanın yeterli olmaması sebebiyle 1935 yılında Miller Kanunu kabul edilmiştir. Miller Kanununa göre bedeli 100 000 doları aşan sözleşmeler için performans (performance bond) ve ödeme (payment bond) senedi sunulmak zorunlu olmuştur (<https://surety1.com/history-of-surety/>).

3.2.2. Kefalet sigortası sözleşmesinin tanımı

Kefalet sigortası sözleşmesi, sigortacının, prim karşılığında, borçlunun, alacaklı ile arasındaki hukuki ilişkiden kaynaklanan borcunu ifa etmeme riskine karşı alacaklıya güvence sağlayan bir sözleşmedir.

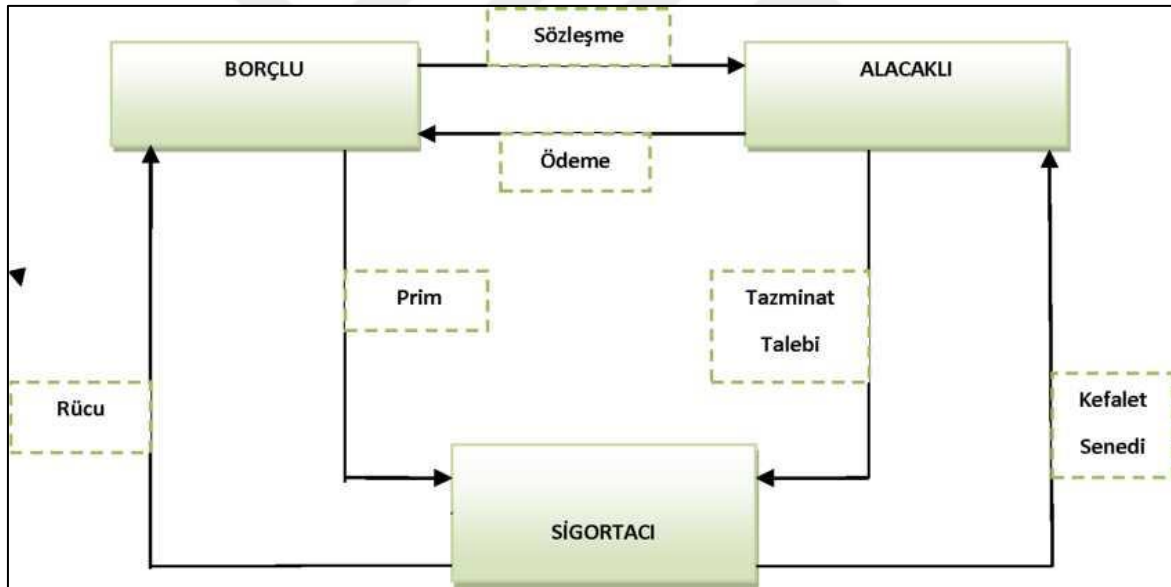
Kefalet Sigortası Genel Şartnamesi'ne göre bu sözleşme ile sigortacı, borçlunun poliçede tanımlanan borç yükümlülüğünü yerine getirememesi rizikosuna karşı, bu genel şartlarda ve poliçe özel şartlarında belirtilen hüküm ve şartlar çerçevesinde, borçluya kefil olarak poliçede belirtilen lehdara (kamu ihalelerinde idarelere) teminat sağlar. Sigortacı bu sigorta sözleşmesi çerçevesinde üstlendiği yükümlülük uyarınca ilgili ödeme yapar. (Şekil 3.1)

Sigortacı, borçluya doğrudan kefalet yoluyla kendisi kefil olabileceği gibi, dolaylı kefalet yoluyla banka, kredi garanti kuruluşları veya diğer finans kuruluşlarının borçlunun yükümlülüğü için lehdara karşı kefil olmalarına bağlı olarak teminat sağlayabilir.

Kefalet senetleri şarta bağlı düzenlenebileceği gibi banka teminat mektuplarına benzer şekilde ilk talepte ödemeli olarak da düzenlenebilir.

Kefalet sigortası ile sigortacı, asıl borçlu ve alacaklı arasında üç taraflı bir ilişki kurulmaktadır. Pratikte, öncelikle asıl borçlu ile sigortacı arasında bir sözleşme akdedilmekte, sonrasında ise temel borç ilişkisi dikkate alınarak alacaklı ile sigortacı arasında kefalet sigortası düzenlenmektedir. Bu durumda, asıl borçlu sigortacıya prim ödemekte, sigortacı da alacaklıya karşı teminat sunmaktadır. Kefalet sigortasına konu riskin gerçekleşmesi yani asıl borçlunun ana işin sözleşmesindeki borcunu ifa etmemesi durumunda sigortacı alacaklıdan gelen tazminat talebini karşılamak zorundadır. Sonrasında, tazminat asıl borçluya rücu ettirilmektedir.

Kefalet sigortası sözleşmesinin tarafları, asıl borç ilişkisinin alacaklısı (kamu ihalelerinde idareler) ile sigortacıdır. Asıl borçlu ise sözleşmenin ilgili kişisidir. Kefalet sigortası sorumluluk silsilesi Şekil 3.1’de verilmiştir.



Şekil 3.1. Kefalet Sigortası Sorumluluk Silsilesi

3.3. Kefalet Sigortası Genel Şartnamesi

Hazine Müsteşarlığınca hazırlanan Kefalet Sigortası Genel Şartları 01.02.2014 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Yürürlüğe giren bu şartname ile kefalet sigortasının kapsamı genel hatları ile belirlenerek Türkiye’de düzenlenecek kefalet sigortaları için alt yapı oluşturulmuştur.

5684 sayılı Sigortacılık Kanunu'nda, Türkiye'de kefalet sigortasını sunmak isteyen sigorta şirketlerinin anonim ya da kooperatif şirket şeklinde kurulmuş olması ve faaliyete geçebilmesi için, ilgili sigorta branşında Hazine Müsteşarlığından ruhsat alması zorunluluğu hüküm altına alınmıştır (Sigortacılık Kanunu m. 3/1, m. 5/1). Dolayısıyla, kefalet sigortasının uygulanabilirliği için ilk şart bu sözleşmeyi akdetmek isteyen sigorta şirketinin mevzuata uygun kurulmuş olması ve kefalet branşında ruhsatının bulunmasıdır.

Ülkemizde sigorta şirketlerinin faaliyet gösterebilecekleri branşlar 2007/1 sayılı Sigorta Branşlarına İlişkin Tebliğ ile belirlenmektedir. AB müktesebatıyla uyum çerçevesinde ülkemizde de 73/239/EEC sayılı Birinci Hayat Dışı Sigortalar Direktifine uygun olarak branşların belirlendiği anlaşılmaktadır. Direktifte kefalet sözcüğünün İngilizcesi olan "suretyship" olarak belirtildiği ve doğrudan ya da dolaylı olarak bu teminatın verilebileceğinin düzenlendiği görülmektedir. Ancak anılan Tebliğ'in ilk halinde kefalet branşına yer verilmemiş, onun yerine kapsamı daha kısıtlı olan sigorta "emniyeti suiistimal" branşına yer verilmiştir. Bu çerçevede, kefalet sigortasının yakın zamanda sigorta şirketleri tarafından sunulabilecek hale gelmiş olması ve AB sigortacılık mevzuatına uyum sağlanması amacıyla "emniyeti suiistimal" branşı, 01.10.2014 tarihli ve 29136 sayılı resmi Gazetede yayımlanan Sigorta Branşlarına İlişkin Tebliğ (Tebliğ No:2007/1)'de Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ ile kefalet branşı olarak değiştirilmiştir.

Sigortacılık alanındaki mutad uygulamalar ve genel anlayış, AB ülkelerindeki ilgili otoritelerin uygulamaları göz önüne alındığında sigorta sözleşmeleri ile farklılıklar arz etmesine rağmen kefalet sigortasının sigortacılık düzenlemeleri çerçevesinde sunulabildiğini göstermektedir. Dolayısı ile ülkemizde de sigorta şirketlerinin kefalet branşı altında bu teminatı sunabilmektedirler.

3.4. Kefalet Sigortası Sözleşmesi İle Kamu İhalelerinde Teminat Sağlanabilecek Durumlar

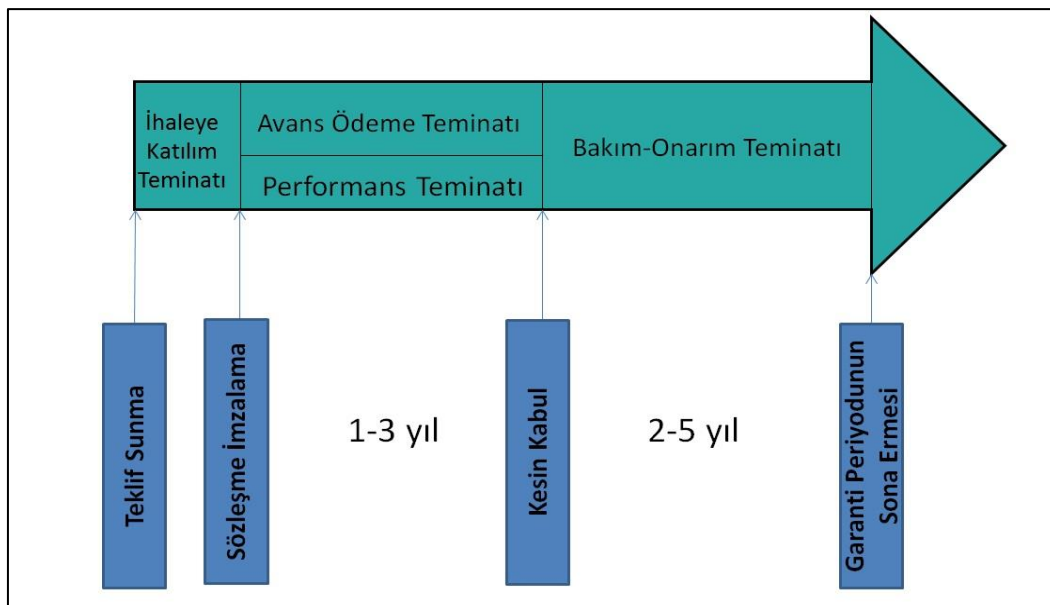
Kefalet sigortası adı altında teminat altına alınan rizikolar için düzenlenen belgeler, kefalet sigortası poliçesi değil, kefalet senedir. Kefalet senetleri teminatların kamu ya da özel sektör projeleri için talep edilmesine göre tasnif yapılabileceği gibi; senetlerin kullanıldığı sektöre göre de inşaat ya da diğer senetler olarak tasnif edilmesi de mümkündür (Sigma Report: s. 30). Senette belirtilen riskin gerçekleşmesi sonucunda tazminatın ifa şekli esas

alınarak yapılan tasnifte ise nakden tazminin gerçekleşeceği senetler ceza senedi olarak adlandırılmaktadır (Sandberg: s. 31.).

Kefalet Sigortası Genel Şartları'nda teminat türleri sayılanlarla sınırlı olmamak üzere aşağıdaki gibidir:

- Avans ödeme teminatı,
- İmalat / bakım / onarım teminatı,
- Emniyeti suistimal teminatı,
- Gümrük ve mahkeme teminatı,
- İhaleye katılım teminatı,
- Ödeme teminatı,
- Performans teminatı,
- Sözleşme teminatı,
- Kamu ihaleleri teminatı,
- Kamu alacakları teminatı.

Yukarıda sayılan kefalet sigortası türlerinin kamu ihale sisteminde kullanılabilecek olanlarına aşağıda değinilmiştir. Yapım işleri ihalelerinde kefalet sigortalarının kullanıldığı süreçleri gösteren grafik aşağıdaki Şekil 3.2'de verilmiştir



Şekil 3.2. Yapım işleri ihalelerinde kefalet sigortalarının kullanım süreçleri

3.4.1. İhaleye katılım teminatı

Kefalet Sigortası Genel Şartları'nda yer alan tanıma göre söz konusu teminat, sigorta ettirenin ihalenin tamamlanması öncesinde ihaleden ayrılması, ihaleyi kazanması halinde sözleşmeyi imzalamaktan vazgeçmesi, ihale kapsamında sunması gereken teminatları sunamaması riskine karşı teminat sağlar. Genel bir ifade ile ihaleye teklif veren isteklinin, ihale süreci içerisinde ihalenin gereklerini yerine getirmemesi riskine karşı idarelere güvence sağlayan teminat çeşididir. Ülkemizdeki ihalelerde sunulan geçici teminat olarak adlandırılan teminata benzerlik göstermektedir.

İhaleye teklif verilen ancak ihale süreci içerisindeki gereklerin yerine getirilmediği veya ihale üzerinde bırakılan ancak geçerli bir hukuki neden göstermeden, sözleşme imzalamayan hallerde, ihaleye katılım teminatı devreye sokularak sigortacıya müracaat edilmektedir. İhaleye katılım teminatının tek bir çeşidi olmayıp, söz konusu teminat ile sigortacı, asıl borçlu tarafından teklif edilen bedel ile ikinci en yüksek teklif arasındaki bedel kadar sorumlu olabileceği gibi ihale dokümanında belirtilen cezai miktar kadar da sorumlu tutulabilmektedir. Söz konusu teminatın diğer bir türünde ise, ihalenin sekteye uğraması nedeniyle uğranılan gerçek zarar talep edilmektedir (Russel, 2000: s. 37).

İhaleye katılım teminatının özel sektör kurumlarınca düzenlenen ihalelerde kullanılmasının önünde herhangi bir engel bulunmamaktadır.

3.4.2. Performans teminatı

Kefalet Sigortası Genel Şartları'nda yer alan tanıma göre söz konusu teminat, proje sahibinin yükümlülüklerini sözleşmede belirlenen şartlara uygun şekilde yerine getirmemesi riskine karşı teminat sağlar. Sigorta ettirenin yükümlülüğünü yerine getirememesi durumunda, sigortacı yeni bir yüklenici ile anlaşarak işin tamamlanmasını da sağlayabilir.

Çoğunlukla inşaat projelerinin gerçekleştirilmesinde kullanılan performans teminatında, sigortacı, yüklenicinin yükümlülüklerini esas sözleşmede belirlenen şartlara uygun şekilde yerine getirmemesi riskine karşı teminat sağlamaktadır (Frakes, 2002: s. 525).

Kamu ihaleleri açısından bakılacak olursa, sigortacı, performans teminatı ile işin sahibi idareye teminat sağlamadan önce ihale üzerinde bırakılan istekli hakkında araştırma yaptığı için idareye ticari ve idari bir avantaj da sağlamaktadır

Performans teminatında, risk gerçekleştiği takdirde, zararın tazmini için çeşitli yöntemler bulunmaktadır. Sigortacı, riskin gerçekleştiğinin bildirilmesi üzerine gerekli incelemeleri yapar ve aşağıdaki sayılan yöntemlerinden birini seçerek yükümlülüğünü yerine getirebilir (Barru, 2005: s. 60).

- Yeni bir yüklenici ile anlaşarak projenin tamamlanmasını sağlama,
- Yükleniciye mali yardımda bulunarak projenin tamamlanmasını sağlama,
- Projenin yarım kalması nedeniyle uğranılan zararı tazmin etme,
- Proje sahibinin, işi kendisinin tamamlamasına izin vererek aradaki farkı ödeme.

Proje sahibi (idare) ile sigortacı, belirtilen yöntemlerden hangisi ile işin ifa edileceğini beraber kararlaştırılabilecektir. Performans teminatında sigorta şirketinin proje sahibine karşı sorumluluğunun üst limiti parasal olarak genellikle sözleşme bedelinin %100'ü oranındadır (Donohue, Thomas, 1996).

3.4.3. Avans ödeme teminatı

Kefalet Sigortası Genel Şartları'nda yer alan tanıma göre söz konusu teminat, bir ihale, proje ya da mal ile hizmet ticareti kapsamında avans ödeme alan tarafın, lehdara karşı yükümlülüklerini yerine getirmemesi ve avansın geri ödenmemesi riskine karşı teminat sağlar. Bazı ülke uygulamalarında avans ödeme senedi ile performans senetlerinin bir arada istenildiği görülmektedir.

3.4.4. Ödeme teminatı

Kefalet Sigortası Genel Şartları'nda yer alan tanıma göre söz konusu teminat, tüm taşeronlara ve işçilere yapılacak ödemelerin yapılmamasına karşı teminat sağlar. Ayrıca, kefalet sigortasının bu türünün ülkemizde yapı ipoteği olarak ifade edilen ipotek türü yerine de kullanılabileceği değerlendirilmektedir.

3.4.5. Bakım/onarım teminatı

Kefalet Sigortası Genel Şartları'nda yer alan tanıma göre söz konusu teminat, inşaat, mühendislik ya da makine üretimi gibi iş performansının iş teslimi sonrasında değerlendirildiği hallerde, iş teslimini takiben belli bir süre sonra işçilik kusuru sonucu ortaya çıkan zararlara karşı teminat sağlar.

Bakım/onarım teminatı, taraflar arasında kararlaştırılacak belirli bir süre için, örneğin kamu ihalelerinde geçici kabul ile kesin kabul arasında geçen süre için, yüklenicinin meydana getirdiği eserde meydana gelebilecek ayıplara karşı iş sahibine teminat sağlamaktadır.

Türk Borçlar Kanunu çerçevesinde, eser sözleşmelerinde yüklenicinin ayıba karşı tekeffül borcunun bu teminat ile güvence altına alınabileceği düşünülmektedir. Buna göre iş sahibi, eserin tesliminden sonra, yapılan işlerin kontrolünü yaparak ayıpları varsa, bunu uygun bir süre içinde yükleniciye bildirmek zorundadır. İlgili mevzuat hükümleri ışığında yüklenici imalat hataları dolayısıyla sorumlu olacaktır.

Kamu ihale sistemimiz içerisinde uygulama alanı değerlendirildiğinde, yapılan imalatların idare ile yüklenici arasında imzalanan sözleşmeye, şartnameye ve ilgili fen ve sanat kurallarına göre yapılması gerekmektedir. İşin geçici kabulü gerçekleştirildikten sonra kesin kabulü yapılana kadar geçen sürede yüklenicinin kusurundan dolayı hata ve kusurların ortaya çıkması durumunda, bakım-onarım teminatı açısından riskin gerçekleştiği değerlendirilebilecektir.

3.4.6. Kamu ihaleleri teminatı

Kefalet Sigortası Genel Şartları'nda yer alan tanıma göre söz konusu teminat, sigortalının, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve ilgili diğer mevzuata tabi ihalelerde kefalet senedinin gelir kaydedilmesine neden olabilecek risklerine karşı kayıtsız - şartsız, kesin, asli, sigortalının yükümlülüğünden bağımsız, süreli, ilk talepte ödeme kaydını içeren teminat türüdür. Mevcut kamu ihale sistemimizde kullanılan banka teminat mektupları ile aynı işlevselliğe sahiptir. Kamu ihaleleri teminatı çeşitleri şunlardır:

1) Geçici Kefalet Senedi

- 2) Kesin Kefalet Senedi
- 3) Avans Kefalet Senedi
- 4) Kesin Hesap Kefalet Senedi
- 5) Geçici Kabul Noksanları Kefalet Senedi¹

3.5. Kefalet Sigortasının Banka Teminat Mektuplarından Farkı

Kefalet sigortası ve banka teminat mektupları proje finansmanı yöntemi olarak kullanılan birbirinin yerine kullanılabilen yöntemler olduğu dünya genelinde kabul edilmektedir. 1929 ekonomik krizi ile Amerika ve Kanada'da bankaların lisanslarının iptal edilmesi dolayısı ile piyasanın tamamına yakını sigorta şirketlerine kalmıştır. Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde bankalar sektörün 3/4'ne hakimdir; bununla birlikte özellikle Doğu Avrupa ülkelerinde kefalet sigortasına rastlanılmamaktadır. Alman Sigorta Şirketleri Birliği verilerine göre, Almanya'da piyasanın yaklaşık olarak %70 - %80'ine bankalar hakimdir (Sandberg, s. 32).

Bankalarca gayri nakdi kredi şeklinde verilen banka teminat mektupları ile banka; borçlunun alacaklı ile arasındaki temel borç ilişkisinden kaynaklanan borcunu hiç veya gereği gibi ifa etmemesi durumunda, mektupta yazan bedeli alacaklıya ödeme sorumluluğunu üstlenir (Barlas, 1986: 7). Banka teminat mektupları aracılığı ile kesin teminat, geçici teminat, avans teminatı şeklinde tanımlanan teminatlar verilmektedir (Barlas, 1986: 13 vd.). Banka teminat mektupları ile verilen teminatlarda banka, mektupta belirtilen miktarı ödeyerek borcunu ifa etmektedir.

Teminat altına alınan rizikolar bakımından her iki sözleşme arasında benzerlik vardır. Banka teminat mektuplarında da üç taraflı bir durum söz konusudur ve banka üçüncü kişi lehine bir sözleşmenin hiç ya da gereği gibi ifa edilmemesi riskine karşı teminat sağlamaktadır.

Benzerliklerinin yanında bu iki teminat türünün farklılıkları da söz konusudur. Performans senetlerinin Amerika'daki uygulamasında, kefalet sigortası sözleşmesi ile teminat altına alınan riskin gerçekleşmesi durumunda, sigortacının tazminat ödemek yerine diğer

¹ Sayılan kefalet senedi örneklerine ekte yer verilmiştir.

yöntemlerle de yaşanan problemi çözebilme seçeneği, banka teminat mektupları ile kefalet sigortası arasındaki temel farklardan biridir (Barru, 2005: 53). Bu kapsamda ülkemizde de performans senetlerine ilişkin sigorta şirketlerine benzer imkânlar sunulması halinde banka teminat mektubu ile kefalet sigortası arasındaki fark belirginleşecektir.

Banka teminat mektupları, riskin gerçekleşmesi durumunda ilk talepte ödeme kaydını içermektedir. Usulüne uygun şekilde bankaya müracaat etmesi durumunda, banka asıl borçluya (yükleniciye) ait def'i ve itirazları öne sürmeden ödeme yapmak zorundandır. Ancak örneğin Amerika'da sigortacı öncelikle riskin gerçekleşip gerçekleşmediği hususunda inceleme yapmakta ve borçlusuna ait def'i ve itirazları kullanabilmektedir. Bu uygulamaya bakıldığında, banka teminat mektuplarında alacaklı daha hızlı bir şekilde alacağına kavuşabildiği görülmektedir (Barru, 2005: 105 vd.).

Benzer şekilde ihaleye katılım teminatlarında, teklif edilen bedel ile ikinci en yüksek teklif arasındaki bedel kadar tazminat ödeneceğine ilişkin teminat verilmesi halinde bankalarca verilen geçici teminatla aradaki fark görülebilecektir (Barru, 2005: 56).

Ancak Kefalet Sigortası Genel Şartları eklerinde yer verilen ihale katılım teminatları, kefalet senetlerinin şarta bağlı verilebileceğine ilişkin hükümleri kapsamında düzenlenmemiş; riskin gerçekleşmesi durumunda, kayıtsız-şartsız, idarenin ilk yazılı talebi üzerine derhal ve gecikmeksizin idareye nakden ve tamamen ödenmesine imkan verecek şekilde düzenlenmiştir. Dolayısıyla, söz konusu ihaleye katılım senetlerinin bu haliyle banka teminat mektuplarından işlevsel olarak hiçbir farkı yoktur.

3.6. Kefalet Sigortası Sözleşmesinin Sona Ermesi

Kefalet sigortası sözleşmesinde, yüklenici ile idare arasındaki temel borç ilişkisi esas alınır. Sigortacı yükleniciden daha kapsamlı bir sorumluluk altına girmemektedir. Bu nedenle yüklenicinin borcunun sona ermesi, kefalet sigortası sözleşmesinden doğan borcunun da sona ermesine sebebiyet verir.

Yüklenicinin borcunu ifa etmesi, idarenin sigortacıyı ibra etmesi, idareye karşı sigortacının takas hakkına sahip olması halinde gerçekleşecek takas sigortacının borcunu sona erdirecektir. Kefalet sigortası sözleşmesini sona erdiren durumlardan bir diğeri, sigortaya

konu riskin gerçekleşmesidir. Sözleşme ile teminat alınan rizikonun gerçekleşmesi ve zararın ortaya çıkması ile sigortacının borcu muaccel hale gelmektedir (Tandoğan, 2010: 857). Bu durumda sigortacı kefalet sigortasında yer alan tazminat tutarı kadar sorumlu olmaktadır. Sigortacının sorumluluğu kefalet sigortasında belirtilen riskin gerçekleşmesi halinde ortaya çıkmaktadır (Tandoğan, 2010: 864). tazminat talebinde bulunan idarenin riskin gerçekleştiğini ispat etmesi gerekmektedir. Riskin gerçekleşmediği durumda, sigortacının sorumluluğu ortadan kalkacağından kefalet senedi idarece geri verilmese dahi, hukuken bir değeri kalmayacaktır (Tandoğan, 2010: 882).

Kefalet sigortası sözleşmesinin süreli olarak akdedilmesi halinde, riskin gerçekleşmemesi durumunda, sürenin bitimi ile kefalet sigortası sözleşmesi kendiliğinden sona erecektir (Tandoğan, 2010, 884; Özen, 2012: 534).

Kefalet sigortası sözleşmesinde belirli süre belirtilmemiş ise, teminat altına alınan borcun yerine getirilmemesi durumunda, zamanaşımı süresi doluncaya kadar sigortacının sorumluluğu sürecektir (Tandoğan, 2010: 885).

Yüklenici ile sigortacı arasında akdedilen ve kefalet senedi düzenlenmesinin nedeni olan sözleşme sona erse, fesh edilse dahi, sigortacının, kefalet sigortası sözleşmesinden doğan sorumluluğu sona ermeyecektir.

Kefalet Sigortası Genel Şartları'nda sigorta sözleşmesinin sona erdirilmesine ilişkin düzenlemeler şunlardır.

Sigorta ettiren, sigorta sözleşmesini herhangi bir zamanda derhal hüküm doğuracak şekilde sona erdirme hakkına sahiptir. Bu durumda sigorta ettiren, anılan Genel Şartların “Kefalet Senedinin Düzenlenmesinden Sonra Tarafların Hak ve Yükümlülükleri” maddesinde belirtilen şartlar saklı kalmak üzere, yürürlükte olan kefalet senetlerini sigortacıya iade edeceği güne kadar tahakkuk edecek olan prim ve poliçede belirtilen her türlü ilave masrafı sigortacıya ödemekle yükümlüdür.

Aşağıdaki haller dışında kalan diğer tüm hallerde, sigorta sözleşmesi, kararlaştırılan sürenin bitiminde sona erer.

- 1) Sigortacı, devam eden sigorta sözleşmesini, lehdara karşı yükümlülükleri saklı kalmak kaydıyla, bir ay önceden yazılı ihbarda bulunmak suretiyle sona erdirebilir.
- 2) Sigortacı, vermiş olduğu kefaletle ilişkin yükümlülükleri saklı kalmak kaydıyla, aşağıdaki hallerde, sigorta sözleşmesini derhal hüküm doğuracak şekilde sona erdirebilir veya sigorta ettirenden ek güvence ya da ek prim talep edebilir:
 - a) Sigorta ettirenin, sigortacıya karşı yükümlülüklerini yerine getirmemesi veya sigortacıya yanlış beyanda bulunması,
 - b) Sigorta ettirenin, mali durumunun sigorta sözleşmesinin yapılmasından sonra önemli ölçüde bozulmuş olduğunun tespit edilmesi,
 - c) Sigorta ettirenin aşağıdaki B.7. maddesi gereğince talep edilen güvenceyi sunamaması; sigortacıya verilen güvencenin, yetersiz kalması, hükümsüz veya değersiz hale gelmesi.

3.7. Halefiyet ve Rücu

Halefiyet, alacaklıya ifada bulunan bir kişinin, alacaklının hak ve yetkilerine sahip olarak bir başka kişinin yerine geçmesidir (Kılıçoğlu, 1974: 397, Türk Borçlar Kanunu m.127). Türk Borçlar Kanunu'nun halefiyete ilişkin 127'nci maddesinde alacaklıya halef olunabilecek haller sınırlı sayıda belirtilmiş olup, kanuni istisnaların saklı kaldığı belirtilmektedir. Rücu ise kendisine ya da bir başkasına ait borcu ifa ederek alacaklıyı tatmin eden kişinin alacaklıya yaptığı edanın tamamını veya bir kısmını başka bir kişiden talep etmesidir.

Kefalet Sigortası Genel Şartları'da yer alan düzenlemeye göre, sigortacının ödediği tazminat tutarınca hukuken lehdarın yerine geçeceği ve lehdarın borçluya karşı olan haklarına halef olacağı açıklığa kavuşturulmuştur.

Rücuyla ilişkin Kefalet Sigortası Genel Şartları'da yer alan düzenlemeye göre, sigorta ettiren, sigortacının ödediği tazminat tutarını tamamen veya kısmen geri almak için yararlanabileceği diğer talep imkânlarından bağımsız olarak, düzenlemiş olduğu kefalet senedi ile ilgili ödediği tutarı, masraflar ve kanuni temerrüt faizinden yüksek olmamak kaydıyla sigortacı ve sigorta ettirenin yapacakları sözleşmede anlaşılan temerrüt faizi ile birlikte sigortacıya geri öder.

Sigorta ettiren, döviz cinsinden kefalet senedi düzenlenmiş olması durumunda, sigortacının tercihinə göre, belirlenmiş olan döviz kuru cinsinden veya kefaletin, sigortacı tarafından belirlenecek Türk Lirası karşılığını öder.

Sigorta ettiren, sigortacıya karşı sahip olduğu alacakları, ancak bu alacaklar çekişmesiz veya yasal olarak kesinleşmişse, sigortacının rücu yoluyla talep ettiği tutarlar ile takas edebilir.

3.8. Zamanaşımı

Türk borçlar Kanunu'nun 146'ncı maddesi gereğince, belirli süreli kefalet sigortası sözleşmelerinde, kefalet senedinde yer belirtilen "süre içerisinde" rizikonun gerçekleşmesiyle birlikte muaccel olan tazminat alacağını, idare 10 yıl içerisinde sigortacıdan talep etme hakkına sahiptir.

Süresiz kefalet sigortası sözleşmelerinde ise, idarenin talep etmek hakkı, rizikonun gerçekleştiği tarihten başlayarak, Türk Borçlar Kanunu'nun 146'ncı maddesine göre 10 yıllık zamanaşımı süresine tabidir.

3.9. Kefalet sigortasının maliyeti

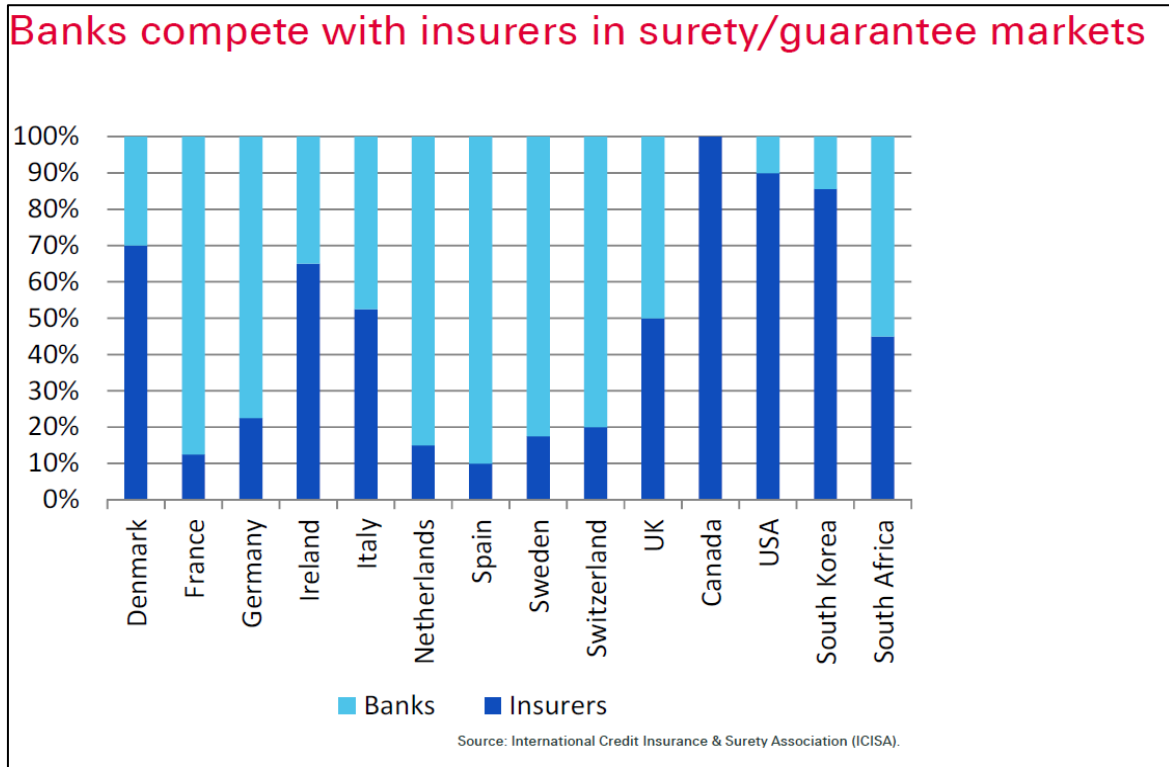
Kefalet sigortasının yükleniciye olan maliyetini, teminat altına alınan risklere karşılık sigorta şirketine bir defaya mahsus olarak ödenen prim ücreti oluşturmaktadır. Sigorta şirketi, yüklenicinin mali ve teknik kapasitesine, projenin türüne büyüklüğüne, yüklenicinin teklifinin rasyonelliğine ve benzeri birçok kritere bakarak oluşan risk algısına göre prim tutarını belirlemektedir.

İnşaat projeleri için primin projenin türüne, süresine ve kredi değerliliğine göre, proje bedelinin %0,5-%3'ü arasındadır (Sigma Report: 30). Yüklenici oluşan bu prim maliyetini tekliflerine yansıtmaktadır.

3.10. Diğer Ülke Uygulamaları

Kefalet sigortası sözleşmesinin, geniş bir kullanım alanı olan ülkelerin incelenmesi, pratikte sistemin nasıl işlediği konusunda fikir verecektir.

Şekil 3.3’de ülkelere göre kefalet sigortası ve banka teminat mektuplarının kullanım oranları görülmektedir (Kaynak: International Insurance and Surety Association (ICISA)).



Şekil 3.3. Ünelere göre kefalet sigortası ve banka teminat mektuplarının kullanım oranları

3.10.1. Amerika Birleşik Devletleri’nde kefalet sigortası uygulaması

İnceleme konusu kefalet sigortası sistemi uygulanmaya başlamadan önce, Amerika Birleşik Devletlerinde, isteklilerin ihaleyi almak için düşük teklifler sundukları, ancak daha sonra iş ilerledikçe verdikleri teklif üzerinden kâr edememeleri sebebiyle fiyat arttırdıkları veya projeyi tamamlamayı reddettikleri ve bu problemle mücadele etmek için de iş sahiplerinin kefalet senedi istemeye başladıkları belirtilmektedir. Çünkü bu senetler, teklif edilen tutar için mali bir teminat olarak kullanılmakta ve eğer istekli, talep edilen bu senedi idareye sunmaz ise otomatik olarak ihale sürecinden diskalifiye edilmektedir (<https://www.suretybonds.com/bid-bonds.html>).

Amerika Birleşik Devletlerinde kullanılan kefalet senedi sisteminin tarihine ilişkin hususlar aşağıda özetlenmiştir.

"Amerika Birleşik Devletleri'nde, çeşitli tipteki sigortaların uzun bir tarihi olmasına rağmen, 19'uncu yüzyıla kadar kurumsal kefalet bonoları kullanılmamıştır. Vergi mükelleflerinin, yüklenicilerin başarısızlığı sebebiyle ortaya çıkan zararlardan korunmasına olan ihtiyacın görülmesi sebebiyle 13 Ağustos 1894'de "The Heard Act" isimli yasa kongreden geçirilmiştir. Heard Yasası ile federal seviyede finanse edilen bütün projelerde kefalet senedi talep edilmeye başlanmıştır.

Yeniden yapılaşma(The New Deal) sırasında federal hükümet muazzam kamu inşaat projeleri başlatmıştır. Ancak, devlet kurumları ile çalışan ve görevini yerine getirmeyen veya ahlak yoksunu genel yükleniciler sebebiyle alt yüklenicilerin ve tedarikçilerin ödemelerinin yapılmamasından dolayı problemler yükselmeye başlamıştır. Tedarikçilerin, ipotek kanunları çerçevesinde kendi haklarını korumaya çalışması ise Birleşik Devletlere verilmiş olan devletin dokunulmazlığı ilkesine karşıtlık oluşturmuştur.

1935 yılında kongreden geçirilen "Miller Yasası" (The Miller Act), alt yüklenicilerin veya tedarikçilerin, federal kamu yapım projeleri üzerinde her türlü inşaat ipoteğini (mechanic's lien) dayatma haklarını bertaraf etmiştir. Miller Yasası'nın esas amacı; aslında, inşaat ipoteği iddiasına alternatif bir çözüm sunmak suretiyle federal kamu yapım işlerine malzeme ve işçi sağlayan alt yüklenicileri korumaktır. Bu Kanun ile federal projelere malzeme veya hizmet sağlayan altyüklenici veya tedarikçilerin alacak haklarını korumak için esas yüklenici tarafından bir ödeme kefalet senedinin tedarik edilmesi gerekmektedir. Birkaç istisna dışında, bütün federal kamu yapım projeleri Miller Yasası'nın hükümlerine tabidir.

...Miller Yasası'nın federal projelerdeki başarısının akabinde, benzer problemlerle karşılaşan eyaletler de "Little Miller Acts" olarak bilinen yasaları çıkarmaya başlamışlardır. Sözü edilen bu yasalar Miller Yasası'nın bir benzeri olarak yapılmışlar ve eyalet mahkemeleri genellikle bu Küçük Miller Yasalarını federal düzeydeki kanun ile uyumlu bir şekilde yorumlamışlardır." (Construction Bonds on Public Projects, <https://www.fullerton-law.com>, Tarihsiz).

İngilizce "suretyship", "surety bonds", "surety bonding" vb. sözcüklerle ifade edilen kefalet sigortası ABD'de 19. yy. sonundan günümüze kadar geldiği görülmektedir. 1884

yılında American Surety Co.'nun kurulmasından itibaren hızla gelişmiş, son yıllarda Enron, Modern Continental, Dillingham gibi yüksek tazminat talepleri sonrasında yeniden şekillenmiştir (Sigma Report: s. 34).

Bu sistemin kullanılmasının asıl önemli sebebi tabi ki yüklenicilerin bir kısmının sözleşmenin ifası sırasında ortaya çıkan başarısızlıklarıdır. Yüklenicinin iş yapamaz duruma gelmesi sebebiyle sözleşme konusu işi tamamlayamamasından dolayı kayıplar meydana gelmektedir. Yüklenicilerin iflas etmesi veya iş yapamaz duruma gelmesi, ABD'de sıklıkla görülen bir durumdur.

Örneğin, yapılan bir çalışmaya göre, ABD'de 2004 yılında çeşitli sektörlerde faaliyet gösteren 850 029 yükleniciden 649 602 tanesinin 2006 yılında faaliyetlerine devam ettiği görülmüştür. Bu durum, söz konusu kişi veya kuruluşların %23,6'sının 2002-2004 arasında iş yapamaz hale geldiği/iflas ettiği yani ticari açıdan başarısız olduğu anlamına gelmektedir. İnşaatın birbirine bağımlı yapısı sebebiyle inşaat firmaları diğer sektörlerdeki şirketlerden daha fazla başarısızlık oranına sahiptir. 1989 ila 2002 arasında, yapım işlerinde faaliyet gösteren yüklenicilerde görülen ortalama başarısızlık oranı %14 iken diğer sektörlerde bu oran %12'dir (https://en.wikipedia.org/wiki/Surety_bond) (McIntyre, 2007: 21).

Kefalet teminatları, ABD'de sadece bu işi yapmak için kurulan kefalet şirketlerince ya da bu konuda yetkili sigorta şirketlerince düzenlenebilmektedir. Kefalet Sigortası düzenleyen şirketlerin yetkilendirildikleri bölgede kefalet sigortası sözleşmesi düzenleyebilmelerine izin verilmektedir (Gallagher ve McCallum, 2010: 271). Bu teminatları sağlayan tüzel kişiliği haiz şirket, Maliye Bakanlığı tarafından her yıl yayımlanan bir listede yer alan onaylı bir kefalet şirketi olmalıdır. İhale konusu iş için verilecek teminat için yeterli sermayesi olmayan sigorta şirketinin, yeterli sermayeye sahip bir garantör bularak kefalet teminatı vermesi de mümkündür. Bu durumda garantör de kefaletin taraflarında biri olmaktadır.

Amerika Birleşik Devletlerinde "Surety Bond" olarak adlandırılan uygulama Türkçe'ye "Kefalet Senedi" veya "Kefalet Bonosu" olarak çevrilebilir. Kefalet senedinin Amerikan Federal ihale Yasasındaki (Federal Acquisition Regulation) tanımı aşağıdaki gibidir: "Teklif sahibi veya yüklenicinin (principal), idare veya lehdara (Government/obligee) karşı

olan sorumluluklarının yerine getirilmesini temin etmek için teklif sahibi veya yüklenici (principal) ile kefil (surety/sureties) tarafından hazırlanmış olan yazılı belgedir." (Federal Acquisition Regulation, Madde:28.001).

Kefalet senedi, yüklenicinin bütün mali ve performansa dayalı yükümlülüklerini desteklemek amacıyla kendi sahip olduğu varlıkları ortaya koyan kefil şirket tarafından ihaleyi yapan idareye verilen garantinin diğer adıdır (Surety Information Office-SIO, 2007).

Kısaca, kefalet senedinin arkasındaki ana fikir, yüklenicinin, sözleşmeyi, sözleşmenin koşullarına göre ifa edeceğini garanti etmesinden ibarettir. Bu sistem sayesinde, yüklenicinin sözleşme konusu işin ifasında başarısız olması halinde, bahse konu işin yarım kalması veya işin sahibi idarenin zarar ve zaman kaybına uğraması gibi bir ihtimal ortadan kalkmaktadır. Kefalet senedi sistemi içinde yer alan üç taraflı yapıya ilişkin tanımlar ise aşağıdaki gibidir:

- Yüklenici (Müteahhit) (Principal): İhale üzerinde bırakılan ve işi yüklenen taraftır.
- Kefil (Sigortacı) (Surety): Yükümlülüğün (işin) ifa edileceğini garanti eden taraftır.
- Lehtar (İdare) (Obligee): Kefalet senedini talep eden ve bundan faydalanan taraftır (<https://www.surety.org/?page=aboutSurety#>).

Amerika Birleşik Devletlerinde kullanılan kefalet senetlerinin, adı geçen ülkede kullanılan Federal İhale Yasasında (Federal Acquisition Regulation) yer alan düzenlemelere göre pek çok çeşidi vardır. Söz konusu Yasanın "28.001" numaralı "Definitions" başlıklı maddesinde yer alan tanımlar ve bu tanımların devamında yer alan miktara ilişkin bilgiler aşağıdaki gibidir (Federal Acquisition Regulation, Madde:28.001, 28.101-2, 28.102-1):

Teklif garantisi (bid guarantee)

Teklif sahibinin,

- 1) Teklifini belirli bir süre içerisinde geri çekmeyeceğini kabul ettiğine,

- 2) İhale dokümanının alınmasının ardından belirlenen süre zarfında gerekli olan sigortaları da ihtiva edecek şekilde talep edilen kefalet senetlerini tedarik edeceğine ve yazılı sözleşmeyi ifa edeceğine dair bir teminat şeklidir.

Teklif garantisi miktarı, teklif sahibinin, talep edilen senet ve sözleşmeye ilişkin belgelerle ilgili yükümlülüklerini yerine getirmekte başarısız olması halinde idareyi zarardan koruyacak kadar yeterli olmalıdır. Teklif garantisi miktarı en az teklif edilen tutarın %20'si kadar olabilir, ancak 3 milyon Doları da aşamaz. Ceza miktarının yüzde olarak belirtilmesi durumunda azami para cezası miktarı da belirtilebilir.

Ön ödeme senedi (advance payment bond)

Bir ön ödeme yapılmasının şart koşulması halinde yüklenicinin yükümlülüklerini yerine getirmesini temin eder.

Yıllık teklif senedi (annual bid bond)

Belirli bir mali yıl içerisinde yapılan ve yapım işi sözleşmeleri dışında kefalet senedi gerektiren diğer bütün işlerdeki teklifleri teminat altına alan, ayrı senetler yerine teklif sahibi tarafından tedarik edilen tek bir senettir.

Yıllık performans senedi (annual performance bond)

Belirli bir mali yıl içerisinde yapılan ve yapım işi sözleşmeleri dışında kefalet senedi gerektiren diğer bütün işlerde yüklenicinin yükümlülüklerini yerine getirmesini teminat altına almak için ayrı performans senetleri yerine teklif sahibi tarafından tedarik edilen tek bir senettir.

Patent ihlali senedi (patent infringement bond)

Bir patent koşulu bulunması durumunda, yüklenicinin yükümlülüklerinin yerine getirilmesini temin etmek için kullanılan senettir.

Ödeme kefalet senedi (payment bond)

Sözleşmede belirtilen işlerin yerine getirilmesinde kullanılan malzeme ve işçiliği tedarik eden bütün kişilere kanunda öngörülen bütün ödemelerin yapılacağını temin eden senettir.

Performans kefalet senedi (performance bond)

Yükleniciye ait yükümlülük ve performansın sözleşme koşulları altında yerine getirilmesini temin eden senettir. 150 000 \$'ı aşan federal yapım işi sözleşmelerinde istenilmesi zorunludur.

Kefilin rızası (consent of surety)

Bir sözleşmeye bağlı olarak verilen senedin, sözleşmede değişiklik yapılması durumunda da geçerli olduğunun kabulü anlamına gelir.

Yapım işlerinde kullanılan performans ve ödeme kefalet senetleri ile diğer alternatif teminat unsurlarının hangi şartlarda istenileceği ve gerekli ilan miktarlarına ilişkin olarak ise Amerikan Federal İhale Yasasının "Yapım işi sözleşmelerinde Performans ve ödeme kefalet senetleri ile alternatif ödeme koruma yöntemleri" başlıklı 28.102 numaralı maddesinde aşağıdaki hükümler yer almaktadır.

28.102-1 Genel

a) 150 000 \$'ı aşan yapım işi performans ve ödeme kefalet senedi şartı koşulur. Bu şarttan aşağıdaki durumlarda;

1) Yapılan tespitler doğrultusunda, işin çoğunun yurtdışında yapılmasından dolayı yüklenicinin kefalet senedi tedarik etmesinin kullanışsız/elverişsiz olması sebebiyle ihale yetkilisi tarafından,

2) Senetler Yasası veya başka bir yasa tarafın-dan aksi şekilde yetki verilmesi sebebiyle, feragat edilebilir.

b) 1) 30 000 \$'ı aşan fakat 150 000 \$'ı aşmayan yapım işi sözleşmelerinde, ihale yetkilisi, aşağıdaki ödeme koruma seçeneklerinden, şartlardan birinin değiştirilemez kredi mektubu olmasına özel bir önem verilmesi kaydıyla iki veya daha fazlasını seçer:

a- Ödeme kefalet senedi (a payment bond),

b- Değiştirilemez kredi mektubu (an irrevocable letter of credit)

c- Üç taraflı emanet anlaşması (a tripartite esc-row agreement)...

d- Mevduat sertifikası (certificates of deposit)...

e- (28.204-1 ve 28.204-2'de belirtilen) Listesi verilen teminatlar çeşitlerinden birinin yatırılması.

2) Yüklenici, ihale yetkilisi tarafından seçilen ödeme korumalarından birini idareye sunmalıdır.

c) Yüklenici, herhangi bir gerekli mükerrer sigortalama anlaşması da dâhil olmak üzere, bütün kefalet senetlerini veya alternatif ödeme koruma araçlarını işin başlamasına yönelik bildirimin tebellüğ edilmesinden önce tedarik etmelidir.

28.102-2 Gerekli miktar.

a) ...

b) 150 000 Doları aşan sözleşmeler

1) Performans kefalet senetleri

İhale yetkilisi tarafından idarenin korunması amacıyla daha az bir miktarın yeterli olacağına karar verilmemişse, performans kefalet senetlerinin ceza miktarı aşağıdaki miktarlara eşit olmalıdır;

i- Orijinal sözleşme bedelinin %100'ü,

ii- Ve eğer sözleşme bedelinde artış olursa bu artış miktarının %100'ü.

2) Ödeme kefalet senetleri

i- İhale yetkilisi tarafından sözleşme bedelinin tamamının kullanılmasının gereksiz olacağına dair yazılı bir kararı olmadığı sürece, ödeme kefalet senedinin miktarı aşağıdaki miktarlara eşit olmalıdır.

a- Orijinal sözleşme bedelinin %100'ü,

b- Eğer sözleşme bedelinde artış olursa bu artış miktarının %100'ü.

ii- Ödeme kefalet senedi miktarı, performans kefalet senedi miktarından daha az olamaz.

c) 30 000 Doları aşan ancak 150 000 Doları aşmayan sözleşmeler

İhale yetkilisi tarafından idarenin korunması amacıyla daha az bir miktarın yeterli olacağına karar verilmemişse, performans kefalet senetlerinin ceza miktarı veya alternatif ödeme koruma aracının miktarı aşağıdaki miktarlara eşit olmalıdır;

1- Orijinal sözleşme bedelinin %100'ü

2- Eğer sözleşme bedelinde artış olursa bu artış miktarının %100'ü.

d) ilave ödeme korumasının güvenceye alınması

Sözleşme fiyatının artması halinde, idare, ihtiyaç duyulan ilave korumayı güvence altına almak için yükleniciyi aşağıdaki gibi yönlendirir:

1- Mevcut kefalet senedinin ceza miktarını arttırarak

2- İlave bir kefalet senedi temin ederek

3- İlave alternatif ödeme koruması temin ederek... (Federal Acquisition Regulation, Madde:28.101-2).

Eğer bir ihalede idare tarafından kefalet senedi isteniyorsa, istekli, bu senedi teklifi ile birlikte idareye sunmakla yükümlüdür ve bunu temin etmek için herhangi bir kefalet senedi şirketine başvurması gereklidir. Yüklenicilerin kefalet senedi alabilmeleri için yapmaları gereken masrafın, genel olarak sözleşme bedelinin %0,5'i ile %3'ü arasında değişkenlik gösterdiği (Surety Information Office-SIO, 2014) ve en yüksek güvenilirliğe sahip sözleşmelerde en az yüzde üzerinden ödeme yapıldığı görülmektedir. (https://en.wikipedia.org/wiki/Surety_bond).

İhale konusu projenin 500 000 \$ ve altında olması halinde, isteklilerce kefalet senedi almak için yapılan başvuruların kefil şirketler tarafından incelenmesi ve teklif kefalet senedinin verilmesinin en az 48 saat süreceği, buna karşın 500 000 \$ ve üzeri işlerde değerlendirme ve belge düzenleme sürecinin ek zaman gerektireceği ifade edilmektedir (<https://www.suretybonds.com/bid-bonds.html>).

İsteklilerce yapılacak kefalet senedi başvurularının incelenmesi ve sonuçlandırılmasına ilişkin olarak her bir kefil şirket kendi ilkelerine ve düzenleme kriterlerine sahiptir. İsteklilerce yapılan başvuruların değerlendirilmesinde temel olarak aşağıda belirtilen hususlar dikkate alınmaktadır (<https://www.surety.org/?page=StatisticalServices>):

- Kapasite: Başvuru sahibinin yükümlülüğü yerine getirecek beceri ve kabiliyete sahip olup olmadığı.
- Sermaye: Başvuru sahibinin mali durumunun belirli bir riskin onaylanması için yeterli olup olmadığı.
- Karakter: Başvuru sahibinin kayıtlarının, onun iyi bir karaktere sahip olduğunu ve onun tahmin ettiği gibi ilgili yükümlülüğü yerine getirebileceğini gösterip göstermediği.

Bahis konusu edilen bu ön yeterlik değerlendirmesi hususunda kefil şirketler tarafından uygulanan daha detaylı bir kontrol listesi ise aşağıdaki gibi verilebilir:

- Anahtar personeli ve onların sorumluluklarını gösteren bir organizasyon şeması
- Anahtar personelin detaylı özgeçmişleri
- İş planı
- Tamamlanmış işlerin tarihi ve halihazırda devam eden işlerin listesi
- Devam etme veya tamamlama planı
- Banka kredi kademelerine dair kanıt
- Tavsiye mektubu
- Mali Beyanlar:
 - Muhasebecinin görüş sayfası.
 - Bilanço
 - Gelir beyanı
 - Nakit akışı beyanı
 - Devam etmekte olan ve tamamlanmış sözleşmelerin programları

- Genel ve idari harcamaların programları
- Açıklayıcı dipnotlar
- Yönetim mektubu

Yukarıda belirtilen genel unsurlar dışında, kefil şirketler ayrıca yüklenici başarısızlığının diğer sebeplerini de etraflıca irdeler. Örneğin, düşük kâr marjı, yavaş toplanan borçlar, yetersiz sermaye, zahmetli/zor sözleşmeler, mantıksız iş sahipleri, kötü veya tamamlanmamış projeler, çok sıkı iş tamamlama programları, birbirini takip eden tahribatlar, tazminat yükümlülükleri, yüksek malzeme fiyatları, nitelikli ve becerikli eleman kıtlığı, riski artıran ve en sonunda da başarısızlığa ve iflasa neden olan faktörler olarak dikkate alınır. İhmal edilmiş, birikmiş işlerdeki artış, tanıdık olmayan pazarlarda gösterilen faaliyet ve hızlı genişleme gerçekçi olmayan büyüme sinyalleri olarak kefil şirketler tarafından önemsenir (McIntyre, 2007: 21).

Sonuç itibarıyla, bir istekli tarafından yapılacak kefalet senedi başvurusu, aslında bir ön yeterlik değerlendirmesidir ve bu değerlendirme kefil şirket tarafından yapıldığından idarece ayrıca bir ön yeterlik değerlendirmesi yapılmasına gerek kalmamakta, buna ek olarak işin %100'ü de teminat altına alınmaktadır.

Yukarıda bahsi geçen ön yeterlik değerlendirmesinin işleyişine ilişkin daha geniş bir açıklama aşağıda verilmiştir.

Teklif kefalet senedi, kefil şirket tarafından verilen ve eğer ihale, teklif kefalet senedini isteyen istekli üzerinde bırakılırsa söz konusu istekliye performans ve ödeme kefalet senetlerinin verileceğini gösteren bir dokümandır. İdare, en düşük teklif sahibinin kim olduğuna karar verdiği zaman, kefil şirket tarafından düzenlenen ve ihale üzerinde kalan isteklinin performansını ve işçilerine yapacağı ödemeleri garanti altına alan performans ve ödeme kefalet senetlerini tedarik etmesi hususunu bildiren ihale kararını ihale Üzerinde bırakılan istekliye gönderir. Eğer ihale üzerinde kalan istekli, ihale kararında belirtilen süre içerisinde bu senetleri temin edemezse ihale o istekli üzerinde bırakılmaz.

Kefil şirket, teklif sahibi isteklinin mali kaynaklarını, teknik uzmanlığını, yönetim kabiliyetini, hâlihazırdaki iş yükünü ve şart koşulan süre içerisinde sözleşme konusu işi bitirme kabiliyetini inceleyen ve değerlendiren ön yeterlik değerlendirmesini normal olarak

yaptığı için ihale komisyonu genellikle işi, kefalet senetlerini tedarik eden en düşük teklif sahibi istekliye verir. Çünkü kefil şirket hâlihazırda isteklinin kaynaklarına ve yeteneklerine ilişkin çok kapsamlı bir incelemeyi yaptığından, ihale komisyonu genellikle ön yeterlik değerlendirmesi talep etmek suretiyle aynı çabayı tekrar göstermez (idarece ayrıca yapılacak ön yeterlik değerlendirmesi, olağandışı veya eşsiz uzmanlık gerektiren projelerde uygulanabilir). Ne var ki, ihale komisyonu, teklif sahibi isteklinin üzerinde ihale bırakılabilmesi için sorumlu-dur ve yeterli olup olmadığına karar vermeden önce yasaklı, yetersiz ve askıya alınmış yükleniciler listesini kontrol eder. (McVay, 1987).

Kefalet senedi almak isteyen istekliler hakkında yapılacak ön yeterlik değerlendirmesine ilişkin olarak yukarıda verilen bilgilerin arkasından, kefaletin verilmesi sonrasında kefil şirketlerinin yüklendikleri sorumluluklar hakkında da bilgi vermek gereklidir. Yukarıda da kısaca ifade edildiği gibi, kefil şirketin kapsamlı ön yeterlik incelemesi yapması, yüklenicinin görevini yerine gelememesi ihtimalini büyük ölçüde azaltır. Kefalet şirketi, kredi geçmişi ve mali güç, deneyim, ekipman, devam eden işler ve yönetim kabiliyeti gibi hususlarda yüklenicinin bütün iş faaliyetlerini derinlemesine inceler ve kefalet bonosunu vermeden önce yüklenicinin ihale konusu işi tamamlama yeteneğine sahip olduğundan emin olur (Surety Information Office-SIO, 2007). Ancak, yapılan ön yeterlik değerlendirmesi, yüklenici başarısızlığının önüne geçmek için her zaman yeterli olmaz.

ABD’de, federal bir projede ihale üzerinde bırakılan kişi tarafından federal idareye aşağıdakiler sunulmalıdır:

- İhale konusu işin yapılmasını güvence altına almak için ihale yetkilisince yeterli görülecek tutarda performans teminatı
- İşçilik ve malzeme tedarikçilerinin yani alt işverenlerin korunması için ödeme teminatı

Sigorta şirketinin görevi, yapılması planlanan yapım projelerinin tamamlanması için gerekli kabiliyete, kaynaklara ve sebata sahip yapım müteahhitlerini tespit etmektir. Kefalet teminatlarının verilmesi işinin en önemli kısmını yapım müteahhidi hakkında bilgi toplanması oluşturmaktadır. Ayrıca teminata karşı yapılacak herhangi bir talebe karşı kefil koruyacak yeterli sermayeye sahip şahsi garantörlerin tespit edilmesidir.

Sigortacıya, yüklenicinin teminata konu riskin gerçekleştiğinin bildirilmesinin ardından, idare iddianın araştırılması için sigortacıya makul olarak bir süre tanımaktadır. Sigortacı tarafından ilk önce teminata konu riskin gerçekleşip gerçekleşmediğinin tespit edilmesi gerekmektedir. Ayrıca yüklenici ile irtibata geçilerek yüklenicinin görüşü de alınmaktadır.

Kefil tarafından ayrıca, teminata karşı başka savunmalar ileri sürebilme hakkının olup olmadığının belirlenmesi de gerekmektedir. Örneğin, sözleşmede yer alan malzemelerde yapılacak herhangi bir değişiklik, kefilin müsaadesi olmadan yüklenicinin azledilmesi, yahut iş veren tarafından yükleniciye fazla ödeme yapılmış olması, bazı durumlarda kefilin teminat ile bağlı olduğu yükümlülüklerin bir kısmından yahut tamamından kurtarabilmektedir. Bundan dolayı, iş sahipleri kalan sözleşme ödeneklerini harcamamak, sözleşmeye taraf olan herhangi bir kişiliği serbest bırakmamak yahut kefilin müsaadesi olmaksızın kalan işleri tamamlamamak veya düzeltme yapmamak hususunda dikkatli olmalıdırlar.

ABD’de yüklenicinin taahhüdünü yerine getirmemesi halinde sigorta şirketi tarafından tercih edilebilecek yollar özetle aşağıdaki şekilde ele alınmaktadır.

İşin yeni bir yükleniciye ihale edilmesi

Bu seçenekte, sigorta şirketi işin devam etmesi için yeni bir ikmal yüklenici bulup idare ile görüştirmektedir. İdare ile görüşmeler yapılarak sigorta şirketi tarafından teminat kapsamındaki ikmal işin kapsamı belirlenir, ikmal yüklenicisi ile sözleşmenin temel koşulları görüşülür ve yüklenici, idareye önerilir. İkmal yüklenicisine fazladan ödeme yapılacaksa bu fark sigorta şirketi tarafından karşılanır. Yeni ikmal yüklenicisinden yeni kefalet sigortası istenir ve ilk sigorta şirketi sorumluluklarından azledilmiş olur. İdare tarafından azledilmesi halinde, ihale seçeneği, sigorta şirketi açısından kalan iş bakımından devam eden sorumluluğunun ortadan kalkması gibi önemli bir avantaj sağlamaktadır ve bu seçenek genellikle en az maliyetli seçenek olmaktadır.

Teminatın geri alınması/nakit teklifi

Sigorta şirketi tarafından, işin tamamlanamaması durumunda oluşan zararlardan dolayı idarenin talep ettiği tazminat tutarının ödenerek teminatın geri alınması seçeneğidir. Bu

durumda sigorta şirketi idarenin hak taleplerinden azledilmektedir. Bu seçenek sigorta şirketleri açısından en basit seçenek olarak görülebilir.

Yüklenicinin finanse edilmesi

Yüklenicinin sözleşmeden doğan borçlarını yerine getirmeyerek kefalet sigortasında yer verilen risklerin gerçekleşmesi durumunda, eğer, sorunun tek sebebi yüklenicinin nakit akışında yaşadığı sıkıntı olduğu anlaşılırsa, sigorta şirketi tarafından yükleniciye mali yardım yapılarak işi devam ettirilerek tamamlanması sağlanabilir. Söz konusu mali yardım, doğrudan nakit yardımı, yüklenicinin kredi olanaklarının artırılması, ham madde tedariki kapsamında olabilir.

Bu seçenek, sigorta şirketi açısından da maliyet tasarrufu sağlayabilmektedir. Yeni bir yüklenici temin edilmesi durumunda, mevcut işin tasfiye süreci, yeni yüklenicinin işe başlaması için yapılacak masraflar, yeni personel yeni araç ekipman temini gibi maliyetler ortadan kalkmış olacaktır. İkmal yüklenicileri önceki yüklenici tarafından tamamlanmış işlerle ilgili olabilecek beklenen, bilinmeyen problemleri göz önüne alarak yüksek tekliflerde bulunabilmektedir. Ayrıca yeni yüklenicinin işe başlaması zaman kaybına neden olacaktır.

Mali yardım seçeneğinin en önemli dezavantajı, bu seçeneğin teminatta yer alan seçeneklerden birisi olmamasıdır. Sigorta şirketi tarafından yükleniciye yapılan bu yardım, işin yine de bitirilememesi durumunda idarenin talep edeceği tazminat talebinden düşülmeyecek olmasıdır. Sigorta şirketi bu mali yardım ödemesi karşılığında idareden hak talep edememektedir.

Yüklenicinin yaşadığı problemin sadece nakit akışı sıkıntısından kaynaklanmıyor olması durumunda, mali yardım seçeneği faydasız olacaktır. Mali yardım seçeneğinin doğasında bulunan bu risklerden dolayı, sigorta firmaları tarafından bu seçenek genellikle söz konusu işin tamamlanma aşamasına yeteri kadar yaklaşmış ve kalite problemleri ile karşılaşılmamış olması durumunda gündeme gelmektedir.

Sigorta şirketi tarafından tamamlama (devralma)

Sigorta şirketi tarafından devralma seçeneğinin kullanılması durumunda, sigorta şirketi bünyesinde müteahhitler yahut danışmanlar istihdam eder. Kefalet sigortası şirketleri bünyesinde, araştırma işlemlerinde yardımcı olması için bir yapım danışmanı bulundurur. Bu durumda genellikle danışman yüklenicinin çalışmalarını da denetler ve koordine eder. Sigorta şirketi, projenin çeşitli bölümlerinin tamamlanması yahut onarımı için mevcut alt yükleniciler ile doğrudan sözleşme yapabilir veya yeni alt yüklenicilerle anlaşabilir. Dolayısıyla, sigorta şirketi, ikmal yüklenicisi ile bir yapım sözleşmesine girmektedir.

Bu seçenekle sigorta şirketleri tamamlama ve onarım işlerinin maliyetleri üzerinde daha etkin kontrole sahip olmaktadır. Kefalet sigortası işi yapan şirketlerin hali hazırda ilişkisi bulunan yüklenici ve alt yükleniciler sayesinde uygun fiyatlı şekilde işlerin tamamlanmasını sağlamaktadır.

Bu seçeneğin sigorta şirketi açısından bazı dezavantajları ise, idarelerin yapılan imalatlara karşılık olacak ödemeleri geciktirmesi durumudur. Sigorta şirketi bu durumda maddi külfeti üstlenmiş olmaktadır. Bununla birlikte, kendi yüklenicisini kullanana sigorta şirketi, ikmal iş ve işin ikmal esnasında ortaya çıkabilecek ilave problemlerden sorumlu tutulabilecektir. İkmal yüklenicisinin işi tamamlayamaması durumunda, sigorta şirketi cezai tutarın üzerinde bir miktarı ödemek durumunda kalabilmektedir. Kefil ayrıca kendini ikmal yüklenicisinden kaynaklanabilecek kusurlu işlerden yahut diğer zararlardan da sorumlu tutulabilir. Bunlara ek olarak, ikmal yüklenicisinin denetimi ve gözetimi için alınacak danışmanlık hizmetleri de maliyetleri arttıracaktır.

İşin idare tarafından tamamlanması

Sigorta şirketi tarafından bu seçeneğin seçilmesi, genellikle idare tarafından yüklenicinin temerrüde düştüğünün belirtilmesi yahut sözleşmenin feshedilmesine karşı yüklenicinin itirazda bulunması halinde meydana gelmektedir. İdare tarafından işin haksız olarak durdurulması yahut malzeme değişikliği yapılması gibi sözleşme ihlalleri sonucu yüklenicinin işi bırakması gibi durumlarda, sigorta şirketinin yükleniciyi haklı bularak idarenin hak taleplerinin reddedilmesi sonucunda böyle bir seçenek söz konusu olabilmektedir. Bu durumda, sigorta şirketi, hem idare ile mahkemelik olma durumuyla

karşı karşıya kalmakta, hem de ikmal işlerinin maliyetleri üzerindeki kontrolünü kaybetmektedir. Ayrıca, sigorta şirketi tarafından, idarenin hatalı şekilde işi durdurduğu iddia edilerek yüklenicinin desteklenmesi tercih edilirse, tüm süreç sonucunda yapacak olduğu ödemelere karşı yükleniciye ve garantörlerine karşı sahip olduğu rücu hakkını da kaybedebilmektedir.

Kefalet sigortası sistemi en gelişmiş hali ile ABD’de uygulanmaktadır. ABD hukuk sistemi, kefalet sigortasına konu riskin gerçekleşmesi durumunda yukarıda yer verildiği gibi birçok yöntemle izin verebilmektedir.

3.10.2. Avrupa Birliği’nde kefalet sigortası uygulaması

Avrupa Birliği’nin kurucu antlaşması olan Roma Antlaşması’nın (https://ec.europa.eu/romania/sites/romania/files/tratatul_de_la_roma.pdf) ikinci maddesinde belirtilen ortak Pazar oluşturma amacı doğrultusunda sigortacılık alanında tek bir sigorta piyasası oluşturmak için direktifler çıkarılmıştır. Hayat dışı sigorta şirketlerini düzenlemek üzere çıkarılan 1973 tarihli Birinci Konsey Direktifinin (<http://eur-lex.europa.eu/>) ekinde hayat dışı sigorta şirketlerinin faaliyet gösterebileceği branşlar düzenlenmiş olup ve kefalet branşı bunlardan biri olarak sayılmıştır. Direktife göre hayat dışı sigorta şirketleri doğrudan ya da dolaylı kefaletten kaynaklanan tazminat ödemelerini gerçekleştirebilecektir.

Almanya’da Sigorta Şirketlerinin Denetimi Hakkındaki Kanuna (https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/EN/Aufsichtsrecht/Gesetz/VAG_v_a_en.html) göre, sigortacılık alanında faaliyet göstermek isteyen şirketlerin öncelikle BaFin (Alman düzenleyici ve denetleyici otoritesi) tarafından yetkilendirilmesi gerekmektedir (m.5 vd). Ayrıca Kanunun ekinde sigorta şirketlerinin faaliyet gösterebileceği branşlar AB Direktifi ile uyumlu olarak belirlenmiş olup, kefalet branşı da Alman sigorta şirketlerinin faaliyet gösterebileceği branşlardandır.

Kural olarak Almanya’da kefalet sigortası sözleşmelerine Alman Sigorta Sözleşmeleri Kanunu’nun uygulanacağı kabul edilmiştir. Ancak büyük risklerin bulunduğu hallerde, Kanunda sözleşme serbestisine getirilen sınırlamaların kefalet sigortası sözleşmelerinde uygulanmayacağı hüküm altına alınmaktadır (m. 210). Büyük risklerin neler olduğu da

aynı maddenin ikinci fıkrasında belirtilmiştir. Bu çerçevede, kefalet branşı altında teminat altına alınan risk, sigortalının ticari faaliyetinden, madencilikten ya da istisna sözleşmesinden kaynaklanması hali büyük risk olarak hüküm altına alınmıştır.

Avusturya’da da benzer yapının mevcut olduğu anlaşılmaktadır. Avusturya Sigorta Denetim Kanununun 4 vd. maddelerine göre ruhsat alan şirketler aynı Kanunun ekinde yer alan branşlardan birinde faaliyet gösterebilecektir. AB Direktifine uygun olarak yapılan düzenlemeye göre faaliyet gösterilebilecek branşlardan biri de kefalet branşıdır (<https://www.fma.gv.at/en/national/supervisory-laws/>).

Diğer AB üyesi ülkelerde olduğu gibi İtalya’da da faaliyet gösterecek olan sigorta şirketlerinin öncelikle yetkili otoriteden ruhsat alması gerekmekte olup, İtalyan Özel Sigortacılık Kanununa istinaden faaliyet gösterilebilecek branşlardan biri de kefalet branşıdır (<https://www.ivass.it/normativa/nazionale/primaria/index.html>).

Her ne kadar yasal zeminin var olduğu görülse de Avrupa Birliği ülkelerinde kefalet sigortasının yaygın olarak kullanıldığını söylemek mümkün değildir.

3.10.3. Diğer ülkelerde kefalet sigortası uygulaması

ABD ve AB üyesi ülkeler dışında da kefalet sigortasının uygulandığı ülkeler mevcuttur. OECD Sigorta ve Özel Emeklilik grubunun üye ülkelerde sigorta branşlarının ortak sınıflandırmasına ilişkin aldığı 1984 tarihli tavsiye kararında kefalet branşı da sigorta şirketlerinin faaliyet gösterebileceği branşlar arasında sayılmıştır (<http://acts.oecd.org/Instruments/ListBySubjectView.aspx>).

Kefalet sigortası, Uzak Doğu ülkelerinde de yaygın bir şekilde kullanılmakta olup, Japonya Sigortacılık Kanununda ruhsat alınarak faaliyet gösterilebilecek branşlar arasında kefalet branşı da sayılmaktadır (<http://www.fsa.go.jp/common/law/ins01.pdf>).

Amerika’nın etkisiyle Güney Amerika ülkelerinde de kefalet sigortası yaygın olarak kullanılmaktadır. Meksika’da kefalet sigortasının 115 yıllık bir geçmişi mevcuttur. ABD’de olduğu gibi Meksika’da da kefalet sigortası sözleşmesi salt bu teminatı sunmak

üzere kurulan şirketlerce verilebileceği gibi sigorta şirketlerince de verilebilmektedir (<http://www.apfpasa.ch/index.php?sec=info&id=7&sec=info&banner=b-info-gral>).

Meksika'nın yanı sıra Brezilya, Arjantin ve Şili'de de kefalet sigortası yaygın olarak kullanılmaktadır (Sigma Report: 40).

Banka teminat mektupları ile benzerlik gösteren kefalet sigortası Avrupa'ya kıyasla Latin Amerika ülkelerinde daha çok tercih edilmektedir. Sigorta şirketlerinin teminat verme oranı yaklaşık olarak %90 iken, kalan kısım için banka teminat mektupları kullanılmaktadır.

3.11. Kefalet Sigortasının Avantajları

Kefalet sigortası ile banka teminat mektuplarının birbirinin muadili olduğu söylenmekte ise de, kefalet sigortasının banka teminat mektuplarına göre avantajları vardır. Bunlar aşağıda özetlenmiştir.

İnşaat projelerinde bankalarca düzenlenen banka teminat mektuplarında genellikle teminat verilen müteahhidin teknik kapasitesi incelenmemektedir (Barru, 2005: 57). Ancak, sigortacı tarafından kefalet senedi düzenlenmesinden önce, müteahhidin mali yeterliliği, şirket büyüklüğü, benzer projelerdeki tecrübesi, mali ve teknik açıdan inşaatı tamamlayabilme kapasitesine bakılmaktadır. Dolayısıyla kefalet senedi aynı zamanda müteahhidin teknik anlamda yeterliliği için de bir gösterge/delil niteliği taşımaktadır (Barru, 2005: 56).

Kamu ihalelerine sunulan banka teminat mektuplarında teminat altına alınan riskin gerçekleşmesi durumunda, banka ilk talepte ödemeyi gerçekleştirmek zorundadır. Kefalet sigortası sözleşmesi ile teminat altına alınan risk gerçekleştiğinde ise sigortacının da idarenin beyan ettiği durumu inceleme hakkı bulunmaktadır. Diğer bir ifade ile riskin gerçekleştiğinin sigortacıya bildirilmesi durumunda, ilk talepte ödeme kaydını içeren banka teminat mektuplarının aksine sigortacı derhal ödemeyi gerçekleştirmeyecektir. Kefalet sigortasının bu özelliği sayesinde, sigortacıya ödenecek olan prim, bankalarca alınan teminat mektubu komisyonlarına göre daha düşük olmaktadır (Yücesan, 2003: 8 vd.).

Kefalet sigortasının, banka teminat mektuplarına göre sahip olduğu en büyük avantaj; performans teminatlarında ortaya çıkmaktadır. Risk gerçekleştiği takdirde banka teminat mektuplarında nakit olarak tazmin yoluna gidilmesine karşın, kefalet sigortasında sigortacıya projeyi tamamlamak için imkan tanınmaktadır. Örneğin, ülkemizde uzun bir ihale süreci sonucunda verilen ve yaklaşık %80'i tamamlanmış bir proje için risk gerçekleştiği takdirde, banka tarafından teminat mektubunda belirlenen bedel idareye ödenmektedir. Daha sonra ise işin tamamlanması için yeniden ihale yapılmakta ve bu işin hayata geçirilme, işletmeye alma süreci uzamaktadır. Oysa ki kefalet sigortasında, poliçede belirtilmiş olmak kaydıyla, sigortacı yeni bir müteahhitle anlaşarak, mevcut müteahhitte finansal destek vererek veya kendisi projeyi tamamlayarak yeniden ihale sürecine girmeden projenin tamamlanmasını sağlayabilmektedir. Bu durum kuşkusuz her açıdan idarenin faydasına olmaktadır.

Bunlara ek olarak, kefalet sigortasında risk gerçekleştiği takdirde, meydana gelen gerçek zarar ödenmesine karşın, banka teminat mektuplarında zararın miktarına ilişkin bir araştırma yapılmadan, teminat mektubundaki belirli bedel alacaklıya ödenmektedir. Bunun iki yönden sakıncası bulunmaktadır. Hem idare açısından oluşan zararın boyutu, teminat mektubunda belirtilen tazminat tutarından fazla olabilecektir, hem de banka tarafından daha sonra alacaklıya rücu edilecek olan tutar, müteahhidin meydana gelmesine neden olduğu gerçek zarardan çok daha fazla bir bedel olabilecektir. Bu durumlarda, gerçek zararlar tam olarak karşılanmamakta, dolayısıyla adalet tam olarak tesis edilememektedir.

Kefalet sigortası şirketleri, sigorta kapsamındaki taahhütlerini kendi varlıkları ile güvence altına aldıklarından, yani riski bizzat üstlendiklerinden, yükleniciler hakkında son derece dikkatli, profesyonel ve katı bir ön yeterlik değerlendirmesi yapmaktadırlar. Kefalet şirketleri yüzyıldan daha uzun süredir yüklenici ve alt yüklenicilerin performanslarını değerlendirmekte olduklarından ön yeterlik tespitinde gerekli uzmanlığa, deneyime ve objektifliğe sahip olarak projelerin tamamlanabilmesini garanti edebilmektedirler. Kamu ihalelerinde kefalet sigortası sisteminin uygulanması durumunda yurt dışında bu konudaki uzmanlığın Türkiye'ye gelmesine ve sektörü geliştirmesine sebebiyet verebilecektir. Kefalet teminatı primleri bu uzmanlık ve mali destek için ödenen bir ücret niteliğindedir.

Yüklenicinin teminat temin edebilme kapasitesi, direkt olarak iş alma kabiliyetini etkilediğinden, yüklenici tarafından sigortacıya sağlanan bilgi, idareye sağlanan bilgiden

çok daha ayrıntılı olmaktadır. Bu durumda sigortacı idareye göre yüklenici hakkında asimetrik bir bilgi birikimine sahip olacaktır. İdareler, içlerindeki bürokrasi nedeniyle tüm yaptıkları işlemlerde ve incelemelerde, sadece resmi ve kayıtlı bilgilere itibar etmektedirler. Oysa kendisi de bir piyasa aktörü olan sigorta şirketleri, piyasadan edindikleri tüm bilgileri teminat verme sürecinde etkin şekilde kullanabilmektedir. Sigortacılar, yüklenicileri hakkında detaylı mali bilgilere; geçmiş, şimdiki ve gelecekteki işleri hakkında bilgilere sadece bu alanda uzmanlaştıklarından kolaylıkla ulaşabileceklerdir.

Sigorta şirketi yüklenicinin kapasitesini, devam eden tamamlanmamış işlerindeki karlarının tahminine ve yüklenicinin maliyet sisteminin, hesap durumunun, tamamlama zamanlamasının ve kar olasılıklarının analizine dayanarak belirlemeye çalışır. İdareler, ihaleyi sonuçlandırırken kendilerine sunulan belgeler dışında, müteahhitler hakkında bilgi edinme ve bu bilgileri kullanma konusunda yetkisiz ve yetersiz kalabilmektedirler. Sigorta şirketi uzmanları bir yükleniciye teminatı, bilgiye dayalı olarak verirler. Yüklenicinin mali gücünü, idari yapısını ve kabiliyetini, yüklenici tarafından devam eden diğer işlerin hacmi ile donanımını ve yüklenicinin karakteri ile piyasadaki itibarını incelerler. Bu unsurlardan herhangi biri, yüklenicinin başarısız olmasına neden olabilir. Yüklenici ile olan bu benzersiz ilişki sayesinde kefil her bir unsuru değerlendirerek yüklenici tarafından işin tamamlanabileceğine ilişkin iş sahibine güvence vermektedir.

Mevcut kamu ihale sistemi açısından bakılacak olursa, ihale sürecinde hem idareler, hem de ihaleye katılan istekliler için en zorlayıcı kısımlardan birinin aşırı düşük tekliflerin sorgulanması ve değerlendirilmesi süreci olduğu açıktır.

Bu bağlamda, kamu ihale sistemi için büyük bir yenilik olabilecek olan kefalet sigortası müessesinin de, aşırı düşük teklifler açısından büyük bir dönüşüm yaşatması muhtemeldir. Şöyle ki, Kefalet Sigortası Genel Şartları'nda "Bu sigorta sözleşmesi ile sigortacı, borçlunun poliçede tanımlanan borç yükümlülüğünü yerine getirememesi rizikosuna karşı, bu genel şartlarda ve poliçe özel şartlarında belirtilen hüküm ve şartlar çerçevesinde, borçluya kefil olarak poliçede belirtilen lehdara teminat sağlar. ... Kefalet senetleri şarta bağlı düzenlenebileceği gibi ilk talepte ödemeli olarak da düzenlenebilir." düzenlemesi ve "Performans Teminatı: Proje sahibinin yükümlülüklerini sözleşmede belirlenen şartlara uygun şekilde yerine getirmemesi riskine karşı teminat sağlar. Sigorta ettirenin

yükümlülüğünü yerine getirememesi durumunda, sigortacı yeni bir yüklenici ile anlaşıp işin tamamlanmasını da sağlayabilir.” düzenlemesi yer almaktadır. Bu düzenlemeler ışığında, ihalelerinde performans teminatı isteyen idareler yüklenicinin işi yerine getirip getiremeyeceği riskine karşı sigorta şirketinden teminat almaktadır. Asıl önemli yenilik ise, yüklenicinin yükümlülüğünü yerine getirememesi durumunda, sigorta şirketi yeni bir yüklenici ile anlaşıp işin tamamlanmasını da sağlayabilmesine imkân tanınmasıdır. İlgili düzenlemelerden de anlaşılacağı gibi sigorta şirketi işin yapılıp yapılamaması konusunda teminat sağlayacağından, sigorta ettiren yüklenicinin mali ve teknik kapasitesini, teklifini, teklife konu projeyi en detaylı şekilde incelemek zorunda kalacaktır. Eğer sigorta şirketleri bu incelemeleri iyi bir şekilde yapmayıp, proje başarısız olursa büyük bir bedel ödemekle karşı karşıya kalacaktır.

Aşırı düşük teklif sorgulamasına ilişkin önceki bölümlerde belirtilen sorunların risk transferi ile idarelerden sigorta şirketlerine geçmesi mümkündür. Yaptığı işin doğası gereği risk analizi konusunda uzmanlaşan ve oldukça dinamik sektörlerden biri olan sigortacılık sektörünün kefalet sigortası ile kamu ihale sistemimize dahil edilerek aşırı düşük tekliflerin oluşturmuş olduğu riski üstlenebilecektir.

Ayrıca, ihale sistemlerinin geleceği olarak görülen, ihale süreçlerini hızlandıran, tekliflerin elektronik ortamda alınmasına ve değerlendirilmesine imkan sağlayan “e-ihale” sistemi için de aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesinde yaşanan problemleri ortadan kaldırması muhtemel olan kefalet sigortası sisteminin daha uygun olduğu kanaatine varılmıştır. Nitekim, OECD tarafından yayımlanan “Integrity in Public Procurement” adlı raporunda Güney Kore’de elektronik ortamda tekliflerin alınmasını sağlayan “Korea Online E-Procurement System (KONEPS)” adlı sistemde kefalet sigortasının kullanıldığı belirtilmektedir (OECD Publishing, 2007).

4. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Mevcut Kamu İhale Sistemi içerisinde, yapım işleri ihalelerinde tekliflerin rasyonelliğinin denetlenmesini sağlayan aşırı düşük tekliflerin tespiti ve değerlendirilmesi süreçleri hem idareler için hem de ihaleye teklif veren istekliler için hem zorlayıcı olmaktadır hem de söz konusu sürecin sonuçları her iki taraf içinde tatmin edici olmaktan uzaktır. Bunun en somut kanıtı Kamu İhale Kurumu'na yapılan itirazın şikayetler ve konuya ilişkin düzenlenen konferanslarda tüm aktörlerin bu konudaki ifadeleridir.

Bu yöndeki şikayetleri azaltmanın en akılcı yolu kuşkusuz aşırı düşük tekliflerin ihalenin en başında önlenmesidir. Bunun başarılabilmesi için öncelikle ihale sisteminin sistemik olarak aşırı düşük teklif sunulmasına büyük oranda izin vermemesiyle mümkündür. Sistemin kendi içinde bir oto-kontrol sağlaması durumunda aşırı düşük teklifler kendiliğinden azalacak ve ihale sürecinin en sıkıntılı süreçlerinden biri ortadan kalkacaktır. Bu noktada aşırı düşük tekliflerin önlenmesine ilişkin olarak kusursuz denilebilecek bir yöntemden bahsetmek güç olsa da, ülkemizde yeni yeni yasal altyapısı oluşturulmaya başlanan, ancak Amerika Birleşik Devletleri'nde başta olmak üzere bazı ülkelerde sıklıkla kullanılan kefalet sigortası sistemi, bu hususta en etkili yöntem olarak öne çıkmaktadır.

Kefalet sigortasının yasal zemininin oluşturulması hukukumuz açısından önemli bir yeniliktir. Zira Kefalet Sigortası Genel Şartları Hazine Müsteşarlığı tarafından yayımlanmıştır. Her ne kadar yasal zemini oluşturulsa da henüz kamu ihale sistemimizde etkin olarak kullanılmamaktadır. Kefalet sigortasıyla, kurulan hukuki ilişki incelendiğinde, sigortacı (kefil), sigorta ettiren (yüklenici), sigortalıdan (idare) oluşan üç ayaklı bir ilişki meydana geldiği görülmektedir. Sigorta şirketi, ihalelerde hem idareler hem de ihaleye katılan istekliler için teminat sağlayabilmektedir.

Kefalet sigortası ile sağlanan teminatın kamu ihalelerinde kullanılıp kullanılmayacağı değerlendirilirken kamu ihale mevzuatı göz önüne alınmalıdır. Kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirleyen 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 34'üncü maddesinde, kamu ihalelerinde teminat olarak kabul edilebilecek değerler; tedavüldeki Türk Parası, bankalar ve özel finans kurumları

tarafından verilen teminat mektupları ile Türkiye’de yerleşik sigorta şirketleri tarafından kefalet sigortası kapsamında düzenlenen kefalet senetleri, Hazine Müsteşarlığınca ihraç edilen Devlet İç Borçlanma Senetleri ve bu senetler yerine düzenlenen belgeler olarak sayılmaktadır. Anılan Kanun’da yapılan 28.11.2017 tarihli değişiklik ile kefalet senetleri kamu ihale sistemimize girmiştir. Ancak mevcut durumda kabul edilen kefalet seneti işlevsel olarak banka teminat mektubu ile aynı kapsamda bulunmaktadır.

Banka teminat mektuplarından farklı özellikler barındırdığı önceki bölümlerde belirtilen “performans teminatı” gibi diğer kefalet sigortası türleri, mevcut mevzuata göre kamu ihalelerinde teminat olarak kabul edilememektedir. Bu nedenle, performans teminatı gibi kefalet sigortası türlerinin de kamu ihalelerinde teminat olarak kabul edilebilmesi için mevcut mevzuatta değişik yapılması gerekmektedir.

Kefalet sigortası sözleşmesi düzenlendikten sonra lehtara verilen metne sigorta sözleşmelerinde olduğu gibi poliçe değil senet denmektedir. Kefalet senetleri aracılığıyla sağlanan teminat türlerinin başlıcaları ihaleye katılım, performans, avans ödeme, ödeme, bakım/onarım, emniyeti suiistimal olmakla birlikte, her ülkenin kendi mevzuatına göre farklı teminat türleri ihdas etmesi mümkündür.

Mevcut Kamu İhale Mevzuatı çerçevesinde uygulanan sistemde, tekliflerin değerlendirilmesi, aşırı düşük tekliflerin tespit edilmesi, bu tekliflerin değerlendirmesine yönelik büyük bir iş yükü ve aşırı düşük tekliflerin kabul edilip edilmeyeceği kararının doğuracağı sonuçlar bakımından bütün riskler idare üzerinde bulunmaktadır.

Mevcut sistemde, kamu kurumlarınca yayımlanan birim fiyatlar üzerinden aşırı düşük teklif açıklama yapılmasına imkan tanındığı, ancak bu birim fiyat ve rayiçlerin piyasa fiyatlarını birebir yansıtmadığı ve her işin kendine özgü olması nedeniyle açıklama istenilen ihaleye göre çok yüksek veya çok düşük kalmasının muhtemel olduğu, örneğin ülkenin lojistik imkanları kısıtlı çok uzak ve ıssız bir bölgesinde yapılması planlanan iş ile tüm altyapı ve tedarik imkanlarının bulunduğu şehir merkezlerinde yapılacak işler için aynı fiyatların kullanılmasının beklenemeyeceği, ayrıca söz konusu birim fiyatların her geçen gün değişen teknolojik gelişmeye göre güncellenemediği, dolayısıyla kamu kurumlarınca yayımlanan birim fiyat ve rayiçler ile açıklama yapılmasının beklenmesinin aşırı düşük sorgulamasının asıl amacına ulaşmasını engellediği görülmektedir. Söz konusu birim

fiyatların yaklaşık maliyet hesaplamasında ve sözleşmenin uygulanması aşamasında ortaya çıkabilecek yeni birim fiyatların tespitinde göz önünde bulundurulmasının makul görülebileceği, ancak ihalenin sonucuna direkt etki eden aşırı düşük teklif açıklamaları için ideal bir ölçüt olmadığı değerlendirilmektedir.

Yine mevcut sistemde aşırı düşük teklif açıklamalarında en çok kullanılan yöntemlerden olan üçüncü kişilerden alınan fiyat tekliflerinde, alınan fiyatların gerçeği yansıtmadığı çokça şikayete konu olmaktadır. Kurumca yapılan değerlendirmede ise söz konusu belgenin şekil şartlarını sağlayıp sağlamadığına bakılmakta ve piyasa gerçeklerini yansıtmadığına ilişkin piyasa araştırması yapılmamaktadır. Kanaatimizce bu da aşırı düşük teklif sorgulamasının ruhuna aykırıdır. Zira teklifin aşırı düşük olup olmaması bizzat piyasa fiyatlarına uygun olup olmadığı ile alakalıdır. Ancak ne ihaleyi gerçekleştiren idarelerin ne de Kamu ihale Kurumu'nun her ihalede her teklife ilişkin her birim fiyatın piyasa fiyatlarına göre gerçekçi olup olmadığını sorgulama gibi ne bir zorunlulukları ne de imkanları olduğu açıktır. Bu sebeplerle, ne bu yetkinin idarelerce üstlenilmesi ne de bu risklerin görmezden gelinmesinin doğru olmadığı değerlendirilmiştir.

Kefalet sigortası sisteminde ise, teminat için sigorta şirketine başvuran istekliler, kendilerine ait tüm bilgileri açık ve şeffaf bir şekilde sigorta şirketine sunmak ve ihale konusu işe ilişkin olarak hazırlanan teklifin işin talep edilen şekilde gerçekleştirilmesine olanak tanıyacak rasyonel bir teklif olduğunu ispatlamak zorundadır. Sigorta şirketleri de, ihale konusu işin sözleşme şartları ile fen ve sanat kurallarına uygun şekilde ve ihale üzerinde bırakılan isteklinin teklif bedeli ile tamamlanıp tamamlanamayacağını, yüklenicinin mali ve teknik kapasitesi de göz önünde bulundurularak incelemektedir. Söz konusu hususların araştırılması sigorta şirketleri bünyesinde bulunan uzmanlarca yapılarak, ihale üzerinde bırakılan yükleniciye teminat sağlanmaktadır. Bu şekilde, risk büyük oranda idarelerden sigorta şirketlerine ve yükleniciye aktarılmaktadır. Dolayısıyla teklif hazırlama aşamasında doğal bir otokontrol sistemi kurulmuş olmaktadır. Bu sayede kamu ihalelerine katılım sağlayan müteahhit profili de kendiliğinden iyileşme eğilimi gösterecektir.

Bu sistemle, ihale üzerinde bırakılan isteklinin, işi istenilen kalitede ve öngörülebilir maliyet sınırları içerisinde kalarak tamamlayabilecek güce ve yeterliğe sahip bir firma olma olasılığı oldukça artmaktadır. Buna rağmen yüklenicinin başarısızlığa uğrayarak ihale konusu işi tamamlayamaması durumunda, sigorta şirketi mali ve teknik olanaklarını

kullanarak işin tamamlanarak idareye teslim edilmeyi ya da idarenin tüm zararlarını karşılamayı garanti etmektedir. Sonuç olarak, idare ihaleyi en düşük fiyat teklif eden isteklinin üzerinde bıraksa dahi, işin tamamlanamaması veya zararlarının tanzim edilememesi riski büyük ölçüde ortadan kalkmaktadır.

Ülkemizde de yasal altyapıya kavuşan bu sistemin, kamu ihale sistemi içerisinde kullanılabilir kılınması, hem ihale aşamasında aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesinde yaşanan sorunların ortadan kalkmasına imkan sağlayacak hem de ihale konusu işin yarım kalması durumunda idarelere sigorta şirketiyle birlikte karar vererek işin tamamlanmasının sağlanmasına yardımcı olabilecektir.

Türkiye’de faaliyet gösteren kimi sigorta şirketlerinin kefalet sigortası sağlamak için hazırlıklar yaptığı, konunun tezlerde, makalelerde, haberlerde konu olduğu görülmektedir. Kefalet sigortası sisteminin etkin şekilde işletilmesi için henüz hem müteahhitlik sektörünün hem de sigorta sektörünün tam olarak hazır olduğu söylenemeyebilir. Ancak kamu ihalelerinde kefalet sigortası sisteminin tam olarak uygulanmasına yasal altyapı oluşturulması durumunda, yurt dışında bu konuda uzmanlığı olan sigorta şirketlerinin ve uzmanların Türkiye’ye gelmesine, sektörün oluşmasına ve gelişmesine de imkan tanınmış olunacaktır.

Kamu ihalelerinde isteklilerden kefalet sigortası talep edilmesi durumunda, kefalet sigortası prim ödemelerinin bir maliyet unsuru olarak ortaya çıkacağı muhakkaktır. Bu noktada, kefalet sigortasının ihalelerde ortaya çıkan teklif tutarlarına doğrudan veya dolaylı etkisinin ne olacağına ilişkin araştırma ve akademik çalışma yapılması faydalı olacaktır.

Son olarak, düzenleyici ve denetleyici kurumlardan olan Kamu İhale Kurumu’nun piyasa aktörleri ile istişare ederek kefalet sigortası sisteminin Türkiye’de etkin ve kapsamlı şekilde kullanılabilir hale gelmesi noktasında proaktif hareket etmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

KAYNAKLAR

- Aral, F. (2007). Teminat Mektuplarında Lehdar İle Muhatap ve Lehdar İle Banka Arasındaki Hukuki İlişki. *Batider*, C. XXIV (Sa.2), 191.
- Aral, F. ve Ayrancı, H. (2012). *6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'na Göre Hazırlanmış Borçlar Hukuku Özel Borç İlişkiler* (Dokuzuncu Baskı). Ankara: Yetkin Yayınları, 418.
- Atabeyli, N. (2014). *Kamu İhale Kurumu ve Avrupa Birliği Düzenlemelerinin Yapım İşleri Açısından İncelenmesi*, Doktora Tezi, Ege Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İzmir.
- Barlas, N. (1986). *Türk Hukuk Sisteminde Banka Teminat Mektupları*. Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul, 7.
- Barru, D. J. (2005). How To Guarantee Contractor Performance On International Construction Projects: Comparing Surety Bonds With Bank Guarantees and Standby Letters Of Credit. 37(1) *George Washington Law Review*, 42-53.
- Benligiray, Y. (1981) *İnşaat Taahhüt İşletmelerinde Muhasebe Sistemi*. Eskişehir. Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, 38-44.
- Bozer, A. (1965). *Sigorta Hukuku*. Ankara: Güzel İstanbul Matbaası, 77.
- Çeker, M. (2012). *6102 Sayılı Türk Ticaret Kanunu'na Göre Sigorta Hukuku*. (4. Baskı). Adana: Karahan Kitabevi, 7.
- Çıracı, M. (1990). *İnşaat İşletmelerinde Maliyet Muhasebesi*, İstanbul Üniversitesi İşletme İktisadi Enstitüsü, 28-37.
- Çiçek, G. (2009). *4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun Yapım İşleri İhaleleri Uygulamalarında Karşılaşılan İhale Uyuşmazlıkları ve Çözüm Önerileri*, Yüksek Lisans Tezi, Anadolu Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Eskişehir.
- De S., Fedenia M., Triantis A.J. (1996). *Effects of Competition on Bidder Returns*. *Journal of Corporate Finance*, 2(3), 261-282.
- Demirci M. (2001). *Türk Yapım sektöründe Pazarlamaya Verilen Önem ve İhale Öncesi Teklif Hazırlama Stratejileri*, Yüksek Lisans Tezi, Mustafa Kemal Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 86.
- Dimitri, N., Piga, G., Spagnolo, G., (2006). *Handbook of Procurement*. (1st Edition). United Kingdom: Cambridge University Press, 322.
- Donohue, D. ve Thomas, G. (1996) *Surety Bond Basics*. Construction Briefings, Federal Publications Inc, 72.
- Eren, F. (2012) *6098 sayılı Türk Borçlar Kanuna Göre Hazırlanmış Borçlar Hukuku Genel Hükümler*. (14. Baskı). Ankara: Yetkin Kitabevi. 17.

Frakes, A. J. (2002) *Surety Bad Faith: Tort Recovery for Breach of A Construction Performance Bond*. (Sa. 2). Champaign. University Of Illinois Law Review, 497.

Gallagher, E. G. ve Mccallum M. H. (2010) The Importance Of Surety Bond Verification. *Public Contract Law Journal*, 39(2), 3.

Gencer, H. (2002). *Türkiye Kamu Yatırım İhalelerinde indirim Oranlarını Etkileyen Faktörler ve Sistemin İyileştirilmesine Yönelik Yaklaşımlar*. Yayımlanmamış Doktora Tezi. Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü. İstanbul, 221.

Gök, Y. (2012). *Açıklamalı Kamu İhale Kanunu*. Ankara, 83-141.

Günbay, S. (2008). *Türkiye’de Yapım İşleri İhalelerinde Aşırı Düşük Tekliflerin Tespit Edilmesi ve Değerlendirilmesi*. Kamu İhale Kurumu. Ankara, 24-62.

Harrison, F.L. (1981). *Advance Project Management*, New York. Gower Publishing Co., 37-46.

İnternet: Panamerikan Kefalet Kurumu <http://www.apfpasa.ch/index.php?sec=info&id=7&sec=info&banner=b-info-gral>, Son Erişim: 20.04.2019

İnternet: Avrupa Birliği Direktifleri. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1973:228:0003:0019:EN:PDF> Son Erişim: 20.04.2019

İnternet: Avusturya Finansal Piyasalar Otoritesi <https://www.fma.gv.at/en/national/supervisory-laws/>, Son Erişim: 20.04.2019

İnternet: BaFin (Alman düzenleyici ve denetleyici otoritesi) https://www.bafin.de/EN/Homepage/homepage_node.html, Son Erişim: 20.04.2019

İnternet: BaFin (Alman düzenleyici ve denetleyici otoritesi). https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/EN/Aufsichtsrecht/Gesetz/VAG_va_en.html, Son Erişim: 20.04.2019

İnternet: History of Surety. URL: <https://surety1.com/history-of-surety/> Son Erişim: 20.04.2019

İnternet: İtalyan Sigorta Denetleme Kurumu. <https://www.ivass.it/normativa/nazionale/primaria/index.html>, Son Erişim: 20.04.2019

İnternet: Japonya Finansal Hizmetler Ajansı. <http://www.fsa.go.jp/common/law/ins01.pdf>, Son Erişim: 20.04.2019

İnternet: OECD Antlaşmaları. <http://acts.oecd.org/Instruments/ListBySubjectView.aspx>, Son Erişim: 20.04.2019

İnternet: Roma Antlaşması https://ec.europa.eu/romania/sites/romania/files/tratatul_de_la_roma.pdf, Son Erişim: 20.04.2019

- İnternet: Statute of Frauds. https://en.wikipedia.org/wiki/Statute_of_frauds Son Erişim: 20.04.2019
- İnternet: Türk Dil Kurumu. URL: <http://www.tdkterim.gov.tr/> Son Erişim: 20.04.2019
- Karacan, H. V. (2008). *Abnormally Lowest Bids in Public Construction Works*, Yüksek Lisans Tezi, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Ankara.
- Kayıhan, Ş. (2004). *Sigorta Sözleşmesinde Prim Ödeme Borcu*. Ankara: Seçkin Kitabevi, 27-28.
- Kılıçoğlu, A. (1974). Özel ve Sosyal Sigortalarda Halefiyet ve Rücu. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. C. XXXI(1- 4), 397.
- Kılıçoğlu, A. M. (2012). *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*. (Genişletilmiş 16. Baskı). Ankara: Turhan Kitabevi, 73.
- Kuntalp, E. (1995). *Teminat Kavramı, Teminat Türleri ve Bunlardan Doğan Sorumluluk*. İstanbul, 275.
- McIntyre M. (2007). *Why Do Contractors Fail*. Construction Business Owner, 30.
- McVay, B.L. (1987). *Getting Started in Federal Contracting*. Panoptic Enterprises, 43.
- Milli Reasürans. *Açıklamalı Sigorta ve Reasürans Terimleri Sözlüğü*. (2004). İstanbul: Ceyma Matbaacılık.
- OECD Publishing. (2007). *Integrity in Public Procurement*. Paris: OECD, 44.
- Özen, B. (2012). *6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu Çerçevesinde Kefalet Sözleşmesi*. (2. Baskı). İstanbul: Vedat Kitapçılık, 65.
- Park, W. R. (1979). *Construction Bidding for Profit*, New York. John Wiley & Sons Inc, 72-75.
- Reisoğlu, S. (1977). *Garanti Sözleşmesi ve Uygulamada Ortaya Çıkan Sorunlar*. (Ankara Hukuk Fakültesi 50. Yıl Armağanı. C. I). Ankara, 356.
- Reisoğlu, S. (1992). *Türk Hukukunda ve Bankacılık Uygulamasında Kefalet*. Ankara, 128.
- Russel, J. S. (2000). *Surety Bonds For Construction Contracts*. Reston, 25.
- Sandberg, S. *The Business of Surety*. London. TY. Institute For Practioners In Credit Insurance and Surety Working Paper, 31.
- Savaş, A. S. (2012). *4734 Sayılı Kamu İhale Kanununa Göre Yapım İşlerinin Sözleşme İmzalanıncaya Kadar Geçirdiği Süreçler ve Çıkabilecek Sorunlar*, Karadeniz Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Trabzon.
- Sezer, G. (2018). Kefalet Senedinin Uygulamasında Amerika Birleşik Devletleri Örneği. *Kamu İhale Dünyası*. *Kamu İhale Uzmanları Dergisi*, 2(7), 30-40.

- Sorgu, D. (1985). *Yapı İşletmesi Ders Notu 1*. İstanbul: İstanbul Teknik Üniversitesi Matbaası, 23.
- Surety Information Office-SIO. (2007). *Surety Companies: What They are & How to Find Out About Them*, 7.
- Surety Information Office-SIO. (2007). *Surety Bonds or Bank Letters of Credit*, 19.
- Swiss Re Institute, Sigma Report. (2013). *Sigma Report World Insurance in 2012: Progressing On The Long and Winding Road To Recovery*. Zurich, 35.
- Swiss Re Institute. (2006). *Sigma Report Crédit Insurance and Surety: Solidifying Commitments*. Zürich, 35.
- Swiss Re Institute. (2012). *Sigma Report Insuring Ever-Evolving Commercial Risks*. Zurich, 6.
- Tandoğan, H. (1959). *Garanti Mukavelesi (Garanti)*. Ankara, 12.
- Tandoğan, H. (2010). *Borçlar Hukuku Özel Borç İlişkileri*. (C. II, 5. Baskı). İstanbul. Vedat Kitapçılık, 818.
- Taş, E. (1994). *Yüklenici İnşaat İşletmeleri İçin Proje Özelliklerinin ve Riskin Dikkate Alındığı Finansal Planlama Modeli*. Doktora Tezi. İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü. İstanbul, 165.
- Uran A. (2003). *İnşaatta Teklif Stratejileri ve Karar Modellerinin İncelenmesi*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü. İstanbul, 206.
- Uslu, Y. ve Demirel, S. (2009). *Kamu İhale Hukuku ve Yapım İşleri İhaleleri*. Ankara, 1-24.
- Yenice, A. Ö. (2009). *Teminat Sözleşmelerinde Rücu İlişkileri*. İstanbul: XII Levha Yayınevi, 8.
- Yücesan, M. (2003). *Politik Risk ve Teminat Mektubu Sigortaları*. İNTES Çözüm Arama Konferansları XIII. Ankara, 3-24.



EKLER

EK-1. Kefalet Sigortası Genel Şartları

KEFALET SİGORTASI GENEL ŞARTLARI**A. SİGORTANIN KAPSAMI****A.1- Sigortanın Konusu**

Bu sigorta sözleşmesi ile sigortacı, borçlunun poliçede tanımlanan borç yükümlülüğünü yerine getirememesi rizikosuna karşı, bu genel şartlarda ve poliçe özel şartlarında belirtilen hüküm ve şartlar çerçevesinde, borçluya kefil olarak poliçede belirtilen lehdara teminat sağlar. Sigortacı bu sigorta sözleşmesi çerçevesinde üstlendiği yükümlülük uyarınca ilgili lehdar veya lehdarlara ödeme yapar.

Sigortacı, lehdara karşı borçluya doğrudan kefalet yoluyla kendisi kefil olabileceği gibi, dolaylı kefalet yoluyla banka, kredi garanti kuruluşları veya diğer finans kuruluşlarının borçlunun yükümlülüğü için lehdara karşı kefil olmalarına bağlı olarak teminat sağlayabilir.

Kefalet senetleri şarta bağlı düzenlenebileceği gibi ilk talepte ödemeli olarak da düzenlenebilir.

Borçlu, sigorta koruması elde etmek üzere bizzat kendisi sigorta yaptırabileceği gibi, bir başkası da onun lehine sigorta yaptırabilir. Başkası lehine yapılan sigortada, sigorta ettiren için öngörülen yükümlülükler, borçlu için de geçerlidir.

A.2- Teminat Türleri ve Tanımlar

Aşağıdakilerle sınırlı olmamak üzere, bu sigorta kapsamında sunulan teminatların tanımları aşağıdaki gibidir.

Avans Ödeme Teminatı: Bir ihale, proje ya da mal ve hizmet ticareti kapsamında avans ödeme alan tarafın, lehdara karşı yükümlülüklerini yerine getirmemesi ve avansın geri ödenmemesi riskine karşı teminat sağlar.

İmalat / Bakım / Onarım Teminatı: İnşaat, mühendislik ya da makine üretimi gibi iş performansının iş teslimi sonrasında değerlendirildiği hallerde, iş teslimini takiben belli bir süre sonra işçilik kusuru sonucu ortaya çıkan zararlara karşı teminat sağlar.

Emniyeti Suistimal Teminatı: Kefalet senedinde ismi belirtilen çalışanların, hile, dolandırıcılık, zimmete para geçirme gibi eylemleri nedeniyle, işverenin zarar görmesine karşı teminat sağlar.

Gümrük ve Mahkeme Teminatı: Vergi daireleri, gümrük idareleri ve mahkemelerin lehdar olarak yer aldığı, bir dava açılabilmesi, gümrükten malın çekilebilmesi veya gümrükleme işleminden doğan hata nedeniyle doğabilecek kamu alacağının karşılanması için sigorta ettirenden talep edilen kefalet teminatı türüdür.

İhaleye Katılım (Geçici Teminat) Teminatı: Sigorta ettirenin ihalenin tamamlanması öncesinde ihaleden ayrılması, ihaleyi kazanması halinde sözleşmeyi imzalamaktan vazgeçmesi, ihale kapsamında sunması gereken teminatları sunamaması riskine karşı teminat sağlar.

Ödeme Teminatı: Tüm taşeronlara ve işçilere yapılacak ödemelerin yapılmamasına karşı teminat sağlar.

Performans Teminatı: Proje sahibinin yükümlülüklerini sözleşmede belirlenen şartlara uygun şekilde yerine getirmemesi riskine karşı teminat sağlar. Sigorta ettirenin yükümlülüğünü yerine getirememesi durumunda, sigortacı yeni bir yüklenici ile anlaşıp işin tamamlanmasını da sağlayabilir.

Sözleşme Teminatı: Borçlunun sözleşmeden kaynaklanan yükümlülükleri gerektiği şekilde yerine getirmemesine karşı teminat sağlar.

Kamu ihaleleri teminatı: Sigortalının, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve ilgili diğer mevzuata tabi ihalelerde kefalet senedinin gelir kaydedilmesine neden olabilecek risklerine

EK-1. (devam) Kefalet Sigortası Genel Şartları

karşı kayıtsız - şartsız, kesin, asli, sigortalının yükümlülüğünden bağımsız, süreli, ilk talepte ödeme kaydını içeren teminat türüdür. Bu teminat, ekli klotlar dahilinde verilir.

Kamu alacakları teminatı: Sigortalının, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanuna istinaden kamu alacağını ödememesi riskine karşı kayıtsız - şartsız, kesin, asli, sigortalının yükümlülüğünden bağımsız, süresiz, ilk talepte ödeme kaydını içeren teminat türüdür

A.3- Ek Sözleşme İle Teminat Altına Alınabilecek Haller

Lehdarın mevzuat hükümlerine uymaması sebebiyle borcun yerine getirilmemesi.

A.4- Sigorta Sözleşmesinin Süresi

Aksi kararlaştırılmadıkça, sigorta, poliçede başlama ve sona erme tarihleri olarak yazılan günlerde, Türkiye saati ile öğlen 12.00'da başlar ve öğlen saat 12.00'da sona erer.

A.5- Sigorta Sözleşmesinin Sona Erdirilmesi

Sigorta ettiren, sigorta sözleşmesini herhangi bir zamanda derhal hüküm doğuracak şekilde sona erdirmeye hakkına sahiptir. Bu durumda sigorta ettiren, B.2. maddesinde belirtilen şartlar saklı kalmak üzere, yürürlükte olan kefalet senetlerini sigortacıya iade edeceği güne kadar tahakkuk edecek olan prim ve poliçede belirtilen her türlü ilave masrafı sigortacıya ödemekle yükümlüdür.

Aşağıdaki haller dışında kalan diğer tüm hallerde, sigorta sözleşmesi, kararlaştırılan sürenin bitiminde sona erer.

1) Sigortacı, devam eden sigorta sözleşmesini, lehdara karşı yükümlülükleri saklı kalmak kaydıyla, bir ay önceden yazılı ihbarda bulunmak suretiyle sona erdirebilir.

2) Sigortacı, vermiş olduğu kefalete ilişkin yükümlülükleri saklı kalmak kaydıyla, aşağıdaki hallerde, sigorta sözleşmesini derhal hüküm doğuracak şekilde sona erdirebilir veya sigorta ettirenden ek güvence ya da ek prim talep edebilir:

a) Sigorta ettirenin, sigortacıya karşı yükümlülüklerini yerine getirmemesi veya sigortacıya yanlış beyanda bulunması,

b) Sigorta ettirenin, mali durumunun sigorta sözleşmesinin yapılmasından sonra önemli ölçüde bozulmuş olduğunun tespit edilmesi,

c) Sigorta ettirenin aşağıdaki B.7. maddesi gereğince talep edilen güvenceyi sunamaması; sigortacıya verilen güvencenin, yetersiz kalması, hükümsüz veya değersiz hale gelmesi.

B. KEFALETE İLİŞKİN KOŞULLAR VE TAZMİNAT

B.1- Beher Kefalet Senedinin Düzenlenmesinden Önce Tarafların Hak ve Yükümlülükleri

Sigortalının kefil olması aşağıdaki koşulların yerine getirilmesine bağlıdır.

Sigorta ettirenin doğrudan kefalete ilişkin yükümlülükleri dolaylı kefalet için de geçerlidir.

Bu kapsamda, sigorta ettiren;

a) En son yıla ait hesap özetleri ile varsa bağımsız denetim raporunu, derhal, sigortacıya sunmakla ve sigortalının talebi üzerine, konuya ilişkin gerekli açıklamaları yapmakla yükümlüdür. Ancak, yıllık hesap özetleri öngörülen tarihte tamamlanmaz ise, sigorta ettiren, talep üzerine, bir ön bilanço ile gelir tablosu sunmakla yükümlüdür. Ön bilanço ile gelir tablosunun sunulması, sigorta ettirenin yıllık hesap özetini sunma yükümlülüğünü ortadan kaldırmaz.

b) Nakdi veya gayrinakdi kredi ilişkilerini sigortacıya bildirmekle yükümlüdür.

c) Sigortacıya bildirmeksizin üçüncü şahıslara aktifleri üzerinde teminat (ipotek, rehin, mülkiyetin teminat olarak (inançlı) nakli, taşınmaz yükümü vb.) vermemekle yükümlüdür.

ç) Teminat verilmesi kararını etkileyebilecek önemli ölçüdeki değişiklikleri sigortacıya bildirmekle yükümlüdür.

Sigortacı;

EK-1. (devam) Kefalet Sigortası Genel Şartları

- a) Borçlunun faaliyetleriyle ilgili gelişmeler, stratejik değişiklikler ve borçlunun kredi değerliliği açısından önemli bulunduğu konularla ilgili detaylı bilgi talep edebilir.
- b) Borçlu için bir genel kefalet limiti tahsis etmiş olsa dahi, borçlunun ilettiği müstakil kefalet teminatı taleplerini gerekçe göstererek geri çevirebilir.
- c) Borçlunun kredi değerliliğine yönelik olarak yaptığı değerlendirme neticesinde, yeni bir kefaletin verilmesi için ya da kredi değerliliğinin önemli ölçüde bozulması durumunda, mevcut kefaletin devam ettirilmesi için, borçludan bir güvence isteyebilir.
- ç) Kendisine sunulan bilgi ve belgeler çerçevesinde, kefil olmayabilir.

B.2- Kefalet Senedinin Düzenlenmesinden Sonra Tarafların Hak ve Yükümlülükleri

Kefalet senedinin düzenlenmesi, iptal edilmesi ve kefalet şartlarında değişiklik yapılması hakkında aşağıdaki hükümler uygulanır:

B.1. maddesinde yer alan yükümlülüklerle ilaveten sigorta ettiren;

- a) İletişimde veya talimatların yerine getirilmesinde gecikme yaşanması yahut ihmal olması nedeniyle zararın meydana gelmesinin muhtemel olduğu hallerde sigortacıyı bilgilendirmekle yükümlüdür.
- b) Sözleşme şartlarının kendisi tarafından belirlenmemiş olduğu hallerde, düzenlenen kefalet senedinin içeriğini kabul eder.
- c) Sigortacının asıl kefiliden dolayı kefalet elde edilmesi için üstlendiği borçla ilgili olarak asıl kefile karşı sorumludur.
- ç) Lehdarın, düzenlenen kefalet senedine ilişkin hususlar kapsamında sigortacıya bilgi vermesini kabul eder.

Sigortacı;

- a) Doğrudan kendisinin kefil olmadığı ve borçluya kefalet senedi düzenlemesi amacıyla başka bir sigorta şirketini veya bankayı veya finans kurumunu veya kredi garanti kuruluşlarını (asıl kefil) görevlendirdiği (dolaylı kefalet) hallerde, asıl kefilin seçiminde gerekli özeni göstermekle yükümlüdür. Sigortacı, sigorta ettirenin talimatlarına uyduğu takdirde, bu fıkrafta öngörülen yükümlülüğünü tam olarak yerine getirmiş sayılır.
- b) Sigorta ettiren için bir kefalet hesabı tutar ve bu hesaba, kefalet senedinin düzenlendiği tarih itibarıyla doğrudan kefaletleri, asıl kefile başvuru yazısının gönderildiği tarih itibarıyla da dolaylı kefaletleri dâhil eder.
- c) Doğrudan kefaletleri, Türk Kanunlarına tabi olması ve kefalet senedinin sona erme tarihine kadar tazminat talebinde bulunulmamış olması kaydıyla hesaptan siler.
- ç) Yukarıda bahsedilenler dışında kalan doğrudan kefaletleri ise, aksi belirtilmedikçe, kefalet senetleri kayıtsız şartsız kendisine iade edildikten sonra hesaptan siler. Sigortacı, yargısal ihtilaflar nedeniyle lehdarın iade etmediği kefaletleri, lehdardan açık bir sorumluluktan ibra beyanı alınması kaydıyla hesaptan siler.
- d) Asıl kefilin, sigortacıyı sorumluluktan kayıtsız şartsız ibra etmiş olması kaydıyla dolaylı kefaletleri hesaptan siler.

e) Kefalet miktarının azaltılması veya süresinden önce iade edilmesi halinde, fazla ödenen primi, sigorta ettirene geri öder.

f) Üçüncü şahıslara ödenmesi gereken ücretler ile posta ve noter masrafları gibi ilave giderleri sigorta ettirenden talep edebilir.

B.3- Rizikonun Gerçekleşmesi Halinde Hak ve Yükümlülükler

Sigorta ettiren;

- a) Borcunu sigortalı değilmişçesine ifa etmek için gerekeni yapar.
- b) Borcun ifa edilmemesi ve kefaletin devreye girmesi halinde, kefaletin paraya çevrilmesi talebinin sebebine, miktarına veya bakiyesine ilişkin sigortacıya karşı herhangi bir savunma ya da itirazda bulunamaz. Sigorta ettiren, ayrıca, kefalet senedi düzenlenmesinin

EK-1. (devam) Kefalet Sigortası Genel Şartları

temelini oluşturan, sigorta ettiren ve lehdar arasında kabul edilen, “kontrgaranti verilmesi” anlaşmalarının yerine getirilmemesi sebebiyle ileri sürebileceği savunmalardan da vazgeçmiş sayılır.

c) Mahkeme yoluyla bir ödeme talebinin gelmesi halinde, ihtilafa konu tutar ve maliyet iştirakine karşılık gelen tutar kadar teminatı sigortacıya talep üzerine sunar.

Sigortacı;

a) Lehdar tarafından yapılan tazminat talebini sigorta ettirene bildirip gerekli önlemleri almasını isteyebileceği gibi sigorta ettirenin yanıtı beklemezsizin ödemeyi de yapabilir.

b) Tazminat talebini değerlendirdikten sonra sigorta ettirenin onayını almadan lehdara ödeme yapabilir.

c) B.2. maddesi uyarınca hesaptan silinmiş doğrudan kefaletlerin paraya çevrilmesinin talep edilmesi durumunda, sigorta ettiren kendisine yetki vermişse veya kendi aleyhine icra edilebilir bir yargı kararı verilmişse ödeme yapar.

ç) Ödediği tüm tazminat, yasal ve idari masraflar ile ek maliyetleri sigorta ettirenden talep eder.

B.4- Tazminat Tutarı

Sigortacının, sigorta döneminde ödeyeceği azami tazminat tutarı, poliçede belirtilen azami tazminat tutarı ile sınırlıdır.

B.5- Halefiyet

Sigortacı ödediği tazminat tutarınca hukuken lehdarın yerine geçer ve lehdarın borçluya karşı olan haklarına halef olur.

B.6- Rücu

Sigorta ettiren, sigortacının ödediği tazminat tutarını tamamen veya kısmen geri almak için yararlanabileceği diğer talep imkânlarından bağımsız olarak, düzenlemiş olduğu kefalet senedi ile ilgili ödediği tutarı, masraflar ve kanuni temerrüt faizinden yüksek olmamak kaydıyla sigortacı ve sigorta ettirenin yapacakları sözleşmede anlaşılabilecekleri temerrüt faizi ile birlikte sigortacıya geri öder.

Sigorta ettiren, döviz cinsinden kefalet senedi düzenlenmiş olması durumunda, sigortacının tercihine göre, belirlenmiş olan döviz kuru cinsinden veya kefaletin, sigortacı tarafından belirlenecek Türk Lirası karşılığını öder.

Sigorta ettiren, sigortacıya karşı sahip olduğu alacakları, ancak bu alacaklar çekişmesiz veya yasal olarak kesinleşmişse, sigortacının rücu yoluyla talep ettiği tutarlar ile takas edebilir.

B.7- Ek Güvence İstenilmesi

Sigortacının talebi üzerine, sigorta ettiren;

a) Sigorta sözleşmesinin sona ermesinden sonra, düzenlemiş olduğu kefalet senedi ile ilgili sigortacıyı sorumlu tutmamakla ve kefaletlerin hesaptan kayıtsız şartsız silinmesine kadar nakit güvence veya sigortacı tarafından kabul edilebilecek başka bir güvence sunmakla,

b) A.5. maddesinde sayılan haller söz konusu ise, sigorta sözleşmesi sona erdirilmese dahi, nakit güvence veya uygun görülecek başka bir güvence sunmakla,

c) Güvence talebinin alındığı tarihten, güvencenin fiilen sunulduğu veya mevcut bütün kefaletlerin tasfiye edildiği tarihe kadar olan dönem için ilave prim ödemekle, yükümlüdür.

C. ÇEŞİTLİ HÜKÜMLER

C.1– Sigorta Priminin Ödenmesi ve Sigortacının Sorumluluğunun Başlaması

Sigorta primi, kefalet tutarı göz önünde bulundurularak, kefaletin hesaba dâhil edildiği tarihten hesaptan silinmesine kadar olan süre için hesaplanır. Prim ödeme koşulları

EK-1. (devam) Kefalet Sigortası Genel Şartları

poliçede belirlenir. Ekonomik koşullarda önemli değişiklikler olursa, prim bu koşullara göre yeniden güncellenebilir.

Sigorta ettiren; sigorta primini ve faturalanan diğer masrafları poliçede kararlaştırılan şekil ve zamanda, öder.

Prim ödeme borcunda temerrüde düşülmesi halinde Türk Ticaret Kanunu hükümleri uygulanır.

C.2- Sigorta Sözleşmesinde Değişiklik

Sigorta sözleşmesinde yapılan değişiklikler, düzenlenecek bir poliçe zeylinde belirtilmedikçe veya sigortacı tarafından yazılı olarak başka şekilde teyit edilmedikçe yürürlüğe girmez. Sözlü olarak yapılan anlaşmalar geçerli olmaz

C.3 – Tebliğ ve İhbarlar

Sigorta sözleşmesine ilişkin tüm irade beyanları ve bildirimler yazılı olarak yapılır.

Sigortalının bildirimleri, sigorta şirketinin merkezine veya sigorta sözleşmesine aracılık eden acenteye yapılır.

Sigortacının bildirimleri de, sigortalının bildirilen son adresine noter eliyle ya da taahhütlü mektupla yapılır. Taraflara imza karşılığı elden verilen mektup ya da telgrafla yapılan bildirimler de taahhütlü mektup hükmündedir. Güvenli elektronik imza kullanılarak elektronik ortamda yapılan ve sigortacıya, sigortalıya ve sigorta ettirene ulaştığı kanıtlanabilen bildirimler de geçerli sayılır.

C.4- Mesleki Faaliyetin Sona Ermesi

Sigorta sözleşmesinde tanımlanan mesleki faaliyetin sona ermesi durumunda, sigorta sözleşmesi, o ana kadar doğmuş hak ve borçlar ile sigortacı tarafından verilmiş kefaletlere ilişkin yükümlülükler saklı kalmak koşuluyla, mesleki faaliyetin sona erme tarihinden itibaren sona erer.

C.5- Ticari ve Mesleki Sırların Saklı Tutulması

Sigortacı ve sigortacı adına hareket edenler bu sözleşmenin yapılması dolayısıyla, lehdara ve sigorta ettirene sigortalıya ilişkin öğrenileceği ticari ve mesleki sırların saklı tutulmamasından doğacak zararlardan sorumludur.

C.6- Yetkili Mahkeme

Sigorta sözleşmesinden kaynaklanan anlaşmazlıklarda, Türk Mahkemeleri ve İcra Daireleri yetkilidir.

Sigorta sözleşmesinden doğan anlaşmazlıklar nedeniyle sigortacı aleyhine açılacak davalarda yetkili mahkeme, sigorta şirketinin merkezinin veya sigorta sözleşmesine aracılık yapan acentenin ikametgâhının bulunduğu yerdeki, sigortalı aleyhine açılacak davalarda ise davalının ikametgâhının bulunduğu yerdeki ticaret davalarına bakmakla görevli mahkemedir.

Sigorta sözleşmesinin yorumlanması ve uygulanmasında seçilecek hukuk sözleşmede belirlenir.

C.7- Özel Şartlar

Taraflar, poliçede işin niteliğine uygun olarak özel şartlar kararlaştırabilir.

EK- 1:

KEFALET SİGORTASI KAMU İHALE TEMİNATI KLOZU

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu ile ilgili mevzuata göre kamu ihalelerinde, ekte yer alan kefalet senetlerinden niteliğine göre ihaleyi düzenleyen kuruma hitaben düzenlenecektir. Kefalet senetlerinin şarta bağlı

EK-1. (devam) Kefalet Sigortası Genel Şartları

verilebileceğine ilişkin hükümleri hariç olmak üzere, Kefalet Sigortası Genel Şartları ekli teminatlar için uygulama kabiliyetini haizdir.

- EKLER: 1) Geçici Kefalet Senedi
 2) Kesin Kefalet Senedi
 3) Avans Kefalet Senedi
 4) Kesin Hesap Kefalet Senedi
 5) Geçici Kabul Noksanları Kefalet Senedi

GEÇİCİ KEFALET SENEDİ

[Muhatap İdarenin Adı]

___/___/___
 No:.....

İdarenizce ihaleye çıkarılan *[işin adı]* işine istekli sıfatıyla katılacak olan *[isteklinin adı ve soyadı/ticaret unvanı]*'nın 4734 sayılı Kanun ve ihale dokümanı hükümlerini yerine getirmek üzere vermek zorunda olduğu geçici teminat tutarı olan *[geçici teminatın tutarı]*.....¹*[sigorta şirketinin adı]* garanti ettiğinden, 4734 sayılı Kanun ve ihale dokümanı hükümleri çerçevesinde; geçici teminatın gelir kaydedileceği hallerin ortaya çıkması halinde, protesto çekmeye, hüküm ve adı geçeninin iznini almaya gerek kalmaksızın ve adı geçen ile idareniz arasında ortaya çıkacak herhangi bir uyuşmazlık ve bunun akıbet ve kanuni sonuçları dikkate alınmaksızın, yukarıda yazılı tutarı ilk yazılı talebiniz üzerine derhal ve gecikmeksizin idarenize veya emrinize nakden ve tamamen ve talep tarihinden ödeme tarihine kadar geçen günlere ait kanuni faiziyle birlikte ödeyeceğimizi *[sigorta şirketinin adı]*'nın imza atmaya yetkili temsilcisi ve sorumlusu sıfatıyla ve *[sigorta şirketinin adı]* ad ve hesabına taahhüt ve beyan ederiz.

Bu kefalet senedi/...../.....² tarihine kadar geçerli olup, bu tarihe kadar elimize geçecek şekilde tarafınızdan yazılı tazmin talebinde bulunulmadığı takdirde hükümsüz olacaktır.

[sigorta şirketinin adı]

[varsa sigorta acentesinin adı]

[sigorta] yetkililerinin

İsim, unvan ve imzası

EK-1. (devam) Kefalet Sigortası Genel Şartları

NOT: 1-a)Yabancı bankaların, sigorta şirketlerinin veya benzeri kredi kuruluşlarının kontrgarantilerine dayanılarak verilecek kefalet senetlerinde, kontrgarantiyi veren yabancı banka, sigorta şirketi veya kredi kuruluşunun ismi ve teminatın kontrgarantili olduğu belirtilecektir. Teklife esas para birimi Türk Lirası ise kontrgarantilere dayanılarak verilecek kefalet senetlerinde Türk Lirası üzerinden düzenlenecektir. Riskin reasürans çerçevesinde devredilmesi halinde ise bildirimde bulunulmasına gerek yoktur.

1-b) İdari şartnamenin “Teklif ve ödemelerde geçerli para birimi” başlıklı maddesinde yabancı para birimi veya yabancı para birimleri cinsinden teklife izin verilmesi durumunda; istekliler, kefalet senetlerini tekliflerine esas para birimi cinsinden düzenleyeceklerdir.

2- Kefalet senedinin Türk Lirası dışında bir para birimi cinsinden düzenlenmesi halinde, kefalet senedinin sonuna “İşbu kefalet senedinin tazmini halinde; senet tutarı.....[İlgili Yabancı Para Birimi] olarak tarafınıza ödenecektir.” paragrafına yer verilecek, ancak, kefalet senedi yabancı para birimi cinsinden düzenlenmekle birlikte, idarenin mali mevzuatı gereği ancak Türk Lirası cinsinden tahsilatın yapılabildiği durumlarda ise, bu paragrafın yerine “İşbu kefalet senedinin tazmini halinde; senet tutarı tazmin tarihinde geçerli Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden ödenecektir.” paragrafına yer verilecektir.

¹ Teklifin verildiği para birimi yazılacaktır.

² 4734 sayılı Kanunun 35 inci maddesine göre bu tarih, idari şartnamede belirtilen geçici kefalet senedi geçerlilik tarihinden önceki bir tarih olmamak üzere teklifin geçerlilik süresinin bitiminden itibaren 30 günden az olmamak üzere istekli tarafından belirlenecektir.

EK-1. (devam) Kefalet Sigortası Genel Şartları

KESİN KEFALET SENEDİ

[Muhatap İdarenin Adı]

__/_/_/____

No:.....

İdarenizce yapılan ihale sonucunda [işin adı] işini taahhüt eden yüklenici [yüklenicinin adı ve soyadı/ticaret unvanı]'nın 4734 sayılı Kanun ve 4735 sayılı Kanun ile ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerini yerine getirmek üzere vermek zorunda olduğu kesin teminat tutarı [kesin teminatın tutarı].....¹ [sigorta şirketinin adı] garanti ettiğiinden, yüklenici; taahhüdünü anılan Kanunlar ile ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine göre kısmen veya tamamen yerine getirmediği takdirde,

Protesto çekmeye, hüküm ve adı geçenin iznini almaya gerek kalmaksızın ve [yüklenicinin adı] ile idareniz arasında ortaya çıkacak herhangi bir uyuşmazlık ve bunun akıbet ve kanuni sonuçları dikkate alınmaksızın, yukarıda yazılı tutarı ilk yazılı talebiniz üzerine derhal ve gecikmeksizin idarenize nakden ve tamamen, talep tarihinden ödeme tarihine kadar geçen günlere ait kanuni faiziyle birlikte ödeyeceğimizi [sigorta şirketinin adı] imza atmaya yetkili temsilcisi ve sorumlusu sıfatıyla ve [sigorta şirketinin adı] ad ve hesabına taahhüt ve beyan ederiz. Bu kefalet senedi __/_/_/____² tarihine kadar geçerli olup, bu tarihe kadar elimize geçecek şekilde tarafınızdan yazılı tazmin talebinde bulunulmadığı takdirde hükümsüz olacaktır.

[sigorta şirketinin adı]

[varsa sigorta acentesinin adı]

[sigorta şirketi] yetkililerinin

İsim, unvan ve imzası

EK-1. (devam) Kefalet Sigortası Genel Şartları

NOT: 1-a)Yabancı bankaların, sigorta şirketlerinin veya benzeri kredi kuruluşlarının kontrgarantilerine dayanılarak verilecek senetlerde, kontrgarantiyi veren yabancı banka, sigorta şirketi veya kredi kuruluşunun ismi ve teminatın kontrgarantili olduğu belirtilecektir.Teklif esas para birimi Türk Lirası ise kontrgarantilere dayanılarak verilecek teminat mektupları Türk Lirası cinsinden düzenlenecektir. Riskin reasürans çerçevesinde devredilmesi halinde ise bildirimde bulunulmasına gerek yoktur.

1-b) İdari şartnamenin “Teklif ve ödemelerde geçerli para birimi” başlıklı maddesinde yabancı para birimi veya yabancı para birimleri cinsinden teklife izin verilmesi durumunda; istekliler, kefalet senetlerini tekliflerine esas para birimi cinsinden düzenleyeceklerdir.

2- Kefalet senedinin Türk Lirası dışında bir para birimi cinsinden düzenlenmesi halinde, kefalet senedinin sonuna “İşbu kefalet senedinin tazmini halinde; senet tutarı.....[İlgili Yabancı Para Birimi] olarak tarafınıza ödenecektir.” paragrafına yer verilecek, ancak, kefalet senedi yabancı para birimi cinsinden düzenlenmekle birlikte, idarenin mali mevzuatı gereği ancak Türk Lirası cinsinden tahsilatın yapılabildiği durumlarda ise, bu paragrafın yerine “İşbu kefalet senedinin tazmini halinde; senet tutarı tazmin tarihinde geçerli Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden ödenecektir.” paragrafına yer verilecektir.

¹ Teklifin verildiği para birimi yazılacaktır.

²Bu süre, 4735 sayılı Kanunun 13 üncü maddesine göre Yapım İşleri İhalelerinde kesin kabul tutanağının onaylandığı tarih dikkate alınarak idare tarafından belirlenen süreden daha kısa olamaz.

EK-1. (devam) Kefalet Sigortası Genel Şartları

AVANS KEFALET SENEDİ

[Muhatap İdarenin Adı]

___/___/___

No:.....

İdarenizce yapılan ihale sonucunda *[işin adı]* işini taahhüt eden yüklenici *[yüklenicinin adı ve soyadı/ticaret unvanı]*'nın 4734 sayılı Kanun ve 4735 sayılı Kanun ile ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerini yerine getirmek üzere vermek zorunda olduğu avans teminat tutarı *[avans teminat tutarı]*.....¹*[sigorta şirketinin adı]* garanti ettiğinden, bu avansın her ne sebep ve suretle olursa olsun geri alınmasının gerekmesi halinde,

Protesto çekmeye, hüküm ve adı geçen iznini almaya gerek kalmaksızın ve adı geçen ile idareniz arasında ortaya çıkacak herhangi bir uyuşmazlık ve bunun akıbet ve kanuni sonuçları dikkate alınmaksızın, yukarıda yazılı tutarı ilk yazılı talebiniz üzerine derhal ve gecikmeksizin idarenize nakden ve tamamen, talep tarihinden ödeme tarihine kadar geçen günlere ait kanuni faiziyle birlikte ödeyeceğimizi *[sigorta şirketinin adı]*'nın imza atmaya yetkili temsilcisi ve sorumlusu sıfatıyla ve *[sigorta şirketinin adı]* ad ve hesabına taahhüt ve beyan ederiz.

Bu garanti, avans ödemesinin yapıldığı tarihte başlayacaktır. Bu kefalet senedi/...../.....² tarihine kadar geçerli olup, bu tarihe kadar elimize geçecek şekilde tarafınızdan yazılı tazmin talebinde bulunulmadığı takdirde hükümsüz olacaktır.

[sigorta şirketinin adı]

[sigorta acentesinin adı]

[sigorta] yetkililerinin

İsim, unvan ve imzası

EK-1. (devam) Kefalet Sigortası Genel Şartları

NOT: 1-a)Yabancı bankaların, sigorta şirketlerinin veya benzeri kredi kuruluşlarının kontrgarantilerine dayanılarak verilecek senetlerde, kontrgarantiyi veren yabancı banka, sigorta şirketi veya kredi kuruluşunun ismi ve teminatın kontrgarantili olduğu belirtilecektir.Teklif esas para birimi Türk Lirası ise kontrgarantilere dayanılarak verilecek teminat mektupları Türk Lirası cinsinden düzenlenecektir. Riskin reasürans çerçevesinde devredilmesi halinde ise bildirimde bulunulmasına gerek yoktur.

1-b) İdari şartnamenin “Teklif ve ödemelerde geçerli para birimi” başlıklı maddesinde yabancı para birimi veya yabancı para birimleri cinsinden teklife izin verilmesi durumunda; istekliler, kefalet senetlerini tekliflerine esas para birimi cinsinden düzenleyeceklerdir.

2- Kefalet senedinin Türk Lirası dışında bir para birimi cinsinden düzenlenmesi halinde, kefalet senedinin sonuna “İşbu kefalet senedinin tazmini halinde; senet tutarı.....[İlgili Yabancı Para Birimi] olarak tarafınıza ödenecektir.” paragrafına yer verilecek, ancak, kefalet senedi yabancı para birimi cinsinden düzenlenmekle birlikte, idarenin mali mevzuatı gereği ancak Türk Lirası cinsinden tahsilatın yapılabildiği durumlarda ise, bu paragrafın yerine “İşbu kefalet senedinin tazmini halinde; senet tutarı tazmin tarihinde geçerli Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden ödenecektir.” paragrafına yer verilecektir.

¹ Teklifin verildiği para birimi yazılacaktır.

²Bu tarih, mahsup süreleri göz önünde bulundurularak idarece belirlenmelidir.

EK-1. (devam) Kefalet Sigortası Genel Şartları

Tarih: __/__/____

No:.....

KESİN HESAP KEFALET SENEDİ

[Muhatap İdarenin Adı]

İdarenizce yapılan ihale sonucunda *[işin adı]* işini taahhüt eden yüklenici *[yüklenicinin adı ve soyadı/ticaret unvanı]*'nin, işe ait sözleşmenin "işin devamı sırasında kesin hesapların yapılması" başlıklı maddesi gereği, kesin hesabı yapıp idareye verilmemiş imalatlara ait tutarların % 5'ine denk gelen ve kesin hesaptan önce nolu hakediş ile yükleniciye ödenen ...*[teminat tutarı]*¹'sının ödenmesini *[sigorta şirketinin adı]* garanti ettiğinden, ilk yazılı talebiniz üzerine;

Protesto çekmeye, hüküm ve adı geçen iznini almaya gerek kalmaksızın ve adı geçen ile idareniz arasında ortaya çıkacak herhangi bir uyuşmazlık ve bunun akıbet ve kanuni sonuçları dikkate alınmaksızın, ödenmesini garanti ettiğimiz tutarı geçmemek kaydı ile yazılı talebinizde belirtilen tutarı derhal ve gecikmeksizin idarenize nakden ve tamamen, talep tarihinden ödeme tarihine kadar geçen günlere ait kanuni faiziyle birlikte ödeyeceğimizi *[sigorta şirketinin adı]*'nin imza atmaya yetkili temsilcisi ve sorumlusu sıfatıyla ve *[sigorta şirketinin adı]* ad ve hesabına taahhüt ve beyan ederiz.

Bu kefalet senedi/...../.....² tarihine kadar geçerli olup, bu tarihe kadar elimize geçecek şekilde tarafınızdan yazılı tazmin talebinde bulunulmadığı takdirde hükümsüz olacaktır.

[sigorta şirketinin adı]

[sigorta acentesinin adı]

[sigorta] yetkililerinin

İsim, unvan ve imzası

NOT: 1-a)Yabancı bankaların, sigorta şirketlerinin veya benzeri kredi kuruluşlarının kontrgarantilerine dayanılarak verilecek senetlerde, kontrgarantiyi veren yabancı banka, sigorta şirketi veya kredi kuruluşunun ismi ve teminatın kontrgarantili olduğu belirtilecektir. Teklife esas para birimi Türk Lirası ise kontrgarantilere dayanılarak verilecek teminat mektupları Türk Lirası cinsinden düzenlenecektir. Riskin reasürans çerçevesinde devredilmesi halinde ise bildirimde bulunulmasına gerek yoktur.

EK-1. (devam) Kefalet Sigortası Genel Şartları

1-b) İdari şartnamenin “Teklif ve ödemelerde geçerli para birimi” başlıklı maddesinde yabancı para birimi veya yabancı para birimleri cinsinden teklife izin verilmesi durumunda; istekliler, kefalet senetlerini tekliflerine esas para birimi cinsinden düzenleyeceklerdir.

2- Kefalet senedinin Türk Lirası dışında bir para birimi cinsinden düzenlenmesi halinde, kefalet senedinin sonuna “İşbu kefalet senedinin tazmini halinde; senet tutarı.....[İlgili Yabancı Para Birimi] olarak tarafınıza ödenecektir.” paragrafına yer verilecek, ancak, kefalet senedi yabancı para birimi cinsinden düzenlenmekle birlikte, idarenin mali mevzuatı gereği ancak Türk Lirası cinsinden tahsilatın yapılabildiği durumlarda ise, bu paragrafın yerine “İşbu kefalet senedinin tazmini halinde; senet tutarı tazmin tarihinde geçerli Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden ödenecektir.” paragrafına yer verilecektir.

¹ Teklifin verildiği para birimi yazılacaktır.

² Bu tarih, kesin hakediş raporunun tahmini düzenlenme tarihi göz önünde bulundurularak idarece belirlenecektir.

EK-1. (devam) Kefalet Sigortası Genel Şartları

Tarih: __/__/____

Mektup No:.....

GEÇİCİ KABUL NOKSANLARI KEFALET SENEDİ

[Muhatap İdarenin Adı]

İdarenizce yapılan ihale sonucunda *[işin adı]* işini taahhüt eden yüklenici *[yüklenicinin adı ve soyadı/ticaret unvanı]*'nin, işe ait sözleşmenin “geçici kabul noksanları” başlıklı maddesi gereği, geçici kabul noksanları içinnolu hakedişin % 3'üne denk gelen ve geçici kabul onayından önce yükleniciye ödenen*[teminat tutarı]*.....¹'sının ödenmesini *[sigorta şirketinin adı]*... garanti ettiğinden, ilk yazılı talebiniz üzerine;

Protesto çekmeye, hüküm ve adı geçen iznini almaya gerek kalmaksızın ve adı geçen ile idareniz arasında ortaya çıkacak herhangi bir uyuşmazlık ve bunun akıbet ve kanuni sonuçları dikkate alınmaksızın, ödenmesini garanti ettiğimiz tutarı geçmemek kaydı ile yazılı talebinizde belirtilen tutarı derhal ve gecikmeksizin idarenize nakden ve tamamen, talep tarihinden ödeme tarihine kadar geçen günlere ait kanuni faiziyle birlikte ödeyeceğimizi *[sigorta şirketinin adı]*'nin imza atmaya yetkili temsilcisi ve sorumlusu sıfatıyla ve *[sigorta şirketinin adı]* ad ve hesabına taahhüt ve beyan ederiz.

Bu kefalet senedi/...../.....² tarihine kadar geçerli olup, bu tarihe kadar elimize geçecek şekilde tarafınızdan yazılı tazmin talebinde bulunulmadığı takdirde hükümsüz olacaktır.

[sigorta şirketinin adı]

[sigorta acentesinin adı]

[sigorta] yetkililerinin

İsim, unvan ve imzası

EK-1. (devam) Kefalet Sigortası Genel Şartları

NOT: 1-a)Yabancı bankaların, sigorta şirketlerinin veya benzeri kredi kuruluşlarının kontrgarantilerine dayanılarak verilecek senetlerde, kontrgarantiyi veren yabancı banka, sigorta şirketi veya kredi kuruluşunun ismi ve teminatın kontrgarantili olduğu belirtilecektir.Teklif esas para birimi Türk Lirası ise kontrgarantilere dayanılarak verilecek teminat mektupları Türk Lirası cinsinden düzenlenecektir. Riskin reasürans çerçevesinde devredilmesi halinde ise bildirimde bulunulmasına gerek yoktur.

1-b) İdari şartnamenin “Teklif ve ödemelerde geçerli para birimi” başlıklı maddesinde yabancı para birimi veya yabancı para birimleri cinsinden teklife izin verilmesi durumunda; istekliler, kefalet senetlerini tekliflerine esas para birimi cinsinden düzenleyeceklerdir.

2- Kefalet senedinin Türk Lirası dışında bir para birimi cinsinden düzenlenmesi halinde, kefalet senedinin sonuna “İşbu kefalet senedinin tazmini halinde; senet tutarı.....[İlgili Yabancı Para Birimi] olarak tarafınıza ödenecektir.” paragrafına yer verilecek, ancak, kefalet senedi yabancı para birimi cinsinden düzenlenmekle birlikte, idarenin mali mevzuatı gereği ancak Türk Lirası cinsinden tahsilatın yapılabildiği durumlarda ise, bu paragrafın yerine “İşbu kefalet senedinin tazmini halinde; senet tutarı tazmin tarihinde geçerli Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden ödenecektir.” paragrafına yer verilecektir.

¹ Teklifin verildiği para birimi yazılacaktır.

² Bu tarih, kesin hakediş raporunun tahmini düzenlenme tarihi göz önünde bulundurularak idarece belirlenecektir.

EK-2. Amerika Birleşik Devletlerinde kefalet senedi örnekleri



BID BOND

CONTRACTOR:
(Name, legal status and address)

SURETY:
North American Specialty Insurance Company
475 N. Martingale Road, Suite 850
Schaumburg, IL 60173

OWNER:
(Name, legal status and address)

This document has important legal consequences. Consultation with an attorney is encouraged with respect to its completion or modification.

BOND AMOUNT:

Any singular reference to Contractor, Surety, Owner or other party shall be considered plural where applicable.

PROJECT:
(Name, location or address, and Project number, if any)

The Contractor and Surety are bound to the Owner in the amount set forth above, for the payment of which the Contractor and Surety bind themselves, their heirs, executors, administrators, successors and assigns, jointly and severally, as provided herein. The conditions of this Bond are such that if the Owner accepts the bid of the Contractor within the time specified in the bid documents, or within such time period as may be agreed to by the Owner and Contractor, and the Contractor either (1) enters into a contract with the Owner in accordance with the terms of such bid, and gives such bond or bonds as may be specified in the bidding or Contract Documents, with a surety admitted in the jurisdiction of the Project and otherwise acceptable to the Owner, for the faithful performance of such Contract and for the prompt payment of labor and material furnished in the prosecution thereof; or (2) pays to the Owner the difference, not to exceed the amount of this Bond, between the amount specified in said bid and such larger amount for which the Owner may in good faith contract with another party to perform the work covered by said bid, then this obligation shall be null and void, otherwise to remain in full force and effect. The Surety hereby waives any notice of an agreement between the Owner and Contractor to extend the time in which the Owner may accept the bid. Waiver of notice by the Surety shall not apply to any extension exceeding sixty (60) days in the aggregate beyond the time for acceptance of bids specified in the bid documents, and the Owner and Contractor shall obtain the Surety's consent for an extension beyond sixty (60) days.

If this Bond is issued in connection with a subcontractor's bid to a Contractor, the term Contractor in this Bond shall be deemed to be Subcontractor and the term Owner shall be deemed to be Contractor.

When this Bond has been furnished to comply with a statutory or other legal requirement in the location of the Project, any provision in this Bond conflicting with said statutory or legal requirement shall be deemed deleted herefrom and provisions conforming to such statutory or other legal requirement shall be deemed incorporated herein. When so furnished, the intent is that this Bond shall be construed as a statutory bond and not as a common law bond.

Signed and sealed this _____ day of _____.

(Witness)

(Principal) *(Seal)*

(Title)

(Witness)

North American Specialty Insurance Company
(Surety) *(Seal)*

(Title)

EK-2. (devam) Amerika Birleşik Devletlerinde kefalet senedi örnekleri

Document Instructions***Bid Bond*****GENERAL INFORMATION**

Purpose. This document establishes the maximum penal amount that may be due the Owner if the Bidder fails to execute the contract and to provide the required performance and payment bonds, if any. It provides assurance that, if a bidder is offered a contract based on its tendered proposal but fails to enter into the contract, the Owner will be paid the difference in cost to award the contract to the next qualified bidder, so long as the difference does not exceed the maximum penal amount of the bond.

Identification of the Parties. The Contractor, the Surety, and the Owner should be identified using their respective full names and addresses or legal titles under which the bond is to be executed.

Bond Amount. The dollar amount of the bond should be provided in both written and numerical form.

Project Description. The proposed project should be described in sufficient detail to identify (1) the official name or title of the facility; (2) the location of the site; (3) the proposed building type, size, scope or usage; and (4) the project number required by the owner, if any. A project number may be required by certain public owners to adequately identify the project to which the bond pertains.

Execution of the Bond. The bond must be signed by both the Contractor and the Surety. The parties executing (signing) the bond should print their title and impress their corporate seal, if any. Where appropriate, attach a copy of the resolution or bylaw authorizing the individual to act on behalf of the firm or entity. As to the Surety, this usually takes the form of a power of attorney issued by the Surety company to the bond producer (agent) who signs on its behalf.

EK-2. (devam) Amerika Birleşik Devletlerinde kefalet senedi örnekleri



BOND NO.

PERFORMANCE BOND**CONTRACTOR:***(Name, legal status and address)***SURETY:****North American Specialty Insurance Company**

475 N. Martingale Road, Suite 850

Schaumburg, IL 60173

OWNER:*(Name, legal status and address)*

This document has important legal consequences. Consultation with an attorney is encouraged with respect to its completion or modification.

CONSTRUCTION CONTRACT

Date:

Amount:

Any singular reference to Contractor, Surety, Owner or other party shall be considered plural where applicable.

Description:

(Name and location)

This document combines two separate bonds, a Performance Bond and a Payment Bond, into one form. This is not a single combined Performance and Payment Bond.

BOND

Date:

(Not earlier than Construction Contract Date)

Amount:

Modifications to this Bond:

☐ None☐ See Section 16**CONTRACTOR AS PRINCIPAL** *(Corporate Seal)*

Company:

SURETY*(Corporate Seal)*Company: **North American Specialty Insurance Company**

Signature: _____

Name

and Title:

(Any additional signatures appear on the last page of this Performance Bond.)

Signature: _____

Name

and Title:

*(FOR INFORMATION ONLY – Name, address and telephone)***AGENT or BROKER:****OWNER'S REPRESENTATIVE:***(Architect, Engineer or other party:)*

EK-2. (devam) Amerika Birleşik Devletlerinde kefalet senedi örnekleri

1. The Contractor and Surety, jointly and severally, bind themselves, their heirs, executors, administrators, successors and assigns to the Owner for the performance of the Construction Contract, which is incorporated herein by reference.
2. If the Contractor performs the Construction Contract, the Surety and the Contractor shall have no obligation under this bond, except when applicable to participate in a conference as provided in Section 3.
3. If there is no Owner Default under the Construction Contract, the Surety's obligation under this Bond shall arise after
 - .1 the Owner first provides notice to the Contractor and the Surety that the Owner is considering declaring a Contractor Default. Such notice shall indicate whether the Owner is requesting a conference among the Owner, Contractor and Surety to discuss the Contractor's performance. If the Owner does not request a conference, the Surety may, within five (5) business days after receipt of the Owner's notice, request such a conference. If the Surety timely requests a conference, the Owner shall attend. Unless the Owner agrees otherwise, any conference requested under this Section 3.1 shall be held within ten (10) business days of the Surety's receipt of the Owner's notice. If the Owner, the Contractor and the Surety agree, the Contractor shall be allowed a reasonable time to perform the Construction Contract, but such an agreement shall not waive the Owner's right, if any, subsequently to declare a Contractor Default;
 - .2 the Owner declares a Contractor Default, terminates the Construction Contract and notifies the Surety; and
 - .3 the Owner has agreed to pay the Balance of the Contract Price in accordance with the terms of the Construction Contract to the Surety or to a contractor selected to perform the Construction Contract.
4. Failure on the part of the Owner to comply with the notice requirement in Section 3.1 shall not constitute a failure to comply with a condition precedent to the Surety's obligations, or release the Surety from its obligations, except to the extent the Surety demonstrates actual prejudice.
5. When the Owner has satisfied the conditions of Section 3, the Surety shall promptly and at the Surety's expense take one of the following actions:
 - 5.1 Arrange for the Contractor, with the consent of the Owner, to perform and complete the Construction Contract;
 - 5.2 Undertake to perform and complete the Construction Contract itself, through its agents or independent contractors;
 - 5.3 Obtain bids or negotiated proposals from qualified contractors acceptable to the Owner for a contract for performance and completion of the Construction Contract, arrange for a contract to be prepared for execution by the Owner and a contractor selected with the Owner's concurrence, to be secured with performance and payment bonds executed by a qualified surety equivalent to the bonds issued on the Construction Contract, and pay to the Owner the amount of damages as described in Section 7 in excess of the Balance of the Contract Price incurred by the Owner as a result of the Contractor Default; or
 - 5.4 Waive its right to perform and complete, arrange for completion, or obtain a new contractor and with reasonable promptness under the circumstances:
 - .1 After investigation, determine the amount for which it may be liable to the Owner and, as soon as practicable after the amount is determined, make payment to the Owner; or
 - .2 Deny liability in whole or in part and notify the Owner, citing the reasons for denial.
6. If the Surety does not proceed as provided in Section 5 with reasonable promptness, the Surety shall be deemed to be in default on this Bond seven days after receipt of an additional written notice from the Owner to the Surety demanding that the Surety perform its obligations under this Bond, and the Owner shall be entitled to enforce any remedy available to the Owner. If the Surety proceeds as provided in Section 5.4, and the Owner refuses the payment or the Surety has denied liability, in whole or in part, without further notice the Owner shall be entitled to enforce any remedy available to the Owner.

EK-2. (devam) Amerika Birleşik Devletlerinde kefalet senedi örnekleri

7. If the Surety elects to act under Section 5.1, 5.2 or 5.3, then the responsibilities of the Surety to the Owner shall not be greater than those of the Contractor under the Construction Contract, and the responsibilities of the Owner to the Surety shall not be greater than those of the Owner under the Construction Contract. Subject to the commitment by the Owner to pay the Balance of the Contract Price, the Surety is obligated, without duplication, for
 - .1 the responsibilities of the Contractor for correction of defective work and completion of the Construction Contract;
 - .2 additional legal, design professional and delay costs resulting from the Contractor's Default, and resulting from the actions or failure to act of the Surety under Section 5; and
 - .3 liquidated damages, or if no liquidated damages are specified in the Construction Contract, actual damages caused by delayed performance or non-performance of the Contractor.
8. If the Surety elects to act under Section 5.1, 5.3 or 5.4, the Surety's liability is limited to the amount of this Bond.
9. The Surety shall not be liable to the Owner or others for obligations of the Contractor that are unrelated to the Construction Contract, and the Balance of the Contract Price shall not be reduced or set off on account of any such unrelated obligations. No right of action shall accrue on this Bond to any person or entity other than the Owner or its heirs, executors, administrators, successors and assigns.
10. The Surety hereby waives notice of any change, including changes of time, to the Construction Contract or to related subcontracts, purchase orders and other obligations.
11. Any proceeding, legal or equitable, under this Bond may be instituted in any court of competent jurisdiction in the location in which the work or part of the work is located and shall be instituted within two years after a declaration of Contractor Default or within two years after the Contractor ceased working or within two years after the Surety refuses or fails to perform its obligations under this Bond, whichever occurs first. If the provisions of this Paragraph are void or prohibited by law, the minimum period of limitation available to sureties as a defense in the jurisdiction of the suit shall be applicable.
12. Notice to the Surety, the Owner or the Contractor shall be mailed or delivered to the address shown on the page on which their signature appears.
13. When this Bond has been furnished to comply with a statutory or other legal requirement in the location where the construction was to be performed, any provision in this Bond conflicting with said statutory or legal requirement shall be deemed deleted herefrom and provisions conforming to such statutory or other legal requirement shall be deemed incorporated herein. When so furnished, the intent is that this Bond shall be construed as a statutory bond and not as a common law bond.
14. **Definitions**
 - 14.1 **Balance of the Contract Price.** The total amount payable by the Owner to the Contractor under the Construction Contract after all proper adjustments have been made, including allowance to the Contractor of any amounts received or to be received by the Owner in settlement of insurance or other claims for damages to which the Contractor is entitled, reduced by all valid and proper payments made to or on behalf of the Contractor under the Construction Contract.
 - 14.2 **Construction Contract.** The agreement between the Owner and Contractor identified on the cover page, including all Contract Documents and changes made to the agreement and the Contract Documents.
 - 14.3 **Contractor Default.** Failure of the Contractor, which has not been remedied or waived, to perform or otherwise to comply with a material term of the Construction Contract.
 - 14.4 **Owner Default.** Failure of the Owner, which has not been remedied or waived, to pay the Contractor as required under the Construction Contract or to perform and complete or comply with the other material terms of the Construction Contract.
 - 14.5 **Contract Documents.** All the documents that comprise the agreement between the Owner and Contractor.
15. If this Bond is issued for an agreement between a Contractor and subcontractor, the term Contractor in this Bond shall be deemed to be Subcontractor and the term Owner shall be deemed to be Contractor.

EK-2. (devam) Amerika Birleşik Devletlerinde kefalet senedi örnekleri

16. Modifications to this bond are as follows:

(Space is provided below for additional signatures of added parties, other than those appearing on the cover page.)

CONTRACTOR AS PRINCIPAL *(Corporate Seal)*

Company:

SURETY

Company:

(Corporate Seal)

Signature: _____

Name and Title:

Address

Signature: _____

Name and Title:

Address

EK-2. (devam) Amerika Birleşik Devletlerinde kefalet senedi örnekleri



BOND NO.

PAYMENT BOND**CONTRACTOR:***(Name, legal status and address)***SURETY:****North American Specialty Insurance Company**

475 N. Martingale Road, Suite 850

Schaumburg, IL 60173

OWNER:*(Name, legal status and address)*

This document has important legal consequences. Consultation with an attorney is encouraged with respect to its completion or modification.

CONSTRUCTION CONTRACT

Date:

Any singular reference to Contractor, Surety, Owner or other party shall be considered plural where applicable.

Amount:

This document combines two separate bonds, a Performance Bond and a Payment Bond, into one form. This is not a single combined Performance and Payment Bond.

Description:

*(Name and location)***BOND**

Date:

(Not earlier than Construction Contract Date)

Amount:

 Modifications to this Bond: ☐ None ☐ See Section 18
CONTRACTOR AS PRINCIPAL *(Corporate Seal)*

Company:

SURETY *(Corporate Seal)*Company: **North American Specialty Insurance Company**

Signature: _____

Name

and Title:

(Any additional signatures appear on the last page of this Payment Bond.)

Signature: _____

Name

and Title:

*(FOR INFORMATION ONLY – Name, address and telephone)***AGENT or BROKER:****OWNER'S REPRESENTATIVE:***(Architect, Engineer or other party:)*

EK-2. (devam) Amerika Birleşik Devletlerinde kefalet senedi örnekleri

1. The Contractor and Surety, jointly and severally, bind themselves, their heirs, executors, administrators, successors and assigns to the Owner to pay for labor, materials and equipment furnished for use in the performance of the Construction Contract, which is incorporated herein by reference, subject to the following terms.
2. If the Contractor promptly makes payment of all sums due to Claimants, and defends, indemnifies and holds harmless the Owner from claims, demands, liens or suits by any person or entity seeking payment for labor, materials or equipment furnished for use in the performance of the Construction Contract, then the Surety and the Contractor shall have no obligation under this Bond.
3. If there is no Owner Default under the Construction Contract, the Surety's obligation to the Owner under this Bond shall arise after the Owner has promptly notified the Contractor and the Surety (at the address described in Section 13) of claims, demands, liens or suits against the Owner or the Owner's property by any person or entity seeking payment for labor, materials or equipment furnished for use in the performance of the Construction Contract and tendered defense of such claims, demands, liens or suits to the Contractor and the Surety.
4. When the Owner has satisfied the conditions in Section 3, the Surety shall promptly and at the Surety's expense defend, indemnify and hold harmless the Owner against a duly tendered claim, demand, lien or suit.
5. The Surety's obligations to a Claimant under this Bond shall arise after the following:
 - 5.1 Claimants, who do not have a direct contract with the Contractor,
 - .1 have furnished a written notice of non-payment to the Contractor, stating with substantial accuracy the amount claimed and the name of the party to whom the materials were, or equipment was, furnished or supplied or for whom the labor was done or performed, within ninety (90) days after having last performed labor or last furnished materials or equipment included in the Claim; and
 - .2 have sent a Claim to the Surety (at the address described in Section 13).
 - 5.2 Claimants, who are employed by or have a direct contract with the Contractor, have sent a Claim to the Surety (at the address described in Section 13).
6. If a notice of non-payment required by section 5.1.1 is given by the Owner to the Contractor, that is sufficient to satisfy a Claimant's obligation to furnish a written notice of non-payment under Section 5.1.1.
7. When a Claimant has satisfied the conditions of Sections 5.1 or 5.2, whichever is applicable, the Surety shall promptly and at the Surety's expense take the following actions:
 - 7.1 Send an answer to the Claimant, with a copy to the Owner, within sixty (60) days after receipt of the Claim, stating the amounts that are undisputed and the basis for challenging any amounts that are disputed; and
 - 7.2 Pay or arrange for payment of any undisputed amounts.
 - 7.3 The Surety's failure to discharge its obligations under Section 7.1 or Section 7.2 shall not be deemed to constitute a waiver of defenses the Surety or Contractor may have or acquire as to a Claim, except as to undisputed amounts for which the Surety and Claimant have reached agreement. If, however, the Surety fails to discharge its obligations under Section 7.1 or Section 7.2, the Surety shall indemnify the Claimant for the reasonable attorney's fees the Claimant incurs thereafter to recover any sums found to be due and owing to the Claimant.
8. The Surety's total obligation shall not exceed the amount of this Bond, plus the amount of reasonable attorney's fees provided under Section 7.3, and the amount of this Bond shall be credited for any payments made in good faith by the Surety.
9. Amounts owed by the Owner to the Contractor under the Construction Contract shall be used for the performance of the Construction Contract and to satisfy claims, if any, under any construction performance bond. By the Contractor furnishing and the Owner accepting this Bond, they agree that all funds earned by the Contractor in the performance of the Construction Contract are dedicated to satisfy obligations of the Contractor and Surety under this Bond, subject to the Owner's priority to use the funds for the completion of the work.
10. The Surety shall not be liable to the Owner. Claimants or others for obligations of the Contractor that are unrelated to the Construction Contract. The Owner shall not be liable for the payment of any costs or expenses of any Claimant under this Bond, and shall have under this Bond no obligation to make payments to, or give notice on behalf of, Claimants or otherwise have any obligations to Claimants under this Bond.

EK-2. (devam) Amerika Birleşik Devletlerinde kefalet senedi örnekleri

11. The Surety hereby waives notice of any change, including changes of time, to the Construction Contract or to related subcontracts, purchase orders and other obligations.
12. No suit or action shall be commenced by a Claimant under this Bond other than in a court of competent jurisdiction in the state in which the project that is the subject of the Construction Contract is located or after the expiration of one year from the date (1) on which the Claimant sent a Claim to the Surety pursuant to Section 5.1.2 or 5.2, or (2) on which the last labor or service was performed by anyone or the last materials or equipment were furnished by anyone under the Construction Contract, whichever of (1) or (2) first occurs. If the provisions of this Paragraph are void or prohibited by law, the minimum period of limitation available to sureties as a defense in the jurisdiction of the suit shall be applicable.
13. Notice and Claims to the Surety, the Owner or the Contractor shall be mailed or delivered to the address shown on the page on which their signature appears. Actual receipt of notice or Claims, however accomplished, shall be sufficient compliance as of the date received.
14. When this Bond has been furnished to comply with a statutory or other legal requirement in the location where the construction was to be performed, any provision in this Bond conflicting with said statutory or legal requirement shall be deemed deleted herefrom and provisions conforming to such statutory or other legal requirement shall be deemed incorporated herein. When so furnished, the intent is that this Bond shall be construed as a statutory bond and not as a common law bond.
15. Upon request by any person or entity appearing to be a potential beneficiary of this Bond, the Contractor and Owner shall promptly furnish a copy of this Bond or shall permit a copy to be made.
16. **Definitions**
 - 16.1 **Claim.** A written statement by the Claimant including at a minimum:
 - .1 the name of the Claimant;
 - .2 the name of the person for whom the labor was done, or materials or equipment furnished;
 - .3 a copy of the agreement or purchase order pursuant to which labor, materials or equipment was furnished for use in the performance of the Construction Contract;
 - .4 a brief description of the labor, materials or equipment furnished;
 - .5 the date on which the Claimant last performed labor or last furnished materials or equipment for use in the performance of the Construction Contract;
 - .6 the total amount earned by the Claimant for labor, materials or equipment furnished as of the date of the Claim;
 - .7 the total amount of previous payments received by the Claimant; and
 - .8 the total amount due and unpaid to the Claimant for labor, materials or equipment furnished as of the date of the Claim.
 - 16.2 **Claimant.** An individual or entity having a direct contract with the Contractor or with a subcontractor of the Contractor to furnish labor, materials or equipment for use in the performance of the Construction Contract. The term Claimant also includes any individual or entity that has rightfully asserted a claim under an applicable mechanic's lien or similar statute against the real property upon which the Project is located. The intent of this Bond shall be to include without limitation in the terms "labor, materials or equipment" that part of water, gas, power, light, heat, oil, gasoline, telephone service or rental equipment used in the Construction Contract, architectural and engineering services required for performance of the work of the Contractor and the Contractor's subcontractors, and all other items for which a mechanic's lien may be asserted in the jurisdiction where the labor, materials or equipment were furnished.
 - 16.3 **Construction Contract.** The agreement between the Owner and Contractor identified on the cover page, including all Contract Documents and all changes made to the agreement and the Contract Documents.
 - 16.4 **Owner Default.** Failure of the Owner, which has not been remedied or waived, to pay the Contractor as required under the Construction Contract or to perform and complete or comply with the other material terms of the Construction Contract.
 - 16.5 **Contract Documents.** All the documents that comprise the agreement between the Owner and Contractor.

EK-2. (devam) Amerika Birleşik Devletlerinde kefalet senedi örnekleri

17. If this Bond is issued for an agreement between a Contractor and subcontractor, the term Contractor in this Bond shall be deemed to be Subcontractor and the term Owner shall be deemed to be Contractor.
18. Modifications to this bond are as follows:

(Space is provided below for additional signatures of added parties, other than those appearing on the cover page.)

CONTRACTOR AS PRINCIPAL

(Corporate Seal)

SURETY

(Corporate Seal)

Company:

Company:

Signature: _____

Name and Title:

Address

Signature: _____

Name and Title:

Address:

EK-2. (devam) Amerika Birleşik Devletlerinde kefalet senedi örnekleri

BOND NO. _____

PERFORMANCE BOND (SAMPLE)**KNOW ALL MEN BY THESE PRESENTS:** that We,

Contractor _____
 Contractor Address _____
 Contractor Address 2 _____
 Contractor Telephone _____

(hereinafter called the "Principal"), whose principal business address and telephone number is as stated above; and

(Surety) _____
 Surety Address _____
 Surety Address 2 _____
 Surety Phone _____

(hereinafter called the "Surety"), whose principal address and telephone number is as stated above, a surety insurer chartered and existing under the laws of the State of _____ and authorized to do business in the State of _____;

are held and firmly bound unto
 (hereinafter called the "Obligee"), whose principal address is _____,
 and whose principal telephone number is _____ in the sum of _____,

_____ (\$ _____)

for payment of which we bond ourselves, our heirs, our personal representatives, our successors and our assignees, jointly and severally.

WHEREAS, Principal has entered into a contract with Obligee for «ProjectName», Bid No. «BidNumber» in accordance with drawings and specifications, which contract is incorporated herein by reference and made a part hereof, and is referred to as the Contract.

THE CONDITION OF THIS BOND is that if Principal:

1. Performs the Contract at the times and in the manner prescribed in the Contract; and
2. Pays Obligee any and all losses, damages, costs and attorneys' fees, including appellate proceedings, that Obligee sustains because of any default by Principal under the Contract, including, but not limited to, all delay damages, whether liquidated or actual, incurred by Obligee; and

EK-2. (devam) Amerika Birleşik Devletlerinde kefalet senedi örnekleri

3. Performs the guarantee of all work and materials furnished under the Contract for the time specified in the Contract;

then this bond is void; otherwise it remains in full force.

Any changes in or under the Contract and compliance or noncompliance with any formalities connected with the Contract or the changes do not affect Surety's obligation under this bond.

The Surety, for value received, hereby stipulates and agrees that no changes, extensions of time, alterations or additions to the terms of the Contract or other work to be performed hereunder, or the specifications referred to therein shall in anyway affect its obligation under this bond, and it does hereby waive notice of any such changes, extensions of time, alterations or additions to the terms of the Contract or to work or to the specifications.

This instrument shall be construed in all respects as a statutory bond. It is expressly understood the time provisions and statute of limitation under shall apply to this bond.

By execution of this bond, the Surety acknowledges that it has read the Surety qualifications and obligations imposed by the construction contract and hereby satisfies those conditions.

IN WITNESS WHEREOF, the above bounded parties have executed this instrument this _____ day of _____, 20____, the name of each party being affixed and these presents duly signed by its undersigned representative, pursuant to authority of its governing body.

Signed, sealed and delivered
in the presence of:

PRINCIPAL:

«Contractor»

Witness as to Principal

Witness as to Principal

By: _____
«ContractorPrincipal»

(Printed Name)
«PrincipalTitle»
(Title)

«ContractorAddress », «ContractorAddress2»
(Business Address)

BOND NO. _____

EK-2. (devam) Amerika Birleşik Devletlerinde kefalet senedi örnekleri

STATE OF _____
 COUNTY OF _____

The forgoing instrument was acknowledged before me this _____
 by _____
 of _____, a _____
 Corporation, on behalf of the Corporation. He/She is personally known to me or has produced
 as identification and who did (did not) take an oath.

NOTARY: _____
 Print Name: _____

COMMISSION NUMBER: _____
 My commission expires: _____

 Witness as to Surety By: _____
 (Authorized Signature)

 Witness as to Surety (Printed Name)

 (Title)

 (Business Address)

OR

 Witness as Attorney In Fact As Attorney In Fact (Attach Power of Attorney)

 Witness as Attorney In Fact (Printed Name)

 (Business Address)

 (Telephone Number)

BOND NO. _____

EK-2. (devam) Amerika Birleşik Devletlerinde kefalet senedi örnekleri

STATE OF _____

COUNTY OF _____

The forgoing instrument was acknowledged before me this _____
by _____ of
, a _____ Corporation, on behalf of the Corporation. He/She is personally
known to me or has produced _____ as identification and who did (did not)
take an oath.

NOTARY: _____

Print Name: _____
COMMISSION NUMBER: _____ My
commission expires: _____

SAMPLE
SAMPLE

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Soyadı, adı : KOÇER, Mehmet Ali
 Uyuğu : T.C.
 Doğum tarihi ve yeri : 18.02.1987, Yozgat
 Medeni hali : Evli
 Telefon : 0 (312) 218 49 35
 Faks : 0 (312) 218 46 53
 e-mail : mehmetalikocer@gmail.com



Eğitim

Derece	Eğitim Birimi	Mezuniyet Tarihi
Yüksek lisans	Gazi Üniversitesi /İnşaat Mühendisliği	Devam Ediyor
Lisans	Eskişehir Osmangazi Üniversitesi /İnşaat Mühendisliği	2009
Lise	Gazi Çiftliği Lisesi	2004

İş Deneyimi

Yıl	Yer	Görev
2013-Halen	Kamu İhale Kurumu	Kamu İhale Uzmanı
2012-2013	T.C. Devlet Demiryolları A.Ş.	İnşaat Mühendisi/İhale Birimi
2010-2012	Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	İnşaat Mühendisi/İhale Birimi

Yabancı Dil

İngilizce

Yayınlar

-

Hobiler

Kitap okuma, basketbol, doğa gezileri



GAZİ GELECEKTİR..