

Yapım İŖi ihalesinin iptal edilmesi üzerine aynı iŖin Hizmet Binası İkmal İnŖaatı Yapım İŖi adı altında yeniden anahtar teslim götürü bedel teklif alınarak ihale edildiği yeniden yapılan ihaleye ilişkin uygulama projesi ve teknik Ŗartnamede gösterilen iŖ kalemleri ve imalatların bir kısmının önceki taahhüt bünyesinde yapılmıŖ olan iŖ kalemlerinden ve imalatlardan oluŖtuđu, ancak bu kalemlerin “Hizmet Binası İkmal İnŖaatı Yapım İŖi” ihale hazırlık aŖamasında YaklaŖık Maliyet

hesaplaması yapılırken daha önceki ihale kapsamında gerçekleştirilen seviyeleri düşölerek ve hiç yapılmayan kalemler değlerlendirilerek hesaplama yapıldığı anlaşılması hk(Sayıştay K35)

**Sayıştay Kararı – 5. Daire,
132/430, T. 27.8.2020**

İş kalemleri ve imalat

..... tarih ve sayılı ilamın ncı maddesinin (.....) bendiyle;

“..... Belediyesi Hizmet Binası Yapım İşi” ihalesinin iptal edilmesi üzerine aynı işin “Hizmet Binası İkmal İnşaatı Yapım İşi” adı altında anahtar teslim götürü bedel teklif alınarak ihale edildiği, yeniden yapılan ihaleye ilişkin uygulama projesi ve teknik şartnamede gösterilen iş kalemleri ve imalatların bir kısmının önceki taahhüt bünyesinde yapılmış olan iş kalemlerinden ve imalatlardan oluştuğu, bu suretle mükerrer ödeme yapılmak suretiyle TL kamu zararına sebebiyet verildiği hususu ile ilgili olarak,

“İhale Pozlarına İlişkin Tablo” da belirtilen imalat

kalemlerine ilişkin pozların; ne kadarlık kısmının/..... kayıt no.lu ihale ile yüklenici İnş. Tur. San. Tic. Ltd. Şti. tarafından gerçekleştirildiği, ne kadarlık kısmının/..... kayıt no.lu ikmal ihalesi ile yüklenici Müh. ve İnşaat iş ortaklığı tarafından gerçekleştirildiği hususlarının açıklığa kavuşturularak, söz konusu tabloda yer alan imalat kalemlerine ilişkin kısımların ilk ihalede tamamlanmış olmasına rağmen bu kısımların ikmal ihalesinde de yaklaşık maliyete dahil edilip edilmediğinin belirlenmesi, diğer bir ifadeyle yapım işine ilişkin projelerde gösterilen ancak yeniden yapılmayan mevcut imalatların, sözleşmesi feshedilen ihale kapsamındaki hakedişler esas alınarak miktarlarının bulunması ve buna göre tutarlarının hesaplanması, bundan sonra da ikmal inşaatı ihalesine ilişkin hakedişlerdeki mükerrer imalat tutarlarının düşülerek gerçek ödenmesi gereken ihale bedelinin bulunması gerektiğinden kamu zararının kuşkuya mahal vermeyecek şekilde hesaplanması amacıyla, “Sayıştayca Bilirkişi ve Uzman Görevlendirilmesine İlişkin Yönetmelik” in “Amaç ve kapsam” başlıklı 1 inci maddesinin (2) nci fıkrasındaki; “Sayıştay Dairelerince bilirkişi görevlendirilmesinde 12/01/2011 tarihli ve 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanununun ilgili hükümleri uygulanır.” hükmüne istinaden, 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun 266 ncı maddesi gereği konunun teknik bir konu olması nedeniyle bilirkişiye başvurulması gerektiğinden bilirkişi görevlendirilmesine, bilirkişi raporu sonucu Denetçi tarafından yazılacak ek raporun yargılanmasına değin TL’lik işlemin hüküm dışı bırakılmasına,

6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun “Bilirkişi sayısının belirlenmesi” başlıklı 267 nci maddesi gereği, bilirkişi yaptırılacak konunun niteliği dikkate alınarak bilirkişinin bir (1) inşaat mühendisi olmasına,

6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun 268 inci maddesi ilk fıkrasında “Bilirkişiler, bölge adliye mahkemelerinin yargı

çevreleri esas alınmak suretiyle bilirkişilik bölge kurulu tarafından hazırlanan listede yer alan kişiler arasından seçilir. ..." denildiğinden Bilirkişilik Bölge Kurulu tarafından belirlenen; Bölge Adliye Mahkemesi Yargı Çevresi Bilirkişi Listesinden konusunda uzman bir inşaat mühendisinin belirlenmesine oybirliğiyle,

karar verilmişti.

Bu kez, tarih ve/..... sayılı kararımız ile hüküm dışı bırakılan konu ile ilgili olarak Bilirkişilik Bölge Kurulu tarafından belirlenen; Bölge Adliye Mahkemesi Yargı Çevresine ilişkin yılı için düzenlenmiş olan İnşaat Mühendisleri Bilirkişi Listesinin incelenip bir adet İnşaat Mühendisinin bilirkişi olarak görevlendirilmesine,

Bilirkişi olarak görevlendirilmiş İnşaat Mühendisi tarafından düzenlenen ve tarih vesayı ile Sayıştay evrak kayıtlarına giren bilirkişi raporu ve ekli belgelerin Dairemize havale edilmesi üzerine tarih ve/Dilekçe-..... sayılı kararımız ile de; konunun yargılanmasına devam edilebilmesi için, bilirkişi raporu ile bu raporun düzenlenmesine esas belgelerin değerlendirilerek ek rapor düzenlenmesini teminen ilgili Grubuna havale edilmesi gerektiğine,

karar verilmişti.

Bu defa, konunun bilirkişi tarafından incelendiği ve sonucun bir rapor halinde sunulduğu, TL'lik kamu zararına sebebiyet verildiği hususunda ek rapor düzenlendiği görüldüğünden 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 50 nci maddesi 3 üncü fıkrası gereğince hüküm dışı kararının kaldırılarak konunun görüşülmesinin devamına karar verildi.

Dosya kapsamındaki bilgi ve belgelerin incelenmesi sonucunda;

".....Belediyesi Hizmet Binası Yapım İşİ" nin ilk ihalesinin

...../..... ihale kayıt numarası ile tarihinde anahtar teslim götürü bedel teklif alınarak gerçekleştirildiği, işin yaklaşık maliyetinin TL olduğu; ihalenin TL bedelle İnş. Tur. San. Tic. Ltd. Şti. üzerinde kaldığı ve bu tutar üzerinden sözleşmenin imzalandığı ancak işin tamamlanamayarak yükleniciden kaynaklanan sebeplerle yüklenicinin sözleşmesinin fesh edildiği, 11 no.lu ve fesh hakedişinde sözleşme fiyatları ile yükleniciye toplamda KDV hariç TL ödendiği, işin tamamlanabilmesi için yaklaşık maliyeti TL olan/..... ihale kayıt no.lu "Hizmet Binası İkmal İnşaatı Yapım İşİ"nin anahtar teslim götürü bedel teklif alınarak tarihinde TL bedelle tekrar ihale edildiği ve işe ilişkin sözleşmenin Mühendislik ve İnşaat İş Ortaklığı ile tarihinde imzalandığı anlaşılmıştır.

Denetçi raporunda; ikmal işine ilişkin ihale dosyasında, uygulama projeleri ve detaylar ile iş kalemlerinin tanımlarının ve yapım şartlarının teknik şartname olarak mevcut olduğu, ancak mahal listesinin bulunmadığı, ikmal inşaatı olduğu halde binanın mevcut halini gösteren bir proje olmadığı gibi, şartname vb. belgelerde de mevcut durumun ne olduğu bilgisinin yer almadığı, uygulama projelerinde, tüm imalatların yer aldığı, önceki taahhüt bünyesinde olup yapımı tamamlanan imalatların işaretlenmediği, başka belgelerde de projelerde gösterilen imalatlardan ne kadarının veya nerelerinin yapılmış bulunduğuna ilişkin bir açıklamanın yapılmadığı, isteklilerce söz konusu durumla ilgili herhangi bir itiraz veya açıklama talebinin de olmadığı ifade edilmiştir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 6 ıncı maddesinde; yapım işlerinde; uygulama projeleri ve bunlara ilişkin mahal listelerine dayalı olarak, işin tamamı için isteklinin teklif ettiği toplam bedel üzerinden anahtar teslimi götürü bedel sözleşme düzenleneceği belirtilmektedir.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği eki Yapım İşleri Genel Şartnamesinde ise anahtar teslimi götürü bedel sözleşme; "Uygulama projeleri ve bunlara ilişkin mahal listelerine dayalı olarak, işin tamamı için yüklenicinin teklif ettiği toplam bedel üzerinden yapılan" sözleşme olarak tanımlanmıştır.

Bu hükme göre, istekliler ihalede, uygulama projeleri ve mahal listelerinde yer alan tüm işler için tek bir fiyat vermekte ve ihaleyi kazanmaları durumunda teklif ettikleri bedel üzerinden sözleşme düzenlenmektedirler. Diğer bir ifadeyle yüklenicinin teklifi, projede yer alan tüm imalatları kapsamaktadır.

Nitekim, teklife esas uygulama projesinden; önceki taahhüt bünyesinde yer alıp yapılmış olan imalatlara ilişkin kısımların da projelerde ve projelerde gösterilen işlerin tanımlarının teknik şartname olarak ihale dokümanında yer aldığı, söz konusu iş kalemlerinin yapılmayacağına ilişkin bir açıklamanın ihale dokümanı içinde bulunmadığı anlaşılmıştır.

Bu nedenle, projelerde gösterilen ancak yeniden yaptırılmayan mevcut imalatların, sözleşmesi feshedilen işteki tespit hakedişleri de göz önünde bulundurularak miktarlarının hesaplanması, birim fiyatlarının tespit edilerek tutarlarının bulunması ve hesaplanan bu tutarların ikmal inşaatına ilişkin sözleşme bedelinden (teklif bedelinden) düşülmesi gerekmektedir. Aksi halde idarece sözleşme bedelinin tamamı ödendiğinde, projelerde yer aldığı halde yaptırılmayan bu imalatlar kadarlık kısım için, hem önceki taahhüt bünyesinde hem de yeni taahhüt bünyesinde ödeme yapılmış olacağından mükerrer ve fazla ödeme yapılmış olacaktır.

Diğer taraftan sorumlular savunmalarında; ilk yüklenici olannşaat Tur. San. Tic. Ltd. Şti.'nin işi tamamlayamadığından fesih hakedişinin yapıldığını ve imalatı eksik kalan kısımların parasının ödenmediğini, ikinci ihalede ikmal işinin yaklaşık maliyet hesabının kalan işlerin

metrajlarının hesaplanarak oluşturulduğunu, ancak uygulama projesinde yapılmayacak imalatların belirtilemediğini, ikmal ihale yüklenicisiMüh. veİnşaat iş ortaklığının anahtar teslimi götürü bedel ile ihaleye çıkıldığından yaklaşık maliyetteki metrajları göremediğini ve uygulama projesinde yapılmayacak yerler belli olmadığından ve işin adının da Hizmet Binası İkmal İnşaatı olduğundan dolayı yerinde yapılacak imalatlara göre teklifini verdiğini, imalat iş kalemleri ve eki teknik şartnamelerinin ihale dosyasının ekinde hazırlanarak EKAP sistemine yüklendiğini ve isteklilerin bilgi sahibi olmalarının sağlandığını, ikmal ihalesi için hazırlanan bu belgeler ile ilk ihalede hazırlanan belgeler arasında imalat yönünden çok ciddi farklar mevcut olduğunu, örneğin; ilk yapılan Hizmet Binası ihalesinde temel kazısı, betonarme imalatı, demir kalıp işçiliği gibi ana maliyet kalemlerinin bulunduğu, ikmal ihalesinde ise bu imalat kalemlerinin bulunmadığını, ikmal ihalesinde binanın mevcut durumunu gösteren proje hazırlanmasının mümkün olmadığından proje oluşturulmadığını ve projenin ilk hali ile ihaleye çıkıldığını, nitekim ilk ihalede dış cephe kaplaması 7.000 m² iken ikmal ihalesinde dış cephe kaplamasının 2.100 m² üzerinden güncellenerek hesaplandığını ve diğer imalatların tamamında aynı hesaplama yönteminin kullanıldığını ve yeni yüklenicinin işi almadan önce iş yerine gidip incelemeler yapmak zorunluluğu bulunduğundan yerinde yapılan imalatları görmüş olması sebebi ile de kalan işlere teklif verdiği ve bu mantıkla idarenin hazırlamış olduğu yaklaşık maliyetle ve kalan işlerle paralellik olduğunu ifade etmişlerdir.

Konuyla ilgili olarak bilirkişi tarafından düzenlenen tarih ve sayı ile Sayıştay evrak kayıtlarına giren bilirkişi raporunda, "... Belediyesi Hizmet Binası Yapım İşİ" ihalesinin iptal edilmesi üzerine aynı işin "Hizmet Binası İkmal İnşaatı Yapım İşİ" adı altında yeniden anahtar teslim götürü bedel teklif alınarak ihale edildiği, yeniden yapılan ihaleye ilişkin uygulama projesi ve teknik şartnamede

gösterilen iş kalemleri ve imalatların bir kısmının önceki taahhüt bünyesinde yapılmış olan iş kalemlerinden ve imalatlardan oluştuğu, ancak bu kalemlerin "Hizmet Binası İkmal İnşaatı Yapım İşİ" ihale hazırlık aşamasında Yaklaşık Maliyet hesaplaması yapılırken daha önceki ihale kapsamında gerçekleştirilen seviyeleri düşölerek ve hiç yapılmayan kalemler değeriendirilerek hesaplama yapıldığı anlaşılmıştır.

İmalat kalemlerine ait pozların A sütununda 2. İhale (ikmal İnşaatı) ile yüklenici Müh. veİnşaat iş ortaklığı tarafından gerçekleştirildiğı, B sütununda 1. İhale kapsamında yüklenici İnş. Tur. San. Tic. Ltd. Şti. tarafından gerçekleştirildiğı anlaşılmıştır. Söz konusu imalat kalemlerine ilişkin tamamlanan seviyeleri göz önünde bulundurularak 2. İhalede (ikmal inşaatı) yaklaşık maliyete dahil edilmediğı anlaşılmıştır. Hakedişler Yaklaşık Maliyet Cetveli'ndeki miktarlar esas alınarak hazırlandığı anlaşılmıştır. Dolayısıyla 2. İhale (ikmal inşaatı) kapsamında yapılan ödemelerde (hakediş) olması gerekenden fazla yada mükerrer ödeme yapılmadığı görölmüştür.

Sonuç olarak tüm bu değeriendirmeler ışığında ".....Belediyesi Hizmet Binası İkmal İnşaatı Yapım İşİ" kapsamında yapılan ödemelerde kamu zararının bulunmadığı kanaatine varılmıştır."

denilmektedir.

Mevzuata göre, istekliler uygulama projeleri ve bunlara ilişkin mahal listelerine dayalı olarak, işin tamamı için götürü bedel teklif etmekte, ihale sonucunda da toplam bedel üzerinden anahtar teslimi götürü bedel sözleşme düzenlenmektedir. Mevzuat gereğince, ikmal inşaatına ilişkin ihale dokümanında yer alan uygulama projeleri, teknik şartnameler ve diğer belgelere göre isteklilerin tekliflerini hazırlayıp sundukları varsayıldığına göre, bu tekliflerin uygulama projesinde yer alan tüm imalatların yapımını da

içerdiği, daha önceki yapım işi kapsamında yapılmış olan imalatların, projelerde ve ihale dokümanında yer almadığına göre, teklif ettikleri bedelin, bu işlerin yapımını da içerdiği şeklinde değerlendirme kaçınılmazdır.

Ancak, ikmal inşaatına ilişkin ihale dokümanındaki projelere göre, projelerde yer alan işlerin teklif edilen TL'lik bedel ile gerçekleştirilemeyeceği de açıktır. Zira söz konusu projelerin tarihindeki ihaleye esas yaklaşık maliyeti TL olup ilk ihale en uygun TL bedel ile sonuçlanmıştı. Yaklaşık üç yıl sonra tarihindeki ihalede, ihale dokümanındaki proje ve mahal listelerine göre yapılması gereken işlerin tamamının TL'lik bedel ile gerçekleştirilemeyeceği de aşıkardır.

Bu durumda, isteklilerin tekliflerini, mevzuat gereğince proje ve mahal listelerine göre hazırlamadıkları, herhangi bir proje-metraj-fiyat hesaplamaları yapmaksızın, bilirkişi raporunda da ifade edildiği gibi, yarım kalan Hizmet Binası İnşaatını gezerek mevcut durumu değerlendirip, yarım kalan kalemlerin hiç yapılmayan kısımları ile yapımına hiç başlanılmamış olan imalat kalemleri'ni düşünerek tecrübelerine göre bir maliyet çıkarıp fiyat tekliflerini sundukları da kabul edilmelidir. Diğer taraftan Yaklaşık maliyetin gizliliğinin ihlal edildiğine ilişkin herhangi bir ihbar veya tespit bulunmadığından bu ihtimalin de kabulü gerekmektedir.

Neticeten, Sözleşme eki Yapım İşleri Genel Şartnamesi ve diğer ihale mevzuatı hükümleri gereğince, projelerde gösterilen ancak yüklenicisine yaptırılmayan imalatların bedellerinin hesaplanarak hakedişlerden ve sözleşme bedelinden indirilmesi gerektiğinden, ikmal ihalesine ait ihale dokümanında yer alan uygulama projelerinde yer aldığı halde yüklenicisince yapılmayan imalatların, sözleşmesi feshedilen işteki tespit hakedişleri de göz önünde bulundurularak miktarlarının hesaplanması, birim fiyatlarının tespit edilerek tutarlarının bulunması ve hesaplanan bu

tutarların ikmal inşaatına ilişkin sözleşme bedelinden (teklif bedelinden) düşülmesi icap etmekteyse de, dokumanda yer alan uygulama projesine göre yapılması gereken işlerin sunulan teklifteki bedellerle yapımının imkansızlığı, bilirkişi raporu ve savunmalara da itibar edilerek kamu zararının bulunmadığı anlaşılmıştır.

Bu itibarla, “.....Belediyesi Hizmet Binası Yapım İşi” ihalesinin iptal edilmesi üzerine yeniden anahtar teslim götürü bedel teklif alınarak ihale edildiği, yeniden yapılan ihaleye ilişkin uygulama projesi ve teknik şartnamede gösterilen iş kalemleri ve imalatların bir kısmının önceki taahhüt bünyesinde yapılmış olan iş kalemlerinden ve imalatlardan oluştuğu, bu suretle mükerrer ödeme yapılmak suretiyle TL kamu zararına sebebiyet verildiği hususu ile ilgili olarak;

Uygulama projesine göre yapılması gereken işlerin sunulan teklifteki bedellerle yapımının imkansızlığı, 2. İhale (İkmal İnşaatı) kapsamında yapılan ödemelerde (Hakediş Ödemeleri) olması gerekenden fazla yada mükerrer ödeme yapılmadığı Bilirkişi ve Denetçi Ek Raporundan anlaşıldığından kamu zararı oluşmayan TL ile ilgili olarak ilişilecek husus bulunmadığına,

6085 sayılı Sayıştay Kanununun 55 inci maddesi uyarınca işbu İlamın tebliğ tarihinden itibaren altmış gün içerisinde Sayıştay Temyiz Kurulu nezdinde temyiz yolu açık olmak üzere oybirliğiyle,

karar verilmiştir.