

Elektrik Mühendisleri Odası, Sayıştay'ın Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Raporu'nu İnceledi...

SAYIŞTAY'DAN ÇARPICI BULGULAR

EMO Basın- Ülkemizde son yıllarda ihmal kaynaklı tren kazaları giderek artarken, Sayıştay'ın Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı'na ilişkin 2017 yılı denetleme raporu, demiryollarında yaşanan zafiyeti açıkça ortaya koydu. Raporda, bakanlığın bazı yapım işleri ve danışmanlık hizmetlerine yönelik ihaleleri yasaya aykırı biçimde pazarlık usulüyle gerçekleştirdiği, işin yürütülmesi sırasında gerekli önlemleri almadığı ve maliyetin çok üstünde ödemeler yaptığı saptamalarına yer verildi. Kars-Tiflis Demiryolu'nda 231 milyon TL'lik imalata 658 milyon TL ödendiği, buna rağmen projedeki imalatların önemli bir kısmının sözleşme bedeli doldurulduğu için tamamlanmadığı belirtilen raporda, hattın eksikliklere karşın ve elektrifikasyon, sinyalizasyon ve telekomünikasyon imatları da hiç yapılmadan ticarete açıldığı kaydedildi.

Sayıştay'ın Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı'na ilişkin 2017 yılı Denetim Raporu'ndaki bazı saptamalar özetle şöyle:

- 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü, temel usul olarak hükme bağlanmıştır. Kanununun 21. Maddesi b bendinde ise "Doğal afetler, salgın hastalıklar, can ve veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması" denilerek pazarlık usulü ile ihaleye çıkılması için gerekli şartlar sayılmıştır. Bu şartlar oluşmadığı halde iki adet yeni kent içi raylı sistem hattı yapım işi ve bu işlere ilişkin kontrollük ve danışmanlık hizmetlerinin ihalesi pazarlık usulüyle gerçekleştirilmiştir. Bu işlerden,

• Gayrettepe İstanbul Yeni Havalimanı Metro Hattı İnşaatı İle Elektromekanik Sistemlerinin Temin, Montaj ve İşletmeye Alma İşleri'nin 21/b kapsamında ihale edilme gerekçesi "İhale konusu metro hattının İstanbul Yeni Havalimanı ile eş zamanlı olarak hizmete alınmak istenmesi"dir. Gayrettepe-İstanbul

Yeni Havalimanı metro hattının yapım işinin sözleşme tarihinin 07.12.2016 olduğu ve işin sözleşme süresinin işyeri teslim tarihinden itibaren 1080 gün olduğu dikkate alındığında işin öngörülen bitiş tarihinin 22.11.2019 olduğu ortaya çıkmaktadır. Yapım çalışmaları devam eden İstanbul Yeni Havalimanı yapım işinin sözleşmesinde belirtilen öngörülen 1. Etap bitiş tarihinin yani havalimanının işletmeye alınma tarihinin ise 01.11.2018 olduğu dikkate alındığında, Gayrettepe-İstanbul Yeni Havalimanı metro hattı yapım işinin sözleşmesinde öngörülen teslim tarihinin zaten İstanbul Yeni Havalimanının açılış tarihine yetişmesi mümkün görülmemektedir. Sonuç itibarıyla, söz konusu ihalenin 21/b kapsamında yapılmış olması, ihalenin bu kapsamda yapılma gerekçesinin yerine gelmesine imkân sağlamamıştır.

• AKM-Gar-Kızılay metro hattının yapım işinin 21/b kapsamında ihale edilme gerekçesi olarak belirtilen işletme verimliliği ve yolcu güvenliği vs. hususlarının madde metninde belirtilen ani ve beklenmeyen bir durum olmadığı ve önceden öngörülemezlik şartını sağlamadığı düşünülmektedir.

• Yukarıda belirtilen iki işe ilişkin kontrollük hizmetlerinin ise, zaten temini zorunlu bir hizmet olmaması nedeniyle ihalelerinin de bu madde kapsamında yapılması uygun olmamıştır.

• Halkalı-Yeni Havalimanı metro hattı yapım işi ile bu hatlarda kullanılacak araçların alımı ihalelerinin 2017 yılı sonu itibarıyla dahi gerçekleştirilmemiş oldukları düşünüldüğünde, bu işlere ilişkin danışmanlık hizmetleri temininin de ivedi olmasını gerektirecek bir durum bulunmamaktadır.

• Benzer biçimde, Ankara metroları yapım ve elektromekanik işlerinin kesin kabul işlemlerinin devam ediyor olmasının da idare tarafından önceden öngörülemez bir yönü bulunmamaktadır.

- Sonuç itibarıyla, bu denli yüksek sözleşme bedelli işlerin ihalelerinin, davet edilecek isteklilerinin idare tarafından belirlendiği ilansız pazarlık ihale usulü ile yapılması ile tüm isteklilerin teklif verdiği açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılması halinde oluşacak rekabet ortamı karşılaştırıldığında, açık ihale ve belli istekliler arasında usulünün sağladığı üstünlük ve fayda açıktır. Bu nedenle, kaynakların verimli kullanılması ve kamu yararının korunmasını teminen gerekli şartlar oluşmadan ihalelerin istisnai bir usul olan pazarlık usulüne göre ihale edilmemesi için idare tarafından gerekli dikkat ve özenin gösterilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

İstanbul Metrosunda Gecikme

- İdarenin İstanbul ilinde halihazırda yapımını üstlendiği son iki metro hattı yapım işinde ciddi gecikmeler yaşanmıştır. Örneğin, 13.11.2014 tarihinde ihale edilen, 03.03.2015 tarihinde sözleşmesi imzalanan ve 13.03.2015 tarihinde yer teslimi yapılarak işe başlanılan Bakırköy-Bahçelievler-Kirazlı Metrosu İnşaat ve Elektromekanik Sistemleri Temin, Montaj ve İşletmeye Alma İşinin sözleşmesine göre iş bitim tarihi 24.06.2018 olan işin hâlihazırdaki mali tamamlanma oranı %20 seviyelerindedir. Yüklenici, idareye sunmuş olduğu 30.04.2018 tarih ve 1124 sayılı dilekçesi ile 32 aylık süre uzatım talebinde bulunmuş ancak raporumuzun düzenlendiği tarih itibarıyla idare tarafından konu hakkında henüz bir karar verilmemiştir. Benzer biçimde Sabiha Gökçen Havalimanı Raylı Sistem Bağlantısı İnşaatı ve Elektromekanik Sistemler Temin, Montaj ve İşletmeye Alma İşinde ise 569 gün süre uzatımı verilmek durumunda kalınmıştır. Dolayısıyla, yatırımların bir an evvel hayata geçirilmesi için ihalelerin ilansız pazarlık usulü ile yapılmasından ziyade İdarenin söz konusu süre uzatımı sebeplerine yoğunlaşması ve bu sorunları giderici tedbirleri alması bir an önce işin bitmesi ve hizmetin gecikmemesi açısından daha yerinde olacaktır.

- Kamu kurum ve kuruluşları, belediyeler, il özel idarelerinin görev alanında olan metro ve şehir içi raylı sistem yapımı işleri 655 sayılı KHK'da

doğrudan Bakanlığın görevleri arasında sayılmamıştır. Bakanlığın kendi görev alanı dışında olan diğer Kamu kurum ve kuruluşları ile belediyeler, il özel idarelerine ait teleferik, finiküler, monoray, metro ve şehir içi raylı ulaşım sistemi kurma işlerinin Bakanlık tarafından üstlenilmesi Bakanlar Kurulunun iznine bağlıdır. Ancak, yapılan incelemede, Bakanlık tarafından projesi yaptırılmak suretiyle yapım ve yapım kontrollüğü ihale edilerek sözleşmeye bağlanan ve yapımı devam eden Sabiha Gökçen Havalimanı Raylı Sistem Bağlantısı İnşaatı ve Elektromekanik Sistemler Temin, Montaj ve İşletmeye Alma projesinin Bakanlar Kurulu Kararıyla Bakanlık tarafından üstlenilmesine karar verilmediği halde Bakanlıkça yaptırılmaya başlandığı tespit edilmiştir.

- Kamu İhale Kanunu kapsamında gerçekleştirilen birim fiyat teklifli ihalelerde, isteklilerin bazı iş kalemlerine aşırı yüksek fiyat teklifi verdikleri, işin önemli bir bölümü oluşturan iş kalemlerine ise aşırı düşük teklif vermek suretiyle toplam fiyat teklifini en düşük seviyeye çekerek ihaleyi aldıkları; imalat aşamasında ise ağırlıklı olarak aşırı yüksek teklif verilen işlerin yapılarak düşük fiyat teklif edilen ancak projenin daha büyük bölümünü oluşturan kısımların yapılamadan sözleşme bedelinin tamamlandığı görülmektedir. Bu nedenle projelerin maliyetlerinde artışlar meydana gelmektedir.

- Tabloda belirtildiği üzere yüklenicinin güzergâh kazı iş kalemi için verdiği fiyat teklifi yaklaşık maliyetteki birim fiyatın 9 katı, güzergâh dolgu iş kalemi için verdiği fiyat teklifi ise yaklaşık maliyetteki birim fiyatın 22 katıdır. (Raporda ismi verilmeden bir iş denilen bu proje, Bakanlığın Sayıştay'a verdiği cevapta Bakü Tiflis Kars Demiryolu Projesi olarak geçmektedir.)

- Bu oranlar öylesine yüksek ve toplam teklif bedeli üzerinde o kadar etkilidir ki, yüklenicinin ihaleyi alabilmesi için projenin büyük bir kısmını (yaklaşık %90) oluşturan kalemler için aşırı düşük fiyat teklifi vermesi gerekmiştir. Aşağıdaki tabloda iş gurubu bazında yaklaşık maliyet tutarları ve verilen toplam fiyat teklifleri ile bu tutarların birbirine oranı gösterilmektedir;

Tablo 1. Aşırı Yüksek Fiyat Teklif Edilen İş Kalemleri

İş Kalemi	Yaklaşık Maliyetteki Birim Fiyatı	Yüklenicinin Teklifindeki Birim Fiyatı (TL)	Kat
Y-101.1 Güzergâh Kazı İşleri	3,23	29,70	9,20
Y-102 Güzergâh Dolgu İşleri	0,19	4,30	22,63

- İdare cevabında sadece yüksek fiyat teklifi verilen iş kalemlerine odaklanmanın hatalı olduğu, bu mantıkla düşük fiyat teklifi verilen imalatlarda da Yükleniciye eksik ödeme yapılmış olacağı ifade edilmiştir. Bulgu konusu çalışmada sadece yüksek fiyatlı imalatlar değil düşük fiyatla yaptırılan imalatlar da dikkate alınarak hakedişe girmiş tüm imalat kalemlerinin yaklaşık maliyet birim fiyatları cinsinden toplam değeri ile yüklenici fiyatlarıyla yapılan ödemelerin toplam değeri karşılaştırılmıştır. Bu şekilde yapılan çalışmayla da söz konusu işte 231.865.978,14 TL yaklaşık maliyetli imalat için toplam 658.524.794,51 TL ödeme yapıldığı görülmüştür İmalatların çoğunun gerçekleştirildiği 2013 yılı içinde, ayrılan ödeneğin yaklaşık 2,5 katı harcanmış olmasına karşın, 2013 yılsonu itibarıyla menfezlerin ve altgeçitlerin yüzde 25'inin tamamlanması gerekirken yüzde 1'inin tamamlandığı, aç-kapa tünel imalatlarının yüzde 27'sinin tamamlanması gerekirken yüzde 10'unun tamamlandığı, üstyapı imalatlarının yüzde 42'sinin tamamlanması gerekirken ancak yüzde 1'inin tamamlandığı görülmektedir. Buna karşın 2013 yılsonuna kadar güzergâh işlerinin yüzde 42'sinin tamamlanması öngörülmüşken yüzde 104'ü tamamlanmıştır. Bu rakamlar; yüklenicinin iş programına uymadığını, İdarenin de, imalatların iş programına uygun olarak gerçekleştirilmesini sağlama görevini yerine

getirmediğini ve aşırı yüksek fiyat teklif edilen imalatlarla sözleşmenin bedelinin doldurulmasına engel olmadığını göstermektedir.

- İdare cevabında sıkça vurgulandığı üzere projelerin hazırlanması, ihalenin yapılması, işin yaptırılması, projenin değiştirilmesi idarenin yetkisindedir. Bununla birlikte, söz konusu işlemlerin yapılması sırasında idarelerce kullanılan takdir yetkisinin kamu menfaatinin sağlanması yönünde kullanılması gerekmektedir. Söz konusu işte idarenin kullandığı ve müdahale edilmemesi gerektiğini ifade ettiği takdir yetkisi sonucunda, Yüklenicinin, yaklaşık maliyetinin %6'sı bedelle gerçekleştirmeyi taahhüt ettiği tünel imalatlarının (yaklaşık maliyeti 295.641.296,04 TL, yüklenicinin teklifi 17.747.153,93 TL) büyük bir kısmı, maliyetinin %3'ü bedelle gerçekleştirmeyi taahhüt ettiği elektrifikasyon, sinyalizasyon ve telekomünikasyon imalatlarının (yaklaşık maliyeti 115.424.298,01 TL, yüklenicinin teklifi 3.028.108,55 TL) hiçbirini gerçekleştirilememiştir. Buna karşın maliyetinin 6 katı teklif verilen güzergâh işlerinde (yaklaşık maliyeti 84.012.354,20 TL, yüklenicinin teklifi 517.669.717,98 TL) iş artışları da dahil %125 gerçekleştirme (650.448.645,83 TL) sağlanmıştır. Bu itibarla, söz konusu işte idarece kullanılan takdir yetkilerinin kamu menfaatinin sağlanması yönünde kullanıldığının iddia edilebilmesi imkân dâhilinde değildir.

Tablo 2. İş grubu Bazında Yaklaşık Maliyet Tutarları ve Yüklenici Teklif Tutarları Karşılaştırması

İş Grubu	Yaklaşık Maliyet Tutarı (TL)	Yüklenici Teklif Tutarı (TL)	Yüklenici Teklifinin, İş Grubunun Yaklaşık Maliyetine Oranı
Güzergâh İşleri	84.012.354,20	517.669.717,98	6 katı
Menfezler	13.432.552,33	1.094.708,46	1/12
Altgeçitler	7.316.562,83	498.531,64	1/15
Köprüler ve Viyadükler	34.156.775,36	4.386.550,28	1/8
Tünel	105.095.847,52	6.560.235,92	1/16
Tünel Portalı	2.254.551,41	195.321,94	1/12
Aç Kapa Tünel	188.290.897,11	10.991.596,07	1/17
Üstyapı İmalatları	122.943.244,94	2.719.384,22	1/45
İstasyon Tesisleri	26.895.344,05	1.835.000,00	1/15
Elektrifikasyon Sistemleri	73.007.148,75	1.387.016,30	1/53
Sinyalizasyon ve Telekomünikasyon Sis	42.417.149,26	1.641.092,25	1/26
Yedek Malzeme Bedeli	11.918.377,15	287.374,64	1/41
TOPLAM	711.740.804,90	549.266.529,70	

Tablo 3. Gerçekleştirilen İmalat Tutarlarının Yüklenici Teklif Birim Fiyatları ve Yaklaşık Maliyet Birim Fiyatları Bazında Karşılaştırılması

İş Grubu	Yüklenici Teklif Fiyatlarıyla Yapılan İmalat Tutarı (TL)	Yaklaşık Maliyet Fiyatlarıyla Yapılan İmalat Tutarı (TL)
Güzergâh İşleri	650.448.645,83	85.581.091,08
Menfezler	523.046,88	7.224.124,39
Altgeçitler	334.499,84	4.480.677,16
Köprüler ve Viyadükler	2.310.464,91	11.060.067,25
Tünel	817.132,48	17.476.993,62
Tünel Portalı	19.475,35	648.490,93
Aç Kapa Tünel	2.443.885,27	33.458.890,23
Üstyapı İmalatları	1.142.643,96	50.959.393,47
İstasyon Tesisleri	485.000,00	20.976.250,00
Elektrifikasyon Sistemleri	0	0
Sinyalizasyon ve Telekomünikasyon Sis	0	0
Yedek Malzeme Bedeli	0	0
TOPLAM	658.524.794,51	231.865.978,14

- İdarece, Yüklenicinin orantılı olmayan fiyat teklifi karşısında, işin sözleşmesi uyarınca, işin yarım kalma riskini giderici önemlerin alınması, iş programının yüksek ve düşük fiyat teklif edilen imalatların dengeli olarak gerçekleştirilmesini sağlayacak şekilde hazırlanması ve bu iş programının ciddi bir şekilde uygulanmasının sağlanması gerektiği halde, bu işlemlerin yapılmaması nedeniyle, tek hat ray döşenmiş, elektrifikasyonu yapılmamış dizel araç çalışsan, alt ve üst yapısı tamamlanmadığı, eksiklikleri için 2. ikmal ihalesine çıkılan ve maliyetine 426 milyon TL eklenmiş bir demiryolu hattının işletmeye açılması zorunda kalmıştır.

- İdare cevabında Kars-Tiflis Demiryolu hattının bitirilerek ticarete açıldığı ifade edilmiştir. Demiryolunun ticarete açıldığı doğru olsa da ihale edilen projenin tamamlandığı ifadesi gerçeği yansıtmamaktadır. Projede belirtilen imalatların önemli bir kısmı sözleşme bedeli doldurulduğu için tamamlanamamıştır. Özellikle bir kısım tünel imalatı ve üstyapı imalatı eksik kalmış, elektrifikasyon, sinyalizasyon ve telekomünikasyon imalatları ise sözleşmeye dahil olmasına rağmen hiç yapılamamıştır.

- İdare cevabında geçen, "Ayrıca işin tamamlanan kısımlarında fiyat avantajı ve kamu menfaati sağlanan iş artışları da dikkate alınmamıştır." ifadesi anlaşılabilir değildir. Zira, Kars Tiflis Demiryolu hattı yapımı işinde, iş artışı kapsamında yaptırılan işlerin neredeyse tamamını yüksek fiyat teklifi verilmiş güzergâh işleri oluşturmaktadır.

Söyle ki; yapılan iş artışı tutarı 109.386.943,84 TL iken güzergâh işlerindeki gerçekleştirilen imalat tutarındaki artış 132.778.927,85 TL'dir. Bir başka deyişle yapılan iş artışının tamamı güzergâh işlerine yönlendirildiği gibi düşük fiyat teklifi verilmiş diğer imalatlar için yapılan iş eksilişine ait tutarlar da güzergâh işleri için kullanılmıştır.

- İdare tarafından ihale edilen Sabiha Gökçen Havalimanı Raylı Sistem Bağlantısı İnşaatı ve Elektromekanik Sistemler Temin, Montaj ve İşletmeye Alma yapım işinin incelenmesi sırasında, uygulama projelerinin hazırlanması ve yürütülmesinin, işin sözleşmesi ve Yapım İşleri Genel Şartnamesi hükümlerine uygun olmadığı görülmüştür. Uygulama projeleri ve malzeme seçimi için idarenin talep ettiği hesaplamaların imalatlar başladıktan çok sonra idareye sunulduğu, dolayısıyla, kazı destek elemanlarının hangisinin tercih edileceğine dair İdareye gerekli hesaplamaların vaktinde sunulmaması nedeniyle kazı işlerinin onaylı uygulama projeleri olmadan yüklenicinin tasarrufuyla gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır.

- İnşaat ince işleri için de istasyon mahallerindeki artış oranı nazara alınarak iş artışı fiyatlandırılmıştır. Kamu ihale mevzuatı iş artışının nasıl yapılacağını açık bir şekilde belirlemiştir. Bu hükümlerin belirlediği kurallar çerçevesinde hareket edilmesi gerekmektedir. İdarenin yaptığı uygulamada birim fiyat teklif cetvelinde mevcut bulunan bir poz için yüklenicinin teklif ettiği bedel, tünel boyundaki artış veya istasyon alanı artış yüzdesi kadar artırılarak yeni birim fiyat tespit

edilmiştir. Bir kere bu işlerin fiyatı birim fiyat teklif cetvelinde bellidir, işlerin miktarı artmıştır. Dolayısıyla yeni birim fiyat yapmaya gerek yoktur.

- 2017 yılı içinde tamamlanamayan ve ikmale kalan iki adet işte, mevzuat hükümlerine aykırı olarak iş artışı yapılarak işin tamamlanamayacağı anlaşılmasına karşın iş artışı yapıldığı görülmüştür. Bu işlere ait bilgiler aşağıda yer almaktadır;

	Sözleşme Tutarı	İş Artış Tutarı	Artış Oranı
Adapazarı-Karasu Demiryolu Bağlantısı Altyapı İnşaatı	320.000.840,46	63.998.272,56	20,00%
Kars-Tiflis Demiryolu Alt ve Üst Yapı İkmal İnşaatı	549.266.529,69	109.386.943,84	19,92%

- Adapazarı-Karasu Limanları ve Sanayi Tesisleri Demiryolu Bağlantısı Altyapı İnşaatı işinin sözleşme bedeli 320.000.840,46 TL iken, yapılan %20 iş artışıyla toplam bedel 383.999.113,02 TL olmuştur. İhalesi yapılan projede yer almayan jet-grout imalatı projeye dahil edilmiş ve sadece bu kalemde toplam olarak 366.541.842,83 TL tutarında imalat gerçekleştirilmiştir. Rakamlardan anlaşıldığı üzere sözleşme bedelinin tamamı jet-grout imalatıyla doldurulduğu gibi iş artışı kapsamında yapılan imalatların büyük bir kısmını da bu iş kalemi oluşturmaktadır. Ayrıca belirtmek gerekir ki jet-grout imalatı sonradan projeye dahil edildiği için söz konusu iş kaleminin birim fiyatı ihaleyle belirlenmemiş, Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 22'nci maddesi hükmü doğrultusunda yeni birim fiyat hazırlanmıştır. Dolayısıyla, İdare cevabında yer aldığı gibi ihale yoluyla rekabetçi ve düşük fiyatların elde edildiğine yönelik ifade bu iş için geçerli yansıtılmamaktadır.

- İdare cevabında söz konusu iş artışlarının mevzuata uygun olmasa da teknik sebeplerle bir gereklilik olduğu ifade edilmiştir. Bulguda bahsi geçen mevzuat hükmü açık olup istisnaya yer verilmemiştir. Bu sebeple, İdarenin, iş artışı yapılarak tamamlanamayacağı anlaşılan işlerde mevzuata uygun olarak hareket etmesi ve iş artışı yapılmadan mevcut sözleşme bedeli tamamlandığında işin tasfiye edilerek sonlandırılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

- Raylı sistem inşaat işlerine ilişkin yapım kontrollüğü hizmetlerinin temini amacıyla gerçekleştirilen danışmanlık hizmet alım ihalelerinin bazılarında ihale dokümanlarında İdarece yapılan "benzer iş" belirlemelerinin, Danışmanlık Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde

yer alan benzer iş tanımının yapılmasına ilişkin hükümlere uygun olmadığı tespit edilmiştir. Bulgu konusu benzer iş tanımlarından örnek verecek olursak, bir ana hat demiryolunun yapım tekniği ve uzmanlık bilgisi açısından otoyol yapımı ile benzerlik taşımamasına karşın Adapazarı-Karasu Limanları ve Sanayi Tesisleri Demiryolu Bağlantısı Alt Yapı, Üst Yapı, Elektrifikasyon, Sinyalizasyon ve Telekomünikasyon İşleri Kontrollük ve Danışmanlık Hizmetleri İş i ihalesinde idare tarafından yapılan benzer iş tanımında otoyol yapımı ve yapımına ilişkin kontrollük hizmetlerine yer verilmesinin Yönetmelik'te belirlenen çerçeveye uygun olmadığı düşünülmektedir.

- Danışmanlık hizmet alımı ihalelerinde istekliler tarafından sunulan iş deneyim belgelerinin değerlendirilmesinde, Danışmanlık Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin aday ve isteklilerin sunduğu belgelerin değerlendirilmesine ilişkin hükümlerinde belirtilen şartlara aykırı değerlendirme yapıldığı tespit edilmiştir. "İstanbul Yeni Havalimanı Raylı Sistem Bağlantıları İçin Kontrollük, Danışmanlık ve Mühendislik Hizmetleri İş i" ihalesinde, isteklilerden biri tarafından sunulan iş deneyim belgesi metro veya hafif raylı sistem standartlarına uymayan bir kent içi raylı taşıma sistemi inşaatı müşavirlik hizmetleri işine aittir. İhale ön yeterlik şartnamesinde bu iş kapsamında sadece hızlı tren, metro veya hafif raylı sistem inşaat işleri ile ilgili danışmanlık (kontrollük) hizmetlerinin benzer iş kapsamında geçerli kabul edileceği belirtilmiş olmasına rağmen, söz konusu isteklinin ihalede sunduğu bu belge ihale komisyonu tarafından geçerli kabul edilmiş ve iş bu istekli üzerine ihale edilerek, sözleşme imzalanmıştır.

- "Sabiha Gökçen Havalimanı Raylı Sistem Bağlantısı İnşaat ve Elektromekanik Sistemleri İş i İçin Kontrollük, Danışmanlık ve Mühendislik Hizmetleri İş i" ihalesi kapsamında, ihale üzerine bırakılan danışmanlık hizmet sunucusunun pilot ortağı olan yabancı uyruklu şirket tarafından sunulan teknik teklif dosyasında benzer işlerdeki deneyimini göstermek üzere sunulmuş toplam yedi adet iş deneyim belgesi bulunmaktadır. Söz konusu belgelerin içeriğine bakıldığında, hepsinde kontrollük hizmetlerinin yanı sıra önemli ölçüde tasarım ve etüd proje hizmetleri de bulunduğu görülmektedir. Kontrollük ve danışmanlık hizmetleri alımı ihalesinde tasarım hizmetlerinin benzer iş tanımı kapsamında değerlendirilmesi mümkün değildir.

- Bunun dışında, istekli tarafından ikinci sırada sunulan 14.06.2012 tarih ve 24.566.564,00,-Euro tutarlı iş deneyim belgesi incelendiğinde belgeye

konu için Almanya’da gerçekleştirilmesine karşın belgenin apostil şerhinin Hollanda makamlarınca düzenlendiği görülmektedir. Oysa, “Yabancı Resmî Belgelerin Tasdiki Mecburiyetin Kaldırılması Sözleşmesi” başlıklı sözleşmenin 3ncü maddesinin ilk fıkrası; “İmzanın doğruluğunun, belgeyi imzalayan kişinin sıfatının ve gerektiğinde, bu belge üzerindeki mühür veya damganın aslı ile aynı olduğunun teyidi için zorunlu görülebilecek tek işlem 4 üncü maddede tanımlanan tasdik şerhinin belgenin verildiği Devlet yetkili makamınca bu belgeye konulmasından ibarettir” hükmünü taşımaktadır. Bu nedenle, Almanya’da düzenlenen bir belgenin Hollanda makamlarınca tasdiki zaten tasdik işleminin amacına aykırı olmakta ve ilgili sözleşmenin yukarıda yer verilen maddesi gereği geçerliliği bulunmamaktadır.

- İhale komisyonları tarafından danışmanlık hizmet alım ihalelerinde yapılacak teknik değerlendirmelerin mevzuatta yer alan tüm kurallara uygun biçimde yapılıyor olmasına ve dolayısıyla da ihale sonuçları üzerinde hiçbir tereddüdün kalmamasına daha titizlikle riayet ediliyor olması gerekmektedir. Aksi halde, ihalelere hâkim olması gereken temel ilkelerden olan rekabet ve eşit muamele ilkelerinin ihlal edilmiş olacağı değerlendirilmektedir.

Rapordaki Diğer Bulgular

- Pazarlık usulüyle ihale edilen İstanbul Yeni Havalimanı Raylı Sistem Bağlantıları İçin Kontrollük, Danışmanlık ve Mühendislik Hizmetleri İşi İhalesinde istekli tarafından sunulan yeterlik belgeleri arasında tutarsızlık olmasına rağmen ihalenin bu istekli üzerinde bırakılması.

- Bakırköy-Bahçelievler-Kirazlı Metrosu İnşaat ve Elektromekanik Sistemleri ile Araç Alımı İçin Kontrollük, Danışmanlık ve Mühendislik Hizmetleri İşi İhalesinin ön yeterlik değerlendirmesinde “yabancı istekli” durumunda olan bir adayın başvuru mektubunda sehven “yerli istekli” olduğu yönünde beyanda bulunması nedeniyle teklifinin değerlendirme dışı bırakılması.

- Yapım kontrollük hizmeti alınmasına ilişkin danışmanlık hizmet alım ihalelerinde istekliler tarafından teknik teklif ekinde sunulması gereken tüm teknik personelin belirlenmemesi.

- Ankara Metroları Yapım İşlerinin Kontrollük Danışmanlık ve Mühendislik Hizmetleri İşine ait yeşil defter ve puantaj kayıtlarına göre tam zamanlı olarak sistem mühendisi, sinyal uzmanı, elektrifikasyon uzmanı ve araç mühendisi (makine) pozisyonlarda çalışan dört teknik personelin aynı firma tarafından teklif sunulan Konya Hafif

Raylı Sistem Projeleri Etüd, Proje ve Mühendislik Hizmetleri İşi ihalesinde teknik teklif kapsamında işin idamesinde çalışacak teknik personel olarak önerildiği tespit edilmiştir. Bu itibarla, Ankara Metroları Yapım İşlerinin Kontrollük Danışmanlık ve Mühendislik Hizmetleri İşi kapsamında tam zamanlı görevlendirilen teknik personelin, aynı zamanda Konya Hafif Raylı Sistem Projeleri Etüd, Proje ve Mühendislik Hizmetleri İşi kapsamında teklif edilmesi, teknik şartname hükmüne aykırılık teşkil etmekte olup sonradan yapılan ihale ve imzalanan sözleşme sonucunda ortaya çıkan bu yeni ve olumsuz duruma ilişkin yaptırım ve düzeltmelerin gerçekleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

- Yapım kontrollük hizmetlerinin teminine yönelik gerçekleştirilen danışmanlık hizmet alım işlerinde sözleşmenin uygulanması safhasında, ihale aşamasında önerilen teknik personelde yapılan değişikliklerde Yönetmelik ve sözleşme hükümlerine riayet edilmediği tespit edilmiştir.

- Tip sözleşmenin amir hükmüne rağmen, İdarece sözleşmenin “Diğer Hususlar” bölümünde yapılan düzenlemeyle, Tip sözleşmede hüküm bulunan hallerden biri olan geri ödenecek masrafların kapsamı, ödeme şekli ve belgelendirme zorunluluğuna ilişkin hükümlerine aykırı düzenleme yapılmış ve söz konusu hükümlerin sonuçları ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır.

- Yapımla ilgili danışmanlık hizmet alımlarının ihale hazırlık sürecinde, birim fiyat teklif cetvellerinde danışmanın tüm genel giderlerine karşılık olması amacıyla geri ödenecek masraflar adı altında bir iş kalemine yer verilmektedir. Ancak, yaklaşık maliyet hazırlanırken bu iş kalemi için detaylı bir maliyet çalışması yapılmaksızın iş kaleminin muhtevası ile orantısız biçimde yüksek yüzdeler üzerinden bu iş kalemine maliyet ataması yapıldığı için bu ihalelerde yaklaşık maliyetlerin gerçeği yansıtmada kabiliyetlerinin önemli ölçüde zedelendiği tespit edilmiştir. Yaklaşık maliyetlerin olması gerekenden yüksek seviyelerde belirlenmesinin, ihalelere katılımı ve ihalelerde rekabeti kısıtlayıcı bir sonuca yol açması nedeniyle de rekabetin korunması ilkesine aykırılık teşkil ettiği değerlendirilmektedir.

- Faturalı giderler iş kalemi de aynı geri ödenecek masraflar iş kalemi gibi yaklaşık maliyetin gereksiz bir biçimde yüksek oluşmasına sebebiyet vermektedir. Bu da, ihalelerde parasal tutar olarak belirlenen yeterlik koşullarının tutarlarının olması gerekenden daha yüksek seviyelerde belirlenmesine ve bundan kaynaklı olarak rekabetin kısıtlanmasına neden olmaktadır. ■