

ihale dökümanında aynı anahtar teknik personel listesi ile farklı ihalelerin ön yeterliğine başvuruda bulunulmuş olması halinin bir puanlama kriteri olarak belirlenmesine rağmen bu kriterin daha sonraki tarihlerde yapılacak ihalelerde yapılacak puanlamalarda esas alınacağı anlaşıldığından incelemeye konu ihalede kullanılmasının da mümkün olmadığı ihalenin iptal edilmesi gerektiği soncuna ulaşılmakla birlikte, ihalenin ihale yetkilisi tarafından ödenek

**yetersizliği gerekçe
gösterilerek iptal edilmesi**

Toplantı No

: 2024/084

Gündem No

: 15

Karar Tarihi

: 25.01.2024

Karar No

: 2024/UD.II-160

BAŞVURU SAHİBİ:

Kaplan Harita ve İnşaat Ltd. Şti.,

İHALEYİ YAPAN İDARE:

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Kadastro Dairesi Başkanlığı,

BAŞVURUYA KONU İHALE:

2023/1374716 İhale Kayıt Numaralı "Denizli İli 5 Grup Kadastro Güncelleme İşi" İhalesi

KURUL TARAFINDAN YAPILAN İNCELEME:

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Kadastro Dairesi Başkanlığı tarafından 28.12.2023 tarihinde belli istektiler arasında ihale usulü ile gerçekleştirilen "Denizli İli 5 Grup Kadastro Güncelleme İşi" ihalesine ilişkin olarak Kaplan Harita ve İnşaat Ltd. Şti.'nin 15.12.2023 tarihinde yaptığı şikâyet başvurusunun, idarenin 22.12.2023 tarihli yazısı ile reddi üzerine, başvuru sahibince 29.12.2023 tarih ve 124554 sayı ile Kurum kayıtlarına alınan 29.12.2023 tarihli dilekçe ile itirazen şikâyet başvurusunda bulunulmuştur.

Başvuruya ilişkin olarak 2023/1559 sayılı itirazen şikâyet dosyası kapsamında yapılan inceleme neticesinde esas inceleme raporu tanzim edilmiştir.

KARAR:

Esas inceleme raporu ve ekleri incelendi.

İtirazen şikâyet dilekçesinde özetle, Ön Yeterlik Şartnamesi'nin personel durumunun puanlanmasına ilişkin 8.6.3'üncü maddesinde yer alan "Ayrıca, 01.01.2018 tarihinden sonra sözleşmesi yapılan işlerde geçerli olmak üzere ihale ilk ilan tarihinden geriye doğru son 2 yıl içerisinde sözleşmede belirtilen herhangi bir cezanın alınmış olması halinde ceza alınan her bir sözleşme için toplam puandan 1 puan düşülür." düzenlemesinin adayların ön yeterlik değerlendirmesi ile ilgili olmadığı, daha önce yapılan farklı işlere ilişkin sözleşme süreçlerinde ortaya çıkan aykırılıkların ön yeterlik değerlendirmesinde puanlanmayacağı ayrıca maddede yer alan "Aday, ön yeterlik şartnamesinde sayı ve nitelikleri belirtilen bir takım anahtar teknik personel (toplam üç kişi) sunmuş ise bu personel listesi ile iki ihalede kısa listeye girmesi halinde diğer ihalelerde anahtar teknik personel puanı olarak adaya 10 puan verilecektir. Aday, ön yeterlik şartnamesinde sayı ve nitelikleri belirtilen iki takım anahtar teknik personel (toplam altı kişi) sunmuş ise bu personel listeleri ile dört ihalede kısa listeye girmesi halinde diğer ihalelerde anahtar teknik personel puanı olarak adaya 10 puan verilecektir." düzenlemesinin mevzuata aykırı olduğu çünkü bu düzenleme sebebiyle bir adayın sunduğu anahtar teknik personel listesine göre idare tarafından aynı konuda yapılacak en fazla iki veya dört ihale için kısa listeye girebileceği ancak anahtar teknik personel listesine göre yapılacak puanlamanın adayların idare tarafından aynı konuda yapılacak farklı ihalelerde kısa listeye girmesini engelleyecek nitelikte olmaması gerektiği iddialarına yer verilmiştir.

Başvuru sahibinin iddialarının değerlendirilmesi sonucunda aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir.

Danışmanlık Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 14'üncü maddesinde; "(1) İdare, ön yeterlik şartnamesini, bu Yönetmelik ekinde yer alan tip ön yeterlik şartnamesini esas alarak hazırlar. Tip ön yeterlik şartnamesinde boş bırakılan veya dipnota alınan hususlar, işin özelliğine göre 4734 sayılı Kanun ve 5/1/2002 tarihli ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu ile diğer mevzuat hükümlerine aykırı olmayacak şekilde düzenlenir. (2) İdare, tip ön yeterlik şartnamesinde düzenlemeyen, ancak işin özelliğine göre düzenlemesine gerek duyulan hususları, 4734 ve 4735 sayılı Kanunlar ile diğer mevzuat hükümlerine aykırı olmayan koşullarla modeller halinde düzenleyerek "Diğer Hususlar" bölümüne ekleyebilir." hükmü yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 39'uncu maddesinde "(1) (Değişik:16/07/2011-27996 R.G./5 md.) İhale konusu işin niteliğine göre, istenilen anahtar teknik personelin sayısı ve nitelikleri ön yeterlik şartnamesinde, ihale konusu işte çalıştırılması öngörülen teknik personelin sayısı ve nitelikleri ise idari şartnamede düzenlenir. Ayrıca, adayın veya isteklinin organizasyon yapısına ilişkin bilgi formları ile kendisi veya yönetici kadrosunun, anahtar teknik personelin ve teknik personelin eğitimini gösteren diploma veya mezuniyet belgesi ve toplam deneyim süresini ilgili meslek odası üye kayıt belgesi ve/veya hizmet çizelgesi ile özgeçmiş formunun istenilmesi zorunludur. (2) Teknik personelin ve yeterlik kriteri olarak öngörülen anahtar teknik personelin sayısı ve meslek alanları ile mesleki deneyiminin, ihale konusu işin niteliğine uygun şekilde belirlenmesi ve bu personelin, ihale konusu işin uzmanı olması zorunludur. (Ek:16/07/2011-27996 R.G./5 md.) İdarece yeterlik kriteri olarak öngörülecek anahtar teknik personelin sayısı, yaklaşık maliyeti eşik değerinin altında olan ihalede en fazla iki, yaklaşık maliyeti eşik değere eşit ve eşik değerin üzerinde olan ihalede ise en fazla dört olarak istenir. ..." hükmü yer almaktadır.

Anılan Yönetmelik'in 63'üncü maddesinde; "(1) Danışmanlık hizmet alımı ihalelerinde kullanılacak teknik değerlendirme kriterleri, Kanunun 10 uncu maddesine uygun olarak, benzer nitelik ve ölçekteki sözleşmeler yerine getirme deneyimi, iş için önerilen yöntem, organizasyon yapısı, yönetici kadrosu ile işi yürütecek teknik personelin eğitim seviyesi ve mesleki nitelikleri esas alınarak tespit edilir. (2) Teknik değerlendirilmede, işin kapsamı, karmaşıklığı ve önem derecesi dikkate alınarak bu Yönetmeliğin eklî Tablo 1'de verilen aralıklarda tam puanlar belirlenir. İdarelerce hangi kriterlerin ve alt kriterlerin ne şekilde puan verileceği ile puanlama yöntemi ihale dokümanında somut ve anlaşılabilir olarak açıklanır. Mali ve hukuki danışmanlık hizmetlerinde teknik değerlendirme puanlama kriterleri işin özelliğine göre idarelerce somut ve anlaşılabilir olarak belirlenir." hükmü yer almaktadır.

İtirazen şikâyet başvurusuna konu ihaleye ait Ön Yeterlik Şartnamesi'nin personel durumunun puanlanmasına ilişkin 8.6.3'üncü maddesinde "Bu puanlamada sadece adayların, ihale konusu danışmanlık hizmeti için önerdikleri anahtar teknik personel değerlendirilir.

Pozisyon	Adet	Asgari Toplam Tecrübe (Yıl)	Asgari Benzer Tecrübe (Yıl)	Toplam Tecrübe Asgari Puan (A)	Benzer Tecrübe Asgari Puan (B)	Asgari Puan Toplamı (A+B)	Tam Puan İçin Gerekli Toplam Tecrübe (Yıl)	Tam Puan İçin Gerekli Benzer Tecrübe (Yıl)	Toplam Tecrübe Tam Puan (C)	Benzer Tecrübe Tam Puan (D)	Tam Puan Toplamı (C+D)
Mühendis	1	2	2	4,25	4,25	8,5	5	5	5	5	10
Tekniker/Teknisyen	1	2	2	4,25	4,25	8,5	5	5	5	5	10
Tekniker/Teknisyen	1			4,25	4,25	8,5	5	5	5	5	10
TOPLAM				12,75	12,75	25,5			15	15	30

İhalelerin ön yeterlik değerlendirmeleri ihale kayıt sıra numarasına göre (küçükten-büyüğe) yapılacaktır.

Aday, ön yeterlik şartnamesinde sayı ve nitelikleri belirtilen bir takım anahtar teknik personel (toplam üç kişi) sunmuş ise bu personel listesi ile iki ihalede kısa listeye girmesi halinde diğer ihalelerde anahtar teknik personel puanı olarak adaya 10 puan verilecektir.

Aday, ön yeterlik şartnamesinde sayı ve nitelikleri belirtilen iki takım anahtar teknik personel (toplam altı kişi) sunmuş ise bu personel listeleri ile dört ihalede kısa listeye girmesi halinde diğer ihalelerde anahtar teknik personel puanı olarak adaya 10 puan verilecektir.

Bu şekilde adayın tek başına veya ortak girişimin ortağı olarak (pilot veya özel ortak) yapacağı tüm başvurularla toplamda en fazla iki takım personel listesi değerlendirmeye alınacak olup, ikiden fazla sunulan listeler dikkate alınmayacaktır. Listeler arasında personel değişikliği yapılmayacaktır. Sunulacak bu iki liste içerisinde en az bir geçerli listesi olmayan adayların teklifleri değerlendirme dışı bırakılacaktır.

Ihale konusu danışmanlık hizmeti işi için anahtar teknik personel puanlama tablosu yukarıda verilmiştir.

Toplam deneyim süresinin hesaplanmasında; özel sektörde geçen toplam deneyim süresi ilgili meslek odası üye kayıt belgesiyle, kamuda geçen toplam deneyim süresi hizmet çizelgesi ve/veya meslek odası üye kayıt belgesiyle tevsik edilir. İlgili mevzuatı gereği kaydolabileceği bir meslek odası bulunmayan anahtar teknik personel ve teknik personelin, özel sektörde geçen toplam deneyim süresi diploma veya mezuniyet belgesiyle, kamuda geçen toplam deneyim süresi ise hizmet çizelgesi ve/veya diploma ya da mezuniyet belgesi ile tevsik edilir.

Mesleki deneyim süresinin hesaplanmasında; özel sektörde geçen mesleki deneyim süresi ilgili meslek odası üye kayıt belgesiyle, kamuda geçen mesleki deneyim süresi hizmet çizelgesi ve/veya meslek odası üye kayıt belgesiyle tevsik edilir. İlgili mevzuatı gereği kaydolabileceği bir meslek odası bulunmayan anahtar teknik personel ve teknik personelin, özel sektörde geçen toplam deneyim süresi diploma veya mezuniyet belgesiyle, kamuda geçen mesleki deneyim süresi ise hizmet çizelgesi ve/veya diploma ya da mezuniyet belgesi ile tevsik edilir.

Anahtar teknik personel olarak önerilen personelin isteklinin bünyesinde ortak veya çalışan olarak ön yeterlik tarihinden geriye doğru son bir yıl içerisinde en az 90 gün çalışmış olması (Sigortalı Hizmet Belgesi ya da prim ödeme belgesiyle belgelenmektedir. İhalenin yapıldığı aya ait SGK dökümü sunulamaması durumunda personelin çalışma günleri SGK'dan alınacak yazılı tevsik edilir.

Sigortalı hizmet belgesinde iş yeri numarasının adaya ait olduğunun belgelenmek bakımından her iş yeri numarasını gösteren birer adet aylık prim ödeme belgesi sunulması halinde değerlendirilecektir.) Ortaklar tabloya göre hesaplanan süre içinde ön yeterlik şartnamesinin 8.2.2 maddesinde belirtilen görevlerde bulunanların bu görevlerinde bulundukları sürelerle dair belgelerini sunmaları halinde bu süreler de değerlendirilir.) halinde tabloya göre hesaplanan puan verilecek, 90 günden az çalışmış olması halinde ise tabloya göre hesaplanan puanın yarısı verilecektir.

Adayın; TKGM Kadastro Dairesi Başkanlığında ön yeterlik son başvuru tarihi itibarıyla sözleşmeye bağlı devam eden işleri (bilgielendirme ilanı olan işlerde ihale kapsamındaki birimlerin en az % 80inin bilgilenendirme ilanına alınmış olduğu, diğer işlerde ise ihale kapsamındaki birimlerin en az % 80inin kesin askı ilanına alınmış olduğu hususu, aday tarafından görevli kadastro müdürlerinden alınan yazılı ile belgelenen işler bitmiş sayılacaktır. Bu şekilde belgelenen işler için ihale komisyonu tarafından gerekli araştırma yapılarak durum tespit edilecektir.) ve ihale süresi devam eden işlerde (ön yeterlik son başvuru tarihinden önce ihalesi veya ön yeterlik başvuruları yapılan ihaleler de dikkate alınarak) ihale komisyonu kararı ile üzerinde kaldığı anlaşılan işleri ve mali tekliflerinin değerlendirilmesi sonucu üzerinde kaldığı anlaşılan işleri dikkate alınarak puanlanacaktır. Ortak girişim (iş ortaklığı) olarak devam eden belirtilen nitelikteki işler de ortaklık oranında dikkate alınarak adayın işi olarak kabul edilecektir. İş ortaklığı olarak başvurulması halinde iş ortaklığının her ortağının belirtilen nitelikteki işlerdeki ortaklık oranına göre dikkate alınarak değerlendirilir. İdare tarafından durdurulan işler devam eden iş olarak değerlendirilmeyecektir.

Adayın yukarıda belirtilen nitelikte devam eden işlerinin toplam sözleşme tutarı 4734 sayılı Kamu İhale Kanunun 48. maddesinde hizmet alımı için öngörülen tutara eşit ise adayın toplam puanından 3 puan düşülür. Bu tutarın altında ve üstünde olan ara değerler için adayın toplam puanından kaç puan düşüleceği orantı yoluyla hesaplanır.

Hesap formülü :
$$\text{Adayın toplam puanından düşülecek puan} = (\text{Adayın yukarıda belirtilen nitelikte devam eden işlerinin toplam sözleşme tutarı} \times \text{TL* 3 puan}) / (4734 \text{ sayılı Kamu İhale Kanunun 48. maddesinde hizmet alımı için öngörülen tutar TL})$$

Ayrıca, 01.01.2018 tarihinden sonra sözleşmesi yapılan işlerde geçerli olmak üzere ihale ilk ilan tarihinden geriye doğru son 2 yıl içerisinde sözleşmede belirtilen herhangi bir cezanın alınmış olması halinde ceza alınan her bir sözleşme için toplam puandan 1 puan düşülür.

Anahtar teknik personel için istenilen ön yeterlik kriterini sağlayan adaylar asgari puan alır. Ara değerler için doğrudan puan verilmeyecektir. İş ortaklıklarında, ortaklık oranına bakılmaksızın, pilot ve diğer ortaklara ait personelin tamamı bir bütün olarak değerlendirilir." düzenlemesi yer almaktadır.

İdare tarafından adayların personel durumunun puanlanmasına ilişkin olarak Ön Yeterlik Şartnamesi'nin 8.6.3'üncü maddesinde personel durumuna yönelik bazı düzenlemelerin yapıldığı ve bu düzenlemelerden ikisinin mevzuata aykırı olduğu iddiasıyla başvuru sahibi tarafından itirazen şikâyet başvurusunda bulunulduğu görülmüştür.

Başvuruya konu düzenlemelerin ilki "Ayrıca, 01.01.2018 tarihinden sonra sözleşmesi yapılan işlerde geçerli olmak üzere ihale ilk ilan tarihinden geriye doğru son 2 yıl içerisinde sözleşmede belirtilen herhangi bir cezanın alınmış olması halinde ceza alınan her bir sözleşme için toplam puandan 1 puan düşülür." şeklinde olup, bu düzenlemenin özetle; adayların ihaleyi yapan idare ile daha önce imzalamış oldukları sözleşmeler kapsamında yürütülen işlerde sözleşmeye dayalı ceza uygulanmış olması durumunda, adayların toplam puanından indirim yapılmasına ilişkin olduğu anlaşılmıştır.

Başvuruya konu düzenlemelerin ikincisi ise "Aday, ön yeterlik şartnamesinde sayı ve nitelikleri belirtilen bir takım anahtar teknik personel (toplam üç kişi) sunmuş ise bu personel listesi ile iki ihalede kısa listeye girmesi halinde diğer ihalelerde anahtar teknik personel puanı olarak adaya 10 puan verilecektir. Aday, ön yeterlik şartnamesinde sayı ve nitelikleri belirtilen iki takım anahtar teknik personel (toplam altı kişi) sunmuş ise bu personel listeleri ile dört ihalede kısa listeye girmesi halinde diğer ihalelerde anahtar teknik personel puanı olarak adaya 10 puan verilecektir." şeklinde olup, bu düzenlemenin de özetle; adayların aynı anahtar teknik personel listesi ile aynı idare tarafından yine aynı kapsamda yapılan başka ihalelerin ön yeterliğine başvurması durumunda, daha sonraki tarihlere yapılan ve ön yeterliğine başvuru olan ihalelerde anahtar teknisele ilişkin alınacak puan için üst sınır getirilmesine ve kısa listeye girilebilecek ihale sayısının sınırlandırılmasına ilişkin olduğu anlaşılmıştır.

Danışmanlık Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin yukarıda aktarılan 63'üncü maddesi uyarınca, istektilerinin personel durumuna ilişkin puanlama yapılırken yönetici kadrosu ile işi yürütecek teknik personelin eğitim seviyesi ve mesleki niteliklerinin esas alınması gerekmektedir. Ancak başvuruya konu ihaleye ait Ön Yeterlik Şartnamesi'nin yukarıda aktarılan düzenlemelerinde, adaylara daha önce yapmış oldukları işlere ilişkin sözleşme süreçlerinde uygulanan cezaların ve bünyelerindeki personellerin nitelikleri ile herhangi bir bağlantı olmayan, aynı anahtar teknik personel listesi ile farklı ihalelerin ön yeterliğine başvurusu bulunmuş olması halinde bir puanlama kriteri olarak belirlendiği ve bu düzenlemelerin anılan Yönetmelik hükmüne aykırı olduğu görülmüştür. Ayrıca, aynı anahtar teknik personel listesi ile farklı işlerin ön yeterliğine başvurusu bulunmuş olması halinde bir puanlama kriteri olarak belirlenmesine rağmen, bu kriterin daha sonraki tarihlere yapılacak ihalelerde yapılacak puanlamalarda esas alınacağı anlaşıldığından inceleme konu ihalede kullanılması da mümkün olmadığı tespit edilmiştir. Açıklanan sebeplerle ihalenin iptal edilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmakta birlikte, ihalenin 11.01.2024 tarihinde ihale yetkilisi tarafından ödenek yetersizliği gerekçe gösterilerek iptal edildiği görüldüğünden, itirazen şikâyet başvurusunun reddine karar verilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

Öte yandan, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesinin (j) fıkrasının 9'uncu alt bendinde "Başvuru sahibinin iddialarının tamamdaki haklı bulunması halinde, Kurul kararı ile itirazen şikâyet başvuru bedelinin başvuru sahibine iadesine karar verilir. Kurul kararının başvuru sahibine bildirimini izleyen otuz gün içinde başvuru sahibinin Kuruma yazılı talebi üzerine, bu talep tarihini izleyen otuz gün içinde Kurul tarafından itirazen şikâyet başvuru bedelinin iadesi yapılır ve son ödeme tarihine kadar geçen süre için faiz işletmez. Diğer hallerde başvuru bedeli iade edilmez. Bu fıkranın (1) numaralı bendi uyarınca tahsil edilen bedel hiçbir durumda iade edilmez." hükmü yer almaktadır.

Başvuru sahibi tarafından 82.018,00 TL başvuru bedelinin Kurum şikâyet gelirleri hesabına yatırıldığı görülmüştür. Yapılan incelemede anılan isteklinin itirazen şikâyetine konu iddialarının tamamında haklı olduğu tespit edilmiş olup, Kurul kararının başvuru sahibine bildirimini izleyen otuz gün içinde başvuru sahibinin Kamu İhale Kurumuna yazılı talebi halinde 82.018,00 TL'lik başvuru bedelinin iadesinin gerektiği anlaşılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, 4734 sayılı Kanun'un 65'inci maddesi uyarınca bu kararın tebliğ edildiği veya tebliğ edilmiş sayıldığı tarihi izleyen 30 gün içerisinde Ankara İdare Mahkemelerinde dava yolu açık olmak üzere,

1) Anılan Kanun'un 54'üncü maddesinin onbirinci fıkrasının (c) bendi gereğince itirazen şikâyet başvurusunun reddine,

2) Başvuru bedelinin Kurul kararının başvuru sahibine bildirimini izleyen otuz gün içinde başvuru sahibinin Kamu İhale Kurumuna yazılı talebi halinde iadesine,

Oybirliği ile karar verildi.