

4734 SAYILI KANUNA GÖRE YAPILACAK İHALELERDE DİKKAT EDİLMESİ GEREKEN BAZI HUSUSLAR

Bütçe kaynağı kullanarak ihtiyaçlarını temin edecek olan tüm kamu idareleri için bağlayıcı temel Kanun 4734 sayılı Kamu İhale Kanunudur. Bu Kanunun en zayıf yönü olarak, mevzuatının çok kapsamlı, çok detaylı ve karmaşık olması yanında, uygulamasının zaman alması gösterilebilir. İhtiyacın ortaya çıkmasından sözleşmenin imzalanmasına kadar geçen uzunca bir ihale sürecinde birçok kişi görev almakta, çok detaylı işlemler yapılmaktadır. Dolayısıyla bu süreç içerisinde hata yapılması her an muhtemel bulunmaktadır. Bu bağlamda Elektronik Kamu Alımları Platformunun (EKAP) kısmen oto kontrol sağladığını söylemek mümkün olacaktır.

Bu yazımızda, başlangıcından sonuçlanana kadar olan ihale sürecinde görev alanların ve yetki kullananların dikkat etmeleri gerektiği düşünülen konular aşağıda açıklanmaya çalışılmıştır. Bu konular, daha çok bizlere ulaşan yazılı ve sözlü (telefonla) sorulardan seçilerek alınmıştır.

İdarelerimiz ihale konusu olacak ihtiyaçlarının temininde öncelikle tabi olunacak mevzuatı belirlemek durumundadırlar. Bu aşamada ihtiyacın bütçe kaynağı kullanımı gerekip gerekmediğine bakılması gerekecektir. Her ne şekilde olursa olsun bütçe kaynağı kullanımı gereken işler için tabi olunacak mevzuat 4734 sayılı Kanun olacaktır. Kamu İhale Genel Tebliğinin 3.1. maddesinde belirtildiği üzere; kamu harcaması yapılmasını gerektirmeyen ve bütçeden ödenek kullanımı söz konusu olmayan kat ve/veya arsa karşılığı yapım işleri 4734 sayılı Kanun kapsamında yer almayacaktır. Bu bağlamda 5393 sayılı Belediye Kanununun 18'inci maddesinde bahsedilen “yap-

işlet" modeli uygulanarak (meclis kararına dayanılarak) yaptırılacak işlerde, bütçe kaynağı kullanılmaması şartı ile 4734 sayılı Kanun kapsamına girilmeyecektir. Az da olsa bütçe kaynağı kullanılacak olması durumunda bu Kanun kapsamında kalınacaktır. 4734 sayılı Kanun kapsamına dahil edilmeyen işler ile idareye gelir getirir nitelikteki işlerde (kiraya verme, satma vb.) 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa tabi olunacaktır.

Yine bu Kanun kapsamı dışındaki kişi veya kuruluşlar ile yurt dışından sağlanan yabancı kaynakların, 4734 sayılı Kanunun uygulanmasını imkânsız kılması halinde, yine bu Kanuna bağlı kalınmadan söz konusu kaynakla sınırlı olarak iş yaptırılabilir, ihtiyaç temin edilebilecektir.

İhtiyacın belirlenmesi; İhale süreci başlatılmadan önce, ihtiyacın büyüklüğü, süresi, teknik özelliklerinin hatasız ve net olarak belirlenmesi, büyük önem arz etmektedir. Bu yapılmadığı takdirde, idare ya ihtiyacını gereği gibi karşılayamayacak, ya ihtiyacından fazla alım yapmak zorunda kalacak, ya da normalin üzerinde (% 20 den daha fazla) oluşan iş eksilişi nedeniyle işin fiilen gerçekleşen miktarı ile % 80'lik kısmı arasındaki farkın % 5'inin yükleniciye açıktan ödenmesi gerekecektir. Ayrıca, gereksiz yere şikâyetlere maruz kalınabilecek, ihtiyaç temin süresi gereksiz yere uzatılmış olabilecektir.

Elektrik alımları; 17.06.2011 tarih ve 2011/DK.D-105 sayılı Kamu İhale Kurulu Kararı ve EPDK tarafından yayınlanan Elektrik Piyasası Serbest Tüketici Yönetmeliği hükümleri gereğince elektrik alımlarının "mal alımı" şeklinde yapılması gerekmektedir. Ancak, yine EPDK tarafından belirlenen serbest tüketici limitini (30.000 kwh) aşan idareler ile elektrik iletim hattına doğrudan bağlantı kurabilen idarelerin elektrik alımlarını ihale suretiyle yapmaları gerekmektedir.

İhale sürecine başlanılmadan önce ihtiyacın mal, hizmet veya yapım işi şeklinde tanımlanması gerekir. Kanunun "Temel

İlkeler” başlıklı 5’inci maddesinde belirtildiği üzere, “aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilmemelidir”. Burada doğal bağlantı ilgisinin doğru kurulması gerekir. Örnek, bir yapım işinin bünyesinde yapım işinin doğal parçası olan hizmet işinin bulunması normaldir. Bir mal alımı işi içerisinde montaj hizmetinin bulunması doğaldır. Doğal ve izah edilebilir bir bağ olmadığı sürece mal, hizmet, yapım işleri bir arada ihale edilmemelidir. Burada akla şu soru gelebilir. Mal alımı olmakla birlikte aralarında bağ/benzerlik bulunmayan çeşitli ihtiyaç konusu mallar bir arada ihale edilebilir mi? Mevzuat yönünden bir engel bulunmamakla birlikte, hizmet sunucuları farklı olan çeşitli mal alımlarında, bir arada ihale edilme zarureti söz konusu olduğu zaman, açıklık, rekabet ve eşitlik ilkeleri gereği bu işin kısmi teklife açılması gerekir.

Birim fiyat ve götürü bedel üzerinden ihale edilecek işler; Mal alımlarında, alım konusu mal tek bir kalemden oluşan mal ise, götürü bedel üzerinden, birden çok kalem veya türden oluşan mal ise birim fiyat üzerinden ihale edilecektir. Hizmet alımlarında, ihale konusu hizmetin işçiliğe dayalı hizmet alımı olması durumunda birim fiyat üzerinden, diğer hizmet alımlarında işin niteliğine göre idare tarafından belirlenecek yöntemle (birim fiyat veya götürü bedel üzerinden) ihale edilmelidir. Yapım işlerinde ise; bina yapım işlerinde, uygulama projesi üzerinden anahtar teslim götürü bedel, uygulama projesi ortaya konulamayan işlerde kesin proje üzerinden birim fiyat, imalat sürecinde değişiklik olması muhtemel yapım işlerinde yine birim fiyat üzerinden ihaleye çıkılmalı ve üzerine ihale bırakılan istekli ile Toplam Bedel üzerinden Birim Fiyat Sözleşme imzalanmalıdır. Niteliği itibarıyla iş kalemlerinin bir kısmı için anahtar teslimi götürü bedel, bir kısmı için birim fiyat teklifi alma yöntemleri birlikte uygulanmak suretiyle gerçekleştirilen ihaleler sonucunda karma sözleşme imzalanmalıdır.

Yaklaşık maliyet ve ihale dökümanının hazırlanması;İdare (veya birim) ihtiyacının miktarını belirledikten sonra, ihale konusu işin (mal, hizmet veya yapım olarak) teknik özellikleri, kalite ve aranan diğer standartlarını teknik şartname ile ortaya koyacaktır. Teknik şartname, işin icrası ve muayene-kabul aşamalarında da uygulayıcıların elinde dayanak teşkil edecektir. İşte yaklaşık maliyet çalışmalarına başlanmadan önce, ihtiyacın miktarı, süresi ve teknik özellikleri net olarak ortaya konulmalı ki, bunun üzerine sıhhatli bir yaklaşık maliyet tespiti yapılabilsin. Bu çalışmalar yapıldıktan sonra, gerekli ödeneğin ayrılması ve tekliflerin değerlendirilmesine esas olmak üzere piyasa şartlarına uygun olarak yaklaşık maliyetin ortaya konulması gerekecektir. Yaklaşık maliyet ne kadar gerçekçi hazırlanır ve ne kadar piyasa şartlarını yansıtır, ihale sürecinin sıhhatine o kadar katkı sağlayacaktır. Aksi halde ihaleye verilen teklif fiyatlar ile yaklaşık maliyet arasında büyük farklar oluşabilecek, gereksiz yere aşırı düşük teklif sorgulamaları yapılacak, belki de ihalenin iptaline sebep olacaktır. Dolayısıyla bu sonuçlara meydan verilmemesi açısından, gerekli görülmesi halinde yaklaşık maliyetin (gerekirse teknik şartnamenin) danışmanlık hizmet sunucularına hazırlatılması yoluna gidilmelidir.

Yaklaşık maliyet uygulama yönetmeliklerinde belirtilen usullerden biri veya birkaçı kullanılarak KDV hariç olarak hesaplanmalıdır. Yapım işlerinde yaklaşık maliyete %25, hizmet alımlarında en çok % 20 kâr ilave edilmelidir. Mal alımlarında ise yaklaşık maliyet çeşitli yollardan fiyat araştırması şeklinde yapılacağı için zaten içinde kâr olacaktır. Bu nedenle Uygulama Yönetmeliğinde mal alımlarında yaklaşık maliyet için kâr belirlenmemiştir.

Yaklaşık maliyet ihale sürecinin hemen hemen her aşamasında dikkate alınacak önemli bir değerlendirme aracıdır. Buna göre, ihale sürecinde yaklaşık maliyetin değerlendirmeye alındığı aşamalara bir göz attığımızda;

- Bütçenin programlanmasında
- İhtiyacın büyüklüğünün belirlenmesinde
- İhale aşamasında ödeneğinin temininde
- Yeterlik kurallarının belirlenmesinde
- Alım şekli, ihale usulü ve ilan şeklinin belirlenmesinde (3/g, 21/f, 22/d maddeleri kapsamına girilip girilmediğinin değerlendirilmesinde)
- Eşik değer mukayesesinde
- İhalenin yabancı isteklilere açık olup olmaması hususunda
- Tekliflerin değerlendirilmesinde/ karşılaştırılmasında; ekonomik açıdan en avantajlı teklifin belirlenmesinde
- Aşırı düşük teklif değerlendirmelerinde

Kullanıldığı görülecektir.

Yaklaşık maliyetin gizliliği teklif zarfların açılarak teklif fiyatların açıklanması aşamasına kadar korunmalıdır. Bu süreç içerisinde, söz konusu ihale ile resmi ilişkisi olmayan kişilerin dışındaki görevliler ile isteklilere karşı yaklaşık maliyetin gizliliği korunmalıdır. Yaklaşık maliyeti bilme durumunda olup da gizliliğini korumayana Kanun birtakım yaptırımlar öngörmüştür (4734/ 58, 60, 61). İhale yetkililerinin birim amirleri olduğu durumlarda, belediye başkanının ihale sürecinde yaklaşık maliyeti bilme hakkı/yetkisi var mıdır? Kurum varlıklarını idare etme, bütçeyi uygulama, kaynakların etkili ekonomik ve verimli kullanılmasını temin etme ve denetim görevi olan belediye başkanının yaklaşık maliyeti bilme/öğrenme hak ve yetkisi de bulunmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 35'inci maddesi ve Harcama Yetkililerinin belirlenmesine ilişkin 2006/2 sayılı Maliye Bakanlığı Tebliği hükümleri gereği, belediye başkanının harcama süreci başlanılmadan önce, kurumun plan ve programlarına, bütçe ilkelerine ve ödeneğine uygunluğu ile nakit yeterliliği gibi yönlerden değerlendirilmek üzere, o harcama ile ilgili ön izin verme yetkisi de bulunmaktadır. Neticede her harcama, kurumun

plan ve programlarının uygulamalarına ilişkin bir mali harekettir ve belediye başkanı bu sürecin dışında tutulamaz.

Yaklaşık maliyetin açıklanması; Yaklaşık maliyetin açıklanması konusunda Kanunun 36'ıncı maddesi hükmü incelendiğinde, Genel Tebliğ ile Kanun hükümleri arasında çelişki ortaya çıktığı görülmektedir. Konuyla ilgili olarak Genel Tebliğin hükmüne göre, Kanunun 30'uncu maddesinin birinci fıkrasına uygun olan (gerekli bilgileri taşıyan) bir tane bile zarf bulunması halinde, yaklaşık maliyetin teklif zarflar açılmadan önce açıklanması gerekmektedir. Aynı konuda Kanunun 36'ıncı maddesi hükmüne bakıldığında; önce zarfların geçerli olup olmadığı kontrol edilecek, sonra zarflar açılarak isteklilerin belgelerinin eksik olup olmadığı ve teklif mektubu ile geçici teminatlarının usulüne uygun olup olmadığı kontrol edilecek, bu aşamadan sonra teklif fiyatlar ve yaklaşık maliyet açıklanacaktır. Tebliğe göre zarflar açılmadan, Kanuna göre zarflar açılıp belgeler ve geçici teminatlar kontrol edildikten sonra yaklaşık maliyet açıklanacaktır; hatta Kanunun öngördüğü işlem sıralamasına göre, önce teklif fiyatlar sonra yaklaşık maliyet açıklanacaktır.

Bu çelişkili durum karşısında doğal olarak Kanundaki düzenlemeye itibar edilmesi gerekecektir; zira hukuki metinler sıralamasında Kanun tebliğden daha önce gelmektedir. Tebliğdeki düzenlemenin bir sakıncalı yanı da şu ki; bir veya birden fazla geçerli zarf bulunduğu varsayıldığında; tebliğ hükmüne göre de zarfı/zarfları açmadan yaklaşık maliyet açıklandı, ancak teklif zarfları açıldığında hepsinin de belgelerinin eksik olduğu görüldü. Bu durumda mecburen ihale herhangi bir istekli üzerine bırakılamayacak ve ihale iptal edilecektir. Aynı iş için yeniden ihaleye çıkılması durumunda da yaklaşık maliyetin gizliliği söz konusu olamayacaktır.

Hizmet alımlarında iş tanımı yapılması; Bir kısım idarelerimizin kendi birimlerine personel temin etmek amacıyla hizmet alımı yoluna gittikleri görülmektedir. Kamu kurumlarının personel istihdam yolları bellidir; bunlar,

memur, işçi ve sözleşmeli personel şeklinde olabilecektir. Bu yollarla personel teminine ilişkin yeterli ve net yasal düzenlemeler mevcuttur. Bir kamu idaresi hiçbir surette kendi genel işleyişine ilişkin görevlerde yüklenici işçilerini çalıştırmamalıdır. Bunun aksi uygulamalar yasalara aykırı personel istihdamı anlamına gelecektir. Bu nedenlerle hizmet alımlarında öncelikle ihale konusu hizmetin tanımı (iş tanımı) yapılmalıdır; bina temizlik işi, kent temizliği, park-bahçe bakım, özel güvenlik hizmetleri gibi. 4735 sayılı Kanunun 7/a maddesi ile Genel Tebliğin 69/1' inci maddeleri hükümleri de bu doğrultuda hükümler içermektedir.

Ödeneğin temini; 4734 sayılı Kanunun 5'inci maddesi hükmü gereğince, ödeneği olmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılamayacaktır. Ödeneğin olmasından yeterli ödeneğinin bulunmasının anlaşılması gerekir. Zira ödenek, harcama yapılabilmesi ve yüklenime girilebilmesi için yetki (parasal rakam ile ifade edilen) anlamına gelir. Yetkisiz harcama/ihale yapılamaz. Nitekim 5018 sayılı Kanunun 26'ncı maddesi hükmü de bu doğrultudadır. Dolayısıyla ihaleye çıkılmadan önce (onay aşamasında, en geç ilandan önce) ödeneğin temini sağlanmalıdır. Yeterli ödenek bulunmaması durumunda, bütçe içi aktarma, yedek ödenekten aktarma ve ek ödenek suretiyle ödenek temini yollarına gidilebilecektir.

Ödenek üstü harcama; 5018 sayılı Kanunun 70'inci maddesi hükmüne göre, ödenek üstü harcama kamu zararı oluşturmayacak ancak, ödenek üstü harcama talimatı veren yetkiliye her türlü aylık, ödenek, zam ve tazminat dahil yapılan bir aylık net ödemeler toplamının iki katı tutarına kadar para cezası verilmesi gerekecektir. Ayrıca disiplin ve idari soruşturma yapılması da mümkün bulunmaktadır.

Yüklenme süresi mali yılla sınırlıdır; 5018 sayılı Kanunun 26'ncı maddesi hükmü gereğince, yüklenimlerin mali yılla sınırlı tutulması, bu bağlamda ihalelerin bütçe yılı ile sınırlı olarak yapılması gerekmektedir. Ancak, bu durum mutlak zorunluluk değildir. Zira, işin mahiyeti veya hizmetin

devamlılığı gereği mali yıllla sınırlı tutulamayan işler/hizmetler söz konusu olabilecektir. Buna göre, 5018 sayılı Kanunun 27'nci maddesinde sayılan işler ile sınırlı olarak ertesi yıla geçen yüklenmelere girişilebilecektir. Bu durumda, Yüklenim süresi toplamda yine 12 ayı geçemeyecek, işin toplam ödeneğinin en çok yarısına ilişkin kısmı ertesi yıla geçebilecek ve ertesi yıla geçen yüklenme süresi o yılın 30 Haziran'ını geçemeyecektir.

Yine 5018 sayılı Kanunun 28'inci maddesinde sayılan işler için (sayılan işlerle sınırlı olarak) üç yıla kadar yıllara yaygın yüklenime (finansal kiralamalarda 4 yıl) girişilebilecektir. Yine 5393 sayılı Belediye Kanununun 67'nci maddesinde sayılan temel belediyecilik hizmetlerine ilişkin işler için ise 5 yıla kadar yıllara yaygın yüklenime girişilmesi mümkün olabilecektir.

5018 sayılı Kanunun 27'nci ve 28'inci maddeleri, 4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesi (yapım işleri için) ile 5393 sayılı Kanunun 67'nci maddelerinde sayılan (ertesi yıla geçen, yıllara yaygın) işler ile sınırlı olarak bir den fazla yıla sirayet eden yüklenimlere girişilmesi durumunda, işlerin planlanan sürelerine uygun olarak ilgili yıl/yıllara gerekli ödeneklerin planlanması gerekmektedir.

Ertesi yıla geçen işlerde ödenek planlaması yaparken; işin başlangıç yılında gerçekleştirilecek kısmı için, içinde bulunulan yıl bütçesinde yeterli ödeneğin bulunması, ertesi yılda gerçekleştirilecek kısmı için de ertesi yıl bütçesine yeteri kadar ödeneğin konulması sağlanmalıdır. Bu durumda işin ertesi yılda gerçekleştirilecek kısmı için ilgili yıl bütçesine konulacak ödenek tutarı, başlangıç yılı için konulan ödenek tutarını aşamayacaktır.

Yıllara yaygın işlerde ödenek planlaması yapılırken; 5018 sayılı Kanunun 28'inci maddesi ve 5393 sayılı Kanunun 67'inci maddesinde sayılan (yıllara yaygın) işler için, işin başlangıç yılında gerçekleştirilecek kısmı kadar ödeneğin bütçede

bulunması ve izleyen yıllarda gerçekleştirilecek kısmı kadar ödenek ihtiyacının da ilgili yıl bütçelerine programlanmış (tahmin edilmiş) olması gerekmektedir. Bu tür yıllara yaygın işler için ihaleye çıkılabilmesi için, toplam proje ödeneğinin başlangıç yılı bütçesinde bulunması zorunluluğu bulunmamaktadır.

Yıllara yaygın yapım işleri için de aynı ödenek planlaması/programlaması gerekmele birlikte, 4734 sayılı Kanunun 62'inci maddesinde belirtildiği üzere, ihalenin yılın (başlangıç yılı) ilk dokuz ayında sonuçlandırılmış olması ve toplam proje ödeneğinin en az % 10' unun başlangıç yılında kullanımını sağlayacak şekilde işin ve ödenek programlamasının yapılması gerekmektedir. İşin süresinde bitirilmesini engelleyecek şekilde, önceden programlanmış olan proje ödeneğinin azaltılması (olağan üstü durumlar hariç) yoluna gidilmemelidir.

İhale kayıt numarası; Doğrudan temin yolu hariç, ihale usulleri ile yapılacak tüm ihtiyaç teminleri ile istisnalar kapsamında yapılacak alımlarda ihale kayıt numarası (İKN) alınması gerekmektedir. Çerçeve anlaşma ihalelerinde, hem çerçeve anlaşmalar için hem de münferit sözleşme aşamasına geçişlerde İKN alınması gerekmektedir.

Doküman satış bedelinin belirlenmesi, doküman satın alma zorunluluğu; 4734 sayılı Kanunun 28'inci ve Genel Tebliğin 15.1'inci maddeleri hükmü gereğince, Doküman bedelinin ve dolayısıyla basım maliyetinin tespitine ilişkin bilgi ve belgeler ile dokümanın posta yoluyla satın alınması öngörülmüşse posta maliyetinin hesaplanmasına yönelik bilgi ve belgeleri içeren tutanağa ihale işlem dosyası içinde yer verilmesi gerekmektedir. Buna göre, doküman bedeli belirlenirken, basım maliyeti olarak sadece hazırlanan dokümanın basımı ve çoğaltılmasına ilişkin giderler göz önüne alınabilecektir. Dolayısıyla, dokümanın basımı ve çoğaltılması sırasında gerçekleşmeyen giderler ve ilan bedeli gibi basım maliyetine ilişkin olmayan diğer giderlerin doküman bedelinin

belirlenmesinde dikkate alınması mümkün bulunmamaktadır. Bu nedenle, itiraz ve şikâyetlere maruz kalmamak, hatta ihalenin iptaline gidecek sürecin başlatılmasına meydan verilmemesi açısından, uygulamada konuya gerekli hassasiyet gösterilmelidir.

İhaleye teklif verecek isteklilerin ihale dökümanı satın almaları zorunludur. “İstekli olabilecek” sıfatının kazanılabilmesi için, ihale dökümanı için para yatırılmış olması yetmez, dökümanın teslim alınmış olması da gerekir. Ortak girişimlerde ortaklardan birinin satın alması yeterlidir. İstekli olabilecek sıfatı, ihalelere yapılacak itiraz başvurularında önemlidir. Ön yeterlik dokümanını ve teknik şartnamenin EKAP’a yüklenmesi halinde, ihale dokümanını EKAP üzerinden e-imza kullanarak indiren gerçek veya tüzel kişiler dokümanı satın almış kabul edileceğinden, bu kişiler herhangi bir doküman bedeli ödemeyecekleri gibi dokümanın idarece her sayfası onaylanmış nüshasını idareden satın almalarına da gerek bulunmamaktadır.”

İhale komisyonunun kurulması; İhale komisyonlarının kuruluş onayları alınırken, komisyonlarda yer alacak asıl ve yedek üyelerin hem komisyondaki görevlerinin (başkan, uzman, üye gibi) hem de memuriyet ünvanlarının belirtilmesi gerekecektir. Herkesin komisyon çalışmalarında görev ve sorumluluklarının bilinmesi açısından bu durum önem arz etmektedir. Örneğin, komisyonların toplanmasını, tutanakların düzenlenmesini, bir sonraki toplantı tarihinin tayinini başkan sağlayacaktır.

İhale komisyonlarında üst yöneticiler, meclis üyeleri, ihale yetkilileri, mali hizmetler biriminde ön mali kontrol görevi yürütenler, ihale konusu iş ile ilgili danışmanlık hizmetini yürütenler, idareye başka bir konuda hizmet vermekte olan diğer yüklenici firmanın işçileri ve yetkilileri ihale komisyonlarında yer alamayacaklardır. Yalnız, ihale yetkililerinin kendi birimlerinin ihalesi dışında, diğer birimlerin ihalelerinde komisyonda görev alabilmeleri mümkün bulunmaktadır. Kanunun 6’ıncı maddesinde ihale komisyonu

üyelerinin idare personelinden oluşturulacağı belirtildiğinden, idarede yasal istihdam şekillerine uygun olarak çalışanlar (memur, sözleşmeli, işçi) ihale komisyonlarında yer alabileceklerdir. İhale komisyonunda yer alanların muayene ve kabul komisyonlarında da görev almalarında bir sakınca bulunamamakla beraber, ihale konusu işin kontrollük ve denetiminde görev alanların muayene ve kabul komisyonlarında görev almamaları gerekmektedir. Belediye başkanları ve meclis üyelerinin ihale komisyonlarında görev almaları mümkün değildir; zira bu yetkililerin idare personeli olarak görülmeleri doğru olmaz.

İhale komisyonu teklifleri inceleme aşamasında, kararına esas olacak bilgileri elde etme amacıyla ilgili yerlerden bilgi isteyebilir. Ancak bu iş için yazışmalar kurumun yetkili amirinin imzası ile yapılmalıdır; ihale komisyonu kurum dışına doğrudan yazı yazamaz.

Kesinleşmiş vergi borcu ve kesinleşmiş sosyal güvenlik pirim borcu olan isteklinin teklifinin değerlendirme dışı bırakılması; Kanunun 10' uncu maddesinin 4' üncü fıkrası hükmü gereğince, kesinleşmiş vergi ve sigorta pirim borcu olan isteklilerin tekliflerinin değerlendirme dışı bırakılması gerekmektedir. Vergi borcuna ilişkin olarak; Genel Tebliğin 17.4.1. maddesinde belirtildiği üzere, "Yıllık Gelir, Yıllık Kurumlar, Katma Değer, Özel Tüketim, Özel İletişim ve Banka ve Sigorta Muameleleri Vergileri, Gelir ve Kurumlar Vergisine ilişkin tevkifatlar ve geçici vergiye ilişkin vergi asılları ile bu vergi türlerine ait vergi ziyai cezaları, gecikme zam ve faizleri bağlamında **toplam 5.000 TL'yi aşan** tutarlardaki borçlar vergi borcu olarak kabul edilecektir". Bu tutarı aşmayan vergi borçları bulunan isteklilerin teklifleri bu nedenle değerlendirme dışı bırakılmayacaktır.

Kesinleşmiş sigorta pirim borcuna ilişkin olarak ise; Genel Tebliğin 17.3.2. maddesinde belirtildiği üzere, "5510 sayılı Kanunun 82 nci maddesine göre tespit edilen sigorta primine esas aylık kazancın üst sınırının 3 katını aşmayan ve (a)

bendi kapsamına giren (7 numaralı alt bendinde belirtilen borçlar hariç) sigorta primi, sosyal güvenlik destek primi, işsizlik sigortası primi ile bunların fer'ileri toplamından oluşan borçlar ($\text{Asgari ücret} \times 6,5 \times 3 = \dots$) kesinleşmiş sosyal güvenlik pirim borcu olarak değerlendirilmeyecektir. Alt yüklenici çalıştırılan işlerde, formüldeki bileşenlerden 3 katsayısı 6 olarak uygulanacaktır.

Hakediş ödemeleri aşamasında, "vergi borcu yoktur belgesi" aranırken, yukarıda belirtilen 5.000.TL lik tutar dikkate alınmayacak, 2.000.TL den fazla ödemelerde yüklenicinin 1000.TL den fazla vergi borcu bulunup bulunmadığına bakılacaktır. Burada ödemeyi gerektiren satın alma usulünün önemi yoktur; doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımlarda da 2.000.TL den fazla ödeme yapılması söz konusu ise, yine istekliden 1.000.TL den fazla vergi borcu olmadığına dair belge istenecektir.

Yapım ve hizmet alımlarına ilişkin hakediş ödemelerinde, sigorta pirim borcu olmadığına dair belge aranacak olup, bu tür ödemeler için parasal bir limit belirlenmemiştir. Mamul mal alımlarına ilişkin ödemelerde sigorta pirim borcu olmadığına dair belge aranmayacaktır. Bundan amaç, daha çok işçi çalıştırılan işlere ilişkin olarak, hem işçilerin sigorta pirimlerinin ilgili hesaba yatmasını hem de kamu alacağının takibini sağlamaktır.

Yasaklı sorgulaması; İhale sürecinde üç yerde isteklilerin ve üzerine ihale bırakılanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının sorgulanması gerekmektedir:

1- 4734 sayılı Kanunun 11'inci maddesinin son fıkrası hükmü gereğince, ihale komisyonu teklifleri değerlendirirken, ihaleye teklif verenlerin ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadıklarını sorgulamak ve ihaleye katılamayacak olanlardan olup olmadıklarına bakmak durumundadır. Teklif verenler arasında 11'inci maddede sayılan durumlarda olanların bulunması halinde, bu kişilerin tekliflerinin değerlendirme

dışı bırakılarak geçici teminatlarının gelir kaydedilmesi,

2- İhale yetkilisince ihale komisyonu kararının (işin ihale edildiğine dair) onaylanması aşamasında, ekonomik açıdan en avantajlı birinci ve ikinci teklif sahiplerinin yasaklı olup olmadıklarının sorgulanarak buna göre ihalenin onaylanması ya da onaylanmaması,

3- Üzerine ihale bırakılanın yasal yükümlülüklerini yerine getirerek sözleşme imzalamaya davet edilmesi durumunda, sözleşme imzalanmadan önce yasaklı olup olmadığının sorgulanarak buna göre sözleşmenin imzalanması ya da imzalanmaması gerekmektedir,

4- Doğrudan teminde yasaklı sorgulaması: Doğrudan temin suretiyle ihtiyacın karşılanmasında, yalnızca parasal sınırlar dahilinde (22/d) yapılacak alımlar için yasaklı sorgulaması söz konusudur. Yalnız 22/d kapsamında yapılmakla birlikte parasal sınıra tabi olmayan temsil ağırlama kapsamındaki "konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin giderler" de yasaklı sorgulaması söz konusu olmayacaktır. Bu maddeye göre yapılacak sorgulamada, alım yapılacak kişinin yasaklı olup olmadığı sorgulanacak, yasaklı olması halinde alım yapılmayacaktır. Ayrıca sorgulamada teyit çıktısı alınarak dosyasına konulmasına gerek bulunmamaktadır.

Teklif geçerlilik süresi, Teminat geçerlilik süresi; Tekliflerin geçerlilik sürelerine ilişkin olarak mevzuatımızda bir hüküm bulunmamaktadır (daha önceden bulunmakta idi). Uygulama yönetmeliklerinde, tekliflerin değerlendirilmesi için gerekli süreler (yaklaşık olarak), şikâyetlerin değerlendirilmesine ilişkin süreler ile ihale kararının onaylanması ve sözleşme imzalanmasına kadar geçecek sürelerin göz önüne alınarak teklif geçerlilik sürelerinin belirlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Bu sürelerle bakıldığında; ihale komisyonunun çalışmalarını sonuçlandırması için bir süre belirtilmemiştir; komisyon işin

durumuna göre (gerektiğinde aşırı düşük sorgulaması da yaparak) gerekli süreyi kullanacaktır. İhale kararının ihale yetkilisi tarafından onaylanması için 5 günlük süre öngörülmüştür. Onaylanan ihale kararının, ihaleye teklif veren tüm isteklilere tebliği için 3 günlük süre öngörülmüştür. Üzerine ihale bırakılan istekliye, sözleşme imzalamaya davetinden itibaren 10 günlük süre verilecektir (bu süre 21'inci maddenin b ve c bentlerine göre yapılan ihalelerde 5 gündür). Bu 10 günlük süre aynı zamanda ihaleye teklif verenlerin ihaleye karşı itiraz ve şikâyet başvuruları için öngörülen süredir. İdare kendisine yapılan başvuru üzerine aldığı kararı 3 gün içinde ilgilisine tebliğ eder. Kamu İhale Kurumuna itirazın şikâyet süresi; şikâyet veya itirazın şikâyet üzerine idare tarafından alınan iptal kararına karşı yapılacak başvurularda beş gün, diğer hallerde on gün olarak belirtilmiştir. Kamu İhale Kurumunun, Kanunun 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) ve (c) bentlerine göre yapılan ihaleler ile şikâyet veya itirazın şikâyet üzerine alınan ihalenin iptal edilmesi kararına karşı yapılacak itirazın şikâyet başvurularına ilişkin nihai kararını, ihale işlem dosyası ile ihaleye ilişkin gerekli bilgi ve belgelerin Kurum kayıtlarına alındığı tarihten itibaren on iş günü içinde, diğer itirazın şikâyet başvurularında yirmi gün içinde vereceği belirtilmiştir. Kurul tarafından başvurular üzerine verilen bütün nihai kararların, karar tarihini izleyen 5 iş günü içinde taraflara bildirimle çıkarılacağı ve bu tarihi izleyen 5 gün içinde de Kurumun internet sayfasında yayımlanacağı belirtilmiştir. Alınan kararlara ilişkin olarak iadeli taahhütlü mektupla yapılan tebligatlarda mektubun postaya verilmesini takip eden 7'nci gün kararın istekliye tebliğ tarihi sayılacaktır. Bu kararlar üzerine varılan sonuca karşı istekli/şikâyetçi tarafından yargıya başvurulması halinde yargı süreci (belirsiz bir süre şeklinde) başlayacaktır.

Aşırı düşük sorgulamalarında; Yapım işlerinde, sınır değer hesaplaması söz konusu olduğundan, aşırı düşük teklif

değerlendirmelerinde bu sınır değer esas alınarak tekliflerin aşırı düşük olup olmadığı belirlenebilecektir. İşçiliğe dayalı hizmet alımlarında, asgari işçilik maliyeti hesabı yapılması gerektiğinden, aşırı düşük teklif değerlendirmelerinde bu hesaplama belirleyici olabilecektir. Ancak asgari işçilik maliyetinin, yapım işlerindeki sınır değer hesabı gibi algılanmaması gerekir. Zira, teklifin asgari işçilik maliyetinin üstünde olmasıyla birlikte aşırı düşük sayılabilmesi mümkün olabilecektir; ancak, asgari işçilik maliyetini karşılamayan teklif sahibi üzerine ihale bırakmak mümkün bulunmamaktadır. Burada teklif bileşenlerinden işçilik dışındaki girdi maliyetlerinin durumu ile çok düşük veya sıfır kârlı tekliflerin de aşırı düşük teklif yönünden değerlendirilmeleri gerekebilecektir. Asgari işçilik tutarını karşılamayan tekliflerle ilgili olarak, ilgili isteklilerden yazılı açıklama alınmakla birlikte teklifleri değerlendirme dışı bırakılacaktır.

Asgari işçilik maliyeti = Asgari ücret (veya öngörülen miktar/oran fazlası) + İşveren sigorta primi katkısı + yol-yemek-giyim (öngörülmüşse) bedelinden oluşacaktır. İşin gereği olarak giyilmek üzere öngörülen giyim bedelinin aynı olarak verilmesi gerekmektedir.

Personel çalıştırılmasına dayalı olmamakla birlikte, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılacağı hizmet alımı ihalelerinde de asgari işçilik maliyeti hesabının yapılması gerekir.

Mal alımları ile işçiliğe dayalı olmayan hizmet alımlarında herhangi bir sınır değer hesabı öngörülmemiştir. Bu tür ihalelerde idareler kendi belirleyecekleri kriterlere göre, gerekli gördükleri tekliflere aşırı düşük teklif sorgulamaları yapacaklardır. Sınır değer belirlemesi yapılamayan bu tür ihalelere ilişkin aşırı düşük teklif sorgulamalarının, eşitlik ilkesine dayalı objektif kriterlere göre yapılması gerekir. Bunun için idarelerin, aşırı düşük teklif değerlendirmelerinde

kullanacakları kriterleri ve kuralları önceden belirleyerek ihale dökümanına koymaları uygun olacaktır. Aksi halde, objektif davranılmadığı yönünde birtakım şikâyetler vaki olabilecektir. Bazı isteklilerin, ihale komisyonunun çalışmaları sırasında, kendi tekliflerini değerlendirme dışı bırakacak şekilde aşırı düşük teklif değerlendirmesi yaptığı şeklinde itirazları söz konusu olabilecektir.

4734 sayılı Kanunun 62/1 maddesi gereğince, Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacaktır:“Bu amaçla bütçelerine konulacak ödenekler” den, Kamu İhale Genel Tebliğinin 21.2' nci maddesinde belirtildiği üzere, bütçelere (Ekonomik sınıflandırmanın 03 ve 06 tertiplerine) mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri için konulacak ödenekler toplamlarının (ayrı ayrı) anlaşılması gerekir. Ödenekler toplamlarının hesaplaması yapılırken, bütçelerin Ekonomik Sınıflandırmasının birinci düzeyinde 03-Mal ve Hizmet Alımları ile 06-Sermaye Giderleri olarak kodlanan gider gruplarının mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerine ilişkin tüm ayrıntı tertiplerinde yer alan ödenekler, bu üç guruba (mal, hizmet, yapım) ayrılarak toplamaları alınacaktır. Bulunacak bu toplamlar, üzerine %10 oranının uygulanacağı matrahı oluşturacaktır. Sonra bu toplamların ayrı ayrı %10' ları hesap edilecek ve 21/f, 22/d maddelerinde belirtilen parasal sınırlar dahilinde yapılabilecek harcamalar tutarı (üst sınırları) bulunacaktır.

Bu hesaplamalarda, bütçe içi aktarmalar ve ek ödenek (söz konusu ise) dikkate alınacak, oluşacak yeni toplamlar üzerinden %10 hesaplaması yapılacaktır. İçeriğinde hem mal, hem hizmet ya da hem hizmet hem yapım işi gibi farklı gider türlerine ilişkin ödenekler bulunan bütçe tertiplerinin, harcama aşamasında, harcamanın niteliğine göre (mal, hizmet, yapım) ayrıştırılması ve buna göre ait olduğu guruba (mal, hizmet, yapım) dahil edilerek matrah ve %10 oranı

hesaplamalarının yenilenmesi gerekecektir.

Harcamalar yapılırken, %10 sınırının aşılıp aşılmadığı her birim tarafından kendi harcama limiti dahilinde takip edilecek, ancak Mali Hizmetler Birimi tarafından muhakkak hem kurumun toplam bütçe ödenekleri (bütçedeki mal, hizmet ve yapım için konulan ödenekler) hem de birimlerin harcama limitleri yönünden takip edilmesi gerekecektir.

Hangi birimlerin 21/f ve 22/d maddelerinde belirtilen parasal sınırlar dahilinde ne miktar harcama yapabileceklerini belediye başkanı (üst yönetici) belirleyebilecektir.

Uygulamada bu toplam tutarlara (mal, hizmet, yapım ödeneklerinin %10 ları) kadar, 21/f ve 22/d maddelerinde belirtilen parasal sınırlar dahilinde doğrudan temin veya pazarlıkla alımlar/harcamalar yapılabilecek; bu tutarların üzerinde harcama yapılabilmesi için Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınması gerekecek; alınan uygun görüş yılı için ve uygun görüş verilen hususlar ile sınırlı olacaktır.

4734 sayılı Kanun uygulamaları karşısında mal alımı, hizmet alımı ve yapım işi sayılamayacak olan 03-3 Yolluklar, 03-4-2 Yasal Giderler, 03-4-3 Ödenecek Vergi, Resim, Harçlar ve Benzeri Giderler, 03-5-6 Devlet Borçları Genel Giderleri, 03-5-7 Yargılama Giderleri ve 03.4.2.03-Kusursuz Sorumluluk Tazminatları vb. giderlerin bu hesaplama (matrah hesabına) dahil edilmemesi gerektiği değerlendirilmektedir. Sayılan gider türlerine ilişkin ödeneklerin harcanmasında ve avans suretiyle yapılacak harcamalarda, 21/f ve 22/d maddelerinde belirtilen parasal sınırlara uyulması söz konusu olmadığı için, %10 limiti dahilinde değerlendirilmemeleri gerekecektir.

Çerçeve Anlaşma İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin 37'nci maddesinde belirtildiği üzere, "Çerçeve anlaşma aşamasında aşırı düşük tekliflerin tespit edilmesi ve sorgulanması ilgili Uygulama Yönetmeliğinde belirtilen esaslara göre gerçekleştirilecek, münferit sözleşme aşamasında aşırı düşük

teklif sorgulaması yapılmayacaktır".