

established in
2016



MAS JOURNAL of Applied Sciences

ISSN 2757-5675

DOI: <http://dx.doi.org/10.52520/masjaps.70>

Araştırma Makalesi

Onarım-Tadilat İhalelerinde Anahtar Teslim Götürü Bedel-Birim Fiyat Teklif Usulü Sözleşme Türlerinin Karşılaştırılması

İsmail Çağatay TURNA^{1*}, Osman KAYA¹

¹İstanbul Aydın Üniversitesi, Mühendislik Fakültesi, İnşaat mühendisliği Bölümü

*Sorumlu yazar: ismailturna@stu.aydin.edu.tr

Geliş Tarihi: 06.02.2021

Kabul Tarihi: 08.03.2021

Özet

Bilindiği üzere ülkemizde yapılan/yapılmakta olan kamu alımları, 4734/4735 Sayılı Kamu İhale Kanunu/Sözleşmeleri kapsamında kamu idarelerince yapılmaktadır. Kamu denetiminde ve kamu hukukuna tabi ya da kamu kaynağı kullanan kamu kurumlarının yapacağı ihalelerdeki esas ve usullerin belirlenmesi ve tespiti amacıyla kanun yürürlüğünü sürdürmektedir. Bu kanun kapsamındaki Yapım İşleri İhalelerinde sözleşme türü Kanunda “2 (iki) adet olarak belirlenmiştir. Detayları aşağıda belirtildiği üzere tadilat, bakım, onarım vb. işlere ait sözleşme türlerinin; daha gerçekçi, adil, eşit şartlarda rekabeti artırıcı olabilmesi amacıyla kamu adına yapılan tadilat, onarım, vs. yapım işlerinde 4734/4735 Sayılı Kanunlarda düzenleme yapılarak sözleşme türünün *Birim Fiyat Teklif Usulü* ile yapılmasının zorunlu olması gerektiği savunulmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Birim fiyat teklif usulü, yapım işleri ihaleleri, anahtar teslim götürü bedel

Comparison of Contract Types for Turnkey Lump Sum-Unit Price Proposal Procedure in Repair-Renovation Tenders

Abstract

As it is known, public procurements in our country are made by public administrations within the scope of the Public Procurement Law / Contracts No 4734/4735. The law continues to be in force to determine and determine the principles and procedures in the tenders to be made by public institutions subject to public law or using public resources. In the Construction Works Tenders within the scope of this law, the contract type is determined as 2 (two) in the Law. The alteration, maintenance, repair, etc., are detailed below. types of contracts for the works; modifications, repairs, etc. made on behalf of the public to increase competition under more realistic, fair, equal conditions In the construction works, it is argued that the contract type should be made by Unit Price Proposal Procedure by making arrangements in the Laws No. 4734/4735.

Keywords: Unit price offer procedure, construction works tenders, turnkey lump sum

GİRİŞ

“Kamu İhale Kanunu” nun 62. maddesinin ‘c’ bendi ve Yapım İşleri İhale Uygulama Yönetmeliği’ nin 5. Maddesinin ‘c’ bendinde; “*Yapım işlerinde arsa temin edilmeden, mülkiyet, kamulaştırma ve gerekli hallerde imar işlemleri tamamlanmadan ve uygulama projeleri yapılmadan ihaleye çıkılamaz. İhale konusu yapım işinin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özelliklerinin gerekli olan netlikte belirlenemediği durumlarda ön veya kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabilir. Uygulama projesi bulunan yapım işlerinde anahtar teslimi götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale yapılması zorunludur. Ancak, doğal afetler nedeniyle uygulama projesi yapılması için yeterli süre bulunmayan yapım işlerinde ön veya kesin proje üzerinden, her türlü onarım işleri ile işin yapımı sırasında belli aşamalarda arazi ve zemin etütleri gerekmesi veya uygulamada imar ve güzergâh değişikliklerinin muhtemel olması nedenleriyle ihaleden önce uygulama projesi yapılamayan, **bina işleri hariç**, yapım işlerinde ise kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabilir. Bu işlerin uygulama projesi yapılabilen kısımlar için anahtar teslimi götürü bedel, uygulama projesi yapılamayan kısımlarda ise her bir kalem iş için birim fiyat teklif almak suretiyle ihale yapılabilir...* “hükmü yer almaktadır (30887 sayılı Resmî Gazete, 2019).

“Kamu İhale Kanununun” 4. Maddesinde Yapım’ ın içeriği “*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 belirlenmiştir (30887 sayılı Resmî Gazete, 2019).

Her türlü bakım, onarım, tadilat, restorasyon, vb. işler yapım işi kapsamına alınmıştır. Bu kapsam esasıyla, İdarelerce 4734 sayılı Kanun kapsamında yapılacak işler Kanununun 2. Kısmı 1. Bölümünde belirtilen usullere göre ihale edilmekte olup, ihale aşamasında ‘Teklif ve Sözleşme Türü’ nün idarelerce belirlenmesi zorundadır.

“Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu” nun 6. maddesinin (a) ve (c) bentlerinde yapım işleri ihalelerinde kullanılacak sözleşme türlerinin 2 (iki) adet olduğu açıklanmıştır. Bunlardan birincisi Anahtar Teslimi Götürü Bedel, ikincisi ise *birim fiyat teklif usulü* sözleşmedir.

Anahtar Teslimi Götürü Bedel teklif alınarak yapılacak işlerde, “uygulama projeleri ve mahal listelerine dayalı olarak imalat iş kalemleri veya iş gruplarının teknik tarif ve özellikleri belirlenir”. Burada dikkat edilecek en önemli nokta ihale/sözleşme dosyası içerisinde eksiksiz olarak ‘Uygulama Projesi’ nin bulunmasıdır. Kamu İdarelerinin yapmış olduğu anahtar teslimi götürü bedelli işlerde en büyük yanlışların başında ‘Uygulama Projesi’ hazırlamadan adına uygulama projesi diyerek -nitelikli personel eksikliği, İdare’ ce işi kolaya indireceği düşüncesiyle götürü bedel ihaleye çıkmak- yapılan çıkarımlardır.

Proje hazırlama sürecine başlamadan önce ilk olarak aklımıza gelmesi gereken soru, uygulama projesinin içeriğinin ne olduğu, hangi teknikleri içerdiği, hesap raporlarının tüm mesleki alanlarda hazırlanıp hazırlanmadığı vb. olmalıdır.

Uygulama Projesi nedir? Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği Tanımlar

başlıklı 4. Maddesinin (III) bendinde “Uygulama projeleri: Bir yapının inşa edilebilmesi için ilgili mevzuata göre hazırlanan, gerekli detay, hesap ve raporları ile bütün olan mimari, statik, elektrik ve mekanik tesisat projelerini,” olarak tanımlanmaktadır (30113 sayılı Resmî Gazete, 2017).

Bir uygulama projesinde her detayın hataya meydan vermeyecek şekilde nakış gibi işlenmesi gerekmektedir. Projede işlenen tüm çizgilerin, yazılan tüm yazıların ve bütün ölçülerin sonucunda bir elemanın meydana geldiği bilinmelidir. Bir başka şekliyle söylemek gerekirse, yapının inşa edilebilmesi için statik projesinde bulunan tüm ölçülerin, mekanik/elektrik tesisat projelerinin, mimari/statik projelere süperpoze edilerek çakışmaların kontrol edilmesi ve süperpoze sonucunda tüm imalat detaylarındaki uygun ölçüde mimari yapı elemanlarını da içeren, detaylarına ait referanslar ve çizim kurallarının, malzemelerin, ölçülerin eksiksiz bulunduğu projeler, uygulama projeleridir. Unutmamak gerekir ki,

hatanın minimize edilerek tasarlanmış iyi bir uygulama projesinin olması durumunda şantiyede ve ofiste iş akışının takibi ve tüm aşamalarına hâkimiyet konusunda o kadar kolaylık sağlayacaktır. Uygulama projesinin türüne göre 1/1, 1/5, 1/20 .. vb. ölççekler ile karşımıza çıkmaktadır. Bu projelerin 2 (iki) bölüm şeklinde tasarlanıyor.

Uygulama projelerinin ilk bölümünde; özel imalatlar, sistem detayı (genel/kısmi), çatıya ait detaylar, doğramaya ait detay, asma tavana ait detaylar vb., ikinci bölümünde ise; kesit-görünüş, kat planları bulunmaktadır.

YÖNTEM

Kamu İdarelerinin yapmış oldukları ve şuanda da yapımına devam edilen birçok tadilat/onarım işleri ihalelerinin/sözleşmelerinin genel olarak –yüzdesel- anahtar teslim götürü bedel teklif usulü ile yapıldığı görülmektedir. Erişilebilir durumda olan “<https://ekap.kik.gov.tr/>” web adresinde an itibari ile inceleme yapıldığında rahatlıkla bu durum fark edilebilir. (Şekil.1, Şekil.2)

Şekil 1. Ekap web sitesi ekran görüntüsü (Elektronik Kamu Alımları Platformu, 2021).

(Tadilat ve Onarım)
Yapım İşi
İŞİNE AİT SÖZLEŞME TASARISI

İKN (İhale Kayıt Numarası):

Madde 1 - Sözleşmenin tarafları
1.1. Bu Sözleşme, bir tarafta (bundan sonra İdare olarak anılacaktır) ile diğer tarafta (bundan sonra Yüklenici olarak anılacaktır) arasında aşağıda yazılı şartlar dahilinde akdedilmiştir.

Madde 2 - Taraflara ilişkin bilgiler
2.1. İdarenin
a) Adı:
b) Adresi:
c) Telefon numarası:
ç) Faks numarası:
d) Elektronik posta adresi:
2.2. Yüklenicinin
a) Adı, Soyadı/Ticaret unvanı:
b) T.C. Kimlik No:
c) Vergi Kimlik No:
ç) Yüklenicinin tebligata esas adresi:
d) Telefon numarası:
e) Bildirime esas faks numarası:
f) Bildirime esas elektronik posta adresi:
g) Elektronik tebligat adresi:
2.3. Her iki taraf 2.1 ve 2.2. maddelerinde belirtilen adreslerini tebligat adresi olarak kabul etmişlerdir. Adres değişiklikleri usulüne uygun şekilde karşı tarafa tebliğ edilmedikçe, en son bildirilen adrese yapılacak tebliğ, ilgili tarafta yapılmış sayılır. Yüklenicinin ortak girişim olması durumunda, pilot ortak veya koordinatör ortağa yapılan tebligatlar ortak girişimi oluşturan bütün ortaklara yapılmış sayılır.
2.4. Taraflar, yazılı tebligatı daha sonra süresi içinde yapmak kaydıyla, kurye, faks veya elektronik posta gibi diğer yollarla da bildirim yapabilirler.

Madde 3 - İşin adı, yapılıma yeri, niteliği, türü ve miktarı
3.1. İşin adı : (Tadilat ve Onarım) Yapım İşi
3.2. İşin yapılıma yeri:
3.3. İşin niteliği, türü ve miktarı:
1. Adet Üst Yapı İnşaatı: B-Z Katlı (Biyobanka kurulumu, Yemekhane tadilatı, Laboratuvar tadilatı)
1 Adet Üst Yapı Nizamıye Binası İnşaatı : Z Katlı

6.1. Bu Sözleşme, anahtar teslimi götürü bedel sözleşme olup, ihale dokümanında yer alan uygulama projeleri ve bunlara ilişkin mahal listelerine dayalı olarak, işin tamamı için yüklenici tarafından teklif edilmiştir. (fakam ve yazıyla) toplam bedel üzerinden akdedilmiştir.
6.2. Yapılan işlerin bedellerinin ödenmesinde, yüklenicinin teklif ettiği toplam bedel esas alınır.

Madde 7 - Sözleşme bedeline dahil olan giderler
7.1. Taahhüdün yerine getirilmesine ilişkin her türlü vergi, resim, harç, yapu kullanımı izin belgesi giderleri vb giderler ile ulaşım, sözleşme kapsamındaki her türlü sigorta giderleri sözleşme bedeline dahildir. İlgili mevzuatı uyarınca hesaplanacak Katma Değer Vergisi sözleşme bedeline dahil olmayıp, İdare tarafından Yükleniciye ödenir.

Madde 8 - Sözleşmenin ekleri
8.1. Sözleşme, ekindeki ihale dokümanı ve diğer belgelerle bir bütündür. İdareyi ve Yükleniciyi bağlar. Ancak, Sözleşme hükümleri ile ihale dokümanını oluşturan belgelerdeki hükümler arasında çelişki veya farklılık olması halinde, ihale dokümanında yer alan hükümler esas alınır.
8.2. İhale dokümanını oluşturan belgeler
8.2.1. İhale dokümanını oluşturan belgeler arasındaki öncelik sıralaması aşağıdaki gibidir
1- Yapım İşleri Genel Şartnamesi
2- İdari Şartname,
3- Sözleşme Tasarısı,
4- Uygulama Projesi,
5- Mahal Listesi,
6- Özel Teknik Şartname,
7- Genel Teknik Şartname,
8- Açıklamalar (varsa),
9- Diğer Ekler.
8.3. Varsa, zeyilnameler ait oldukları dokümanın öncelik sırasına sahiptir.

Madde 9 - İşe başlama ve bitirme tarihi
9.1. Sözleşmenin imzalandığı tarihten itibaren 10 (on) gün içinde Yapım İşleri Genel Şartnamesi hükümlerine göre yer teslimi yapılarak işe başlanır.
9.2. Yüklenici taahhüdün tamamını, işyeri teslim tarihinden itibaren 180 (yüz seksen) gün içinde tamamlayarak geçici kabulde hazır hale getirmek zorundadır. Sürenin hesaplanmasında, havanın fen noktasından çalışmaya uygun olmayan dönemleri resmi tatil günleri dikkate alındığından, bu nedenlerle ayrıca süre uzatımı verilmez.
9.3. Bu madde boş bırakılmıştır.
9.4. Bu işyerinde havanın fen noktasından çalışmaya uygun olmadığı günler 25.11 - 05.03 tarihleri arasındaki 101 (yüz bir) gündür. Ancak, işin bitiminde bu devre dikkate alınmaz ve İdare Yükleniciden teknik şartları yerine getiren işi tamamlaması için bu dönemde çalışmasını isteyebilir. Zorunlu nedenlerle ertesi yıla sari hale gelen işlerde, çalışmaya uygun olmayan devre, ödenek durumuna ve imalatın cinsine göre dikkate alınır.
9.5. Yüklenicinin sözleşmede belirlenmiş olan süre içinde yer teslimi için hazır bulunmaması halinde bu durum idare tarafından görevlendirilen yapı denetim görevlisinin de bulunduğu komisyon tarafından süre bitiminde tutanak altına alınır ve işin süresi başlar.

Şekil 2. Anahtar Teslim Götürü Bedel Tadilat İhalesine Ait Sözleşme Tasarısı (Elektronik Kamu Alımları Platformu, 2021).

Elektronik Kamu Platformu (Ekap) üzerinden yapılan birtakım araştırmalar neticesinde, bazı anahtar teslim götürü bedel ihalelerde, ihaleye ait sözleşme ekleri maddesinde belirtilen “uygulama projesi” nin bulunması şartlarına riayet edilmeyerek sadece “Teknik Şartname” adı altında tek bir dokümanla ihaleye çıkıldığı görülmüştür. (Şekil 1-2. örnek bir ihale dokümanı) Bu gibi durumlarla karşılaşıldığında işin bedelinin büyük/küçüklüğüne bakılmaksızın idare olarak birçok sorunun ortaya çıkması muhtemeldir.

BULGULAR ve TARTIŞMALAR

Karşımıza çıkabilecek problemlerden birkaçını kısaca özetlemek gerekirse:

- Kamu adına, idarelerin kanun, yönetmelik, mevzuat, usul ve esaslara uygun olmadan ihaleye çıkması,
- Uygulama proje olmaması sebebiyle; ihaleye hazırlanan isteklilerce net metraj, miktar, tutar hesaplamalarındaki zorluklar sebebiyle mesnetsiz tekliflerin meydana gelmesi;

Yüklenici/İdare (Yapı Denetim Görevlisi/Görevlileri) arasında çözümünde birçok uyuşmazlığın oluşacağı imalatlarla yüz yüze gelinmesi,

- İmalat tatbikinin belli bir şarta bağlanmadan –proje yok- yüklenici ya da kontrol insiyatifine bırakılarak, olası uyuşmazlıklarda çözümsüzlüğe meydan verilmesi,
- Adil, tarafsız, eşit şartlarda bir ihale ortamı oluşmaması sebebiyle ihaleye katılan isteklilerce idareye sunulan tekliflerin orantısızlığından dolayı:
 - “İdari Şartname” nin 33. Maddesinde yer alan sınır değer açıklamasında, eğer ki “açıklama istenmeksizin sınır değer üstünde bulunan istekliye ihale bırakılacaktır” olması halinde, olası bir kamu zararı yolunun açılması,
 - Aynı şartnamenin 33. Maddesindeki bir diğer sınır değer hesabının seçilmesi halinde ise “açıklama istenmeksizin en düşük teklif sahibine istekliye ihale bırakılacaktır” şeklinde seçilebilmektedir. Her ne kadar

isteklilerinin basiretli bir tacir olduğu göz önüne alınmış olsa da, yüklenicinin elinde olmayan sebeplerle (eksik proje) yanlış hesap yapmasından dolayı imalattan kaçınma dürtüsüyle maksimum kar, minimum zarar düşüncesinin baskın olarak ortaya çıkması vb. hususlarda İdare-Yüklenici arasında anlaşmazlıkların ortaya çıkacağı düşünülmektedir.

Yazar tarafından yapılan araştırmalardan da anlaşılacağı üzere, sektördeki belirsizlik, idarenin teknik altyapısı, isteklilerin ticari kaygılarından dolayı dengesiz bir şekilde teklif vermenin önünü açmaktadır. Kesin bir tanımı olmamakla beraber somut bir şekilde aktarmak gerekirse pratik ve teorik anlamda dengesiz tekliflerin oluşmasında yapı sektörü, isteklilerin ihaleye ve idareye bakışı, deneyimsizlik vb. birçok sebep bulunmaktadır (Yılmaz ve ark., 2015). Mesnetsiz tekliflerin ortaya çıkmasını önlemek adına Birim Fiyat Teklif Cetvelinde miktarların belirli olması, ihaleye iştirak edecekler daha gerçekçi bir yol gösterecektir.

Birim Fiyat Teklif Usulü yapılan herhangi bir ihalede, idarelerin ihaleye ön proje/kesin proje ile ihaleye çıkabileceği “Kamu İhale Kanunu” nun 62’ nci maddesinin (c) bendinde belirtilmektedir. “Uygulama projesi” zorunluluğunun olmaması birçok açıdan İdare’ nin ve teknik ekibin elini çok rahatlatmaktadır. İhale dokümanları içerisinde ön ya da kesin proje ve Birim Fiyat Teklif Cetveli’ nin olmasından dolayı ihaleye giren isteklilere, yapacakları iş konusunda miktarların belli olması sebebiyle daha gerçekçi teklif verme şansı vermekte olup, gerçeğe daha yakın daha eşit şartlarda yarışabilecekleri bir ihale ortamı oluşacaktır. Bunun yanı sıra, özellikle onarım-tadilat ihalelerinde inşaat/mekanik/elektrik imalatlarının hepsinde kırım, söküm ya da yapım

esnasında, detaylarda ne gibi farklılıklarla karşılaşılacağını kestirmek zor olacağından, anahtar teslimde öngörüyle yaklaşarak fiyat belirlemek yerine *birim fiyat teklif usulü* ihale de öngörülmeyen bir imalatı iş artışı dâhilinde projeye dâhil etmek daha da mümkün gözükmemektedir. Bunu bir örnekle anlatmak gerekirse: Örneğin, seramik kaplı bir mahal’ de o yüzeyin kaldırılarak yerine Y.21.280/03 poz kapsamında “Ac4 sınıf 32 laminat yer kaplaması ile döşeme kaplaması yapılması (süpürgelik dahil)” (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2021). İmalatı yapılmak istensin. Seramikleri zeminden kaldırdıktan sonra herhangi bir tesviye yapılmasına gerek kalmadan laminat parke döşenebilecek vaziyette olduğunda;

1. Eğer ki Anahtar Teslim Götürü Bedel bir iş olsaydı, seramik kalktıktan sonra laminat parke altına tesviye pozu kapsamında imalat verildikten sonra laminat parke yapılması öngörülmüş olabilirdi. Böyle bir durum olduğunda imalatın iş eksilişi kapsamında işin içinden düşülmesi istendiğinde ortaya bir çok uyumsuzluk çıkabilirdi. Yüklenici işin bütününe yani proje’ ye teklif verdiği için bazı hukuki anlaşmazlıklara meydan verilebilirdi. İmalatın mukayeseli keşif kapsamında düşülmemesi halinde ise haksız kazanç durumu meydana gelebilirdi. (mütemmim cüz bir imalat olmaması kaydıyla)

2. Eğer ki *Birim Fiyat Teklif Usulü* bir iş olsaydı, söz konusu imalat ön ya da kesin projede gösterilmediğinden, öngörülmemiş olması sebebiyle, yükleniciye herhangi bir dayatma olmadan hakettiği imalatın bedeli ödenecek şekilde mukayeseli keşif kapsamında iş daha rahat bir şekilde yaptırılabilir.

Buna göre onarım/tadilat işlerinde özellikle kırım, söküm işlerinin

çok olduğu detaylı iş kalemlerinde ortaya ne gibi bir manzara çıkabileceğini teknik elemanlarında önceden kestirmesi çok mümkün gözükmemektedir. Kısa bir deyişle, hayal gücümüze bu kadar güvenmememiz gerektiği bir gerçektir. Öngörülemeyen işlerin daha çok olması da düşünüldüğünde mevzuatta dahi *Birim Fiyat Teklif Usulü* işlerde iş artışı oranı %20, Anahtar Teslim Götürü Bedel bir işte ise %10' dur.

Yazar tarafından araştırılan makale kapsamında "*Projelerin stratejik planlama evresinde yeterli araştırma yapılması, karar vericilerle toplantılar, beyin fırtınası çalışmaları yapılarak uygulama projeleri ve mahal listeleri ihaleden sonra değişikliğe meydan vermeyecek biçimde hazırlanmalıdır.*" gerektiği ifade edilmektedir (GENCER, 2021). Her ne kadar bahse konu makalede belirtildiği üzere; stratejik planlama, karar vericilerle olan toplantılar, beyin fırtınası. vb. görüşmelerde ihale öncesinde sifira yakın hata ile ihale/işin doğruluğu yakalanmak istense de yapım esnasında karşılaşılan hatalar, kamu' da genel anlamda işlerin ivediliği/süreç yetersizliği, inşaat işlerinde projeyi tatbik etme noktasında sahada birebir uyumun sağlanmasının mümkün olmaması, bina işlerinde özellikle hatasız/ya da değişikliğin olmamasını beklemenin gerçeklikten çok uzak olduğu düşünülmektedir.

Basit bir örnekle anlatmak gerekirse; biz inşaat mühendisleri yapı analizi sonucunda genel anlamda varsayımlar üzerinde belirsiz yükler altında güvenilirlik, ekonomiklik ve konforluk kriterlerine uygun olduğuna inanırız. Ancak, ünlü bilim adamının şu sözüne kulak vermemiz gerektiğini düşünüyorum. "*Analizden sayısal sonuçlar elde edilir. Cahil mühendisler yapılan varsayımları unutarak çıkan*

sayıları gerçek sanıp bunların problemin çözümü olduğuna inanırlar." (Hardy CROSS) Böyle bir varsayımdan da yola çıkarak, gerçeğe en yakın yapıyı ortaya çıkartmanın vermiş olduğu bilgi, deneyim, tecrübe ile dâhi inşaat işlerinde idarelerin ihtiyaçlarını temin etmek adına uygulama projesi ile ihaleye çıkarak sorunsuz bir şekilde işi tamamlattırması imkânsız gözükmemektedir.

İdare ve yüklenicinin karşılıklı olarak sözleşmeyi akdetmesinden sonra, yer teslimi, iş programı düzenlenmesi gibi peşi sıra işler dizisiyle yapım sürecine başlanmış olmaktadır. Tadilat işleri yanı sıra yeni yapım işlerinde dahi birçok idarenin yapmış olduğu ihalelerde öngörülmeleyen işlerden dolayı iş artışları meydana gelmektedir.

Resmi Gazete' de 13.09.2019 tarihinde 30887 sayı ile yayınlanarak yürürlüğe giren "Kamu İhale Kanunu", "Kamu İhale Genel Tebliği", "Yapım İşler İhale Uygulama Yönetmeliği", "Yapım Genel Şartnamesi" ve ilgili mevzuatlarında köklü değişiklikler yapılarak birçok düzenleme meydana gelmiştir. Yapım Genel Şartnamesi' nin 21. Maddesinin 1.fikrasında bahsedildiği üzere öngörülemeyen durumlar nedeniyle iş artışının zorunlu olması (sadece onarım değil, sıfır yapım işlerinde dahi bu madde kapsamında artış/azalış çok olmaktadır.) durumu ortaya çıkmaktadır. Bir iş artışının meydana gelmesi durumunda "Yapım Genel Şartnamesi" nin 22. Maddesi kapsamında iş artışı yapılabilmektedir.

Aynı Şartname' nin 22.2. maddesinde sıralamaya uyularak öncelikli analizlerin kullanılması hükmüne bağlanmıştır. Öncelikli kullanılması talep edilen a) bendinde "*Yüklenicinin birim fiyatlarının/teklifinin tespitinde kullanarak teklifi ekinde (Ek ibare: 08.08.2019-30856 R.G./28. md., yürürlük: 18.08.2019) veya aşırı düşük*

teklif açıklaması kapsamında idareye sunduğu ve yeni iş kalemi/grubu ile benzerlik gösteren iş kalemlerine/gruplarına ait (Değişik ibare: 08.08.2019-30856 R.G./28. md., yürürlük: 18.08.2019) analizler dikkate alınarak oluşturulacak analizler (30887 sayılı Resmi Gazete, 2019).” düzenlemesi yer almakta olup, görüldüğü üzere ilk sırada, yeni birim fiyatın tespiti konusunda analiz girdilerinin öncelikle teklif kapsamında vermiş olduğu ‘Birim Fiyat’ ya da aşırı düşük teklif kapsamında sunulması gerektiği belirtilmiştir.

Anahtar Teslim Götürü Bedel (Abacıoğlu ve Abacıoğlu, 2013). İş sözleşme eklerinde de bahsedildiği üzere öncelik sırasında uygulama projesi yer almaktadır. Yani, yüklenici firma öncelikle uygulama projesi üzerinden hesaplarını ortaya koyar. İstekli/Yüklenici’ nin verdiği fiyat teklifi proje’ nin bütünü üzerinden olup, idarenin ödeme şekli porsantaj üzerinden belirlenmektedir. Yapım İşleri Genel Şartnamesi’ nin Yeni Birim Fiyat Tespiti maddesinde dahi öncelik sırası olarak aslında *birim fiyat teklif usulünün* öncülük edildiğini göstermektedir. Çünkü Anahtar Teslimi Götürü Bedel bir işte, istekli/yüklenici firma iş kalemlerine ait birim fiyat vermemektedir. Dolayısıyla teklif ekinde vermediği birim fiyat üzerinden aşırı düşük teklif fiyatında talep edilen bir iş kaleminin ortaya çıkması da bir piyango niteliğindedir.

Amaçlanan ve hedeflenen husus, bir iş başlamadan önce nasıl tasarlanırsa, o işin tanımlandığı şekliyle bitmesidir. Anahtar Teslimi Götürü Bedel bir sözleşme türü belirlenirken aslında iş artışının %10 ile sınırlandırılması, öngörülmeleyen iş artışını/azalışının mümkün olduğunca istenmemesidir. Ancak, inşaat işlerinin muhteviyatı gereği bu pek mümkün olmamaktadır. Kaldı ki Kamu İhale Kurumu’ na yapılan

itirazlar sonucu alınan kararlardan da anlaşıldığı -aşağıda belirtildiği şekilde- üzere Kurumun da bu meyanda düşündüğü anlaşılmaktadır.

Götürü bedel işlerde, iş artışı veya azalışı öngörülemez (KİK. 08.10.2007-2007/UH.Z-3310) (Abacıoğlu ve Abacıoğlu, 2013).

“Sözleşme kapsamında bulunmayan ve işin başlaması safhasında projenin temel sistemindeki değişiklik gereği ortaya çıkan ve yeniden projelendirilen temel sisteminin, işin anahtar teslimi götürü bedelinde %10’ un üzerinde iş artışı meydana getireceğinin belirlenmesi ve temel sisteminin yeni projeye göre yapılmadan işe devam edilemeyeceğinin anlaşılması nedeniyle, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 24. Maddesine istinaden genel hükümlere göre tasfiye edilmesi gerekeceğine” karar verilmiştir (Abacıoğlu ve Abacıoğlu, 2013).

Kamu İhale Kurumu’ na yapılan itiraz sonucu alınan birtakım kararlarda da görüldüğü üzere anahtar teslimi götürü bedel bir işte karşılaşılan sorunların *Birim Fiyat Teklif Usulüne* kıyasla daha fazla olduğu anlaşılmaktadır.

SONUÇ ve ÖNERİLER

Sözleşme tarafları olan İdare-Yüklenici arasında tafafisi mümkün olmayan anlaşmazlıklara meydan vermemek ve hukuki bir sorun çıkmaması adına; tadilat, onarım vb. yapım işleri yanı sıra yeni bina, yapı işlerinde dahi anahtar teslimi götürü bedel sözleşme türünün inşaat işlerinin ruhuna aykırı olmasından dolayı *Birim Fiyat Teklif Usulü* sözleşmenin tercih edilmesi, ayrıca Kamu İdarelerince yapım ihalelerine çıkılmadan önce hazırlık aşamasında iyi bir fizibilite yapılması gerekmektedir. Proje’ nin tatbiki aşamasında karşılaşılan sorunları minimize etmek amacıyla, mümkün

olması halinde *Birim Fiyat Teklif Usulü* ihaleye çıkılması uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu İhale Kurumunca Anahtar Teslim Götürü Bedel ve *Birim Fiyat Teklif Usulü* sözleşme ile ilgili alınan kararlar, Yüksek Fen Kurulu karar ve görüşlerinin detaylı analizlerinin yapılarak, çalışma kapsamının genişletilmesi, 4734/4735 sayılı Kanunlar, “Yapım İşleri İhale Uygulama Yönetmeliği”, “Yapım İşleri Genel Şartnamesi” ve ekleri ile “Kamu İhale Genel Tebliği” nde değişikliğe gidilerek, istekli/yüklenici ile idare arasındaki sorunların asgari seviyeye edilmesi amacıyla sözleşmelerin birim fiyat üzerinden yapılmasının Kamu adına uygun olacağı değerlendirilmektedir.

KAYNAKLAR

Elektronik Kamu Alımları Platformu. 2021. 04 20). EKAP: <https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Ortak/IhaleArama/index.html> adresinden alındı 30113 sayılı Resmî Gazete. (2017, 07 03). Planlı Alanlar İmar

Yönetmeliği. Ankara, Türkiye: Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü.

30887 sayılı Resmî Gazete. (2019, 09 13). 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu. Ankara, Türkiye: Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı Hukuk ve Mevzuat Genel Müdürlüğü.

30887 sayılı Resmi Gazete. (2019, 09 13). Yapım Genel Şartnamesi. Ankara, Türkiye: Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı Hukuk ve Mevzuat Genel Müdürlüğü.

Abacıoğlu, M., Abacıoğlu, A. 2013. Açıklamalı-İçtihatlı Kamu İhale Kanunu ve Uygulamaları Kitabı. Ankara Barosu Dergisi, 639-640.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (2021, 04 28). İnşaat Tesisat Birim Fiyat Listeleri. <https://birimfiyat.csb.gov.tr/> adresinden alındı

Gencer, H. (2021, 04 25). <http://www.insaatyonetimi.com/FileUpload/bs82155/File/1561.pdf> adresinden alındı

Yılmaz, M., Bakış, A., Dereli, Z.A., Çiçek, C. 2015. İnşaat İhalelerinde Dengesiz Teklif. Researchgate, 1-5.